



Samling af Afgørelser

Sag T-496/11

**Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland
mod
Den Europæiske Centralbank (ECB)**

»Økonomisk og monetær politik — ECB — annullationssøgsmål — Eurosystem Oversight Policy Framework — anfægtelig retsakt — formaliteten — overvågning af betalingssystemerne og værdipapirafviklingssystemerne — krav om beliggenhed i en medlemsstat inden for eurosystemet, som finder anvendelse på centrale modparters clearingsystemer — ECB's kompetence«

Sammendrag – Rettens dom (Fjerde Afdeling) af 4. marts 2015

1. *Annullationssøgsmål — akter, der kan være genstand for søgsmål — retsakter, der tilsigter at skabe retsvirkninger — Oversight Policy Framework offentliggjort af Den Europæiske Centralbank, hvormed der indføres et beliggenhedskrav over for de centrale modparters, som har til opgave at klare transaktioner med værdipapirer — omfattet*

(Art. 263 TEUF)

2. *Annullationssøgsmål — søgsmål til prøvelse af en retsakt, som alene bekræfter en tidligere, ikke rettidigt anfægtet retsakt — afvisning — begrebet bekræftende retsakt — retsakt, der indebærer ændring af en bestemmelse i en tidligere retsakt — ikke omfattet*

(Art. 263 TEUF)

3. *Annullationssøgsmål — sager anlagt af medlemsstaterne — søgsmål til prøvelse af en retsakt truffet af Den Europæiske Centralbank — søgsmålets antagelse til realitetsbehandling ikke underlagt krav om at godtgøre søgsmålsinteresse — det forhold, at den berørte medlemsstat ikke deltager i visse aspekter af Den Økonomiske og Monetære Union — ingen betydning*

(Art. 263, stk. 2 og 4, TEUF; protokol nr. 4 og nr. 15, som er knyttet til EU- og EUF-traktaterne)

4. *Den Europæiske Centralbank — beføjelser tillagt Det Europæiske System af Centralbanker — fremmelse af betalingssystemernes smidige funktion — vedtagelse af en ramme for overvågning af systemerne til clearing af værdipapirer — ikke omfattet*

(Art. 127, stk. 2, TEUF; protokol nr. 4, som er knyttet til EU- og EUF-traktaterne, art. 22)

5. *Den Europæiske Union — tildelte beføjelser — implicit tildeling — betingelser — implicit beføjelse for Den Europæiske Centralbank til at regulere systemerne til clearing af værdipapirer — foreligger ikke*

(Art. 13, stk. 2, TEU og art. 48 TEU; art. 129, stk. 3, TEUF; protokol nr. 4, som er knyttet til EU- og EUF-traktaterne, art. 22)

1. Eurosystem Oversight Policy Framework, som er offentliggjort af Den Europæiske Centralbank, og hvori der opstilles et beliggenhedskrav, som skal finde anvendelse på de centrale modparter, der er beliggende i medlemsstater, der ikke indgår i eurosystemet, udgør en retsakt, som kan gøres til genstand for et søgsmål i henhold til artikel 263 TEUF.

Vurderingen af, om en retsakt tilsigter at have retsvirkninger, og dermed om den kan gøres til genstand for et annulationssøgsmål i henhold til artikel 263 TEUF, skal nemlig foretages på baggrund af retsaktens ordlyd og den sammenhæng, hvori den indgår, dens indhold og dens ophavsmands formål hermed. Hvad for det første angår ordlyden og den sammenhæng, hvori den anfægtede retsakt indgår, gør denne vurdering det muligt at bedømme, hvordan de berørte parter rimeligt kan anses for at opfatte retsakten. De dele af overvågningsrammen vedrørende beliggenheden af de centrale modparter, som har til opgave at klare transaktioner med værdipapirer, og som blev offentliggjort uden for Den Europæiske Centralbanks interne sfære, er af ufravigelig karakter og særlig præcis, hvilket bevirker, at den nemt finder anvendelse. Eftersom tilsynsmyndighederne i medlemsstaterne i euroområdet vil kunne konkludere, at de er forpligtede til at sikre, at det i overvågningsrammen fastsatte beliggenhedskrav overholdes, vil en central modpart, som ikke overholder dette krav, kunne afskæres fra adgang til de øvrige aktører, der indgår i håndteringen af værdipapirafviklingen.

Hvad for det andet angår overvågningsrammens indhold svarer kravet om, at centrale modparter, hvis virksomhed overskrider de i overvågningsrammen fastsatte tærskelværdier, skal være beliggende i euroområdet, til at indføre en ny regel i retsordenen, eftersom et sådant krav ikke fremgår af nogen eksisterende retsregel. Hvad for det tredje angår Den Europæiske Centralbanks hensigt med vedtagelsen af overvågningsrammen har denne til formål at sikre, at de centrale modparter, hvis virksomhed overskrider de i rammen fastsatte tærskelværdier, overholder beliggenhedskravet, og i mangel af indicier for det modsatte er overvågningsrammen således udtryk for bankens endelige holdning.

(jf. præmis 31, 32, 34, 37, 39, 45, 48, 50, 51, 53 og 54)

2. Et annulationssøgsmål, der er anlagt til prøvelse af en afgørelse, som blot er udtryk for en bekræftelse af en tidligere afgørelse, som ikke er blevet anfægtet inden for de foreskrevne frister, skal afvises. En afgørelse er imidlertid udelukkende en bekræftelse af en tidligere afgørelse, hvis den ikke indeholder et nyt element i forhold til den tidligere akt, og hvis der ikke forinden er indledt en fornyet vurdering af adressatens retsstilling. Når en bestemmelse i en forordning ændres, opstår der imidlertid på ny adgang til at anlægge søgsmål, ikke blot til prøvelse af denne ene bestemmelse, men også af alle dem, som indgår i en sammenhæng med denne, uanset om de ikke selv er blevet ændret. Når en bestemmelse i en forordning ændres, opstår der på ny frist til at anlægge søgsmål, ikke blot til prøvelse af den ændrede bestemmelse, men også af alle dem, som indgår i en sammenhæng med denne, uanset om de ikke selv er blevet ændret.

Hvad således angår et søgsmål, der er anlagt til prøvelse af en overvågningsramme, som er offentliggjort af Den Europæiske Centralbank, og hvori der opstilles et beliggenhedskrav, som skal finde anvendelse på de centrale modparter, der er beliggende i medlemsstater, der ikke indgår i eurosystemet, indebærer den omstændighed, at banken i tidligere retsakter har kunnet fastlægge princippet om en beliggenhedspolitik, som kan finde anvendelse på centrale modparter, således ikke, at overvågningsrammen kan kvalificeres som en bekræftende retsakt, eftersom den omtvistede beliggenhedspolitik er angivet i ændret form.

(jf. præmis 59-62)

3. I sin egenskab af medlemsstat kan Det Forenede Kongerige anlægge søgsmål i henhold til artikel 263, stk. 2, TEUF til prøvelse af retsakter vedtaget af ECB uden at være omfattet af betingelserne i artikel 263, stk. 4, TEUF. Selv om visse bestemmelser i EUF-traktaten og i statuten for Det Europæiske System af Centralbanker og Den Europæiske Centralbank i henhold til protokol nr. 15

til EUF-traktaten ikke finder anvendelse på Det Forenede Kongerige, kan denne medlemsstat stadig anlægge en sag med henblik på, at Unionens retsinstanser afgør, om Den Europæiske Centralbank har overskredet sine beføjelser.

(jf. præmis 73 og 75)

4. Den Europæiske Centralbank har ikke den nødvendige kompetence til at regulere virksomhed med clearing af værdipapirer, og derfor skal overvågningsrammen annulleres, for så vidt som den pålægger de centrale modparter, der foretager clearing af værdipapirer, et krav om at være beliggende i euroområdet.

Henset til, at artikel 22 i statuten for Det Europæiske System af Centralbanker og Den Europæiske Centralbank bestemmer, at med henblik på at sikre effektive og pålidelige clearing- og betalingssystemer inden for Unionen og over for tredjelande kan banken udstede forordninger, er denne beføjelse et af de midler, som banken råder over med henblik på at udføre den opgave, som eurosystemet er tildelt i henhold til artikel 127, stk. 2, TEUF, om at fremme betalingssystemernes smidige funktion. Et betalingssystem som omhandlet i artikel 127, stk. 2, TEUF er imidlertid omfattet af området for pengeoverførsler. Selv om en sådan definition kan omfatte »likviditetsdelen« i clearingstransaktioner, er dette ikke tilfældet for så vidt angår »værdipapirdelen« i clearingstransaktioner, som gennemføres af en central modpart, eftersom sådanne værdipapirer – selv om de kan anses for en del af en transaktion, som medfører overførsel af midler – imidlertid ikke i sig selv udgør betalinger. Tilsvarende må gælde for så vidt angår udtrykket »clearing- og betalingssystemer« i statuttens artikel 22.

Heraf følger nødvendigvis, at den beføjelse, som Den Europæiske Centralbank er indrømmet i henhold til statuttens artikel 22, skal anses for at være begrænset til kun at omfatte betalingssystemerne. Henset til, at der ikke er nogen udtrykkelig henvisning til clearing af værdipapirer i statuttens artikel 22, skal det ved valget af udtrykket »clearing- og betalingssystemer« fremhæves, at banken har kompetence til at vedtage forordninger med henblik på at sikre effektive og pålidelige betalingssystemer, herunder sådanne systemer, som omfatter et clearingsled, snarere end at tildele banken en selvstændig regeludstedende beføjelse for så vidt angår samtlige clearingsystemer.

(jf. præmis 88, 89, 97-101 og 110)

5. Når en artikel i traktaten pålægger en EU-institution en særlig opgave, skal det, hvis denne bestemmelse ikke skal være helt uden virkning, således accepteres, at den nødvendigvis tillægger den pågældende institution de beføjelser, som er nødvendige for at udføre de opgaver, der følger af beføjelsen. Eksistensen af en implicit regeludstedende beføjelse, som udgør en undtagelse til det i artikel 13, stk. 2, TEU indeholdte kompetencefordelingsprincip, skal fortolkes strengt. En sådan implicit beføjelse anerkendes kun undtagelsesvis i retspraksis, og for at blive anerkendt skal den være nødvendig for at sikre den tilsigtede virkning af traktatbestemmelserne eller den berørte grundforordning.

Selv om det ikke kan benægtes, at der er en tæt forbindelse mellem betalingssystemerne og systemerne til clearing af værdipapirer, og heller ikke, at eventuelle forstyrrelser af infrastrukturen for clearing af værdipapirer kan have indvirkning på betalingssystemerne og dermed skader deres smidige funktion, kan forekomsten af en sådan tæt forbindelse ikke danne grundlag for at tilkende Den Europæiske Centralbank en implicit regeludstedende beføjelse for så vidt angår systemerne til clearing af værdipapirer, eftersom EUF-traktaten udtrykkeligt giver mulighed for at tilkende banken sådanne beføjelser. Artikel 129, stk. 3, TEUF indeholder nemlig en forenklet mekanisme – der fraviger mekanismen i artikel 48 TEU

– til at ændre visse af bestemmelserne i statuten for Det Europæiske System af Centralbanker og Den Europæiske Centralbank, herunder dens artikel 22.

(jf. præmis 104-108)