



# Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

12 päivänä marraskuuta 2014\*

Ennakkoratkaisupyyntö — Jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen — Direktiivi 2004/39/EY —  
54 artikla — Kansallisia rahoitusvalvontaviranomaisia sitova salassapitovelvollisuus —  
Tiedot petoksellisesti toimineesta sijoituspalveluyrityksestä, jonka tuomioistuim on  
asettanut likvidaatiomenettelyyn

Asiassa C-140/13,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Saksa) on esittänyt 19.2.2013 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 20.3.2013, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

**Annett Altmann,**

**Torsten Altmann,**

**Hans Abel,**

**Waltraud Apitzsch,**

**Uwe Apitzsch,**

**Simone Arnold,**

**Barbara Assheuer,**

**Ingeborg Aubele ja**

**Karl-Heinz Aubele**

vastaan

**Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht,**

**Frank Schmittin**

osallistuessa asian käsittelyyn,

\* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

UNIONIN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja R. Silva de Lapuerta, varapresidentti K. Lenaerts, joka hoitaa toisen jaoston tuomarin tehtäviä, sekä tuomarit J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev ja J. L. da Cruz Vilaça (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: N. Jääskinen,

kirjaaja: hallintovirkamies K. Malacek,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 4.6.2014 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Annett ja Torsten Altmann, Hans Abel, Waltraud ja Uwe Apitzsch, Simone Arnold, Barbara Assheuer sekä Ingeborg ja Karl-Heinz Aubele, edustajinaan Rechtsanwalt M. Kilian ja Rechtsanwalt S. Giller,

— Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, asiamiehenään R. Wiegelmann,

— Frank Schmitt, Phoenix Kapitaldienst GmbH:n pesänhoitajana, edustajanaan Rechtsanwalt A. J. Baumert,

— Saksan hallitus, asiamiehinään T. Henze ja J. Möller,

— Viron hallitus, asiamiehenään N. Grünberg,

— Kreikan hallitus, asiamiehinään M. Germani, K. Nasopoulou ja F. Dedousi,

— Portugalin hallitus, asiamiehinään L. Inez Fernandes, A. Cunha ja M. Manuel Simões,

— Euroopan komissio, asiamiehinään K.-P. Wojcik, A. Nijenhuis ja J. Rius,

kuultuaan julkisasiamiehen 4.9.2014 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

**tuomion**

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee rahoitusvälineiden markkinoista sekä neuvoston direktiivien 85/611/ETY ja 93/6/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/12/EY muuttamisesta ja neuvoston direktiivin 93/22/ETY kumoamisesta 21.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/39/EY (EUVL L 145, s. 1) 54 artiklan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat yhtäältä Annett ja Torsten Altmann, Hans Abel, Waltraud ja Uwe Apitzsch, Simone Arnold, Barbara Assheuer sekä Ingeborg ja Karl-Heinz Aubele ja toisaalta Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (liittovaltion rahoituspalvelujen valvontavirasto, jäljempänä BaFin) ja joka koskee BaFin:n 9.10.2012 tekemää päätöstä evätä oikeus tutustua eräisiin asiakirjoihin ja tietoihin, jotka koskevat Phoenix Kapitaldienst GmbH Gesellschaft für die Durchführung und Vermittlung von Vermögensanlagen -nimistä yhtiötä (jäljempänä Phoenix).

## Asiaa koskevat oikeussäännöt

### *Unionin oikeus*

- 3 Direktiivin 2004/39 johdanto-osan 2 ja 63 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(2) – – Tämän saavuttamiseksi on tarpeen säätää yhdenmukaistamisesta siinä laajuudessa, jossa se on tarpeen, jotta sijoittajille voitaisiin tarjota korkeatasoinen suoja ja sijoituspalveluyrityksille mahdollisuus palvelujen tarjoamiseen yhteisön muodostamien yhtenäismarkkinoiden periaatteen mukaisesti kotijäsenvaltion harjoittaman valvonnan nojalla kaikkialla yhteisössä. – –

--

(63) – – Toimivaltaisten viranomaisten olisi rajatylittävän toiminnan lisääntymisen vuoksi annettava toisilleen tehtäviensä hoitamisen edellyttämät tiedot, jotta ne voivat varmistaa tämän direktiivin tehokkaan täytäntöönpanon myös silloin, kun säännösten rikkominen tai epäily niiden rikkomisesta saattaa koskea kahden tai useamman jäsenvaltion viranomaisia. Tiedonvaihto edellyttää ehdotonta salassapitovelvollisuutta, jotta voidaan varmistaa toimiva tietojenvaihto sekä henkilöiden oikeuksien suoja.”

- 4 Direktiivin 2004/39 17 artiklan, jonka otsikko on ”Jatkuvaa valvontaa koskeva yleinen velvollisuus”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaiset viranomaiset valvovat sijoituspalveluyritysten toimintaa arvioidakseen, täyttävätkö ne tässä direktiivissä säädetyt toiminnan harjoittamisen edellytykset. Jäsenvaltioiden on varmistettava tarkoituksenmukaisten toimenpiteiden toteuttaminen, jotta toimivaltaiset viranomaiset voivat hankkia tarvittavat tiedot arvioidakseen, täyttävätkö sijoituspalveluyritykset edellä mainitut velvollisuudet.”

- 5 Kyseisen direktiivin 50 artiklassa, jonka otsikko on ”Toimivaltaisille viranomaisille annettavat valtuudet”, säädetään seuraavaa:

”1. Toimivaltaiselle viranomaiselle on annettava kaikki valvonta- ja tutkintavaltuudet, jotka ovat tarpeen sen tehtävien hoitamiseksi. – –

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettuja valtuuksia on käytettävä kansallisen lainsäädännön mukaisesti ja niihin on kuuluttava vähintään oikeus

a) saada tutustua kaikkiin asiakirjoihin niiden muodosta riippumatta ja saada jäljennös niistä;

b) vaatia tietoja kaikilta henkilöiltä ja tarvittaessa kutsua henkilö kuultavaksi tietojen saamiseksi;

--”

- 6 Saman direktiivin 54 artiklassa, jonka otsikko on ”Salassapitovelvollisuus”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaiset viranomaiset, kaikki henkilöt, jotka työskentelevät tai ovat työskennelleet toimivaltaisten viranomaisten – – palveluksessa, – – ovat salassapitovelvollisia. Niiden näissä tehtävissä mahdollisesti saamia luottamuksellisia tietoja ei saa ilmaista toiselle henkilölle tai viranomaiselle muutoin kuin tiivistetysti tai kootusti niin, ettei siitä voida tunnistaa yksittäisiä sijoituspalveluyrityksiä, markkinoiden ylläpitäjiä, säänneltyjä markkinoita tai muuta henkilöä. Edellä sanottu ei kuitenkaan koske rikoslainsäädännön tai tämän direktiivin muiden säännöksiin piiriin kuuluvia tapauksia.

2. Kun sijoituspalveluyritys, markkinoiden ylläpitäjä tai säännelty markkina on asetettu konkurssiin tai pakolliseen selvitystilaan, luottamuksellisia tietoja, jotka eivät koske kolmansiä osapuolia, voidaan ilmaista siviili- tai kauppaoikeudellisessa menettelyssä, jos se on tarpeen menettelyn toteuttamiseksi.

3. Tämän direktiivin nojalla luottamuksellisia tietoja saavilla toimivaltaisilla viranomaisilla – – on oikeus käyttää saamiaan tietoja ainoastaan velvollisuksiensa hoitamiseen, – – sanotun kuitenkaan rajoittamatta menettelyä rikoslainsäädännön piiriin kuuluvien tapausten osalta. Tiedot antavan toimivaltaisen viranomaisen tai muun viranomaisen, elimen tai henkilön suostumuksella tiedot vastaanottava viranomainen saa kuitenkin käyttää niitä muihinkin tarkoituksiin.

4. Tämän direktiivin nojalla saatuja, vaihdettuja tai toimitettuja luottamuksellisia tietoja koskee tässä artiklassa säädetty salassapitovelvollisuus. Tämä artikla ei kuitenkaan estä toimivaltaisia viranomaisia vaihtamasta tai toimittamasta – – tiedot välittäneen toimivaltaisen viranomaisen tai muun viranomaisen tai elimen tai luonnollisen tai oikeushenkilön suostumuksella annettuja luottamuksellisia tietoja.

5. Tämä artikla ei estä toimivaltaisia viranomaisia vaihtamasta tai toimittamasta kansallisen lainsäädännön mukaisesti luottamuksellisia tietoja, joita ei ole saatu muun jäsenvaltion toimivaltaiselta viranomaiselta.”

- 7 Direktiivin 2004/39 56 artiklan, jonka otsikko on ”Yhteistyövelvollisuus”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on toimittava yhteistyössä keskenään, kun se on niiden tehtävien suorittamiseksi tarpeen, käyttäen siihen kaikkia joko tässä direktiivissä tai kansallisessa lainsäädännössä säädettyjä valtuuksiaan.

Toimivaltaisten viranomaisten on avustettava muiden jäsenvaltioiden toimivaltaisia viranomaisia. Niiden on erityisesti vaihdettava tietoja ja harjoitettava yhteistyötä tutkinta- tai valvontatoiminnassa.

– –”

#### *Saksan oikeus*

- 8 Vapaasta tietojensaannista 5.9.2005 annetun lain (Informationsfreiheitsgesetz; BGBl. 2005 I, s. 2722; jäljempänä IFG) 1 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Jokaisella on oikeus vaatia liittovaltion viranomaisilta oikeutta tutustua viranomaisen tietoihin siten kuin tässä laissa säädetään.”

- 9 IFG:n 3 §:n, jonka otsikko on ”Eryisten yleisten intressien suojelu”, 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Oikeutta tietojen saantiin ei ole

– –

4. jos tiedot kuuluvat ammattisalaisuuden tai virkamiehen salassapitovelvollisuuden piiriin taikka jos velvollisuudesta niiden salassapitoon tai ilmaisematta jättämiseen säädetään laissa tai turvallisuusluokiteltujen tietojen aineelliseksi tai organisatoriseksi suojaamiseksi annetuissa yleisissä hallinnollisissa määräyksissä.”

- 10 Luottolaitoslain, joka on annettu 9.9.1998 (Kreditwesengesetz; BGBl. 1998 I, s. 2776), sellaisena kuin se on muutettuna 4.7.2013 annetulla lailla (BGBl. 2013 I, s. 1981; jäljempänä KWG), 9 §:n, jonka otsikko on "Vaitiolovelvollisuus", 1 momentissa säädetään seuraavaa:

"[BaFin:n] palveluksessa olevilla henkilöillä ei tehtävissään tätä lakia täytäntöön pannaan ole oikeutta luvattomasti paljastaa eikä käyttää hyväkseen seikkoja, jotka ovat tulleet heidän tietoonsa heidän hoitaessaan tehtäviään ja joiden luottamuksellisuuden säilyttämistä [tämän lain alaisuuteen kuuluvien henkilöiden] tai kolmannen osapuolen etu vaatii (kuten erityisesti kaupalliset salaisuudet ja liikesalaisuudet), ja tämä kieltä on voimassa myös heidän palvelussuhteensa tai tehtävänsä päättymisen jälkeen. – –"

- 11 Arvopaperikauppalain, joka on annettu 9.9.1998 (Wertpapierhandelsgesetz; BGBl. 1998 I, s. 2708), sellaisena kuin se on muutettuna 15.7.2013 annetulla lailla (BGBl. 2013 I, s. 2390; jäljempänä WpHG), 8 §:n, jonka otsikko on "Vaitiolovelvollisuus", 1 momentti on sanamuodoltaan samanlainen kuin KWG:n 9 §:n 1 momentti.

### **Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset**

- 12 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Phoenixiä koskeva maksukyvyttömyysmenettely aloitettiin Amtsgericht Frankfurt am Mainin (Frankfurt am Mainin paikallinen alioikeus) 1.7.2005 tekemällä päätöksellä. Samalla yhtiö purettiin, ja se on ollut siitä lähtien likvidaatiomenettelyssä. Yhtiön liiketoimintamalli perustui pääasiallisesti sijoituspetokseen. Vahinkoa aiheutui noin 30 000 sijoittajalle, ja vahingon määrä on 600 miljoonaa euroa.
- 13 Landgericht Frankfurt am Main (Frankfurt am Mainin alueellinen tuomioistuin) antoi 11.7.2006 rikosasiassa tuomion, jossa kaksi Phoenixin entistä johtajaa todettiin syyllisiksi luottamusaseman väärinkäyttöön ja sijoituspetoksiin ja jossa heistä toinen tuomittiin vankeuteen seitsemäksi vuodeksi ja neljäksi kuukaudeksi ja toinen kahdeksi vuodeksi ja kolmeksi kuukaudeksi.
- 14 Pääasian kantajat vetosivat 21.5.2012 BaFin:ssä IFG:n 1 §:n 1 momenttiin saadakseen tutustua Phoenixiä koskeviin sellaisiin asiakirjoihin kuin tilintarkastuskertomukset, sopimukset, asiakirja-aineiston muistiot, sisäiset kannanotot, asiaa koskeva kirjeenvaihto sekä sijoitusyhtiöiden korvausrahaston toimintakertomus ja hallinnointia koskeva kertomus.
- 15 BaFin hyväksyi 31.7.2012 tekemällään päätöksellä tietojensaantipyynnön suureksi osaksi. Se epäsi kuitenkin pääasian kantajilta oikeuden tutustua Ernst & Youngin 31.3.2002 laatimaan erityistarkastuskertomukseen sekä Phoenixin tilintarkastuskertomuksiin, sisäisiin kannanottoihin, kertomuksiin, kirjeenvaihtoon, asiakirjoihin, sopimuksiin, asiakirja-aineiston muistioihin ja kirjeisiin, jotka liittyivät Phoenixiin, samoin kuin kaikkiin sisäisiin kannanottoihin ja kirjeenvaihtoon tämän tarkastuskertomuksen julkistamisen jälkeiseltä ajalta.
- 16 BaFin hylkäsi nämä pyynnot erityisesti sillä perusteella, että KWG:n 9 §:ssä ja WpHG:n 8 §:ssä, luettuina yhdessä IFG:n 3 §:n 4 kohdan kanssa, säädetyt vaitiolovelvollisuudet estivät kyseisiin tietoihin tutustumisen. Pääasian kantajat tekivät 21.8.2012 oikaisuvaatimuksen kyseisestä epäämispäätöksestä. BaFin hylkäsi oikaisuvaatimuksen 9.10.2012 tekemällään päätöksellä.
- 17 Pääasian kantajat nostivat 12.11.2012 kyseisestä päätöksestä kanteen ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin määräsi 11.12.2012 antamassaan Bundesverwaltungsgerichtin (liittovaltion ylin hallintotuomioistuin) oikeuskäytäntöön perustuvassa tuomiossa, että BaFin:n oli sallittava tutustuminen osaan pyydetyistä tiedoista.

- 18 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee kuitenkin, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on toisessa asiassa, joka niin ikään koskee oikeutta tutustua BaFin:n hallussa oleviin Phoenixiä koskeviin tietoihin, päättänyt 12.3.2008 antamassaan tuomiossa, että tietojensaantioikeuteen voitiin vedota IFG:n 1 §:n nojalla silloin, kun KWG:n 9 §:ssä ja WpHG:n 8 §:ssä tarkoitettu suojelutavoite ei enää edellyttänyt tietojen luottamuksellisuutta. Tässä tuomiossa se totesi, ettei Phoenixin kaupallisten salaisuuksien ja liikesalaisuuksien salassapidon jatkamiseen ollut oikeutettua syytä, koska pyydyt tiedot liittyivät rikosoikeudellisesti rangaistaviin tekoihin tai muihin vakaviin oikeudenloukkauksiin.
- 19 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa katsovansa edelleenkin, että nyt kyseessä olevan kaltaisessa tapauksessa Phoenixin etujen suojaaminen ei ole tarpeen vaan KWG:n 9 §:ssä ja WpHG:n 8 §:ssä säädetyt vaitiolovelvoitteet on siten poikkeuksellisesti mahdollista sivuuttaa.
- 20 Tässä tilanteessa Verwaltungsgericht Frankfurt am Main on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Onko Euroopan unionin oikeuden mukaista, että pakottava vaitiolovelvollisuus, joka sitoo rahoituspalveluyrityksiä valvovia kansallisia viranomaisia ja jonka perustana ovat unionin oikeuden sovellettavat säädökset ([säännellyillä markkinoilla kaupankäynnin kohteeksi otettavien arvopaperien liikkeeseenlaskijoita koskeviin tietoihin liittyvien avoimuusvaatimusten yhdenmukaistamisesta ja direktiivin 2001/34/EY muuttamisesta 15.12.2004 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston] direktiivi 2004/109/EY [(EUVL L 390, s. 38)], [luottolaitosten liiketoiminnan aloittamisesta ja harjoittamisesta 14.6.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston] direktiivi 2006/48/EY [(uudelleenlaadittu teksti) (EUVL L 177, s. 1)] ja [siirtokelpoisiin arvopapereihin kohdistuvaa yhteistä sijoitustoimintaa harjoittavia yrityksiä (yhteissijoitusyritykset) koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 13.7.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston] direktiivi 2009/65/EY [(uudelleenlaadittu toisinto) (EUVL L 302, s. 32)]), jotka on vastaavasti saatettu osaksi kansallista oikeutta, kuten tässä tapauksessa [KWG:n] 9 §:llä ja [WpHG:n] 8 §:llä, voidaan murtaa soveltamalla ja tulkitsemalla kansallista prosessioikeuden säännöstä, kuten tässä tapauksessa hallintolainkäyttölain (Verwaltungsgerichtsordnung) 99 §:ää?
- 2) Voivatko [BaFin:n] kaltaiset valvontaviranomaiset vedota sellaista henkilöä vastaan, joka on vaatinut [IFG:n] nojalla siltä oikeutta tutustua tietoihin, jotka koskevat tiettyä rahoituspalvelujen tarjoajaa, sitä muun muassa unionin oikeuden perusteella sitovaan vaitiolovelvollisuuteen, sellaisena kuin se ilmenee [KWG:n] 9 §:stä ja [WpHG:n] 8 §:stä, myös silloin, kun yhtiön, joka oli tarjonnut rahoituspalveluja, liiketoiminta on sittemmin olennaisilta osin lopetettu maksukyvyttömyyden vuoksi, se on likvidaatiomenettelyssä ja se on osallistunut kattavaan sijoituspetokseen tietoisena tarkoituksenaan vahingoittaa sijoittajia ja tämän yhtiön vastuuhenkilöt on tuomittu lainvoimaisesti usean vuoden vapausrangaistukseen?”

### **Asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa**

- 21 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ilmoitti 19.5.2014 tekemällään ja unionin tuomioistuimen kirjaamoon samana päivänä saapuneella päätöksellä, että se peruuttaa ensimmäisen kysymyksensä. Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 100 artiklan 1 kohdan mukaisesti tähän kysymykseen ei siten ole tarpeen vastata.



## Toinen ennakkoratkaisukysymys

- 22 Aluksi on syytä täsmentää, että vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on viitannut direktiiveihin 2004/109, 2006/48 ja 2009/65, ainoastaan direktiivin 2004/39 54 artiklalla on merkitystä pääasian oikeudenkäynnissä, kun otetaan huomioon lisätiedot, jotka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on toimittanut vastatessaan sille työjärjestyksen 101 artiklan mukaisesti esitettyyn selvennyspyyntöön, ja kun otetaan huomioon Phoenixillä olleen toimiluvan ulottuvuus.
- 23 Esitetty kysymys on näin ollen tutkittava pelkästään kyseisen artiklan kannalta.
- 24 Toisella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko direktiivin 2004/39 54 artiklan 1 ja 2 kohtaa tulkittava siten, että kansallinen valvontaviranomainen saa hallinnollisessa menettelyssä vedota ammattisalaisuuksia koskevaan salassapitovelvollisuuteen sellaista henkilöä vastaan, joka on pyytänyt siltä oikeutta tutustua tietoihin, jotka koskevat sittemmin likvidaatiomenettelyyn asetettua sijoituspalveluyritystä, kun kyseisen yhtiön pääasiallinen liiketoimintamalli perustui laajaan petokseen, jossa tietoisena tarkoituksena oli sijoittajien pettäminen, ja useat kyseisen yhtiön vastuuhenkilöt on tuomittu vapausrangaistuksiin.
- 25 Esitettyyn kysymykseen vastaamiseksi on otettava huomioon tavoitteet, joihin direktiivillä 2004/39 pyritään, ja asiayhteyks, johon tämän direktiivin 54 artikla liittyy.
- 26 Direktiivin 2004/39 johdanto-osan toisesta perustelukappaleesta ilmenee, että direktiivillä pyritään saavuttamaan yhdenmukaistaminen siinä laajuudessa, jossa se on tarpeen, jotta sijoittajille voitaisiin tarjota korkeatasoinen suoja ja sijoituspalveluyrityksille mahdollisuus palvelujen tarjoamiseen kotijäsenvaltion harjoittaman valvonnan nojalla kaikkialla unionissa.
- 27 Kyseisen direktiivin johdanto-osan 63 perustelukappaleesta ilmenee lisäksi, että eri jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on rajatylittävän toiminnan lisääntymisen vuoksi annettava toisilleen tehtäviensä hoitamisen edellyttämät tiedot, jotta ne voivat varmistaa tämän direktiivin tehokkaan täytäntöönpanon.
- 28 Direktiivin 2004/39 17 artiklan 1 kohdan sanamuodon mukaan jäsenvaltioiden onkin varmistettava, että toimivaltaiset viranomaiset valvovat jatkuvasti sijoituspalveluyritysten toimintaa arvioidakseen, täyttävätkö ne tässä direktiivissä säädetyt toiminnan harjoittamisen edellytykset.
- 29 Saman direktiivin 50 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään, että toimivaltaisille viranomaisille on annettava kaikki valvonta- ja tutkintavaltuudet, jotka ovat tarpeen niiden tehtävien hoitamiseksi, ja että näihin valtuuksiin sisältyy oikeus saada tutustua kaikkiin asiakirjoihin ja vaatia tietoja kaikilta henkilöiltä.
- 30 Direktiivin 2004/39 56 artiklan 1 kohdassa säädetään, että toimivaltaisten viranomaisten on avustettava muiden jäsenvaltioiden toimivaltaisia viranomaisia ja että toimivaltaisten viranomaisten on erityisesti vaihdettava tietoja ja harjoitettava yhteistyötä tutkinta- tai valvontatoiminnassa.
- 31 Edellisissä kohdissa lyhyesti kuvaillun rahoituspalveluyritysten toiminnan valvontajärjestelmän, joka perustuu jäsenvaltiossa suoritettavaan valvontaan ja eri jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten väliseen tietojenvaihtoon, tehokas toiminta edellyttää, että sekä valvonnan kohteena olevat yritykset että toimivaltaiset viranomaiset voivat olla varmoja, että toimitetut luottamukselliset tiedot lähtökohtaisesti pysyvät luottamuksellisina (ks. analogisesti tuomio Hillenius, 110/84, EU:C:1985:495, 27 kohta).
- 32 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 37 kohdassa ja kuten myös direktiivin 2004/39 johdanto-osan 63 perustelukappaleen viimeisestä virkkeestä ilmenee, tällaisen luottamuksen puuttuminen johtaisi siihen, että valvontaa varten tarvittavien luottamuksellisten tietojen toimiva vaihto vaarantuisi.

- 33 Direktiivin 2004/39 54 artiklan 1 kohdassa ei siten säädetä ammattisalaisuuksia koskevasta pääsääntöisestä salassapitovelvollisuudesta pelkästään niiden yritysten, joita asia suoraan koskee, vaan myös unionin rahoitusvälinemarkkinoiden normaalin toiminnan suojaamiseksi.
- 34 Erityistapaukset, joissa salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluvien luottamuksellisten tietojen yleinen paljastamiskielto ei estä niiden toimittamista tai käyttöä, mainitaan yksityiskohtaisesti direktiivin 2004/39 54 artiklassa.
- 35 Tästä seuraa, ettei luottamuksellisten tietojen paljastamista koskevasta yleisestä kiellosta voi olla poikkeuksia muissa kuin kyseisessä artiklassa erityisesti säädetyissä tapauksissa.
- 36 Tässä tapauksessa ja kun otetaan huomioon Phoenixin harjoittaman toiminnan petoksellisuus, sen vastuuhenkilöille tuomitut rikosoikeudelliset seuraamukset ja sen asettaminen likvidaatiomenettelyyn, on todettava yhtäältä, että direktiivin 2004/39 54 artiklan 1 kohdassa säädetään, että salassapitovelvollisuus ”ei kuitenkaan koske rikoslainsäädännön – – piiriin kuuluvia tapauksia”.
- 37 Toisaalta on muistutettava, että kyseisen direktiivin 54 artiklan 2 kohdassa säädetään, että kun sijoituspalveluyritys on asetettu konkurssiin tai pakolliseen selvitystilaan, ”luottamuksellisia tietoja, jotka eivät koske kolmansiä osapuolia, voidaan ilmaista siviili- tai kauppaoikeudellisessa menettelyssä, jos se on tarpeen menettelyn toteuttamiseksi”.
- 38 Tästä seuraa, että kun on kyse pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevan kaltaisia konkurssiin tai pakolliseen selvitystilaan asetettuja sijoituspalveluyrityksiä koskevista tiedoista, salassa pidettäviä tietoja koskevasta salassapitovelvollisuudesta voidaan muuten kuin rikoslainsäädännön piiriin kuuluvissa tapauksissa poiketa vain, kun edellisessä kohdassa mainitut kolme ehtoa täyttyvät, eli kun luottamukselliset tiedot eivät koske kolmansiä osapuolia, kun näiden tietojen ilmaiseminen tapahtuu siviili- tai kauppaoikeudellisessa menettelyssä ja kun nämä tiedot ovat tarpeen kyseisen menettelyn toteuttamiseksi.
- 39 Ennakkoratkaisupyynnöstä ei kuitenkaan ilmene, että pääasian oikeudenkäynti, jossa on kyse hallinnollisesta menettelystä, joka koskee pyyntöä saada IFG:n nojalla tutustua kansallisen valvontaviranomaisen hallussa oleviin tietoihin ja asiakirjoihin, olisi rikoslainsäädännön piiriin kuuluva tapaus, sillä tämä pyyntö on esitetty Phoenixin vastuuhenkilöille langetettujen rangaistustuomioiden jälkeen, tai että se liittyisi pääasian kantajien vireille panemaan siviili- tai kauppaoikeudelliseen menettelyyn.
- 40 Mikäli näin on, ja tämän tutkiminen on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävä, mikään direktiivin 2004/39 54 artiklan säännöksistä ei oikeuta poikkeamaan salassapitovelvollisuudesta.
- 41 Ne ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen korostamat seikat, joiden mukaan yhtäältä kyseisen yhtiön pääasiallinen liiketoimintamalli perustui laajaan petokseen, jossa tietoisena tarkoituksena oli sijoittajien pettäminen, ja toisaalta useat kyseisen yhtiön vastuuhenkilöt on tuomittu vapausrangaistuksiin, eivät millään tavoin muuta esitettyyn kysymykseen annettavaa vastausta.
- 42 Toiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, että direktiivin 2004/39 54 artiklan 1 ja 2 kohtaa on tulkittava siten, että kansallinen valvontaviranomainen saa hallinnollisessa menettelyssä vedota ammattisalaisuuksia koskevaan salassapitovelvollisuuteen sellaista henkilöä vastaan, joka on muuten kuin rikoslainsäädännön piiriin kuuluvassa tapauksessa tai siviili- tai kauppaoikeudellisessa menettelyssä pyytänyt siltä oikeutta tutustua tietoihin, jotka koskevat sittemmin likvidaatiomenettelyyn asetettua sijoituspalveluyritystä, vaikka kyseisen yhtiön pääasiallinen liiketoimintamalli perustui laajaan petokseen, jossa tietoisena tarkoituksena oli sijoittajien pettäminen, ja vaikka useat kyseisen yhtiön vastuuhenkilöt on tuomittu vapausrangaistuksiin.



## Oikeudenkäyntikulut

- 43 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

**Rahoitusvälineiden markkinoista sekä neuvoston direktiivien 85/611/ETY ja 93/6/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/12/EY muuttamisesta ja neuvoston direktiivin 93/22/ETY kumoamisesta 21.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/39/EY 54 artiklan 1 ja 2 kohtaa on tulkittava siten, että kansallinen valvontaviranomainen saa hallinnollisessa menettelyssä vedota ammattisalaisuuksia koskevaan salassapitovelvollisuuteen sellaista henkilöä vastaan, joka on muuten kuin rikoslainsäädännön piiriin kuuluvassa tapauksessa tai siviili- tai kauppaoikeudellisessa menettelyssä pyytänyt siltä oikeutta tutustua tietoihin, jotka koskevat sittemmin likvidaatiomenettelyyn asetettua sijoituspalveluyritystä, vaikka kyseisen yhtiön pääasiallinen liiketoimintamalli perustui laajaan petokseen, jossa tietoisena tarkoituksena oli sijoittajien pettäminen, ja vaikka useat kyseisen yhtiön vastuuhenkilöt on tuomittu vapausraangaistuksiin.**

Allekirjoitukset