



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 13 września 2018 r.\*

Odesłanie prejudycjalne – Zbliżanie ustawodawstw – Dyrektywa 2013/36/UE – Artykuł 53 ust. 1 – Obowiązek zachowania tajemnicy zawodowej spoczywający na krajowych organach nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi – Instytucja kredytowa podlegająca przymusowej likwidacji – Ujawnienie poufnych informacji w ramach postępowań w sprawach cywilnych lub gospodarczych

W sprawie C-594/16

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Consiglio di Stato (radę stanu, Włochy) postanowieniem z dnia 29 września 2016 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 23 listopada 2016 r., w postępowaniu:

**Enzo Buccioni**

przeciwko

**Banca d'Italia**

przy udziale:

**Banca Network Investimenti SpA**, w likwidacji,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: J.L. da Cruz Vilaça (sprawozdawca), prezes izby, E. Levits, A. Borg Barthet, M. Berger i F. Biltgen, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Bobek,

sekretarz: R. Schiano, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 21 marca 2018 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu E. Buccioniego przez N. Paolettiego, A. Mariego i G. Paoletti, avvocati,
- w imieniu Banca d'Italia przez S. Ceci, M. Marcucci i N. de Giorgi, avvocati,
- w imieniu rządu włoskiego przez G. Palmieri, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez P. Gentilego, avvocato dello Stato,

\* Język postępowania: włoski.

- w imieniu rządu portugalskiego przez L. Ineza Fernandes, M. Figueireda oraz L. Barrosa, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez V. Di Bucciego, J. Baquera Cruza, K.P. Wojcika i A. Steiblyté, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 12 czerwca 2018 r.,

wydaje następujący

### Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 53 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniającej dyrektywę 2002/87/WE i uchylającej dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (Dz.U. 2013, L 176, s. 338).
- 2 Wniosek ów został złożony w ramach sporu pomiędzy Enzo Buccionim a Banca d'Italia (zwanym dalej „BdI”) w przedmiocie decyzji tego ostatniego odmawiającej E. Buccioniemu dostępu do niektórych dokumentów dotyczących Banca Network Investimenti SpA (zwanej dalej „BNI”).

### Ramy prawne

#### *Prawo Unii*

- 3 Motywy 2, 5, 6 i 15 dyrektywy 2013/36 stanowią:
  - „(2) [...] Głównym celem i przedmiotem niniejszej dyrektywy jest koordynacja krajowych przepisów regulujących warunki dopuszczenia instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych do działalności, metody zarządzania nimi oraz ramy nadzoru nad tymi instytucjami i firmami [...].
  - [...]
  - (5) W sektorze instytucji kredytowych, z punktu widzenia zarówno swobody przedsiębiorczości, jak i swobody świadczenia usług finansowych, niniejsza dyrektywa powinna stanowić zasadniczy instrument przyczyniający się do urzeczywistnienia rynku wewnętrznego.
  - (6) Sprawne funkcjonowanie rynku wewnętrznego wymaga nie tylko przepisów prawnych, ale również ścisłej i regularnej współpracy właściwych organów państw członkowskich oraz znacznie większej zbieżności stosowanych przez nie praktyk w zakresie regulacji i nadzoru.
  - [...]
  - (15) Właściwym jest dokonanie harmonizacji, która jest niezbędna i wystarczająca, aby zapewnić wzajemne uznawanie zezwoleń i systemów nadzoru ostrożnościowego, umożliwiając udzielanie jednolitego zezwolenia uznawanego w całej Unii oraz stosowanie zasady, iż nadzór ostrożnościowy sprawowany jest przez państwo członkowskie pochodzenia”.
- 4 Zgodnie z art. 4 owej dyrektywy, zatytułowanym „Wyznaczenie właściwych organów i ich uprawnienia”:
  - „[...]

2. Państwa członkowskie zapewniają monitorowanie przez właściwe organy działalności instytucji [...] w celu oceny zgodności z wymogami określonymi w niniejszej dyrektywie i rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 [z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniającym rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz.U. 2013, L 176, s. 1)].

3. Państwa członkowskie zapewniają wprowadzanie odpowiednich środków umożliwiających właściwym organom uzyskanie informacji niezbędnych, by ocenić przestrzeganie przez instytucje [...] wymogów, o których mowa w ust. 2, i by wszcząć dochodzenie w sprawie ewentualnych naruszeń tych wymogów.

[...]

5. Państwa członkowskie wymagają od instytucji przedkładania właściwym organom państw członkowskich ich pochodzenia wszelkich informacji potrzebnych do oceny przestrzegania przez te podmioty przepisów przyjętych na podstawie niniejszej dyrektywy i rozporządzenia (UE) nr 575/2013. Państwa członkowskie zapewniają ponadto istnienie w instytucjach mechanizmów kontroli wewnętrznej oraz procedur administracyjnych i księgowych, które umożliwiają w każdej chwili kontrolowanie przestrzegania tych przepisów przez te instytucje.

[...]”.

- 5 Artykuł 6 reczony dyrektywy, zatytułowany „Współpraca w ramach Europejskiego Systemu Nadzoru Finansowego”, stanowi:

„Podczas wykonywania swoich obowiązków właściwe organy uwzględniają zbieżność instrumentów nadzoru oraz praktyk nadzorczych przy stosowaniu przepisów ustawowych, wykonawczych i wymogów administracyjnych przyjętych na mocy niniejszej dyrektywy i rozporządzenia [nr 575/2013]. W tym celu państwa członkowskie:

- a) zapewniają prowadzenie przez właściwe organy, będące stronami Europejskiego Systemu Nadzoru Finansowego (ESNF), współpracy w duchu zaufania i pełnego wzajemnego poszanowania, w szczególności przy zapewnianiu przepływu stosownych i wiarygodnych informacji między nimi a pozostałymi stronami ESNF, zgodnie z zasadą lojalnej współpracy określonej w art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej;

[...]”.

- 6 Artykuł 50 tej dyrektywy, zatytułowany „Współpraca dotycząca nadzoru”, przewiduje w ust. 1:

„Właściwe organy zainteresowanych państw członkowskich prowadzą ścisłą współpracę przy nadzorze nad instytucjami prowadzącymi działalność, w szczególności za pośrednictwem oddziału, w innym państwie członkowskim lub w innych państwach członkowskich niż państwo siedziby instytucji. Organy te przekazują sobie wszelkie informacje dotyczące zarządzania i stosunków właścicielskich w takich instytucjach mogące ułatwiać nadzór nad nimi i analizę warunków udzielania im zezwolenia, a także wszelkie informacje mogące pomóc w monitorowaniu tych instytucji, w szczególności dotyczące ich płynności i wypłacalności, gwarantowania depozytów, ograniczania dużych ekspozycji, innych czynników, które mogą wywierać wpływ na ryzyko systemowe stwarzane przez instytucję, procedur administracyjnych i księgowych oraz mechanizmów kontroli wewnętrznej”.

- 7 Artykuł 53 dyrektywy 2013/36, zatytułowany „Tajemnica zawodowa lub służbowa”, stanowi w ust. 1:
- „Państwa członkowskie zapewniają, aby wszystkie osoby obecnie lub w przeszłości zatrudnione przez właściwe organy oraz biegli rewidenci lub eksperci działający w imieniu właściwych organów podlegali obowiązkowi zachowania tajemnicy zawodowej lub służbowej.
- Bez uszczerbku dla przypadków podlegających przepisom prawa karnego, informacje poufne, które takie osoby, inspektorzy nadzoru lub eksperci uzyskują w trakcie pełnienia swoich obowiązków, mogą być ujawniane jedynie w postaci skróconej lub zbiorczej, która uniemożliwia zidentyfikowanie poszczególnych instytucji kredytowych.
- W przypadku ogłoszenia upadłości lub przeprowadzenia przymusowej likwidacji instytucji kredytowej informacje poufne, które nie dotyczą osób trzecich uczestniczących w próbach ratowania tej instytucji kredytowej, mogą być jednak ujawnione w postępowaniach cywilnych [w sprawach cywilnych lub gospodarczych]”.
- 8 Artykuł 54 owej dyrektywy dotyczy „[w]ykorzystani[a] informacji poufnych”.
- 9 Artykuł 22 rozporządzenia Rady (UE) nr 1024/2013 z dnia 15 października 2013 r. powierzającego Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi (Dz.U. 2013, L 287, s. 63) dotyczy należytych procedur przyjmowania decyzji nadzorczych przez Europejski Bank Centralny (EBC), a art. 27 tego rozporządzenia odnosi się do obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej, spoczywającego na członkach rady nadzorczej, na personelu EBC oraz na personelu oddelegowanym przez uczestniczące państwa członkowskie wykonującym obowiązki nadzorcze, a także do wymiany informacji pomiędzy EBC a krajowymi lub unijnymi organami i podmiotami.

### ***Prawo włoskie***

- 10 Artykuł 22 legge n. 241 – recante nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi (ustawy nr 241 w sprawie nowych przepisów w przedmiocie postępowania administracyjnego i prawa dostępu do dokumentów administracyjnych) z dnia 7 sierpnia 1990 r., z późniejszymi zmianami, zatytułowany „Definicje i zasady w zakresie dostępu”, przewiduje w ust. 2 i 3:
- „2. Prawo dostępu do dokumentów administracyjnych – ze względu na wagę jego celów w świetle interesu publicznego – stanowi ogólną zasadę dotyczącą działalności organów administracyjnych w celu promowania udziału oraz zapewnienia, by działalność ta była prowadzona w sposób bezstronny i przejrzysty.
3. Należy zapewnić dostęp do wszystkich dokumentów administracyjnych z wyjątkiem tych, o których mowa w art. 24 ust. 1, 2, 3, 5 i 6”.
- 11 Artykuł 24 owej ustawy, z późniejszymi zmianami, zatytułowany „Wyłączenia z prawa dostępu”, stanowi:
- „1. Prawo dostępu nie przysługuje w odniesieniu do:
- a) dokumentów objętych tajemnicą państwową na mocy ustawy nr 801 z dnia 24 października 1977 r., z późniejszymi zmianami, oraz w odniesieniu do tajemnic lub zakazów ujawnienia wyraźnie przewidzianych w przepisach ustawowych, w rozporządzeniu rządu, o którym mowa w ust. 6, oraz wskazanych przez organy administracji publicznej określone w ust. 2 niniejszego artykułu;

[...]

3. Niedopuszczalne są wnioski o udzielenie dostępu, które mają na celu ogólną kontrolę działalności organów administracji publicznej.

[...]

7. Wnioskodawcom należy jednak przyznać dostęp do dokumentów administracyjnych, jeżeli znajomość tych dokumentów jest niezbędna dla ochrony lub obrony ich interesów prawnych [...].”

- 12 Artykuł 7 decreto legislativo n. 385 – recante il testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (dekretu ustawodawczego nr 385 w sprawie tekstu jednolitego ustaw dotyczących bankowości i kredytu) z dnia 1 września 1993 r., ze zmianami, zatytułowany „Tajemnica zawodowa i współpraca pomiędzy organami”, przewiduje w ust. 1:

„Wszystkie informacje i dane znajdujące się w posiadaniu [BdI] w związku z jego działaniami nadzorczymi objęte są tajemnicą zawodową także w odniesieniu do organów administracji publicznej, z wyjątkiem ministra gospodarki i finansów, który przewodniczy CICR [Comitato interministeriale per il credito e il risparmio (międzyministerialnemu komitetowi do spraw kredytów i oszczędności)]. Nie można powoływać się na tę tajemnicę względem organów wymiaru sprawiedliwości, jeżeli żądane informacje są niezbędne dla wstępnych dochodzeń lub postępowań dotyczących naruszeń prawa, które mogą prowadzić do odpowiedzialności karnej”.

### **Postępowanie główne i pytania prejudycjalne**

- 13 Jak wynika z informacji, jakimi dysponuje Trybunał, E. Buccioni posiada od 2004 r. rachunek bieżący otwarty w instytucji kredytowej, BNI. W dniu 5 sierpnia 2012 r. saldo tego rachunku wynosiło 181 325,31 EUR. Sąd odsyłający wyjaśnia, że ponieważ w stosunku do tej instytucji prowadzona była procedura przymusowej likwidacji, jedynie 100 000 EUR zostało zwrócone temu deponentowi przez Fondo interbancario di tutela dei depositi (międzybankowy fundusz ochrony depozytów).
- 14 Enzo Buccioni uważa, że istnieją fakty mogące doprowadzić do pociągnięcia do odpowiedzialności zarówno BdI, jak i BNI z tytułu poniesionych strat finansowych. W celu uzyskania dodatkowych informacji, aby móc ocenić możliwość wytoczenia powództwa, w dniu 3 kwietnia 2015 r. E. Buccioni złożył wniosek do BdI o ujawnienie szeregu dokumentów odnoszących się do nadzoru BNI.
- 15 Decyzją z dnia 20 maja 2015 r. BdI oddalił częściowo ten wniosek, między innymi z tego względu, że niektóre dokumenty, o których ujawnienie wnoszono, zawierały poufne informacje objęte tajemnicą zawodową spoczywającą na BdI, że rzeczoną wniosek nie był wystarczająco precyzyjny oraz że wniosek ów dotyczył dokumentów pozbawionych znaczenia dla wnioskodawcy.
- 16 Enzo Buccioni wniósł do Tribunale amministrativo regionale del Lazio (regionalnego sądu administracyjnego dla Lacjum, Włochy) skargę zmierzającą do uchylenia tej decyzji. Wyrokiem z dnia 2 grudnia 2015 r. rozpatrujący sąd oddalił tę skargę.
- 17 Enzo Buccioni wniósł apelację od tego wyroku do Consiglio di Stato (rady stanu, Włochy). W tym względzie podnosi on w szczególności, że sąd pierwszej instancji naruszył art. 53 ust. 1 dyrektywy 2013/36, ponieważ – ze względu na to, że BNI podlegało przymusowej likwidacji – spoczywający na BdI obowiązek zachowania tajemnicy zawodowej nie miał już zastosowania. Z kolei BdI utrzymuje, że zgodnie z rzeczoną przepisem ujawnienie poufnych informacji dotyczących instytucji kredytowej poddanej procedurze przymusowej likwidacji zakłada, że wnioskodawca wszczął już postępowanie w sprawie cywilnej lub gospodarczej.



18 W powyższych okolicznościach Consiglio di Stato (rada stanu) postanowiła zawiesić postępowanie i przedłożyć Trybunałowi następujące pytania prejudycjalne:

- „1) Czy zasada przejrzystości, jasno wyrażona w art. 15 TFUE, mając na uwadze jej wiążący cel ogólny, interpretowana w ten sposób, że zasada ta może być regulowana źródłami prawnymi lub równoważnymi, o których mowa w ust. 3 tego przepisu, których treść mogłaby być wyrazem nadmiernie rozszerzonych uprawnień dyskrejonalnych niemających podstawy w wyższej rangi źródle prawa europejskiego dotyczącym konieczności ustalenia minimalnych zasad niepodlegających odstępstwu, nie pozostaje w konflikcie z podobnym rozumieniem o ograniczającym charakterze w zakresie europejskich przepisów regulujących funkcje nadzorcze nad instytucjami kredytowymi, prowadzącym aż do pozbawienia znaczenia tej zasady przejrzystości także w sytuacji, gdy interes w dostępie jest oparty na istotnych interesach osoby wnoszącej o udzielenie dostępu, które są w sposób oczywisty wyraźnie tożsame z interesami objętymi korzystnymi odstępstwami od ograniczeń dopuszczonych w tym sektorze?
- 2) Czy w konsekwencji tego art. 22 ust. 2, jak również art. 27 ust. 1 rozporządzenia nr 1024/2013 nie należy interpretować jako nienadzwyczajnych wypadków, w których ma zastosowanie odstępstwo od braku dostępności dokumentów, ale raczej jako przepisy, które należy interpretować w obliczu szerszych celów art. 15 TFUE, związanych jako takie z ogólną zasadą prawa Unii, zgodnie z którą dostęp nie podlega ograniczeniom zgodnie z racjonalnym i proporcjonalnym wyważeniem potrzeb sektora kredytowego z podstawowymi interesami oszczędzającego, którego objęła sytuacja podziału obciążeń (burden sharing), w zależności od mających znaczenie okoliczności uzyskanych od organu nadzoru, który odznacza się charakterem organizacyjnym i kompetencjami sektora analogicznymi do tych, jakie posiada EBC?
- 3) Czy zatem, biorąc pod uwagę art. 53 dyrektywy 2013/36 i przepisy krajowego porządku prawnego zgodne z tym przepisem, przepis ten jest nie do pogodzenia z pozostałymi przepisami i zasadami prawa europejskiego przytoczonymi w [pytaniu pierwszym], w takim sensie, że można udzielić dostępu w przypadku wniosku złożonego w tym celu i wniesionego po poddaniu instytucji bankowej procedurze przymusowego postępowania likwidacyjnego także wtedy, gdy składający wniosek nie wnosi o dostęp wyłącznie w ramach postępowań w sprawach cywilnych lub gospodarczych rzeczywiście wszczętych celem ochrony interesów majątkowych naruszonych na skutek poddania instytucji bankowej procedurze przymusowego postępowania likwidacyjnego, lecz także w sytuacji, kiedy taka osoba właśnie w celu pełnej ochrony jej prawa do obrony i do środka prawnego wnosi skargę dla zweryfikowania konkretnej możliwości wszczęcia takich postępowań w sprawach cywilnych lub gospodarczych do właściwego organu sądowego uprawnionego przez państwo do ochrony prawa do dostępu i przejrzystości, mając w szczególności na uwadze wniosek oszczędzającego, który już doznał skutków podziału obciążeń (burden sharingu) w ramach postępowania w przedmiocie niewypłacalności instytucji kredytowej, w której ulokował on swoje oszczędności?”.

### **W przedmiocie pytań prejudycjalnych**

- 19 Poprzez swoje pytania prejudycjalne, które należy zbadać łącznie, sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy art. 53 ust. 1 dyrektywy 2013/36 w związku z art. 15 TFUE oraz z art. 22 ust. 2 i art. 27 ust. 1 rozporządzenia nr 1024/2013 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie temu, aby właściwe organy państw członkowskich ujawniały poufne informacje osobie, która o to wnosi, aby móc wszcząć postępowanie w sprawie cywilnej lub gospodarczej zmierzające do ochrony interesów majątkowych, które zostały naruszone w następstwie przymusowej likwidacji instytucji kredytowej.

- 20 Należy zauważyć – skoro sąd odsyłający odwołuje się zarówno do art. 15 TFUE, jak i art. 22 ust. 2 oraz art. 27 ust. 1 rozporządzenia nr 1024/2013 – iż wykładnia tych przepisów, z których brzmienia wyraźnie wynika, że nie są one skierowane do właściwych organów państw członkowskich (zob. podobnie wyrok z dnia 18 lipca 2017 r., Komisja/Breyer, C-213/15 P, EU:C:2017:563, pkt 51, 52), nie ma znaczenia w sprawie w postępowaniu głównym, które dotyczy wniosku o udzielenie dostępu do dokumentów będących w posiadaniu Bdl.
- 21 W celu udzielenia odpowiedzi na zadane pytania należy najpierw zauważyć, iż z motywu 2 dyrektywy 2013/36 wynika, że głównym celem tego aktu jest koordynacja krajowych przepisów regulujących warunki dopuszczenia instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych do działalności, metody zarządzania tymi instytucjami i firmami oraz ramy nadzoru nad nimi sprawowanego.
- 22 Ponadto, jak stanowią jej motywy 5 i 6, dyrektywa 2013/36 powinna stanowić zasadniczy instrument przyczyniający się do urzeczywistnienia rynku wewnętrznego w sektorze instytucji kredytowych, którego sprawne funkcjonowanie wymaga nie tylko przepisów prawnych, ale również ścisłej i regularnej współpracy właściwych organów oraz znacznie większej zbieżności stosowanych przez nie praktyk w zakresie regulacji i nadzoru.
- 23 Dodatkowo z motywu 15 tej dyrektywy wynika, że dyrektywa ta zmierza do osiągnięcia stopnia harmonizacji niezbędnego i wystarczającego do zapewnienia wzajemnego uznawania zezwoleń i systemów nadzoru ostrożnościowego, umożliwiając udzielanie jednolitego zezwolenia uznawanego w całej Unii oraz stosowanie zasady, iż nadzór ostrożnościowy sprawowany jest przez państwo członkowskie pochodzenia.
- 24 W tym względzie art. 4 ust. 2 i 3 dyrektywy 2013/36 przewiduje, że państwa członkowskie zapewniają zarówno monitorowanie przez właściwe organy działalności instytucji kredytowych w celu oceny zgodności z wymogami określonymi w owej dyrektywie, jak i prowadzenie odpowiednich środków umożliwiających właściwym organom uzyskanie informacji niezbędnych, by ocenić przestrzeganie tych wymogów przez rzezone instytucje. Zgodnie z art. 4 ust. 5 tej dyrektywy państwa członkowskie wymagają w szczególności od instytucji kredytowych przedkładania właściwym organom państw członkowskich ich pochodzenia wszelkich informacji potrzebnych do oceny przestrzegania przez te podmioty przepisów przyjętych na podstawie dyrektywy 2013/36.
- 25 Ponadto art. 6 lit. a) owej dyrektywy przewiduje, że państwa członkowskie zapewniają, by zgodnie z zasadą lojalnej współpracy określonej w art. 4 ust. 3 TUE właściwe organy współpracowały w duchu zaufania i pełnego wzajemnego poszanowania, w szczególności przy zapewnianiu przepływu stosownych i wiarygodnych informacji między tymi organami a pozostałymi stronami ESNF.
- 26 Co więcej, zgodnie z art. 50 ust. 1 rzezonej dyrektywy właściwe organy zainteresowanych państw członkowskich prowadzą ścisłą współpracę przy nadzorze nad instytucjami kredytowymi prowadzącymi działalność, w szczególności za pośrednictwem oddziału, w innym państwie członkowskim lub w innych państwach członkowskich niż państwo siedziby instytucji. Organy te przekazują sobie wszelkie informacje dotyczące zarządzania i stosunków właścicielskich w takich instytucjach mogące ułatwiać nadzór nad nimi i analizę warunków udzielania im zezwolenia, a także wszelkie informacje mogące pomóc w monitorowaniu tych instytucji, w szczególności dotyczące ich płynności i wypłacalności, gwarantowania depozytów, ograniczania dużych ekspozycji, innych czynników, które mogą wywierać wpływ na ryzyko systemowe stwarzane przez instytucję, procedur administracyjnych i księgowych oraz mechanizmów kontroli wewnętrznej.
- 27 Skuteczne wdrożenie systemu nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi, ustanowionego przez prawodawcę Unii poprzez przyjęcie dyrektywy 2013/36, opartego na kontroli wykonywanej w obrębie państwa członkowskiego oraz wymianie informacji między właściwymi władzami innych państw członkowskich, opisanego skrótowo w poprzednich punktach, wymaga, aby

zarówno nadzorowane instytucje kredytowe, jak i właściwe władze miały pewność, że przekazane poufne informacje co do zasady zachowają swój poufny charakter (zob. analogicznie wyrok z dnia 19 czerwca 2018 r., Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, pkt 31).

- 28 Brak takiego zaufania mógłby bowiem naruszać płynne przekazywanie poufnych informacji koniecznych do sprawowania nadzoru ostrożnościowego (zob. analogicznie wyrok z dnia 19 czerwca 2018 r., Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, pkt 32).
- 29 To zatem w celu ochrony nie tylko szczególnych interesów bezpośrednio zainteresowanych instytucji kredytowych, lecz również ogólnego interesu wiążącego się w szczególności ze stabilnością systemu finansowego w Unii art. 53 ust. 1 dyrektywy 2013/36 nakłada jako ogólną zasadę obowiązek zachowania tajemnicy zawodowej (zob. analogicznie wyrok z dnia 19 czerwca 2018 r., Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, pkt 33).
- 30 Wreszcie, szczególne przypadki, w których wprowadzona w art. 53 ust. 1 dyrektywy 2013/36 ogólna zasada polegająca na zakazie ujawniania poufnych informacji będących w posiadaniu właściwych władz nie stoi, w drodze wyjątku, na przeszkodzie ich przekazaniu lub wykorzystaniu, zostały w sposób wyczerpujący wymienione w tej dyrektywie (zob. analogicznie wyrok z dnia 19 czerwca 2018 r., Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, pkt 38).
- 31 W niniejszej sprawie należy zauważyć, że art. 53 ust. 1 dyrektywy 2013/36 przewiduje w akapicie trzecim że „[w] przypadku ogłoszenia upadłości lub przeprowadzenia przymusowej likwidacji instytucji kredytowej informacje poufne, które nie dotyczą osób trzecich uczestniczących w próbach ratowania tej instytucji kredytowej, mogą być jednak ujawnione w postępowaniach cywilnych [w sprawach cywilnych lub gospodarczych]”.
- 32 Jak rzecznik generalny zauważył w istocie w pkt 79–81 opinii, poprzez ten przepis prawodawca Unii chciał pozwolić właściwemu organowi na ujawnienie poufnych informacji, które nie dotyczą osób trzecich uczestniczących w próbach ratowania tej instytucji, wyłącznie osobom bezpośrednio dotkniętym upadłością bądź przymusową likwidacją instytucji kredytowej w celu wykorzystania tych informacji w ramach postępowań w sprawach cywilnych lub gospodarczych, pod kontrolą właściwych sądów.
- 33 Tymczasem, biorąc pod uwagę wszystkie powyższe rozważania, ani z brzmienia art. 53 ust. 1 akapit trzeci dyrektywy 2013/36, ani z kontekstu, w który wpisuje się ów przepis, ani tym bardziej na podstawie celów realizowanych przez przepisy rzeczony dyrektywy dotyczące tajemnicy zawodowej nie można wywnioskować, że poufne informacje odnoszące się do instytucji kredytowej, względem której ogłoszono upadłość lub przeprowadzana jest przymusowa likwidacja, mogą być ujawnione jedynie we wszczętych już postępowaniach w sprawach cywilnych lub gospodarczych.
- 34 W przypadku takim jak ten w niniejszej sprawie w postępowaniu głównym ujawnienie tych informacji podczas postępowania mającego, zgodnie z prawem krajowym, charakter administracyjny może zapewnić, nawet zanim jeszcze wszczęto postępowanie w sprawie cywilnej lub gospodarczej, zgodność z wymogami wskazanymi w pkt 32 niniejszego wyroku, a zatem skuteczność (effet utile) obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej ustanowionego w art. 53 ust. 1 dyrektywy 2013/36.
- 35 W tym kontekście wymogi prawidłowego administrowania wymiarem sprawiedliwości zostałyby naruszone, gdyby wnioskodawca był zmuszony wszcząć postępowanie w sprawie cywilnej lub gospodarczej w celu uzyskania dostępu do poufnych informacji będących w posiadaniu właściwych organów.
- 36 Dodatkowo, wykładni tej nie podważają rozważania wskazane w pkt 39 wyroku z dnia 12 listopada 2014 r., Altmann i in. (C-140/13, EU:C:2014:2362), zgodnie z którymi spór rozpatrywany w sprawie, w której wydano omawiany wyrok, nie wpisuje się w ramy postępowań w sprawach cywilnych lub



gospodarczych wszczętych przez osoby, które wniosły o dostęp do poufnych informacji dotyczących przedsiębiorstwa inwestycyjnego znajdującego się w stanie likwidacji. Otóż w wyroku z dnia 12 listopada 2014 r., *Altmann i in.* (C-140/13, EU:C:2014:2362), nie wystąpiono do Trybunału o rozstrzygnięcie kwestii, która stanowi przedmiot niniejszego postępowania, gdyż omawiany wyrok dotyczył wykładni dyrektywy 2004/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych, zmieniającej dyrektywy Rady 85/611/EWG i 93/6/EWG i dyrektywę 2000/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylającej dyrektywę Rady 93/22/EWG (Dz.U. 2004, L 145 s. 1), w kontekście wyznaczonym sytuacją faktyczną i proceduralną na poziomie krajowym odmienną niż sytuacja rozpatrywana w sprawie w postępowaniu głównym. W konsekwencji wykładni art. 53 ust. 1 dyrektywy 2013/36 nie można dokonać w świetle wniosku znajdującego się w pkt 39 wskazanego wyroku, jak zauważył to w istocie rzecznik generalny w pkt 50 i 52 opinii.

- 37 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem należy jednak przyjąć ścisłą wykładnię przewidzianych w dyrektywie 2013/36 odstępstw od ogólnego zakazu ujawniania poufnych informacji (zob. podobnie wyrok z dnia 22 kwietnia 2010 r., *Komisja/Zjednoczone Królestwo*, C-346/08, EU:C:2010:213, pkt 39 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 38 W konsekwencji należy stwierdzić, że możliwość odstąpienia od obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej na podstawie art. 53 ust. 1 akapit trzeci wskazanej dyrektywy wymaga, aby wniosek o ujawnienie dotyczył informacji, względem których wnioskodawca przedstawia precyzyjne i spójne dowody sugerujące w sposób wiarygodny, że informacje te mają znaczenie do celów postępowania w sprawie cywilnej lub gospodarczej, które się toczy lub które zostanie wszczęte, a którego przedmiot musi zostać dokładnie określony przez wnioskodawcę i poza którym to postępowaniem odnośne informacje nie mogą być wykorzystywane.
- 39 W każdym wypadku do właściwych organów i sądów należy – przed ujawnieniem każdej z żądanych poufnych informacji – wyważenie interesu wnioskodawcy w dysponowaniu danymi informacjami z interesami związanymi z utrzymaniem poufności tych informacji objętych obowiązkiem zachowania tajemnicy zawodowej (zob. podobnie wyrok z dnia 14 lutego 2008 r., *Varec*, C-450/06, EU:C:2008:91, pkt 51, 52 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 40 W świetle powyższego na zadane pytania należy odpowiedzieć, iż art. 53 ust. 1 dyrektywy 2013/36 należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie temu, aby właściwe organy państw członkowskich ujawniły poufne informacje osobie, która o to wnosi, aby móc wszcząć postępowanie w sprawie cywilnej lub gospodarczej zmierzające do ochrony interesów majątkowych, które zostały naruszone w następstwie przymusowej likwidacji instytucji kredytowej. Wniosek o ujawnienie musi jednak dotyczyć informacji, względem których wnioskodawca przedstawia precyzyjne i spójne dowody sugerujące w sposób wiarygodny, że informacje te mają znaczenie do celów postępowania w sprawie cywilnej lub gospodarczej, którego przedmiot musi zostać dokładnie określony przez wnioskodawcę i poza którym to postępowaniem odnośne informacje nie mogą być wykorzystywane. Do właściwych organów i sądów należy – przed ujawnieniem każdej z żądanych poufnych informacji – wyważenie interesu wnioskodawcy w dysponowaniu danymi informacjami z interesami związanymi z utrzymaniem poufności informacji objętych obowiązkiem zachowania tajemnicy zawodowej.

### **W przedmiocie kosztów**

- 41 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (piąta izba) orzeka, co następuje:

**Artykuł 53 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniającej dyrektywę 2002/87/WE i uchylającej dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE, należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie temu, aby właściwe organy państw członkowskich ujawniły poufne informacje osobie, która o to wnosi, aby móc wszcząć postępowanie w sprawie cywilnej lub gospodarczej zmierzające do ochrony interesów majątkowych, które zostały naruszone w następstwie przymusowej likwidacji instytucji kredytowej. Wniosek o ujawnienie musi jednak dotyczyć informacji, względem których wnioskodawca przedstawia precyzyjne i spójne dowody sugerujące w sposób wiarygodny, że informacje te mają znaczenie do celów postępowania w sprawie cywilnej lub gospodarczej, którego przedmiot musi zostać dokładnie określony przez wnioskodawcę i poza którym to postępowaniem odnośne informacje nie mogą być wykorzystywane. Do właściwych organów i sądów należy – przed ujawnieniem każdej z żądanych poufnych informacji – wyważenie interesu wnioskodawcy w dysponowaniu danymi informacjami z interesami związanymi z utrzymaniem poufności informacji objętych obowiązkiem zachowania tajemnicy zawodowej.**

Podpisy