



Datum van inontvangstneming : 06/01/2017

**Zaak C-594/16**

**Verzoek om een prejudiciële beslissing**

**Datum van indiening:**

23 november 2016

**Verwijzende rechter:**

Consiglio di Stato (Italië)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

29 september 2016

**Verzoekende partij:**

██████████

**Verwerende partij:**

Banca d'Italia

---

(omissis)

(omissis)

**ITALIAANSE REPUBLIEK**

**De Consiglio di Stato**

**Afdeling rechtspraak (Zesde kamer)**

heeft de navolgende

**BESCHIKKING**

gegeven op beroep nr. (omissis) [registernummer] 2041 van 2016, ingesteld door  
██████████ (omissis);

*tegen*

Banca d'Italia (omissis)

*en in tegenwoordigheid van*

Banca Network Investimenti s.p.a. in gedwongen administratieve liquidatie, niet verschenen;

*voor de herziening*

van vonnis nr. 13603/2015 van de Tribunale amministrativo regionale Lazio - ROMA: SEZIONE III, (bestuursrechter in eerste aanleg Lazio; hierna ook: „TAR Lazio”), gewezen tussen partijen, inzake weigering van de toegang tot administratieve documenten.

**[Or. 2]**

Gezien het hoger beroep en de bijgevoegde stukken;

(omissis)

- 1 Bij het hierboven genoemde verzoekschrift is verzoeker opgekomen tegen vonnis nr. 13603/2015 van 2 december 2015 van de Tribunale amministrativo regionale Lazio, zittingsplaats Rome, waarbij zijn beroep in eerste aanleg tot nietigverklaring van besluit nr. 0559097/15 van 20 mei 2015 van Banca d’Italia houdende gedeeltelijke afwijzing van het verzoek van verzoeker van 3 april 2015 om toegang tot bepaalde documenten, en dientengevolge tot erkenning van zijn recht op inzage en vervaardiging van afschriften van de in het verzoek om toegang omschreven documenten.

1.1. Verzoeker heeft aangegeven dat hij sinds 2004 een rekening aanhoudt bij de Banca Network Investimenti s.p.a. (hierna: „BNI”), die in gedwongen administratieve liquidatie verkeert, en het saldo van zijn rekening op 5 augustus 2012 181 325,31 EUR beliep. Toen BNI aan deze liquidatieprocedure werd onderworpen, is hem van het bedrag dat hij in deposito aanhield bij de bank slechts 100 000,00 EUR vergoed.

Door middel van onderzoek heeft hij feiten aan het licht gebracht die tot aansprakelijkheid van BNI en Banca d’Italia zouden kunnen leiden. Het verzoek om toegang was derhalve gerechtvaardigd door de noodzaak van een grondiger onderzoek met het oog op de eventuele bescherming van zijn rechten voor de passende rechterlijke instanties.

Banca d’Italia heeft het verzoek echter gedeeltelijk afgewezen, met name omdat de niet overgelegde documenten betrekking hadden op gegevens waarover zij beschikte voor toezichtsdoeleinden, die derhalve krachtens artikel 24, leden 1 en 2, van wet nr. 241/1990 in samenhang met artikel 2 van het besluit van de president van Banca d’Italia van 16 mei 1994 niet toegankelijk waren.

■■■■■

**[Or. 3]**

- 2 Volgens verzoeker heeft de TAR Lazio niet meegewogen dat op het terrein van toegang jegens toezichthouders en hun aansprakelijkheid de nieuwe Europese bepalingen over de aansprakelijkheid van deze toezichthouders en de bescherming van spaarders in aanmerking genomen moeten worden.

2.1. Inzonderheid neemt verzoeker met zijn tweede middel aan dat het vonnis onjuist is omdat de TAR Lazio de nationale voorschriften niet goed heeft uitgelegd, met name door artikel 44 van richtlijn 2006/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen (herschikking) onjuist toe te passen en zijn beslissing ontoereikend te motiveren.

Volgens hem is de TAR Lazio voorbijgegaan aan het volgende:

- de gehele bepaling van artikel 44;
  - BNI is in gedwongen administratieve liquidatie en kan geen bankactiviteiten meer verrichten, zodat er geen informatie meer is die onder het beroepsgeheim valt;
  - de intenties die aan zijn verzoek om toegang ten grondslag lagen, namelijk nagaan of er elementen waren die dienstig konden zijn om verzoekers rechten voor de passende rechterlijke instanties te beschermen, waren verdienen.
- 3 Banca d'Italia heeft verweer gevoerd en in wezen het volgende gesteld:
- de twee middelen van beroep zijn niet-ontvankelijk want pas in deze stand van het geding heeft verzoeker voorschriften van internationaal recht ingeroepen, waarmee hij het verbod heeft geschonden om in hogere voorziening nieuwe middelen aan te voeren;
  - de middelen zijn hoe dan ook ten gronde ongegrond, met name het tweede middel:
    - art. 53, lid 1, van richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 (waarin het ingetrokken artikel 44 van richtlijn 2006/48/EG van 14 juni 2006, dat door verzoeker wordt aangehaald, is opgenomen) bepaalt (na de werknemers van banktoezichthouders een beroepsgeheim te hebben opgelegd): „Indien een kredietinstelling failliet is verklaard of op grond van een rechterlijke uitspraak moet worden geliquideerd, mogen echter vertrouwelijke gegevens die geen betrekking hebben op derden die betrokken zijn bij pogingen om die kredietinstelling te redden, **[Or. 4]** in het kader van civiele of handelsrechtelijke procedures openbaar

worden gemaakt”. Het laatste deel van deze bepaling heeft volgens Banca d’Italia een andere betekenis en strekking dan verzoeker stelt (die op het moment van zijn verzoek om toegang nog geen civiele procedure aanhangig had gemaakt);

- de beschikking houdt geen recht op toegang in maar eerder een afzwakking, in bepaalde gevallen, van het beroepsgeheim dat de betrokken toezichthouder anders had kunnen tegenwerpen;
- de procedure voor gedwongen administratieve liquidatie van BNI liep nog en het vereiste van vertrouwelijkheid was dus nog van toepassing.

4 (omissis) [procedure]

5 De excepties van niet-ontvankelijkheid van de twee middelen van beroep kunnen worden weerlegd.

(omissis) [motivering van de ontvankelijkheid van de middelen in hogere voorziening]

6 Vermelding verdient voorts dat verzoeker in wezen is verwickeld in een geval van burden sharing, ofwel spreiding van de financiële gevolgen van de kritieke toestand waarin BNI terecht is gekomen, onder meer te zijnen laste. Indien het interne en externe toezicht op BNI (dat laatste door Banca d’Italia) tijdig, passend en doeltreffend zou zijn uitgeoefend, zou verzoeker zijns inziens het beschreven nadeel niet hebben geleden.

6.1. Samengevat veronderstelt verzoeker dat het recht op inzage in de hierboven weergegeven zin hem krachtens het nationale recht en het recht van de Unie niet kan worden geweigerd, althans zodanig verkort dat het in wezen wordt geweigerd.

6.2. Banca d’Italia stelt daar in wezen tegenover dat het interne recht waaraan zij zich **[Or. 5]** noodzakelijkerwijs moet houden, dat overigens overeenstemt met het Unierecht op dit punt, rechtvaardigt dat zij het verzoek om inzage afwijst op grond van het beroepsgeheim.

Banca d’Italia ontkent niet dat krachtens het Unierecht en het nationale recht waarbij dat is omgezet, derogaties (met een beperkte strekking) aan dat beroepsgeheim bestaan, maar zij voegt daaraan toe dat het onderzochte geval niet onder die derogaties valt.

7 In het nationaal recht zijn de volgende bepalingen van belang:

- artikel 22, leden 2 en 3, artikel 23, lid 1, artikel 24, leden 1, 2, 5 [en] 7, en de artikelen 25 en 28 van wet nr. 241 van 7 augustus 1990, zoals gewijzigd, houdende nieuwe voorschriften inzake de bestuursrechtelijke procedure en de toegang tot administratieve documenten;

- 
- artikel 7 van decreto legislativo (wetsdecreet; hierna: „d.lgs.”) nr. 385 van 1 september 1993, zoals gewijzigd, houdende de Testo Unico Bancario (geconsolideerde tekst van de bankwet; hierna: „TUB”);
  - artikel 1, leden 3 en 4, en artikel 41, lid 4, van het statuut van Banca d’Italia (vastgesteld bij besluit van de buitengewone vergadering van de deelnemers in het kapitaal van 26 november 2015 en bij decreto del Presidente della Repubblica (presidentieel decreet) van 15 februari 2016, bekendgemaakt in Gazzetta Ufficiale nr. 84 van 11 april 2016;
  - artikel 2, lid 1, onder a), van het besluit van de president van Banca d’Italia van 16 mei 1994, houdende de regeling voor de uitsluiting van de uitoefening van het recht op toegang in de zin van artikel 24, lid 4, van wet nr. 241/1990;
  - artikel 1, leden 1, 2 en 3, artikel 2, lid 1, artikel 2 bis, lid 1, artikel 5, leden 1, 2 en 3, artikel 5 bis, lid 1, onder g), en artikel 5 bis, leden 2, 3, 4 en 5 van d.lgs. nr. 33 van 14 maart 2013 houdende herschikking van de regeling van het recht op toegang van het publiek en de verplichtingen van openbaarheid, doorzichtigheid en verspreiding van informatie door overheidsdiensten, zoals onlangs gewijzigd bij d.lgs. nr. 97 van 25 mei 2016 houdende wijziging en vereenvoudiging van de bepalingen inzake de voorkoming van corruptie, openbaarheid en doorzichtigheid en tot correctie van wet nr. 190 van 6 november 2012 en van d.lgs. nr. 33 van 14 maart 2013, in de zin van artikel 7 van wet nr. 124 van 7 augustus 2015 inzake de reorganisatie van de overheidsdiensten.

**[Or. 6]**

8 In het Europees recht zijn de volgende bepalingen van belang:

- de artikelen 15 en 339 (oud artikel 287 VEG) van de geconsolideerde versie van het Verdrag betreffende [de werking van] de Europese Unie;
- de artikelen 1, 2 en 4, lid 2, derde streepje, van verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie;
- overwegingen 54 en 64 en artikel 72 van verordening (EU) nr. 1093/2010 van [ontbrekende tekst; vermoedelijk gegevens van de verordening] besluit 2009/78/EG van de Commissie;
- artikel 53, lid 1, van richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad [ontbrekende tekst; vermoedelijk gegevens van de richtlijn] kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van richtlijn

2002/87/EG en tot intrekking van de richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG (Voor de EER relevante tekst);

- overweging 59, artikel 22, lid 2, en artikel 27 van verordening (EU) nr. 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013 waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen;
- en daarnaast:
  - artikel 6 van de geconsolideerde versie van het Verdrag betreffende de Europese Unie;
  - artikel 41, leden 1 en 2, en artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dat dezelfde juridische waarde heeft als de Verdragen;
  - artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, aangezien de grondrechten daarin als algemene beginselen deel uitmaken van het recht van de Unie.

9 Uit het overzicht van de nationale regelgeving kan kortom worden opgemaakt dat het beroepsgeheim, de vertrouwelijkheid van gegevens en documenten van overheidsdiensten en het recht op inzage daarvan, uitgeoefend met inachtneming van hun grenzen en procedures, werken [Or. 7] op verschillende vlakken die evenwichtig moeten worden gecoördineerd. Hoe dan ook is het beroepsgeheim op zichzelf onder bepaalde omstandigheden niet automatisch kan beletten dat inzage wordt genomen in gegevens en documenten over de werkzaamheden van overheidsdiensten waarover zij beschikken, met name wanneer het recht op inzage voor degene die het inroept, noodzakelijk is om voor de bevoegde rechterlijke instanties zijn rechten te doen gelden.

Voor degene die het inroept alvorens zich tot de rechter te wenden is het recht op inzage geworteld in de overweging dat een persoon die belang heeft bij de verkrijging van bepaalde gegevens en documenten met het oog op een rechtsgang enkel door tevoren kennis te nemen van deze gegevens en documenten ten volle zijn recht van verweer kan uitoefenen.

Niettemin verdedigt Banca d'Italia in casu de stelling dat de mogelijkheid voor een belanghebbende om gebruik te maken van instrumenten voor de voorafgaande inzage van administratieve documenten die de nationale rechtsorde biedt, met betrekking tot het terrein dat het voorwerp van dit geding vormt en als gevolg van een beroepsgeheim waartoe alle medewerkers van Banca d'Italia in gelijke zin gehouden zijn, zo verkort is dat ze in wezen niet bestaat, aangezien deze mogelijkheid om inzage te nemen pas daadwerkelijk ter beschikking staat nadat een civiele of handelsrechtelijke procedure is ingeleid.

■

Volgens Banca d'Italia is de rechtsgrondslag van deze uitlegging inzonderheid te vinden in het genoemde artikel 53 van richtlijn 2013/36/EU, waarin is bepaald: „Indien een kredietinstelling failliet is verklaard of op grond van een rechterlijke uitspraak moet worden geliquideerd, mogen [...] vertrouwelijke gegevens die geen betrekking hebben op derden die betrokken zijn bij pogingen om die kredietinstelling te redden, [enkel] in het kader van civiele of handelsrechtelijke procedures openbaar worden gemaakt”. Een dergelijke openbaarmaking is volgens Banca d'Italia derhalve enkel mogelijk nadat dergelijke procedures daadwerkelijk zijn ingeleid door de partij die **[Or. 8]** daarmee haar rechten en belangen wil beschermen, en niet al daarvoor.

- 10 Volgens de verwijzende rechter is een bredere analyse aangewezen dan Banca d'Italia voorstelt. Deze laatste beperkt haar betoog tot artikel 7, lid 3, TUB, artikel 41, lid 4, van haar statuut, artikel 2, lid 1, van het besluit van de president van Banca d'Italia van 16 mei 1994, en, tot slot, artikel 53, lid 1, van richtlijn 2013/36/EU.

Volgens Banca d'Italia moet deze laatste bepaling zo strikt mogelijk worden uitgelegd, namelijk in die zin dat dat vertrouwelijke gegevens die geen betrekking hebben op derden die betrokken zijn bij pogingen om die kredietinstelling te redden in geval van een kredietinstelling die failliet is verklaard of op grond van een rechterlijke uitspraak moet worden geliquideerd, uitsluitend „in het kader van civiele of handelsrechtelijke procedures” openbaar mogen worden gemaakt (ook aan een persoon die als gevolg van burden sharing in het kader van de hiervoor genoemde liquidatieprocedure een deel van de last moet dragen). De uitdrukking „in het kader van civiele of handelsrechtelijke procedures” moet dus aldus worden opgevat dat de openbaarmaking van de gegevens is toegestaan na inleiding van een van deze procedures en niet al daarvoor.

- 11 In de Italiaanse rechtsorde heeft de subjectieve rechtspositie van een persoon die verzoekt om toegang tot documenten van een overheidsdienst of een andere, daarmee gelijkgestelde instantie of orgaan, inmiddels de aard en de omvang van een vol recht verworven. De aanvankelijke afwijkende standpunten dat het ging om een louter belang, zij het gekwalificeerd, zijn verlaten.

De bevoegde rechter waar de bescherming van het recht op toegang kan worden ingeroepen is de bestuursrechter.

In de rechtsorde (de regelingen van de verschillende procedures) is erkend dat een partij documenten die betrekking op haar hebben en die zijn opgesteld en worden gehouden door overheidsdiensten, kan opvragen overeenkomstig de proceduregels voor het verweer in het kader [van] dergelijke procedures of ook, als aan de voorwaarden is voldaan, door middel van specifieke **[Or. 9]** lasten van de betrokken rechters in de loop van deze procedures



Niettemin is het de bestuursrechter – met betrekking tot de verhouding tussen particulieren en overheidsdiensten – die in de zin van artikel 22 e.v. van wet nr. 241/1990 is aangezocht (zie artikel 25, lid 5, van wet nr. 241/1990) die in het algemeen toetst of een weigering van het recht van toegang uitgeoefend buiten (fysiek en temporeel) een van de hierboven aangegeven gerechtelijke procedures rechtmatig is.

Daarnaast is er onder de verschillende soorten toegang één geïdentificeerd als bijzonder veelzeggend, namelijk de toegang omwille van verweer, bedoeld om tevoren (en met het oog op de toekomst), aan de hand van de verkregen documenten, de termen en voorwaarden van een passende bescherming bij de bevoegde rechterlijke instanties te beoordelen.

- 12 Het verweer van Banca d'Italia verdient overweging omdat de rechter, als het gegronnd is, in het kader van een procedure voor de bestuursrechter, zoals in casu, het beroep van de belanghebbende steeds zou moeten verwerpen omdat de verzoeken opnieuw zouden moeten worden geformuleerd voor de bevoegde burgerlijke of handelsrechter die de belanghebbende anders zou kunnen aanzoeken.

Als gevolg van deze opzet, die volgens Banca d'Italia op dit gebied [kan worden opgemaakt] uit een strikt letterlijke opvatting van de woorden „in het kader van civiele of handelsrechtelijke procedures” in artikel 53, lid 1, van richtlijn 2013/36/EU:

- is het enerzijds uitgesloten dat een persoon spontaan afziet van de inleiding van een civiele of handelsrechtelijke procedure als hij eenmaal de mogelijkheid heeft gehad de door middel van een procedure voor administratieve toegang verkregen gegevens en documenten tevoren te beoordelen;
  - zou deze persoon anderzijds steeds gedwongen worden hoe dan ook een civiele of handelsrechtelijke procedure in te leiden, zelfs als hij vooraf geen redelijk uitzicht op een positieve afloop kan hebben, **[Or. 10]** juist omdat hij de gegevens en documenten van de dienst waarvan de uitkomst van de procedure kan afhangen, tevoren niet mag kennen maar pas in de loop van een van deze procedures, nadat deze daadwerkelijk is ingeleid.
- 13 De vraag is dus of deze bewoordingen en – in laatste instantie – de bepaling waarin zij zijn opgenomen, volledig verenigbaar zijn met enkele van de hierboven aangehaalde voorschriften van internationaal recht. Met name:
- artikel 15 van het Verdrag betreffende [de werking van] de Europese Unie;
  - artikel 41 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, waarvan de bepalingen dezelfde juridische waarde hebben als de Verdragen, aangezien de bestuursrechter als forum voor de beoordeling van de

■■■■■

rechtmatigheid van de weigering van toegang tot gegevens en documenten van de overheidsdiensten, die uitspraak doet aan de hand van procedures geënt op het beginsel van een eerlijk proces, zeer wel de (mogelijk tegengestelde) belangen van het recht op toegang en het recht op vertrouwelijkheid van bepaalde gegevens en documenten op een evenwichtige en gematigde wijze kan afwegen;

- artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (waarvan de bepalingen zoals gezegd dezelfde juridische waarde hebben als de Verdragen);
- artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (houdende grondrechten die als algemene beginselen deel uitmaken van het recht van de Unie), voor zover de genoemde bewoordingen in artikel 53 van richtlijn 2013/36/EU aldus kunnen worden uitgelegd dat een gerechtelijke procedure als die in de zin van artikel 22 e.v. van wet nr. 241/1990 voor de Italiaanse bestuursrechter niet de kenmerken heeft van een eerlijk proces, enkel omdat zij bijdraagt tot de verwezenlijking van het recht van verweer van een individu op een onderdeel dat niet secundair is (namelijk kennis nemen van gegevens en documenten van het bestuur, waarvan de uitkomst van een ruimere individuele bescherming in specifieke bevoegde gerechtelijke instanties kan afhangen), niet pas na **[Or. 11]** de inleiding van een civiele of handelsrechtelijke procedure maar zelfs al daarvoor.

13.1. Aangezien de functies van Banca d'Italia, vooral als toezichthouder, corresponderen met die van de Europese Centrale Bank, zodat ook voor Banca d'Italia de bepalingen van verordening (EU) nr. 1024/2013 als referentievoorschrift kunnen worden aangenomen, rijst ook de vraag hoe relevante bepalingen van de verordening (met name artikel 22, lid 2, en artikel 27, lid 1) moeten worden uitgelegd in het licht van de diverse beginselvoorschriften die in punt 15 supra zijn aangehaald, waarbij rekening moet worden gehouden met het volgende:

- overweging 59 van de verordening, die luidt: „De in artikel 15, lid 3, VWEU bedoelde regeling moet gedetailleerde regels bevatten voor het verkrijgen van toegang tot documenten die de ECB in haar bezit heeft als gevolg van de uitoefening van toezichttaken, conform het VWEU” en dientengevolge vooral conform artikel 15 van het Verdrag;
- artikel 22, lid 2, van deze verordening bepaalt in de eerste plaats, met betrekking tot een „Behoorlijke procedure voor de vaststelling van besluiten inzake toezicht”: „Zij zijn gerechtigd toegang tot het dossier van de ECB te krijgen”;

- nagedacht moet worden over de concrete strekking van de laatste volzin van dit artikel, te weten „Het recht op toegang tot het dossier geldt niet voor vertrouwelijke informatie”, een frase die, naar de letter uitgelegd, de inhoud van de eraan voorafgaande volzin in hetzelfde lid zou uithollen, die immers bepaalt dat de betrokken personen gerechtigd zijn toegang te krijgen tot het dossier van de ECB dat op hen betrekking heeft.

Een mogelijke samenhangende uitlegging van deze twee schijnbaar tegenstrijdige frasen is dat de vertrouwelijkheid van de gegevens op zichzelf geen grond kan zijn die aan toegang (anders nooit mogelijk) tot de stukken van het dossier door een belanghebbende in de weg staat en dus dat van geval tot geval een afweging moet worden gemaakt tussen toegang en inzage van de stukken, enerzijds en niet overleggen ervan omwille van de vertrouwelijkheid **[Or. 12]**, anderzijds, maar die toegang nooit in algemene zin principieel kan worden uitgesloten.

Deze afweging kan in geval van betwisting ter toetsing worden voorgelegd aan een bij de wet aangewezen rechter, die een onpartijdige derde is en oordeelt in een eerlijk proces.

In dit opzicht is ook een minder extreme uitlegging van de frase in artikel 27, lid 1, van de verordening in kwestie plausibel (die met betrekking tot beroepsgeheim en uitwisseling van informatie bepaalt dat de leden van de raad van toezicht, de personeelsleden van de ECB en de door deelnemende lidstaten gedetacheerde personeelsleden die toezichttaken vervullen „ook na beëindiging van hun taken, gehouden [zijn] aan de voorschriften inzake beroepsgeheim”), namelijk dat het beroepsgeheim beperkingen en uitzonderingen kent in geval van een rechtmatige uitoefening door een belanghebbende van het recht op toegang tot het eigen dossier en de daarin opgenomen gegevens, inzonderheid wanneer de beperkingen en uitzonderingen zelfs in concreto tijdens een eerlijk proces kunnen worden afgewogen.

In dit opzicht verdient vermelding dat verzoeker in casu niet eens voornemens was het recht op toegang uit te oefenen met het oog op algemene en niet nader gespecificeerde inzagevereisten (of erger nog uit louter nieuwsgierigheid), maar met het oog op welbepaalde vereisten van bescherming van zijn andere vermogensrechtelijke rechten in zijn hoedanigheid van door burden sharing benadeelde.

- 14 Op basis van deze veronderstellingen, en ook omdat verzoeker de Consiglio di Stato als bestuursrechter in laatste aanleg daarom zelf heeft verzocht, is deze rechter van mening dat hij het Hof van Justitie van de EU krachtens artikel 267 VWEU de volgende prejudiciële vraag moet stellen:

- a) is het beginsel van doorzichtigheid, dat uitdrukkelijk is neergelegd in artikel 15 van de geconsolideerde versie van het Verdrag betreffende [de werking van] de Europese Unie, als algemeen bindend voorschrift **[Or. 13]**, opgevat in de

■

zin dat dit beginsel kan worden geregeld door de in lid 3 bedoelde regelgevingsbronnen of daarmee gelijkgestelde bronnen, waarvan de inhoud blijk zou kunnen geven van een te ruime discretionaire bevoegdheid zonder grondslag in een hogere bron van Europees recht over de noodzakelijke voorafgaande vaststelling van niet-derogeerbare minimumbeginselen, niet zodanig in strijd met een vergelijkbare beperkende doelstelling in de Europese regelgeving voor toezicht op kredietinstellingen dat het beginsel van doorzichtigheid wordt uitgehold, ook ingeval het belang bij de toegang verband houdt met wezenlijke belangen van de verzoeker die kennelijk overeenkomen met de gevallen die in positieve zin zijn uitgezonderd van de beperkingen in de sector?

b) Moeten artikel 22, lid 2, en artikel 27, lid 1, van verordening (EU) nr. 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013, waarbij aan de Europese Centrale Bank welomschreven taken worden toegewezen op het vlak van het prudentieel toezicht op kredietinstellingen, dientengevolge worden uitgelegd niet als niet-uitzonderlijke gevallen waarin derogaties aan de niet-toegankelijkheid van documenten mogelijk zijn, maar als voorschriften die moeten worden uitgelegd in de sleutel van de ruimere doelstellingen van artikel 15 van de geconsolideerde versie van het Verdrag betreffende [de werking van] de Europese Unie en als zodanig als voorschriften die kunnen worden herleid tot een algemeen beginsel van Unierecht dat inhoudt dat de toegang, op grond van een redelijke en evenredige weging van de behoeften van het kredietwezen en de fundamentele belangen van spaarders die betrokken zijn bij een geval van burden sharing, niet kan worden beperkt, in het licht van de relevante omstandigheden die zijn vastgesteld door een toezichthouder met organisatorische kenmerken en sectorale bevoegdheden die analoog zijn aan die van de Europese Centrale Bank?

c) Moet artikel 53 van richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van de richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG (Voor de EER relevante tekst), ook gelet op de voorschriften van de nationale rechtsorde die met deze bepaling verenigbaar zijn, niet in overeenstemming worden gebracht met de overige **[Or. 14]** regels en beginselen van Europees recht die in punt a) zijn opgesomd, in de zin dat toegang kan worden verleend, in geval van een verzoek in die zin nadat de procedure van gedwongen administratieve liquidatie op de bank is toegepast, niet alleen wanneer de verzoeker niet uitsluitend om toegang verzoekt in een daadwerkelijk ingeleide civiele of handelsrechtelijke procedure met het oog op de bescherming van vermogensrechtelijke belangen die zijn aangetast doordat de procedure van gedwongen administratieve liquidatie op de bank is toegepast, maar ook in het geval dat deze verzoeker zich juist met het oog op de toetsing van de concrete slaagkans van dergelijke civiele of handelsrechtelijke procedures daaraan voorafgaand wendt tot een rechterlijke instantie die door de nationale staat is bekleed met de bevoegdheid om het recht op toegang en de doorzichtigheid te beschermen, juist met het oog op de volledige bescherming van het recht van

verweer en beroep, inzonderheid in het geval van een spaarder die al de gevolgen van burden sharing heeft ondergaan in het kader van een insolventieprocedure van een kredietinstelling waarbij hij zijn spaargeld had gedeponeed?

17 (omissis) [procedure]

18 (omissis) [procedure]

### **Dictum**

#### **[Or. 15]**

De Consiglio di Stato, afdeling rechtspraak (Zesde kamer), houdt de behandeling van voornoemd beroep aan, wijst de exceptie van niet-ontvankelijkheid van de twee middelen in hogere voorziening af, en:

1) (omissis) doet krachtens artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en overeenkomstig de overwegingen de processtukken aan het Hof van Justitie van de Europese Unie toekomen (omissis);

2) schorst de behandeling van de zaak;

(omissis) 29 september 2016 (omissis)