



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
NILO JÄÄSKINEN
 prezentate la 4 septembrie 2014¹

Cauza C-140/13

**Annett Altmann,
Torsten Altmann,
Hans Abel,
Doris Anschütz,
Heinz Anschütz,
Simone Arnold,
Barbara Assheuer,
Ingeborg Aubele,
Karl-Heinz Aubele
împotriva**

Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht

[cerere de decizie preliminară formulată de Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Germania)]

„Apropierea legislațiilor — Directiva 2004/39/CE — Articolul 54 alineatele (1) și (2) — Obligația de a păstra secretul profesional care revine autorităților de supraveghere a prestatorilor de servicii financiare — Întreprindere de investiții frauduloasă aflată în faliment sau în lichidare — Efectul asupra secretului profesional — Divulgare de informații în cadrul unor proceduri civile sau comerciale, cu condiția să fie necesare în derularea procedurii”

I – Introducere

1. Prezenta cerere de decizie preliminară privește interpretarea dispozițiilor de drept al Uniunii referitoare la secretul profesional. Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între mai mulți investitori lezați², pe de o parte, și Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (Oficiul federal de control al serviciilor financiare, denumit în continuare „BaFin”), pe de altă parte, cu privire la decizia acestuia din urmă, din 9 octombrie 2012, prin care se refuză accesul la anumite documente și informații referitoare la societatea Phoenix Kapitaldienst GmbH Gesellschaft für die Durchführung und Vermittlung von Vermögensanlagen (denumită în continuare „Phoenix”).

1 — Limba originală: franceza.

2 — În stadiul actual al procedurii, reclamantii din litigiul principal sunt: doamna Altmann, domnul Altmann, domnul Abel, doamna Anschütz, domnul Anschütz, doamna Arnold, doamna Assheuer, doamna Aubele și domnul Aubele (denumiți în continuare, împreună, „reclamantii”).

2. În ceea ce privește dreptul Uniunii, trei directive au fost identificate în mod expres în decizia de trimitere, și anume Directivele 2004/109/CE³, 2006/48/CE⁴ și 2009/65/CE⁵. Cu toate acestea, în cursul procedurii în fața Curții, s-a precizat că singura dispoziție care necesită o interpretare din partea Curții este articolul 54 din Directiva 2004/39/CE⁶.

3. Astfel, în cadrul atribuțiilor pe care le exercită în temeiul diferitelor directive, autoritățile de supraveghere din sectorul financiar primesc o multitudine de informații din partea instituțiilor pe care le supraveghează. Se ridică în speță problema dacă investitorii pot avea acces la aceste informații după ce o întreprindere de investiții cu caracter fraudulos a fost declarată în stare de faliment sau a fost lichidată forțat. În plus, trebuie să se precizeze condițiile în care „informațiile confidențiale care nu privesc terțe părți pot fi divulgate în cadrul unor proceduri civile sau comerciale, cu condiția să fie necesare în derularea procedurii”.

II – Cadrul juridic

A – Directiva 2004/39

4. Articolul 54 alineatele (1) și (2) din Directiva 2004/39, referitor la „Secretul profesional”, prevede:

„(1) Statele membre se asigură că autoritățile competente, orice persoană care lucrează sau a lucrat pentru autoritățile competente sau pentru entitățile delegatate ale sarcinilor acestora în conformitate cu articolul 48 alineatul (2), precum și auditorii sau experții mandatați de autoritățile competente respectă secretul profesional. Nicio informație confidențială pe care au primit-o de la aceste persoane în exercitarea funcțiilor lor nu poate fi divulgată niciunei persoane sau autorități, decât într-o formă rezumată sau agregată care împiedică identificarea întreprinderilor de investiții, a operatorilor, a piețelor reglementate sau a oricărei persoane în cauză, fără a se aduce atingere cazurilor reglementate de dreptul penal sau de alte dispoziții ale prezentei directive.

(2) În cazul în care o întreprindere de investiții, un operator sau o piață reglementată a fost declarată în stare de faliment sau este lichidată forțat, informațiile confidențiale care nu privesc terțe părți pot fi divulgate în cadrul unor proceduri civile sau comerciale, cu condiția să fie necesare în derularea procedurii.”

B – Dreptul german

5. Dispozițiile pertinente de drept german figurează în:

— articolele 1 și 3 privind principiul de bază și, respectiv, protecția intereselor publice speciale din Legea privind libertatea de informare (Informationsfreiheitsgesetz⁷, denumită în continuare „IFG”);

3 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 15 decembrie 2004 privind armonizarea obligațiilor de transparență în ceea ce privește informația referitoare la emitenții ale căror valori mobiliare sunt admise la tranzacționare pe o piață reglementată și de modificare a Directivei 2001/34/CE (JO L 390, p. 38, Ediție specială, 06/vol. 7, p. 172).

4 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 14 iunie 2006 privind inițierea și exercitarea activității instituțiilor de credit (JO L 177, p. 1, Ediție specială, 06/vol. 9, p. 3).

5 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 de coordonare a actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind organismele de plasament colectiv în valori mobiliare (OPCVM) (JO L 302, p. 32).

6 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 21 aprilie 2004 privind piețele instrumentelor financiare, de modificare a Directivelor 85/611/CEE și 93/6/CEE ale Consiliului și a Directivei 2000/12/CE a Parlamentului European și a Consiliului și de abrogare a Directivei 93/22/CEE a Consiliului (JO L 145, p. 1, Ediție specială, 06/vol. 8, p. 247).

7 — Legea din 5 septembrie 2005 (BGBl. 2005 I, p. 2722).

- articolul 9 privind obligația de confidențialitate din Legea privind creditul (Kreditwesengesetz⁸, denumită în continuare „KWG”) și
- articolul 8 privind obligația de confidențialitate din Legea privind comercializarea valorilor mobiliare (Wertpapierhandelsgesetz⁹, denumită în continuare „WpHG”).

III – Litigiul principal, întrebările preliminare și procedura în fața Curții

6. Din decizia de trimitere reiese că o procedură colectivă pentru acoperirea pasivului a fost deschisă împotriva societății Phoenix prin decizia Amtsgericht Frankfurt am Main (tribunal districtual din Frankfurt am Main) din 1 iulie 2005. Societatea menționată a fost dizolvată cu această ocazie și se află în prezent în lichidare judiciară. Prin conceptul de afaceri al societății se urmărea înșelarea investitorilor. Aproximativ 30 000 de investitori au fost lezați, prejudiciul ridicându-se la 600 de milioane de euro.

7. În cadrul unei procedurii penale, prin hotărârea Landgericht Frankfurt am Main (instanță regională din Frankfurt am Main) pronunțată la 11 iulie 2006, doi foști membri ai personalului de conducere a acestei societăți au fost găsiți vinovați de abuz de încredere și fraudarea investitorilor și au fost condamnați la o pedeapsă privativă de libertate de șapte ani și patru luni și, respectiv, de doi ani și trei luni.

8. La 21 mai 2012, reclamantii au invocat în fața BaFin articolul 1 din IFG¹⁰ pentru a putea consulta documente referitoare la societatea Phoenix precum rapoartele de audit, contractele, notele la dosar, avizele interne, corespondența relevantă, precum și rapoartele de activitate și rapoartele anuale întocmite de Fondul de compensare a societăților de valori mobiliare. Cererea nu privea secretele comerciale sau secretele de afaceri ale terților, prin urmare, nici informațiile supuse obligației de confidențialitate.

9. Prin decizia din 31 iulie 2012, BaFin a admis în mare măsură solicitarea de informații. Totuși, aceasta a refuzat ca reclamantii să consulte raportul de audit special întocmit la 31 martie 2002 de Ernst & Young, precum și rapoartele de audit ale Phoenix (atât rapoartele privind exercițiile 1998-2005, cât și celelalte rapoarte), avizele interne, rapoartele, corespondența, documentele, acordurile, contractele, notele la dosar și scrisorile care se referă la Phoenix între anul 1992 și anul 2005 și, de asemenea, toate avizele interne și corespondența stabilite sau efectuate ulterior comunicării raportului de audit citat anterior întocmit de Ernst & Young.

10. BaFin a respins aceste cereri pentru motivul că acordarea accesului la documentele solicitate ar avea consecințe negative asupra misiunilor de control și de supraveghere în sensul articolului 3 punctul 1 litera d) din IFG. În plus, BaFin considera că obligațiile de confidențialitate prevăzute la articolul 9 din KWG și la articolul 8 din WpHG interziceau accesul la informații în temeiul articolului 3 punctul 4 din IFG¹¹.

8 — În versiunea publicată la 9 septembrie 1998 (BGBl. 1998 I, p. 2776).

9 — În versiunea publicată la 9 septembrie 1998 (BGBl. 1998 I, p. 2708).

10 — Potrivit acestei dispoziții, orice persoană poate solicita autorităților federale să îi permită accesul la informații oficiale, în condițiile prevăzute de IFG.

11 — Aceste dispoziții stabilesc obligații de confidențialitate aplicabile autorităților și persoanelor care exercită supravegherea instituțiilor de credit și a altor întreprinderi financiare sau care participă la acestea, precum și excepțiile de la obligația de confidențialitate.

11. La 21 august 2012, reclamantii au formulat o contestație împotriva refuzului amintit. Prin decizia din 9 octombrie 2012, BaFin a respins această contestație. Pe lângă motivele de refuz citate deja în decizia inițială, BaFin a considerat că protecția proprietății intelectuale, protecția secretelor comerciale și a secretelor de afaceri, precum și protecția datelor cu caracter personal se opuneau oricărui acces la informațiile solicitate.

12. La 12 noiembrie 2012, reclamantii au formulat o acțiune în justiție la Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Tribunalul administrativ din Frankfurt am Main), instanța de trimitere, împotriva deciziei BaFin. Prin hotărârea din 11 decembrie 2012, instanța de trimitere a dispus ca BaFin să acorde, cel puțin în parte, accesul la informațiile solicitate, în pofida obligației de confidențialitate specifice care revine BaFin în temeiul articolului 9 din KWG.

13. Din cererea de decizie preliminară reiese că, într-o cauză care privește și accesul la informațiile deținute de BaFin cu privire la societatea Phoenix, instanța de trimitere a decis, prin hotărârea din 12 martie 2008, că un drept la informare exista și în sensul articolului 1 punctul 1 din IFG atunci când obiectivul de protecție prevăzut la articolul 9 din KWG și la articolul 8 din WpHG nu mai impunea confidențialitatea. Aceasta a declarat astfel că nu exista un interes legitim ca secretele comerciale și secretele de afaceri ale societății menționate să rămână confidențiale întrucât informațiile solicitate se refereau la fapte sancționate penal sau la alte încălcări grave ale dreptului.

14. Instanța de trimitere subliniază că, într-un caz precum cel din speță, nu este necesară protejarea intereselor Phoenix și este, așadar, posibil, cu titlu excepțional, să se deroge de la obligația de confidențialitate prevăzută la articolul 9 din KWG și la articolul 8 din WpHG.

15. În aceste condiții, Verwaltungsgericht Frankfurt am Main a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții două întrebări preliminare:

„1) [...]”¹²

2) O autoritate de supraveghere precum [BaFin] poate să invoce față de o persoană care i-a solicitat, în conformitate cu [IFG], accesul la informații cu privire la un anumit prestator de servicii financiare obligațiile de confidențialitate care îi revin în temeiul dreptului Uniunii (astfel cum sunt reglementate la articolul 9 din [KWG] și la articolul 8 din [WpHG]) în situația în care conceptul esențial de afaceri al societății care oferă servicii financiare, aflată în stare de lichidare judiciară ca urmare a dizolvării din cauza insolvenței, consta într-o fraudă de mare amploare prin prejudicierea deliberată a investitorilor, iar responsabilii acestei societății au fost condamnați definitiv la pedepse privative de libertate de mai mulți ani?”

16. Cererea de procedură accelerată formulată de instanța de trimitere, în temeiul articolului 105 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, a fost respinsă prin ordonanța din 28 iunie 2013.

17. BaFin, guvernele german, eston, elen și portughez, precum și Comisia Europeană au depus observații scrise în fața Curții.

12 — Prima întrebare, retrasă de instanța de trimitere înainte de ședință, avea următorul cuprins: „Este compatibil cu dreptul Uniunii Europene ca obligațiile imperative de confidențialitate care revin autorităților naționale însărcinate cu controlul societăților de servicii financiare și care se întemeiază pe actele normative de drept al Uniunii transpuse corect în dreptul național (în speță: Directivele 2004/109/CE, 2006/48/CE și 2009/65/CE), transpuse de Republica Federală Germania prin articolul 9 din [KWG] și prin articolul 8 din [WpHG], să poată fi încălcate prin aplicarea și interpretarea unei dispoziții procedurale naționale precum articolul 99 din Codul de procedură administrativă (Verwaltungsgerichtsordnung)?”.

18. În urma unei cereri de lămuriri din partea Curții, în conformitate cu articolul 101 din Regulamentul de procedură, instanța de trimitere, prin scrisoarea depusă la 19 mai 2014, a informat Curtea cu privire la decizia sa de a retrage prima întrebare și a furnizat informații suplimentare privind, printre altele, natura activității Phoenix și relevanța Directivei 2004/39.

19. În ședința din 4 iunie 2014, reclamanții, Frank Schmitt, în calitate de mandatar lichidator al Phoenix, guvernele german și elen, precum și Comisia au fost reprezentați.

IV – Analiză

A – *Observații introductive*

20. De la bun început, în ceea ce privește identificarea dispozițiilor de drept al Uniunii aplicabile în speță, amintim că în decizia de trimitere au fost menționate trei directive, și anume Directiva 2004/109, Directiva 2006/48 și Directiva 2009/65. Cu toate acestea, în cadrul procedurii în fața Curții și în urma observațiilor scrise primite de aceasta și a întrebării pe care a adresat-o, instanța de trimitere a confirmat, având în vedere caracterul activităților Phoenix, relevanța articolului 54 din Directiva 2004/39.

21. Astfel, potrivit instanței de trimitere, Phoenix și-a exercitat activitățile comerciale începând cu 26 martie 1998 în temeiul unei autorizații eliberate conform articolului 64e alineatul 2 din KWG. Potrivit acestei dispoziții, autorizarea prevăzută la articolul 32 din KWG, de care Phoenix avea nevoie în raport cu mandatele de administrare pe care le exercita, precum și cu activitățile sale de administrare de portofoliu, se considera eliberată în cazul în care instituția de credit care își exercita în mod regulat, la 1 ianuarie 1998, activitatea fără a dispune de o autorizare din partea BaFin declara, la 1 aprilie 1998 cel târziu, că exercită activități care fac obiectul autorizației în temeiul KWG și că are intenția de a le continua. În speță, aceste condiții erau îndeplinite. Pentru acest motiv, eliberarea unei autorizații exprese de către BaFin nu era necesară.

22. În această privință, observăm că Directiva 2004/39 se aplică întreprinderilor de investiții și piețelor reglementate¹³. În sensul Directivei 2004/39, „întreprindere de investiții” înseamnă orice persoană juridică a cărei ocupație sau activitate obișnuită constă în furnizarea unuia sau mai multor servicii de investiții terților și în exercitarea uneia sau mai multor activități de investiții cu titlu profesional¹⁴. „Servicii și activități de investiții” înseamnă orice serviciu și orice activitate enumerate în anexa I secțiunea A din directiva menționată și referitoare la orice instrument menționat în secțiunea C din aceeași anexă¹⁵ și în special primirea și transmitere de ordine cu privire la unul sau la mai multe instrumente financiare, negocierea în nume propriu, administrarea de portofoliu și consilierea în domeniul investițiilor cu privire la valorile mobiliare, instrumentele pieței monetare și alte contracte derivate referitoare la valori mobiliare, monede, rata dobânzii sau randamente sau alte instrumente derivate, indicatori financiari sau măsuri financiare care pot fi reglementate de o livrare fizică sau în numerar.

23. Părțile care au prezentat observații scrise, precum și instanța de trimitere însăși par să fie de acord cu privire la aplicabilitatea Directivei 2004/39 în cazul activităților Phoenix ca întreprindere de investiții. În aceste condiții, prezenta analiză trebuie focalizată pe această directivă, deși nu a fost citată în decizia de trimitere¹⁶. Astfel, trebuie să se analizeze cea de a doua întrebare preliminară numai în temeiul articolului 54 din Directiva 2004/39.

13 — Articolul 1 alineatul (1) din Directiva 2004/39.

14 — Articolul 4 alineatul (1) punctul 1 din aceeași directivă.

15 — Articolul 4 alineatul (2) primul paragraf din aceeași directivă.

16 — A se vedea în acest sens Hotărârea Fuß (C-243/09, EU:C:2010:609, punctele 39 și 40).

24. Faptul că directiva care trebuie interpretată a fost substituită ulterior notificării deciziei de trimitere nu ridică în speță o problemă insurmontabilă Curții, întrucât aceasta a primit informații suplimentare în observațiile scrise și ca răspuns la întrebările adresate instanței de trimitere. De asemenea, având în vedere că răspunsul la cererea de lămuriri primită în temeiul articolului 101 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții a fost comunicat persoanelor interesate conform alineatului (2) al acestuia, toate statele membre au avut posibilitatea să asiste la ședință pentru a se exprima cu privire la toate înscrisurile prezentate în fața Curții sau chiar de a solicita organizarea unei ședințe. În astfel de condiții, nu este necesar să se repună în discuție admisibilitatea trimiterii preliminare din punctul de vedere al criteriului privind efectul util al articolului 23 primul paragraf din statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene¹⁷.

25. Instanța de trimitere a descris conceptul de afaceri al Phoenix în sensul că constă într-o fraudă de mare amploare. La fel ca poziția exprimată de Comisie în cadrul ședinței, considerăm că acest fapt nu este susceptibil să afecteze aplicabilitatea Directivei 2004/39 în speță, deoarece Phoenix era agreată ca întreprindere de investiții și supravegheată de BaFin ca atare.

26. În sfârșit, în ceea ce privește identificarea dispoziției care trebuie interpretată, trebuie să se constate că „cazurile reglementate de dreptul penal” sunt menționate ca excepții în două rânduri la articolul 54 din Directiva 2004/39, mai precis la alineatele (1) și (3) ale acestuia¹⁸.

27. În opinia noastră, aceste două excepții, care continuă să fie în principiu aplicabile, contrar celei prevăzute la alineatul (2) al articolului menționat, sunt destinate să facă posibile anchetele și urmărirea penală în orice moment, chiar și în timpul exercitării activităților normale ale întreprinderii de investiții, și permit astfel autorității de supraveghere să divulge informații în scopul desfășurării unor astfel de proceduri. În plus, în opinia noastră, nu este exclus ca autoritatea de supraveghere să poată divulga publicului de asemenea, în cazurile reglementate de dreptul penal, informații care țin de secretul profesional, de exemplu, pentru a calma piața într-o situație în care există zvonuri că o întreprindere supravegheată de autoritate este implicată în activități criminale.

28. Or, prezenta trimitere preliminară a fost formulată de o instanță administrativă în cadrul unei proceduri administrative privind accesul la informații și documente deținute de o autoritate ținută de obligația de confidențialitate. Pe de altă parte, din decizia de trimitere reiese că procedurile penale au fost încheiate înainte de introducerea cauzei principale. Astfel, obiectivul solicitării de informații și de documente nu este de a le utiliza în scopul desfășurării procedurilor penale și, astfel, din punctul de vedere a dreptului penal, „cauza Phoenix” nu mai pare să subziste.

29. Prin urmare, excepțiile întemeiate pe „cazurile reglementate de dreptul penal”, prevăzute la alineatele (1) și (3) ale articolului 54 din Directiva 2004/39, nu par să se aplice în speță. Dată fiind inaplicabilitatea alineatelor amintite ale articolului menționat privind schimbul și transmiterea de informații între autoritățile competente și utilizarea acestora¹⁹, este necesar să ne concentrăm pe interpretarea alineatelor (1) și (2) ale acestei dispoziții.

17 — A se vedea în acest sens Hotărârea Medipac-Kazantzidis (C-6/05, EU:C:2007:337, punctele 31-36).

18 — Pe de altă parte, „cazurile reglementate de dreptul penal” sunt menționate de asemenea ca excepții la articolul 44 alineatul (1) al doilea paragraf din Directiva 2006/48 și la articolul 102 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2009/65.

19 — A se vedea alineatele (3)-(5) ale articolului 54 din Directiva 2004/39.

B – *Cu privire la articolul 54 alineatele (1) și (2) din Directiva 2004/39*

1. Obligația de a păstra secretul profesional și posibilitatea de divulgare

30. Articolul 54 din Directiva 2004/39 are în vedere, potrivit titlului său, secretul profesional. Alineatul (1) al acestuia prevede principiul de bază și precizări ulterioare sunt indicate la alineatele (2)-(5).

31. Articolul 54 din Directiva 2004/39 prevede obligații referitoare la secret. Aceste obligații sunt formulate în mod imperativ. În schimb, în ceea ce privește excepțiile, acestea sunt formulate în mod facultativ²⁰. Cu alte cuvinte, articolul prevede anumite situații în care divulgarea este permisă, însă nu precizează dacă autoritățile au o obligație juridică de a divulga secretele, nici în ce măsură acestea ar fi obligate să procedeze astfel.

32. Prin urmare, articolul 54 din Directiva 2004/39 desemnează numai situațiile în care o divulgare este autorizată în temeiul dreptului Uniunii. Existența unei obligații juridice de divulgare se poate întemeia numai pe alte dispoziții de drept al Uniunii sau de drept național, ca, de exemplu, articolul 3 din IFG sau o dispoziție procedurală care obligă autoritatea de supraveghere să depună mărturie într-o procedură civilă sau comercială. Cu toate acestea, o obligație de divulgare care revine autorității de supraveghere poate fi stabilită sau aplicată în temeiul dreptului național numai în măsura în care articolul 54 din Directiva 2004/39 permite acest lucru.

33. Decurge de aici că răspunsul pe care Curtea îl va da nu se poate întemeia pe o analiză comparativă a motivelor *pro* și *contra* divulgării informațiilor și documentelor solicitate în speță. Această analiză revine fie autorității în cauză, fie instanței naționale competente, în măsura în care divulgarea este posibilă în conformitate cu articolul 54 alineatul (2) din Directiva 2004/39. Curtea este obligată doar să stabilească limitele pe care articolul 54 din Directiva 2004/39 le impune în privința divulgării informațiilor de către autoritatea de supraveghere sau, mai precis, să stabilească mai întâi întinderea secretului profesional în speță și să definească în continuare cadrul în care este posibilă o excepție de la secretul profesional al autorității de supraveghere. Adăugăm că este evident că alineatul (2) al articolului menționat trebuie să fie interpretat în mod restrictiv, dat fiind caracterul său de excepție.

2. Cele trei tipuri ale obligației de confidențialitate

34. Potrivit articolului 54 alineatul (1) din Directiva 2004/39, informațiile confidențiale primite în exercitarea atribuțiilor unei autorități competente prevăzute de această directivă reprezintă chiar obiectul secretului profesional. Directiva amintită nu oferă nici o definiție mai detaliată a acestor informații, nici o definiție a conceptului de secret profesional în raport cu noțiuni precum secretul comercial, secretul de afaceri sau alte obligații de confidențialitate care au făcut obiectul jurisprudenței Curții²¹.

35. În opinia noastră, informațiile de care dispune o autoritate de supraveghere a piețelor de instrumente financiare, prevăzute la articolul 54 din Directiva 2004/39 și acoperite astfel de „secretul profesional”, pot reprezenta diferite tipuri de confidențialitate.

20 — Pentru excepții, a se vedea alineatul (1) ultimele rânduri („fără a se aduce atingere cazurilor reglementate de dreptul penal sau de alte dispoziții ale prezentei directive.”), alineatul (2), alineatul (3), partea de început și de sfârșit („Fără a aduce atingere cazurilor reglementate de dreptul penal” și „Cu toate acestea, în cazul în care autoritatea competentă sau orice altă autoritate, organism sau persoană care comunică informația își exprimă consimțământul în acest sens, autoritatea care a primit informația o poate utiliza în alte scopuri”), precum și alineatele (4) și (5) ale articolului 54.

21 — A se vedea, cu titlu de exemplu, Hotărârile AKZO Chemie și AKZO Chemie UK/Comisia (53/85, EU:C:1986:256, punctele 26-28) și Bank Austria Creditanstalt/Comisia (T-198/03, EU:T:2006:136, punctele 70-74).

36. În primul rând, există informații acoperite de secretul numit „bancar” care reglementează relațiile dintre instituția de credit, întreprinderea de investiții sau altă întreprindere financiară și clienții și contractanții acesteia²². În opinia noastră, trimiterea la „informații confidențiale care nu privesc terțe părți”, prevăzută la articolul 54 alineatul (2) din Directiva 2004/39, are în vedere această categorie de informații confidențiale.

37. În al doilea rând, există informații protejate prin „secretul profesional” al instituțiilor supravegheate. Este vorba despre secrete comerciale sau secrete de afaceri specifice instituției de credit, întreprinderii de investiții sau altei întreprinderi financiare în discuție. Este evident că încrederea de care autoritățile competente trebuie să beneficieze în mod necesar în cadrul entităților supravegheate impune ca astfel de secrete să fie acoperite de obligația de a păstra secretul profesional de care sunt ținute autoritățile. În cazul în care această situație nu s-ar regăsi, informațiile confidențiale necesare pentru supraveghere nu ar fi comunicate autorităților competente fără reticență, chiar rezistență.

38. În al treilea rând, există informații care țin de secretul specific autorităților de supraveghere, secret numit „prudențial”, impus autorității de supraveghere din sectorul financiar și persoanelor care lucrează în acest sector²³. Categoria menționată cuprinde, printre altele, metodele de supraveghere aplicate de autoritățile competente, comunicările și transmisiunile de informații dintre diferitele autorități competente, precum și dintre acestea și entitățile supravegheate și orice altă informație nepublică cu privire la situația piețelor supravegheate, precum și tranzacțiile care se desfășoară pe aceste piețe.

39. Într-o situație precum cea din cauza principală, autoritatea de supraveghere trebuie să respecte aceste trei tipuri de obligații de confidențialitate. Totuși, condițiile în care este posibil să se deroge de la acestea sunt diferite²⁴.

40. În primul rând, derogarea prevăzută la articolul 54 alineatul (2) din Directiva 2004/39 nu permite divulgarea secretelor referitoare la terți. Pe de altă parte, observăm că cererea prezentată în cauza principală nu pare să vizeze acest tip de informații.

41. În al doilea rând, în ceea ce privește secretele prudențiale ale autorității competente, arătăm că BaFin a respins cererile formulate de reclamanți, în principal pentru motivul că acordarea accesului la documentele solicitate ar avea consecințe negative asupra misiunilor de control și de supraveghere.

42. Cu toate acestea, ne pare că a doua întrebare preliminară nu privește cu adevărat secretele prudențiale, ci privește numai problema dacă secretul profesional al unei autorități de supraveghere competente se aplică secretelor comerciale și secretelor de afaceri ale unei întreprinderi de investiții care a fost declarată în faliment sau care este lichidată forțat și a cărei activitate a constat în fapte sancționate penal sau în alte încălcări grave ale dreptului. Prin urmare, această din urmă situație o vom analiza în continuare.

22 — Hotărârile der Weduwe (C-153/00, EU:C:2002:735, punctul 15 și urm.) și X și Passenheim-van Schoot (C-155/08 și C-157/08, EU:C:2009:368, punctele 50 și 58).

23 — Cu privire la secretul profesional al agenților autorităților competente în materie de autorizare și de supraveghere a instituțiilor de credit, a se vedea Hotărârea Hillenius (110/84, EU:C:1985:495, punctele 27 și 32).

24 — Pe de altă parte, informațiile deținute de autoritățile de supraveghere pot conține de asemenea date cu caracter personal. Prelucrarea și transferul acestora fac obiectul altor reglementări specifice precum Directiva 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 octombrie 1995 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date (JO L 281, p. 31, Ediție specială, 13/vol. 17, p. 10).

3. Cu privire la protecția secretelor de afaceri ale unei societăți frauduloase declarate în faliment sau lichidate forțat

43. În ceea ce privește secretele comerciale sau alte secrete de afaceri, este clar că interesul pentru protecția acestora se poate reduce, și aceasta, în general, la încetarea activității întreprinderii în discuție. Totuși, acest interes pentru protecție se menține pe deplin pentru secretele care au o valoare comercială și a căror valoare economică poate fi realizată, ca parte a activelor instituției, în momentul unei lichidări.

44. Mandatarul lichidator însărcinat cu lichidarea societății Phoenix a subliniat în ședință că această societate rămâne, în pofida lichidării sale, proprietara bunurilor și a drepturilor din patrimoniul său în perioada care urmează procedurii de insolvență. O societate frauduloasă aflată în lichidare judiciară poate avea secrete comerciale și secrete de afaceri de natură a fi protejate precum calcule privind oportunitățile de afaceri, programe de calculator sau informații privind structura de comercializare.

45. Considerăm de asemenea că o societate de investiții în faliment sau în lichidare judiciară poate dispune de informații referitoare la secretele comerciale, chiar de afaceri, a căror confidențialitate în cadrul autorității de supraveghere competente, este protejată de secretul profesional prevăzut la articolul 54 alineatul (1) din Directiva 2004/39. Totuși, în această perioadă, obligația de confidențialitate este mai puțin semnificativă decât este în timpul desfășurării activității normale a întreprinderilor supravegheate. Astfel, economia articolului 54 demonstrează deja că secretul profesional există sub formă redusă în privința acestor societăți întrucât, în caz contrar, excepția prevăzută la alineatul (2) al articolului menționat ar fi inutilă.

46. Această concluzie nu este afectată de natura frauduloasă a activităților societății în cauză. Acest aspect poate fi luat în considerare în aplicarea excepției prevăzute la alineatul (2) al articolului 54 din Directiva 2004/39 în ceea ce privește decizia de a divulga sau de a nu divulga informațiile, însă nu elimină în sine aplicabilitatea secretului profesional prevăzut la alineatul (1) al aceluiași articol. În cazul unei societăți de investiții în faliment sau în lichidare judiciară, secretul profesional amintit protejează în realitate interesele economice colective ale creditorilor și ale investitorilor societății debitoare care sunt de asemenea considerați, după caz, persoane prejudiciate în urma încălcărilor săvârșite de conducere sau de asociații întreprinderii în cauză.

47. Pe baza acestor elemente, trebuie să se propună un răspuns afirmativ la a doua întrebare preliminară, în sensul că o autoritate de supraveghere precum BaFin poate invoca, împotriva unei persoane care i-a solicitat accesul la informațiile unei întreprinderi de investiții, obligația privind secretul profesional prevăzută la articolul 54 alineatul (1) din Directiva 2004/39, în circumstanțe precum cele din cauza principală. Cu toate acestea, pentru a răspunde în mod util instanței de trimitere, mai este necesar ca Curtea să clarifice interpretarea excepției prevăzute la alineatul (2) al articolului menționat.

4. Noțiunea „în cadrul unor proceduri civile sau comerciale” prevăzută la articolul 54 alineatul (2) din Directiva 2004/39

48. În ceea ce privește în special excepția prevăzută la articolul 54 alineatul (2) din Directiva 2004/39, este vorba despre o excepție bine delimitată, formulată după cum urmează:

„În cazul în care o *întreprindere de investiții*, un operator sau o piață reglementată a fost declarată *în stare de faliment* sau este *lichidată* forțat, informațiile confidențiale care nu privesc terțe părți pot fi divulgate *în cadrul unor proceduri civile sau comerciale*, cu condiția să fie necesare în derularea procedurii”²⁵.

49. Astfel, aplicabilitatea alineatului (2) impune mai întâi ca entitatea în discuție, în cazul nostru o societate de investiții, să fie declarată în stare de faliment sau lichidată forțat. Într-un astfel de caz, bariera care împiedică divulgarea de informații confidențiale prevăzută la alineatul (1) al articolului 54 din Directiva 2004/39 poate fi eliminată în temeiul excepției prevăzute la alineatul (2) al acestui articol. Totuși, astfel cum am subliniat deja, informațiile cu privire la terți nu pot fi divulgate pe baza acestei din urmă dispoziții. În plus, divulgarea trebuie să aibă loc „în cadrul unor proceduri civile sau comerciale”, iar informațiile care urmează să fie divulgate trebuie „să fie necesare în derularea procedurii”.

50. Trebuie observat că aplicabilitatea acestei excepții impune ca *întreprinderea de investiții*, operatorul sau piața reglementată să fie declarată în faliment sau lichidată forțat. Cu alte cuvinte, această excepție devine aplicabilă numai atunci când situația s-a agravat serios, iar entitatea în discuție și-a încetat activitatea normală. Această împrejurare justifică faptul că secretul profesional ce revine autorității de supraveghere competente poate fi înlăturat pentru a permite luarea în considerare a altor interese legitime și în special a intereselor legate de buna desfășurarea a procedurilor civile și comerciale.

51. Cererea de divulgare a informațiilor confidențiale trebuie să fie realizată în cadrul unor proceduri civile sau comerciale²⁶. Acest criteriu ridică două probleme de interpretare strâns legate și larg dezbătute de părți. Prima problemă privește legătura dintre procedura civilă sau comercială și divulgarea informațiilor confidențiale acoperite de secretul profesional prevăzut la articolul 54 alineatul (1) din Directiva 2004/39. A doua problemă privește raportul dintre noțiunile de drept procedural național și condiția ca procedurile să fie civile sau comerciale.

52. În ceea ce privește primul aspect, observăm că legiuitorul Uniunii a permis divulgarea *în cadrul unor proceduri civile și comerciale*, iar nu *în scopul* derulării unor astfel de proceduri. În consecință, potrivit modului de redactare a excepției, care trebuie interpretată în sens strict, o procedură civilă sau comercială *pendinte* este necesară întotdeauna pentru aplicabilitatea articolului 54 alineatul (2) din Directiva 2004/39.

25 — Sublinierea noastră. Trebuie să se observe că excepții similare în privința structurii și a conținutului lor se găsesc la articolul 44 alineatul (1) al treilea paragraf din Directiva 2006/48 și la articolul 102 alineatul (1) al doilea paragraf din Directiva 2009/65. În schimb, articolul 25 alineatul (1) din Directiva 2004/109 se întemeiază pe o abordare diferită prin faptul că nu menționează limitarea la „procedurile civile sau comerciale” și că nu acordă statelor membre dreptul de a reglementa eventualele excepții, în termenii următori: „[i]nformațiile reglementate de secretul profesional nu pot fi comunicate niciunei persoane sau autorități, decât în conformitate cu actele cu putere de lege și actele administrative ale unui stat membru”.

26 — În limba germană, „*in zivil- oder handelsrechtlichen Verfahren weitergegeben werden*”, în limba engleză, „*may be divulged in civil or commercial proceedings*”, în limba finlandeză, „*siviili- tai kauppaoikeudellisessa menettelyssä*” (sublinierea noastră).

53. Condiția privind o procedură civilă sau comercială pendinte este îndeplinită în mod firesc chiar de procedura de faliment sau de lichidare. Cu toate acestea, modul de redactare a dispoziției în cauză demonstrează, în opinia noastră, că legiuitorul nu a intenționat să limiteze cazurile în care divulgarea informațiilor confidențiale este posibilă la aceste proceduri, ci, dimpotrivă, a urmărit să includă alte proceduri care au o legătură cu procedura principală în discuție²⁷.

54. Astfel, excepția prevăzută la articolul 54 alineatul (2) din Directiva 2004/39 poate fi de asemenea aplicată în cadrul unor proceduri civile sau comerciale între societatea în faliment, chiar în lichidare judiciară, și un terț și cu privire la recuperarea creanțelor societății, restituirea bunurilor sale sau răspunderea contractuală sau delictuală a acesteia. Obiectivele legislației Uniunii cu privire la piețele financiare impun într-adevăr ca autoritățile de supraveghere să contribuie, în măsura posibilului, la clarificarea adecvată a raporturilor economice și juridice ale unei întreprinderi de investiții în faliment. Totuși, din Hotărârea Paul și alții reiese că acest lucru este posibil numai în limitele care decurg din protecția interesului general și în special din stabilitatea sistemului financiar, care constituie îndatoririle specifice ale autorităților de supraveghere²⁸.

55. În opinia noastră, dreptul Uniunii nu împiedică nici ca astfel de proceduri să poată avea loc între celelalte persoane interesate, ca, de exemplu, investitorii sau creditorii individuali ai societății în cauză, pe de o parte, și conducerea sa, acționarii sau angajații acesteia, pe de altă parte, fie în interesul societății în faliment sau în lichidare (*actio pro socio*), fie în interes propriu, în măsura în care astfel de acțiuni sunt admisibile potrivit dreptului național.

56. Cu toate acestea, nu este acoperită de excepția respectivă cererea al cărei obiectiv ar fi să obțină accesul la informațiile confidențiale deținute de autoritatea de supraveghere competentă, pentru a verifica dacă, printre informațiile amintite, unele ar putea fi utile pentru o acțiune ulterioară independentă, această acțiune neînscrisându-se în cadrul unei proceduri civile sau comerciale existente.

57. În ceea ce privește al doilea aspect, la fel ca și Comisia, considerăm că articolul 54 alineatul (2) din Directiva 2004/39 nu definește în sine tipul de instanță națională, ci are în vedere mai degrabă natura procedurilor în care poate avea loc divulgarea. Astfel, nu este exclus ca o procedură civilă sau comercială să poată, în mod excepțional, în temeiul dreptului național, să se desfășoare în fața unei instanțe administrative. Noțiunea de proceduri civile și comerciale nu este, așadar, legată de procedurile avute în vedere în actele de drept al Uniunii privind cooperarea în materie de procedură civilă și comercială.

58. Cu toate acestea, o procedură administrativă contencioasă izolată în fața unei instanțe administrative privind accesul la documentele și la informațiile deținute de o autoritate de supraveghere și al cărei obiectiv nu este de a asigura o procedură echitabilă pentru o parte la o procedură civilă sau comercială pendinte, ci de a pune în aplicare principiul transparenței în contextul accesului la documente administrative și al libertății de informare nu face nicidecum obiectul noțiunii de procedură civilă sau comercială, în sensul articolului 54 alineatul (2) din Directiva 2004/39.

59. În sfârșit, amintim că informațiile care urmează să fie divulgate trebuie să fie necesare în derularea procedurii civile sau comerciale în discuție. Divulgarea trebuie să fie astfel limitată. În primul rând, revine chiar autorității de supraveghere în cauză sarcina să aprecieze dacă o divulgare este necesară sau nu este necesară. Cu toate acestea, în limitele care decurg din dreptul național, instanța sesizată cu privire la procedura civilă sau comercială poate fi competentă să stabilească ceea ce este necesar sau nu este necesar, având în vedere procedura în curs. În măsura în care există divergențe de opinii între autoritate și instanța sesizată cu privire la procedura civilă sau comercială în discuție, dispozițiile

27 — Această concluzie decurge din utilizarea pluralului și din lipsa unei trimeri limitative la procedura principală de faliment sau de lichidare. În cazul în care legiuitorul ar fi urmărit să limiteze posibilitatea de divulgare la aceste din urmă proceduri, acesta ar fi ales o expresie care să vizeze în mod expres procedura de faliment sau de lichidare.

28 — A se vedea în acest sens Hotărârea Paul și alții (C-222/02, EU:C:2004:606, punctele 40, 44 și 47).

naționale privind repartizarea competențelor între instanțele generale și instanțele administrative vor permite să se stabilească dacă instanța civilă sau comercială este competentă să adopte o decizie obligatorie cu privire la această întrebare ca problemă de aplicare a dispozițiilor procedurale cu privire la administrarea probelor sau dacă trebuie să trimită întrebarea pentru pronunțarea unei decizii unei instanțe administrative competente.

60. Potrivit informațiilor furnizate de instanța de trimitere, în cauza principală ar fi vorba despre o procedură administrativă izolată care se desfășoară în afara cadrului prevăzut la articolul 54 alineatul (2) din Directiva 2004/39. Dacă aceasta este situația, împrejurare ce trebuie verificată de instanța națională, excepția prevăzută la alineatul amintit nu se aplică.

V – Concluzie

61. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebarea preliminară adresată de Verwaltungsgericht Frankfurt am Main după cum urmează:

„O autoritate de supraveghere competentă poate invoca, împotriva unei persoane care i-a solicitat accesul la informațiile privind o anumită întreprindere de investiții care se află în prezent în lichidare judiciară în urma dizolvării pentru cauză de insolabilitate, obligațiile de confidențialitate care îi revin în temeiul dreptului Uniunii și în special în temeiul secretului profesional prevăzut la articolul 54 alineatul (1) din Directiva 2004/39/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 aprilie 2004 privind piețele instrumentelor financiare, de modificare a Directivelor 85/611/CEE și 93/6/CEE ale Consiliului și a Directivei 2000/12/CE a Parlamentului European și a Consiliului și de abrogare a Directivei 93/22/CEE a Consiliului, în pofida faptului că conceptul esențial de afaceri al societății respective consta într-o fraudă de mare amploare privind prejudicierea deliberată a investitorilor și că mai mulți responsabili ai acestei societăți au fost condamnați prin hotărâre definitivă la pedepse privative de libertate de mai mulți ani.

În orice caz, atunci când o întreprindere de investiții a fost declarată în faliment sau este lichidată forțat, informațiile confidențiale, în măsura în care nu privesc terții, pot fi divulgate în temeiul articolului 54 alineatul (2) din Directiva 2004/39 numai în cadrul unor proceduri civile sau comerciale și cu condiția să fie necesare în derularea procedurii în curs. Informațiile confidențiale menționate nu pot fi divulgate pentru a susține o acțiune ulterioară independentă care nu se înscrie în cadrul unei proceduri civile sau comerciale existente.”