



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2018. június 19.*

„Előzetes döntéshozatal – Jogszabályok közelítése – 2004/39/EK irányelv – Az 54. cikk (1) bekezdése – A pénzügyi felügyeletet ellátó nemzeti hatóságok szakmai titoktartási kötelezettségének terjedelme – A »bizalmas információ« fogalma”

A C-15/16. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság, Németország) a Bírósághoz 2016. január 11-én érkezett, 2015. november 4-i határozatával terjesztett elő

a **Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht**

és

Ewald Baumeister

között,

Frank Schmitt, a Phoenix Kapitaldienst GmbH felszámolóbiztosaként eljárva,

részvételével folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: K. Lenaerts elnök, A. Tizzano elnökhelyettes, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, J. L. da Cruz Vilaça (előadó), C. G. Fernlund, C. Vajda tanácselnökök, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, A. Prechal, E. Jarašiūnas és S. Rodin bírák,

főtanácsnok: Y. Bot,

hivatalvezető: K. Malacek tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2017. július 4-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht képviseletében R. Wiegmann, meghatalmazotti minőségben,
- E. Baumeister képviseletében P. A. Gundermann Rechtsanwalt,

* Az eljárás nyelve: német.

- a Phoenix Kapitaldienst GmbH felszámolóbiztosaként eljáró F. Schmitt képviselőjében A. J. Baumert Rechtsanwalt,
- a német kormány képviselőjében T. Henze, J. Möller és D. Klebs, meghatalmazotti minőségben,
- az észt kormány képviselőjében K. Kraavi-Käerdi és N. Grünberg, meghatalmazotti minőségben,
- a holland kormány képviselőjében M. Bulterman és B. Koopman, meghatalmazotti minőségben,
- a lengyel kormány képviselőjében B. Majczyna, B. Majerczyk-Graczykowska és A. Kramarczyk-Szaładzińska, meghatalmazotti minőségben,
- az Egyesült Királyság kormánya képviselőjében S. Simmons és Z. Lavery, meghatalmazotti minőségben, segítőik: V. Wakefield és S. Ford barristers,
- az Európai Bizottság képviselőjében F.W. Rogalski, J. Rius és K.-P. Wojcik, meghatalmazotti minőségben,
- az EFTA Felügyeleti Hatóság képviselőjében C. Zatschler, M. Schneider, I. O. Vilhjálmsdóttir és M. L. Hakkebo, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2017. december 12-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,
meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a pénzügyi eszközök piacairól, a 85/611/EGK és a 93/6/EGK tanácsi irányelv és a 2000/12/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról, valamint a 93/22/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 21-i 2004/39/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2004. L 145., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 263. o.) 54. cikke (1) bekezdésének értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet a Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (pénzügyi szolgáltatások szövetségi felügyelete, Németország) és Ewald Baumeister között, az előbbi azon határozata tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, amellyel megtagadta a hozzáférést bizonyos, a Phoenix Kapitaldienst GmbH-ra (a továbbiakban: Phoenix) vonatkozó dokumentumokhoz.

Jogi háttér

Az uniós jog

- 3 A 2004/39 irányelv (2) és (63) preambulumbekkezdése szerint:
„(2) [...] rendelkezni kell a befektetők magas szintű védelméhez szükséges összehangolás mértékéről, amely egyben lehetővé teszi a befektetési vállalkozásoknak, hogy a Közösség egységes piacot képező teljes területén szolgáltatást nyújtsanak a székhely szerinti tagállam felügyelete alapján.
[...]
[...]

(63) [...] A határon átnyúló tevékenység növekedése miatt az illetékes hatóságoknak ezen irányelv hatékony alkalmazása biztosítása érdekében meg kell adniuk egymásnak a feladataik ellátásához szükséges megfelelő információkat, beleértve azon helyzeteket is, amikor a vélt vagy tényleges jogsértések két vagy több tagállam hatóságait is érintik. Az információcsere során szigorú szakmai titoktartásra van szükség az ilyen információ zavartalan továbbítása és az adatvédelem biztosítása érdekében.”

- 4 Ezen irányelv „Általános kötelezettségek a folyamatos felügyelet tekintetében” című 17. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok biztosítják, hogy az illetékes hatóságok kísérik figyelemmel a befektetési vállalkozások tevékenységeit oly módon, hogy értékelhessék az ezen irányelvben előírt működési feltételeknek való megfelelést. A tagállamok biztosítják, hogy a megfelelő intézkedések illetékes hatóságaik számára rendelkezésre állnak ahhoz, hogy a befektetési vállalkozásoktól e kötelezettségeknek való megfelelés értékeléséhez szükséges információt megszerezzék.”

- 5 Az említett irányelvnek „Az illetékes hatóságoknak biztosítandó hatáskörök” című 50. cikke a következőket írja elő:

„(1) Az illetékes hatóságokat fel kell ruházni minden olyan felügyeleti és vizsgálati hatáskörrel, amely feladataik ellátásához szükséges. [...]

(2) Az (1) bekezdésben említett hatásköröket a nemzeti joggal összhangban kell gyakorolni, és azoknak legalább az alábbi jogokat kell tartalmazniuk:

- a) hozzáférés bármely formájú bármely dokumentumhoz, valamint arról másolat készítése;
- b) információkérés bármely személytől, és szükség szerint a személy beidézése és kikérdezése az információ megszerzése céljából;

[...]”

- 6 A 2004/39 irányelv „Szakmai titoktartás” című 54. cikke a következőket írja elő:

„(1) A tagállamok biztosítják, hogy szakmai titoktartási kötelezettség kösse az illetékes hatóságokat, mindazon személyeket, akik az illetékes hatóságok vagy azon szervezetek számára munkát végeznek vagy végeztek, amelyekre a 48. cikk (2) bekezdése szerint feladatokat ruháztak át, valamint az illetékes hatóságok által utasított könyvvizsgálókat és szakértőket. A feladataik ellátása során tudomásukra jutott bizalmas információt nem adhatják ki semmilyen más személynek vagy hatóságnak, az olyan összefoglalt vagy összesített formát kivéve, amelyből az egyes befektetési vállalkozások, piacműködtetők, szabályozott piacok vagy más személyek nem azonosíthatók a büntetőjog hatálya alá tartozó esetek vagy ezen irányelv más rendelkezéseinek sérelme nélkül.

(2) Amennyiben valamely befektetési vállalkozás, piacműködtető vagy szabályozott piac ellen csődeljárást vagy kötelező felszámolási eljárást indítanak, a harmadik feleket nem érintő bizalmas információkat a polgári vagy kereskedelmi eljárásokban ki lehet adni, ha az szükséges az eljárás lefolytatásához.

(3) A büntetőjog hatálya alá tartozó esetek sérelme nélkül az illetékes hatóságok, illetve az illetékes hatóságokon kívüli azon testületek, természetes vagy jogi személyek, akik/amelyek ezen irányelv alapján bizalmas információkat kapnak, azokat kizárólag feladataik ellátása során és hatásköreik gyakorlása érdekében használhatják fel; az illetékes hatóságok esetében ezen irányelv hatályán belül, más hatóságok, testületek, természetes vagy jogi személyek esetében kizárólag arra a célra, amelyre az ilyen információkat számukra biztosították, és/vagy kifejezetten az ilyen hatáskörök gyakorlásához

kapcsolódó közigazgatási vagy bírósági eljárások keretében. Amennyiben azonban az információkat átadó illetékes hatóság vagy más hatóság, testület vagy személy hozzájárul, az információkat fogadó hatóság azokat más célra is felhasználhatja.

(4) Az ezen irányelv alapján fogadott, kicserélt vagy továbbított valamennyi bizalmas információra a szakmai titoktartás tekintetében e cikkben megállapított feltételek vonatkoznak. Azonban ez a cikk nem akadályozza meg az illetékes hatóságokat abban, hogy az ezen irányelvvel, és más, a befektetési vállalkozásokra, hitelintézetekre, nyugdíjalapokra [átruházható értékpapírokkal foglalkozó kollektív befektetési vállalkozásokra (ÁEKBV-kre)], biztosítási és viszontbiztosítási közvetítőkre, biztosítóintézetekre, szabályozott piacokra vagy piacműködtetőkre vonatkozó irányelvekkel összhangban más módon, az információkat átadó illetékes hatóság vagy más hatóság, testület, természetes vagy jogi személy hozzájárulásával bizalmas információkat cseréljenek ki vagy továbbítsanak.

(5) Ez a cikk nem gátolja az illetékes hatóságokat abban, hogy nemzeti jogukkal összhangban olyan bizalmas információkat cseréljenek ki vagy továbbítsanak, amelyet nem valamely másik tagállam illetékes hatóságától kaptak.”

- 7 Ezen irányelvnek az „Együttműködési kötelezettség” című 56. cikke az (1) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok illetékes hatóságai együttműködnek egymással minden olyan esetben, amikor ez az ezen irányelv szerinti feladataik ellátásához szükséges, felhasználva hatáskörüket, függetlenül attól, hogy azt ezen irányelv vagy a nemzeti jog határozza meg.

Az illetékes hatóság együttműködik a többi tagállam illetékes hatóságaival. Különösen információt cserélnek és együttműködnek minden vizsgálati és felügyeleti tevékenységben.

[...]”

- 8 Az említett irányelv „Információcsere” című 58. cikke (1) bekezdésében a következőket írja elő:

„Az 56. cikk (1) bekezdésének megfelelően ezen irányelv céljaira kapcsolattartó pontként kijelölt tagállami illetékes hatóságok haladéktalanul átadják egymásnak a 48. cikk (1) bekezdésének megfelelően kijelölt illetékes hatóságoknak az ezen irányelv alapján elfogadott rendelkezésekben meghatározott feladataik ellátásához szükséges információkat.

Az ezen irányelv alapján más illetékes hatóságokkal információt cserélő illetékes hatóságok a közlés időpontjában jelezhetik, hogy az ilyen információ kifejezett hozzájárulásuk nélkül nem tehető közzé, amely esetben az ilyen információt kizárólag arra a célra lehet kicserélni, amelyhez az ilyen hatóságok beelegyezésüket adták.”

A német jog

- 9 A 2013. augusztus 7-i törvénnyel (BGBI. 2013 I, 3154. o.) módosított, 2005. szeptember 5-i Informationsfreiheitsgesetz (az információ szabadságáról szóló törvény, BGBl. 2005 I, 2722. o.; a továbbiakban: IFG) 1. §-ának (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„E törvény értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy hozzáférjen a szövetségi hatóságok hivatali információihoz.”

- 10 Az IFG-nek „A különös közérdek védelme” című 3. §-a a 4. pontjában a következőképpen rendelkezik:

„Nem áll fenn az információhoz való hozzáférésre irányuló jog akkor,

[...]

4. ha az információ jogszabály, vagy a minősített dokumentumok fizikai és szervezeti védelmét szabályozó, általános közigazgatási rendelkezés által előírt titoktartási vagy szakmai vagy különös hivatali titoktartási kötelezettség hatálya alatt áll.”

- 11 A 2013. július 4-i törvénnyel (BGBI. 2013 I, 1981. o.) módosított, 1998. szeptember 9-i Kreditwesengesetz (a hitelágazatról szóló törvény, BGBI. 1998 I, 2776. o.; a továbbiakban: KWG) „Titoktartási kötelezettség” című 9. §-ának (1) bekezdése a következőket írja elő:

„A [pénzügyi szolgáltatások szövetségi felügyelete] szolgálatában álló személyek, amennyiben e törvény végrehajtása során tevékenykednek, akkor sem hozhatják nyilvánosságra vagy használhatják fel felhatalmazás nélkül a tevékenységük során megismert tényeket (különösen a kereskedelmi és üzleti titkokat), amelyek titokban tartása [az e törvény hatálya alá tartozó jogalanyok] vagy valamely harmadik fél érdekében áll, ha már nem állnak szolgálatban, vagy befejezték tevékenységüket. [...]”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 12 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy a 2005-ös év során adósságrendezési eljárás indult a Phoenix ellen. E társaságot ennek keretében megszüntették, és azóta bírósági felszámolás alatt áll. A Phoenix kereskedelmi modellje csalárd piramisrendszeren alapult.
- 13 E. Baumeister a Phoenix tevékenysége által megkárosított befektetők egyike. E. Baumeister a pénzügyi szolgáltatások szövetségi felügyelete előtt az IFG 1. §-ának (1) bekezdésére hivatkozott annak érdekében, hogy hozzáférhessen a Phoenixre vonatkozó dokumentumokhoz, ideértve például egy különleges könyvvizsgálói szakvéleményt, könyvvizsgálók jelentéseit, belső dokumentumokat, jelentéseket és levelezéseket, amelyeket az említett felügyelet a Phoenixet érintő felügyeleti tevékenysége során kapott vagy szerkesztett. A pénzügyi szolgáltatások szövetségi felügyelete elutasította e hozzáférés iránti kérelmet.
- 14 E. Baumeister egy nemperes eljárás keretében előterjesztett sikertelen panaszt követően a pénzügyi szolgáltatások szövetségi felügyeletének megtagadó határozatával szemben keresetet indított a Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Frankfurt am Main-i közigazgatási bíróság, Németország) előtt. E bíróság a 2008. március 12-i ítéletben elrendelte, hogy az említett felügyelet az üzemi és üzleti titkokat, valamint a pénzügyi szolgáltatások egyesült királysági felügyeletére vonatkozó dokumentumokat kivéve biztosítson hozzáférést a kérelmezett dokumentumokhoz.
- 15 A Hessischer Verwaltungsgerichtshof (hesseni közigazgatási felsőbíróság, Németország), amely elé az említett ítélettel szemben fellebbezést terjesztettek, 2013. november 29-i ítéletével megállapította, hogy egyrészt E. Baumeistert az IFG 1. §-ának (1) bekezdése alapján megilleti az általa kért iratokhoz való hozzáférés joga, és másrészt a hozzáférés iránti kérelme nem utasítható el általános módon, az IFG 3. §-a 4. pontjának és a KWG 9. §-a (1) bekezdésének az együttes értelmezése alapján. Megállapította, hogy a szóban forgó dokumentumokhoz való hozzáférés kizárólag az üzemi és üzleti titkok vonatkozásában tagadható meg, amelyeket minden egyes konkrét esetben egyedileg kell azonosítani csakis, mint a harmadik személyek személyes adatait. Az uniós jogból sem következik más következtetés.
- 16 A pénzügyi szolgáltatások szövetségi felügyelete ezen ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet terjesztett a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság, Németország) elé.

- 17 Ezen utóbbi bíróság lényegében megállapítja, hogy a Hessischer Verwaltungsgerichtshof (hesseni közigazgatási felsőbíróság) által a KWG 9. §-ának (1) bekezdésében biztosított védelem vonatkozásában elismert terjedelem két szempontból is túl szűk. Először is e rendelkezés általános jelleggel minden olyan információ védelmét célozza, amely bizalmas jellegének megőrzéséhez a felügyelt vállalkozásnak vagy harmadik személynek jogos érdeke fűződik, ideértve az olyan vagyoni értékű információkat is, amelyek a hitelezők javára értékesíthetők a fizetéseképtelenségi eljárásban, függetlenül attól, hogy szigorúan üzemi vagy üzleti titkokról van-e szó. Másodszor az említett rendelkezés azon információk hozzáférhetővé tétele ellen is védelmet nyújt, amelyek bizalmas jellegének megőrzéséhez a pénzügyi szolgáltatások szövetségi felügyeletének jogos érdeke fűződik. Mindenesetre meg kell vizsgálni az érintett információelemek tartalmát ahhoz, hogy az ilyen jogos érdek fennállását meg lehessen állapítani. Ezenfelül az idő múlásával általában csökken az információk védelme szükségességének a szintje.
- 18 A kérdést előterjesztő bíróságban azonban a 2004/39 irányelv 54. cikkének (1) bekezdésére tekintettel az a kérdés merült fel, hogy a KWG 9. §-ának (1) bekezdésében előírt titoktartási kötelezettséget nem kell-e szélesebben értelmezni.
- 19 E tekintetben az említett bíróság lényegében egyrészt emlékeztet bizonyos olyan megfontolásokra, amelyeket az uniós bíróság az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáféréstől szóló, 2001. május 30-i 1049/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2001. L 145., 43. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 3. kötet, 331. o.), valamint a[z EUMSZ 101.] és [EUMSZ 102. cikkben] meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló, 2002. december 16-i 1/2003/EK tanácsi rendelet (HL 2003. L 1., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 2. kötet, 205. o.) kontextusában fogalmazott meg (lásd többek között: 2015. július 16-i ClientEarth kontra Bizottság ítélet, C-612/13 P, EU:C:2015:486, 68., 69. és 77. pont; 2015. január 28-i Evonik Degussa kontra Bizottság ítélet, T-341/12, EU:T:2015:51, 84. és 94. pont). Másrészt a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy a pénzügyi piaci felügyelet sajátosságai igazolhatják a KWG 9. §-ának (1) bekezdése tekintetében a különlegesen széles terjedelem elismerését, akár időbeli szempontból is.
- 20 E körülmények között a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1)

- a) A 2004/39 irányelv 54. cikke (1) bekezdésének második mondata értelmében vett »bizalmas információ« fogalma és ezzel az ezen irányelv 54. cikke (1) bekezdésének első mondata szerinti szakmai titoktartási kötelezettség hatálya alá tartozik-e további feltételektől függetlenül minden olyan vállalati információ, amelyet a felügyelt vállalkozás a felügyeleti hatóságnak továbbított?
- b) A 2004/39 irányelv 54. cikke (1) bekezdésének első mondata értelmében vett szakmai titoktartás részét képező »prudenciális titoktartás« körébe tartozik-e további feltételektől függetlenül a felügyeleti hatóság ügyiratokban foglalt minden kijelentése, beleértve a más szervekkel folytatott levelezését is?

Az a) vagy b) kérdésre adandó nemleges válasz esetén:

- c) Úgy kell-e értelmezni a szakmai titoktartásra vonatkozó, a 2004/39 irányelv 54. cikkének (1) bekezdésében foglalt rendelkezést, hogy az információ bizalmassá minősítése körében
 - i. az bír jelentőséggel, hogy az információ természeténél fogva szakmai titoktartási kötelezettség hatálya alá tartozik-e, vagy az információhoz való hozzáférés konkrétan és ténylegesen sértheti-e a titoktartáshoz fűződő érdeket, vagy
 - ii. egyéb olyan körülményeket kell figyelembe venni, amelyek fennállása esetén az információ szakmai titoktartási kötelezettség hatálya alá tartozik, vagy

iii. a felügyeleti hatóság az ügyirataiban foglalt, a felügyelt szervezetre vonatkozó [és a felügyelt szervezettől származó] információ és felügyeleti hatósági iratok tekintetében arra a megdönthető vélelemre hivatkozhat, hogy e tekintetben üzleti vagy prudenciális titkok érintettek?

2) Úgy kell-e értelmezni a 2004/39 irányelv 54. cikke (1) bekezdésének második mondata értelmében vett »bizalmas információ« fogalmát, hogy a felügyeleti hatóság által továbbított vállalati információ védelemre érdemes üzleti titokká, illetve egyébként védelemre érdemes információvá minősítése szempontjából kizárólag a felügyeleti hatóságnak való továbbítás időpontja bír jelentőséggel?

A második kérdésre adandó nemleges válasz esetén:

3) Annak kérdése körében, hogy a vállalati információ a gazdasági környezet változásai ellenére üzleti titokként védendő-e, és ennél fogva a 2004/39 irányelv 54. cikke (1) bekezdésének második mondata szerinti szakmai titoktartási kötelezettség hatálya alá tartozik-e, általánosító módon olyan – például ötéves – időbeli határvonal fennállását kell-e feltételezni, amelynek túllépése után megdönthető módon vélelmezendő, hogy az információ elveszítette gazdasági értékét? Ugyanez vonatkozik-e a prudenciális titoktartásra is?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdésről

- 21 Az első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2004/39 irányelv 54. cikkének (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a felügyelt vállalkozásra vonatkozó és e vállalkozás által az illetékes hatósággal közölt valamennyi információ, valamint e hatóság valamennyi olyan nyilatkozata, amely a felügyeleti aktájában szerepel, ideértve a más szolgálatokkal folytatott levelezését, feltétel nélkül bizalmas információnak minősül, amelyre ezáltal kiterjed az e rendelkezésben előírt, szakmai titoktartásra vonatkozó kötelezettség. Amennyiben e kérdésre nemleges a válasz, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy mely releváns kritériumok alapján kell meghatározni azt, hogy az ezen irányelvben előírt feladatok elvégzésére a tagállamok által kijelölt hatóságok (a továbbiakban: illetékes hatóságok) birtokában lévő információk közül melyeket kell az említett minősítés körébe tartozónak tekinteni.
- 22 E tekintetben meg kell állapítani, hogy sem a 2004/39 irányelv 54. cikke, sem annak más rendelkezése nem határozza meg kifejezetten, hogy az illetékes hatóságok birtokában lévő információk közül melyeket kell „bizalmasnak” minősíteni, és melyek tartoznak ezáltal a szakmai titoktartási kötelezettség körébe.
- 23 Ezenfelül bár a szóban forgó terület releváns nemzeti szabályait jelentős diverzitás jellemzi, a 2004/39 irányelv szövege a „bizalmas információnak” az ezen irányelv 54. cikkének (1) bekezdésében szereplő fogalmát érintő jelentés és terjedelem meghatározása tekintetében nem hivatkozik a nemzeti jogra.
- 24 Márpedig a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az uniós jog egységes alkalmazásának követelményéből az következik, hogy amennyiben annak valamely rendelkezése nem tartalmaz utalást a tagállamok jogára egy meghatározott fogalom tekintetében, e fogalmat az egész Európai Unióban önállóan és egységesen kell értelmezni. Ehhez az értelmezéshez figyelembe kell venni a szóban forgó rendelkezés megszövegezését, valamint annak összefüggéseit és a kérdéses szabályozás célkitűzését (lásd ebben az értelemben: 2013. december 19-i Fish Legal és Shirley ítélet, C-279/12, EU:C:2013:853, 42. pont; 2015. július 16-i A ítélet, C-184/14, EU:C:2015:479, 31. és 32. pont).

- 25 A 2004/39 irányelv 54. cikkének szövege tekintetében az a körülmény, hogy az több alkalommal a „bizalmas információkra” utal, és nem általánosságban az „információkra”, azt jelenti, hogy meg kell különböztetni a bizalmas információkat és az egyéb, nem bizalmas információkat, amelyek az illetékes hatóságoknak a feladataik elvégzésével kapcsolatban kerültek a birtokába.
- 26 Ami a 2004/39 irányelv 54. cikkének háttéréül szolgáló kontextust, valamint az ezen irányelv által követett célokat illeti, az említett irányelv (2) preambulumbekkezdéséből következik, hogy annak célja a befektetők magas szintű védelméhez szükséges összehangolás olyan mértékének az elérése, amely egyben lehetővé teszi a befektetési vállalkozásoknak, hogy az Unió teljes területén szolgáltatást nyújtsanak a székhely szerinti tagállam felügyelete alapján (2014. november 12-i Altmann és társai ítélet, C-140/13, EU:C:2014:2362, 26. pont).
- 27 Ezenkívül az említett irányelv (63) preambulumbekkezdésének második mondatából következik, hogy a határon átnyúló tevékenység növekedése miatt a különböző tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságainak ugyanezen irányelv hatékony alkalmazásának biztosítása érdekében meg kell adniuk egymásnak a feladataik ellátásához szükséges információkat (2014. november 12-i Altmann és társai ítélet, C-140/13, EU:C:2014:2362, 27. pont).
- 28 Így a 2004/39 irányelv 17. cikkének (1) bekezdése alapján a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságok állandó jelleggel felügyeljék a befektetési vállalkozások tevékenységét annak biztosítása céljából, hogy azok eleget tegyenek kötelezettségeiknek (2014. november 12-i Altmann és társai ítélet, C-140/13, EU:C:2014:2362, 28. pont).
- 29 Ugyanezen irányelv 50. cikkének (1) és (2) bekezdése előírja, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságoknak rendelkezniük kell minden olyan felügyeleti és vizsgálati hatáskörrel, amely feladataik ellátásához szükséges, beleértve azt a jogot, hogy bármely dokumentumhoz hozzáférjenek, és hogy bármely személytől információt kérjenek (2014. november 12-i Altmann és társai ítélet, C-140/13, EU:C:2014:2362, 29. pont).
- 30 Ezenfelül a 2004/39 irányelv 56. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy valamennyi hatáskörrel rendelkező hatóság együttműködik más tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságaival, és hogy különösen információt cserélnek és együttműködnek minden vizsgálati vagy felügyeleti tevékenység keretében (2014. november 12-i Altmann és társai ítélet, C-140/13, EU:C:2014:2362, 30. pont).
- 31 A befektetési vállalkozások tevékenysége ellenőrzési rendszerének a tagállamon belül gyakorolt felügyeleten és több tagállam hatáskörrel rendelkező hatóságai közötti információcserén alapuló olyan hatékony működése, mint amely a korábbi pontokban röviden bemutatásra került, megköveteli, hogy mind a felügyelet alatt álló vállalkozások, mind a hatáskörrel rendelkező hatóságok biztosak lehessenek abban, hogy a szolgáltatott bizalmas információk főszabály szerint megőrzik bizalmas jellegüket (2014. november 12-i Altmann és társai ítélet, C-140/13, EU:C:2014:2362, 31. pont).
- 32 Amint az többek között a 2004/39 irányelv (63) preambulumbekkezdésének utolsó mondatából is kitűnik, az ilyen bizalom hiánya veszélyeztethetné a felügyeleti tevékenység gyakorlásához szükséges bizalmas információk zavartalan továbbítását (2014. november 12-i Altmann és társai ítélet, C-140/13, EU:C:2014:2362, 32. pont).
- 33 Így a 2004/39 irányelv 54. cikkének (1) bekezdése nemcsak a közvetlenül érintett vállalkozások konkrét érdekeinek a védelme céljából írja elő általános szabályként a szakmai titok megőrzésének a kötelezettségét, hanem az uniós pénzügyi eszközök piaci rendes működéséhez kapcsolódó közérdek védelme céljából is (lásd ebben az értelemben: 2014. november 12-i Altmann és társai ítélet, C-140/13, EU:C:2014:2362, 33. pont).

- 34 A fenti megfontolások összességére tekintettel sem a 2004/39 irányelv 54. cikkének szövegéből, sem abból a kontextusból, amelybe e cikk illeszkedik, és ezen irányelv célkitűzéseiből sem vonható le az a következtetés, hogy a felügyelt vállalkozásra vonatkozó és az e vállalkozás által az illetékes hatósággal közölt valamennyi információ, valamint e hatóságnak a vállalkozásra vonatkozó felügyeleti aktában foglalt valamennyi nyilatkozata – a más szolgálatokkal folytatott levelezését is ideértve – kötelezően bizalmasnak tekintendő.
- 35 Ugyanezen megfontolásokból ugyanis az következik, hogy az említett irányelv 54. cikkének (1) bekezdésében előírt, a bizalmas információk hozzáférhetővé tételére vonatkozó általános tilalom az illetékes hatóságok birtokában lévő, olyan információkra vonatkozik, amelyek először is nem nyilvános jellegűek, és másodsorban amelyeknek a hozzáférhetővé tétele sértheti az azokat szolgáltató természetes vagy jogi személyeknek, vagy harmadik személyeknek az érdekeit, vagy a befektetési vállalkozások tevékenységére vonatkozó, azon ellenőrzési rendszer megfelelő működését, amelyet az uniós jogalkotó a 2004/39 irányelv elfogadásával bevezetett.
- 36 Emlékeztetni kell azonban arra, hogy az előző pontban támasztott feltételeket úgy kell értelmezni, hogy azok nem jelenthetik az uniós jog egyéb rendelkezései által bizonyos információk bizalmas jellegének a szigorúbb védelme érdekében előírtak sérelmét.
- 37 E rendelkezések között szerepel a 2004/39 irányelv 58. cikke (1) bekezdésének második albekezdése az illetékes hatóságok információcseréjére vonatkozóan, amely szerint „[a]z ezen irányelv alapján más illetékes hatóságokkal információt cserélő illetékes hatóságok a közlés időpontjában jelezhetik, hogy az ilyen információ kifejezett hozzájárulásuk nélkül nem tehető közzé, amely esetben az ilyen információt kizárólag arra a célra lehet kicserélni, amelyhez az ilyen hatóságok beleegyezésüket adták.”
- 38 Hangsúlyozni kell továbbá, hogy a 2004/39 irányelv 54. cikke az illetékes hatóságok birtokában lévő bizalmas információk hozzáférhetővé tételének tilalmára vonatkozó általános elvet ír elő, és kimerítően felsorolja azokat a konkrét eseteket, amelyekben ezen általános tilalom kivételesen nem képezi akadályát azok továbbításának vagy felhasználásának (lásd ebben az értelemben: 2014. november 12-i Altmann és társai ítélet, C-140/13, EU:C:2014:2362, 34. és 35. pont).
- 39 Az említett cikknek tehát nem az a célja, hogy a nyilvánosság számára az illetékes hatóságok birtokában lévő információkhoz való hozzáférésre vonatkozó jogot keletkeztessen, vagy részletesen szabályozza a nemzeti jog által adott esetben elismert ilyen hozzáférési jog gyakorlását.
- 40 E tekintetben a 2004/39 irányelv 54. cikke az 1049/2001 rendeletétől eltérő célra irányul.
- 41 Ezen utóbbi rendelet célja ugyanis az, hogy a lehető legszélesebb körű hozzáférési jogot biztosítsa a nyilvánosság számára az uniós intézmények dokumentumaihoz (lásd ebben az értelemben: 2008. július 1-jei Svédország és Turco kontra tanács ítélet, C-39/05 P és C-52/05 P, EU:C:2008:374, 33. pont; 2015. július 16-i ClientEarth kontra Bizottság ítélet, C-612/13 P, EU:C:2015:486, 57. pont).
- 42 A Bíróság e cél alapján állapította meg, hogy az 1049/2001 rendelet a dokumentumhoz való hozzáférést megtagadni szándékozó intézménytől főszabály szerint megköveteli, hogy adjon magyarázatot arra vonatkozóan, hogy az e dokumentumhoz való hozzáférés konkrétan hogyan sérthetné a szóban forgó hozzáférési jog alól előírt valamelyik kivétel által védett érdeket, ami nem sérti ezen intézmény arra vonatkozó lehetőségét, hogy ezzel kapcsolatban álláspontját a dokumentumok bizonyos kategóriáira alkalmazandó általános vélelemre alapítsa, ha az azonos természetű dokumentumok hozzáférhetővé tételére irányuló hozzáférés iránti kérelmek esetében egymáshoz hasonló általános megfontolások alkalmazhatók (lásd ebben az értelemben: 2008. július 1-jei Svédország és Turco kontra tanács ítélet, C-39/05 P és C-52/05 P, EU:C:2008:374, 48–50. pont; 2015. július 16-i ClientEarth kontra Bizottság ítélet, C-612/13 P, EU:C:2015:486, 68., 69. és 77. pont).

- 43 Ezzel szemben abban az esetben, ha az illetékes hatóságok, amelyekhez egy magánszemély egy felügyelt vállalkozásra vonatkozó információkhoz való hozzáférés iránti kérelemmel fordul, a jelen ítélet 35. pontjában ismertetett kumulatív feltételekre tekintettel úgy vélik, hogy a kért információk a 2004/39 irányelv 54. cikkének (1) bekezdése értelmében bizalmasak, e hatóságok az ilyen kérelemnek csupán az említett 54. cikkben kimerítően felsorolt esetekben adhatnak helyt.
- 44 Végezetül hangsúlyozni kell, hogy mivel a 2004/39 irányelv 54. cikke (1) bekezdésének egyetlen célja az, hogy az illetékes hatóságokat főszabályként arra kötelezze, hogy az e rendelkezés értelmében vett bizalmas információknak tagadják meg a hozzáférhetővé tételét, a tagállamok továbbra is szabadon határozhatnak úgy, hogy a hozzáférhetővé tétel elleni védelmet az illetékes hatóságok felügyeleti aktáinak teljes tartalmára kiterjesztik, vagy ellenkezőleg, lehetővé teszik az illetékes hatóságok birtokában lévő olyan információkhoz való hozzáférést, amelyek nem bizalmasak az említett rendelkezés értelmében.
- 45 A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróságnak kell a fenti megfontolások összességére tekintettel megvizsgálnia, hogy a pénzügyi szolgáltatások szövetségi felügyeletének birtokában lévő információk, amelyekhez hozzáférést kérelmeztek, az e felügyelet által a 2004/39 irányelv 54. cikkének (1) bekezdése értelmében tiszteletben tartandó szakmai titoktartási kötelezettség körébe tartoznak-e.
- 46 A fentiekre tekintettel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2004/39 irányelv 54. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy nem minősül feltétel nélkül bizalmas információnak, és nem tartozik ezáltal az e rendelkezésben előírt, szakmai titoktartásra vonatkozó kötelezettség körébe a felügyelt vállalkozásra vonatkozó, és e vállalkozás által az illetékes hatósággal közölt valamennyi információ, valamint e hatóság valamennyi olyan nyilatkozata, amely a felügyeleti aktájában szerepel, ideértve a más szolgálatokkal folytatott levelezését. Az említett minősítés az illetékes hatóságok birtokában lévő azon információkra terjed ki, amelyek először is nem nyilvános jellegűek, és másodszor amelyeknek a hozzáférhetővé tétele sértheti az azokat szolgáltató természetes vagy jogi személyeknek vagy harmadik személyeknek az érdekeit, vagy a befektetési vállalkozások tevékenységére vonatkozó, azon ellenőrzési rendszer megfelelő működését, amelyet az uniós jogalkotó a 2004/39 irányelv elfogadásával bevezetett.

A második kérdésről

- 47 A kérdést előterjesztő bíróság a második kérdésével lényegében arra vár választ, hogy a 2004/39 irányelv 54. cikkének (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a felügyelt vállalkozásra vonatkozó és az illetékes hatóságokkal közölt információk bizalmas jellegének az értékelése e közlés időpontjától és ezen információknak az említett időpontban való minősítésétől függ.
- 48 E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy az illetékes hatóságoknak a rájuk nézve a 2004/39 irányelv 54. cikkének (1) bekezdésében előírt szakmai titoktartási kötelezettséget főszabály szerint végig tiszteletben kell tartaniuk abban az időszakban, amelynek során az ezen irányelv alapján birtokukban lévő információk bizalmasnak tekintendők, máskülönben veszélyeztetik az említett rendelkezésnek a jelen ítélet 33. pontjában ismertetett céljait (lásd ebben az értelemben: 2014. november 12-i Altmann és társai ítélet, C-140/13, EU:C:2014:2362, 31. és 34. pont).
- 49 Mindemellett, amint azt lényegében a kérdést előterjesztő bíróság és az Európai Bizottság megjegyezte, az idő múlása olyan körülménynek minősül, amely befolyásolhatja annak az elemzését, hogy azok a feltételek, amelyekről az érintett információk bizalmassága függ, egy adott időpontban teljesülnek-e (lásd ebben az értelemben: 2010. január 26-i Internationaler Hilfsfonds kontra Bizottság ítélet, C-362/08 P, EU:C:2010:40, 56. és 57. pont; 2017. március 14-i Evonik Degussa kontra Bizottság ítélet, C-162/15 P, EU:C:2017:205, 64. pont).

- 50 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a bizalmas információk hozzáférhetővé tételére vonatkozóan a 2004/39 irányelv 54. cikkének (1) bekezdésében előírt általános tilalom az illetékes hatóságok birtokában lévő, azon információkra vonatkozik, amelyeket a hozzáférés iránti kérelem vizsgálatakor „bizalmasnak” kell minősíteni, függetlenül ezen információknak az abban az időpontban fennálló minősítésétől, amikor azokat e hatóságokkal közölték.
- 51 A második kérdésre tehát azt a választ kell adni, hogy a 2004/39 irányelv 54. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a felügyelt vállalkozásra vonatkozó és az illetékes hatóságokkal közölt információk bizalmas jellegét annak a vizsgálatnak az időpontjában kell értékelni, amelyet e hatóságoknak el kell végezniük annak érdekében, hogy az említett információkhoz való hozzáférés iránti kérelemről határozzanak, függetlenül ezen információknak az említett hatóságokkal való közlésük időpontjában fennálló minősítésétől.

A harmadik kérdésről

- 52 A kérdést előterjesztő bíróság a harmadik kérdésével lényegében arra vár választ, hogy a 2004/39 irányelv 54. cikkének (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy az illetékes hatóságok birtokában lévő, olyan információk, amelyek legalább ötévesek, főszabály szerint többé nem tartoznak az üzleti titkok vagy az e rendelkezés értelmében vett egyéb bizalmas információkategóriák körébe.
- 53 Konkrétan az üzleti titkok körébe tartozó információk tekintetében emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy az ilyen titkok védelme az uniós jog általános elve (lásd ebben az értelemben: 2008. február 14-i Varec ítélet, C-450/06, EU:C:2008:91, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 54 Ezenfelül a Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik, hogy ha az olyan információk, amelyek egy bizonyos időszakban üzleti titkoknak minősülhettek, legalább ötévesek, főszabály szerint olyanoknak tekintendők, amelyek az idő múlásával elavultak, és ezáltal elvesztették titkos jellegüket, hacsak az e jellegre hivatkozó fél kivételesen nem bizonyítja, hogy koruk ellenére ezek az információk még mindig lényegi elemeit képezik a saját vagy érintett harmadik személyek piaci helyzetének (lásd ebben az értelemben: 2017. március 14-i Evonik Degussa kontra Bizottság ítélet, C-162/15 P, EU:C:2017:205, 64. pont).
- 55 Az előző pontban kifejtett megfontolások érvényesek a 2004/39 irányelv 54. cikke (1) bekezdésének alkalmazása kontextusában is, mivel azok arra vonatkoznak, hogy bizonyos információknak az érintett vállalkozások piaci helyzete tekintetében fennálló relevanciája hogyan változik az idővel.
- 56 Ezzel szemben e megfontolások nem alkalmazhatóak az illetékes hatóságok birtokában lévő olyan információkra, amelyek bizalmassága attól eltérő indokokkal igazolható, hogy ezen információk az érintett vállalkozások piaci helyzete szempontjából jelentősek, ilyenek például az illetékes hatóságok felügyeletének módszereire és stratégiáira vonatkozó információk.
- 57 Következésképpen a harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2004/39 irányelv 54. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az illetékes hatóságok birtokában lévő, olyan információk, amelyek üzleti titkoknak minősülhettek, de legalább ötévesek, főszabály szerint olyanoknak tekintendők, amelyek az idő múlásával elavultak, és ezáltal elvesztették titkos jellegüket, hacsak az e jellegre hivatkozó fél kivételesen nem bizonyítja, hogy koruk ellenére ezek az információk még mindig lényegi elemeit képezik a saját vagy érintett harmadik személyek piaci helyzetének. Az ilyen megfontolások nem alkalmazhatóak az e hatóságok birtokában lévő olyan információkra, amelyek bizalmassága attól eltérő indokokkal igazolható, hogy ezen információk az érintett vállalkozások piaci helyzete szempontjából jelentősek.

A költségekről

58 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

- 1) A pénzügyi eszközök piacairól, a 85/611/EGK és a 93/6/EGK tanácsi irányelv és a 2000/12/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról, valamint a 93/22/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 21-i 2004/39/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 54. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy nem minősül feltétel nélkül bizalmas információnak, és nem tartozik ezáltal az e rendelkezésben előírt, szakmai titoktartásra vonatkozó kötelezettség körébe a felügyelt vállalkozásra vonatkozó és e vállalkozás által az illetékes hatósággal közölt valamennyi információ, valamint e hatóság valamennyi olyan nyilatkozata, amely a felügyeleti aktájában szerepel, ideértve a más szolgálatokkal folytatott levelezését. Az említett minősítés az ezen irányelvben előírt feladatok elvégzésére a tagállamok által kijelölt hatóságok birtokában lévő azon információkra terjed ki, amelyek először is nem nyilvános jellegűek, és másodsorban amelyeknek a hozzáférhetővé tétele sértheti az azokat szolgáltató természetes vagy jogi személyeknek vagy harmadik személyeknek az érdekeit, vagy a befektetési vállalkozások tevékenységére vonatkozó, azon ellenőrzési rendszer megfelelő működését, amelyet az uniós jogalkotó a 2004/39 irányelv elfogadásával bevezetett.
- 2) A 2004/39 irányelv 54. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a felügyelt vállalkozásra vonatkozó és az ezen irányelvben előírt feladatok elvégzésére a tagállamok által kijelölt hatóságokkal közölt információk bizalmas jellegét annak a vizsgálatnak az időpontjában kell értékelni, amelyet e hatóságoknak el kell végezniük annak érdekében, hogy az említett információkhoz való hozzáférés iránti kérelemről határozzanak, függetlenül ezen információknak az említett hatóságokkal való közlésük időpontjában fennálló minőségétől.
- 3) A 2004/39 irányelv 54. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az ezen irányelvben előírt feladatok elvégzésére a tagállamok által kijelölt hatóságok birtokában lévő, olyan információk, amelyek üzleti titkoknak minősülhettek, de legalább ötévesek, főszabály szerint olyanoknak tekintendők, amelyek az idő múlásával elavultak, és ezáltal elvesztették titkos jellegüket, hacsak az e jellegre hivatkozó fél kivételesen nem bizonyítja, hogy koruk ellenére ezek az információk még mindig lényegi elemeit képezik a saját vagy érintett harmadik személyek piaci helyzetének. Az ilyen megfontolások nem alkalmazhatók az e hatóságok birtokában lévő olyan információkra, amelyek bizalmassága attól eltérő indokokkal igazolható, hogy ezen információk az érintett vállalkozások piaci helyzete szempontjából jelentősek.

Aláírások