



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DU TRIBUNAL (deuxième chambre élargie)

8 juillet 2020*

« Politique économique et monétaire – Surveillance prudentielle des établissements de crédit – Article 18, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 1024/2013 – Sanction pécuniaire administrative imposée par la BCE à un établissement de crédit pour violation de l'article 77, sous a), du règlement (UE) n° 575/2013 – Modalités de publication sur le site Internet de la BCE – Article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013 et article 132, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 468/2014 »

Dans l'affaire T-203/18,

VQ, représentée par M^{me} G. Cahill, barrister,

partie requérante,

contre

Banque centrale européenne (BCE), représentée par M^{mes} E. Koupepidou, E. Yoo et M. M. Puidokas, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

soutenue par

Conseil de l'Union européenne, représenté par MM. I. Gurov et J. Bauerschmidt, en qualité d'agents,

et par

Commission européenne, représentée par M^{mes} L. Armati, A. Steiblyté, MM. K.-P. Wojcik et A. Nijenhuis, en qualité d'agents,

parties intervenantes,

ayant pour objet une demande fondée sur l'article 263 TFUE et tendant à l'annulation de la décision ECB-SSM-2018-ESSAB-4, SNC-2016-0026 de la BCE, du 14 mars 2018, prise en application de l'article 18, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 1024/2013 du Conseil, du 15 octobre 2013, confiant à la BCE des missions spécifiques ayant trait aux politiques en matière de surveillance prudentielle des établissements de crédit (JO 2013, L 287, p. 63), en ce que, d'une part, elle a infligé à la requérante une sanction pécuniaire administrative de 1 600 000 euros et, d'autre part, elle a décidé la publication de cette sanction, sans anonymisation du nom de la requérante, sur le site Internet de la BCE,

* Langue de procédure : l'anglais.

LE TRIBUNAL (deuxième chambre élargie),

composé de M. S. Papasavvas, président, M^{me} V. Tomljenović, M. F. Schalin, M^{me} P. Škvařilová-Pelzl et M. I. Nõmm (rapporteur), juges,

greffier : M. E. Coulon,

rend le présent

Arrêt

Antécédents du litige

- 1 La requérante, VQ, est un établissement de crédit soumis, eu égard à son importance, à la surveillance prudentielle de la Banque centrale européenne (BCE).
- 2 Le 27 décembre 2016, l'unité d'enquête de la BCE a envoyé à la requérante une communication des griefs au titre de l'article 126, paragraphes 1 et 2, du règlement (UE) n° 468/2014 de la BCE, du 16 avril 2014, établissant le cadre de la coopération au sein du mécanisme de surveillance unique entre la BCE, les autorités compétentes nationales et les autorités désignées nationales (le « règlement-cadre MSU », JO 2014, L 141, p. 1). Était reproché à la requérante le fait d'avoir effectué des opérations de rachat de ses actions propres, entre le 1^{er} janvier 2014 et le 7 novembre 2016, sans avoir demandé l'autorisation préalable de l'autorité compétente, en violation de l'article 77, sous a), du règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 (JO 2013, L 176, p. 1, et rectificatifs JO 2013, L 208, p. 68, et JO 2013, L 321, p. 6). Conformément à l'article 521, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 575/2013, cette disposition, entrée en vigueur le 28 juin 2013, n'est devenue applicable qu'à compter du 1^{er} janvier 2014.
- 3 Le 10 février 2017, la requérante a présenté ses observations écrites sur la communication des griefs.
- 4 Le 29 juin 2017, l'unité d'enquête de la BCE a transmis à la requérante un projet de décision, afin de lui permettre de présenter ses observations écrites sur le montant de la sanction pécuniaire administrative envisagée de 1 600 000 euros.
- 5 Les 17 et 18 juillet 2017, la requérante a présenté des observations écrites sur ce projet de décision.
- 6 Le 23 novembre 2017, la BCE a adopté une décision, sur le fondement de l'article 18, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 1024/2013 du Conseil, du 15 octobre 2013, confiant à la BCE des missions spécifiques ayant trait aux politiques en matière de surveillance prudentielle des établissements de crédit (JO 2013, L 287, p. 63), par laquelle celle-ci, premièrement, a retenu que la requérante avait commis une infraction consistant en la violation de l'obligation contenue dans l'article 77, sous a), du règlement n° 575/2013 d'obtenir l'autorisation préalable de l'autorité compétente préalablement au rachat d'instruments de fonds propres de base de catégorie 1, en effectuant des rachats de ses actions propres entre le 1^{er} janvier 2014 et le 7 novembre 2016, deuxièmement, lui a imposé une sanction pécuniaire administrative de 1 600 000 euros et, troisièmement, a décidé de la publication de cette sanction pécuniaire administrative sur son site Internet, sans anonymisation du nom de la requérante.

- 7 Le 22 décembre 2017, la requérante a demandé le réexamen de cette décision, au titre de l'article 24, paragraphes 1, 5 et 6, du règlement n° 1024/2013, lu conjointement avec l'article 7 de la décision 2014/360/UE de la BCE, du 14 avril 2014, concernant la mise en place d'une commission administrative de réexamen et ses règles de fonctionnement (JO 2014, L 175, p. 47). Une audition s'est déroulée le 25 janvier 2018 devant la commission administrative de réexamen.
- 8 Le 21 février 2018, la commission administrative de réexamen a rendu un avis concluant à la légalité de la décision de la BCE.
- 9 Le 14 mars 2018, la BCE a adopté la décision ECB-SSM-2018-ESSAB-4, SNC-2016-0026, prise en application de l'article 18, paragraphe 1, du règlement n° 1024/2013, laquelle a, en application de l'article 24, paragraphe 7, de ce même règlement, abrogé et remplacé la décision du 23 novembre 2017, tout en conservant un contenu identique (ci-après la « décision attaquée »).
- 10 En premier lieu, la BCE a retenu l'existence d'un comportement infractionnel de la requérante. Elle a rappelé que, depuis l'entrée en application du règlement n° 575/2013, le 1^{er} janvier 2014, il découlait de l'article 77, sous a), de ce règlement, ainsi que de l'article 29, paragraphe 1, et de l'article 31, paragraphe 1, du règlement délégué (UE) n° 241/2014 de la Commission, du 7 janvier 2014, complétant le règlement n° 575/2013 par des normes techniques de réglementation concernant les exigences de fonds propres applicables aux établissements (JO 2014, L 74, p. 8), qu'un établissement de crédit souhaitant racheter des instruments de fonds propres de base de catégorie 1 devait obtenir l'autorisation préalable de l'autorité compétente. Elle a rappelé qu'elle constituait l'autorité compétente au sens de ce règlement, depuis le 4 novembre 2014, cette fonction étant antérieurement exercée, à l'égard de la requérante, par la Banco de España (Banque d'Espagne).
- 11 La BCE a relevé que la requérante avait procédé à des rachats de ses actions propres, sans demander l'autorisation préalable à l'autorité compétente, au sens du règlement n° 575/2013. Elle a rappelé que, le 16 mars 2016, la requérante avait sollicité de l'équipe de surveillance prudentielle conjointe une clarification sur l'applicabilité de l'article 77 du règlement n° 575/2013 aux transactions portant sur ses actions propres, ce à quoi ladite équipe avait répondu par l'affirmative le 23 mars 2016. Elle a souligné que la requérante avait néanmoins continué à effectuer des rachats de ses actions propres, sans autorisation, du 24 mars au 7 novembre 2016.
- 12 La BCE en a déduit que la requérante n'avait pas respecté l'article 77, sous a), du règlement n° 575/2013, lu avec l'article 29, paragraphe 1, et l'article 31, paragraphe 1, du règlement délégué n° 241/2014, du 1^{er} janvier 2014 au 7 novembre 2016 et que cette infraction avait été commise au moins par négligence du 1^{er} janvier 2014 au 23 mars 2016 et de manière intentionnelle du 24 mars au 7 novembre 2016.
- 13 En deuxième lieu, la BCE a imposé une sanction pécuniaire administrative de 1 600 000 euros à la requérante, en raison de son comportement infractionnel. Elle a souligné être en droit, en application de l'article 18, paragraphe 1, du règlement n° 1024/2013, d'infliger une sanction pécuniaire administrative en cas d'infraction à une exigence découlant d'actes pertinents directement applicables du droit de l'Union pour laquelle les autorités compétentes étaient habilitées à imposer des sanctions pécuniaires administratives en vertu des dispositions pertinentes du droit de l'Union. Elle a rappelé que, en application de l'article 18, paragraphe 3, de ce même règlement, les sanctions appliquées devaient être « efficaces, proportionnées et dissuasives ».
- 14 À titre de circonstances atténuantes, la BCE a pris en compte le fait que la requérante avait elle-même informé l'équipe de surveillance conjointe du comportement constitutif de l'infraction et qu'elle avait, après le 7 novembre 2016, respecté ses obligations au titre de l'article 77, sous a), du règlement n° 575/2013. Elle a également pris en compte le fait que, au cours de la période infractionnelle, la requérante, dans ses déclarations concernant ses exigences de fonds propres, avait correctement déduit ses rachats d'actions.

- 15 Elle a estimé qu'une sanction pécuniaire administrative de 1 600 000 euros, représentant 0,03 % du chiffre d'affaires annuel de la requérante, constituait une sanction proportionnée.
- 16 En troisième lieu, la BCE a décidé de publier la sanction pécuniaire administrative infligée, sans anonymisation du nom de la requérante, sur son site Internet. Elle a rappelé, en substance, qu'il découlait à la fois du considérant 38 de la directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, modifiant la directive 2002/87/CE et abrogeant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE (JO 2013, L 176, p. 338), et de l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013 que le principe était celui de la publication des sanctions administratives, aux fins de préserver leur effet dissuasif. Elle a considéré que la requérante n'avait pas démontré qu'elle répondait aux conditions de l'article 132, paragraphe 1, du règlement-cadre MSU, lequel permettait la publication d'une sanction pécuniaire administrative de façon anonyme.
- 17 Le 15 mars 2018, la requérante a informé la BCE qu'elle envisageait de former un recours en annulation et une demande de mesures provisoires devant le Tribunal concernant la publication de la sanction infligée.
- 18 Le 20 mars 2018, la BCE a informé la requérante qu'elle entendait publier la sanction pécuniaire administrative entre le mercredi 21 mars 2018 au soir et le jeudi 22 mars 2018 au matin.
- 19 Le 22 mars 2018 au matin, la requérante a informé la BCE de son intention de former un recours en annulation de la décision attaquée et une demande de mesures provisoires. Le même jour, la BCE lui a laissé jusqu'au 23 mars 2018, à 12 h 00, pour introduire ladite demande, faute de quoi elle publierait la sanction sur son site Internet le 26 mars 2018.
- 20 Le 8 mai 2018, la sanction pécuniaire imposée à la requérante a été publiée sur le site Internet de la BCE.

Procédure et conclusions des parties

- 21 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 23 mars 2018, la requérante a introduit le présent recours. Par lettre déposée au greffe du Tribunal le même jour, la requérante a introduit une demande visant à obtenir l'anonymat.
- 22 Par acte séparé déposé au greffe du Tribunal le 26 mars 2018, la requérante a introduit une demande en référé, au titre des articles 278 et 279 TFUE, dans laquelle elle a, en substance, demandé au président du Tribunal, à titre principal, de surseoir à l'exécution du point 5 de la décision attaquée, portant sur la publication de la sanction pécuniaire administrative imposée, et, à titre subsidiaire, de surseoir à l'exécution dudit point 5 en ce qu'il prévoyait la publication de cette sanction sans anonymisation du nom de la requérante.
- 23 La demande de la requérante a été rejetée par l'ordonnance du 3 mai 2018, VQ/BCE (T-203/18 R, non publiée, EU:T:2018:261), et les dépens ont été réservés.
- 24 Par décision du 8 juin 2018, le président de la deuxième chambre (ancienne formation) a fait droit à la demande d'anonymat introduite par la requérante.

- 25 Par acte déposé au greffe du Tribunal respectivement le 15 juin et le 9 juillet 2018, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne ont demandé à intervenir au soutien des conclusions de la BCE. Par décisions des 27 juillet et 17 août 2018, le président de la deuxième chambre du Tribunal (ancienne formation) a admis le Conseil et la Commission à intervenir au soutien des conclusions de la BCE.
- 26 Sur proposition du juge rapporteur, le Tribunal, dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure prévues à l'article 89 de son règlement de procédure, a invité la BCE à répondre à une question et les autres parties à faire valoir leur point de vue. Il a été déféré à cette demande dans les délais impartis.
- 27 La composition des chambres du Tribunal ayant été modifiée, l'affaire a été attribuée à un nouveau juge rapporteur, lequel a été affecté à la deuxième chambre, à laquelle la présente affaire a, par conséquent, été attribuée.
- 28 Sur proposition de la deuxième chambre du Tribunal, le Tribunal a décidé, en application de l'article 28 du règlement de procédure, de renvoyer l'affaire devant une formation de jugement élargie.
- 29 Les parties n'ont pas déposé de demande visant à être entendues lors d'une audience de plaidoiries, présentée au titre de l'article 106 du règlement de procédure, dans le délai imparti.
- 30 Le Tribunal (deuxième chambre élargie) a décidé, en application de l'article 106, paragraphe 3, du règlement de procédure, de statuer sans phase orale de la procédure.
- 31 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :
- annuler la décision attaquée ;
 - déclarer, conformément à l'article 277 TFUE, que l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013 est illégal et, par conséquent, annuler la décision attaquée ;
 - condamner la BCE aux dépens.
- 32 La BCE et la Commission concluent à ce qu'il plaise au Tribunal :
- rejeter le recours ;
 - condamner la requérante aux dépens.
- 33 Le Conseil conclut, en substance, à ce qu'il plaise au Tribunal de rejeter l'exception d'illégalité présentée par la requérante à l'encontre de l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013, comme étant manifestement dénuée de fondement.

En droit

- 34 À titre liminaire, il convient d'observer que la requérante demande au Tribunal, par son deuxième chef de conclusions, de déclarer, conformément à l'article 277 TFUE, que l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013 est illégal et, par conséquent, d'annuler la décision attaquée.
- 35 Cette demande doit être comprise comme visant à constater, de manière incidente, l'illégalité de l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013. C'est donc dans le seul cadre de l'examen du chef de conclusions de la requérante tendant à l'annulation de la décision attaquée qu'il conviendra d'examiner l'exception d'illégalité présentée par la requérante au titre de l'article 277 TFUE.

36 À l'appui de son recours, la requérante soulève trois moyens, tirés, le premier, d'une violation de l'article 18, paragraphe 1, du règlement n° 1024/2013 et de l'article 49, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte ») ainsi que du principe de proportionnalité, le deuxième, d'une violation de l'article 132, paragraphe 1, premier alinéa, sous b), du règlement-cadre MSU et, le troisième, en substance, d'une violation de l'article 263, sixième alinéa, TFUE et de l'article 47 de la Charte. Dans le cadre de ce troisième moyen, la requérante excipe également de l'illégalité de l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013, dans le cadre d'un grief tiré, en substance, d'un défaut de base légale de la décision attaquée.

Sur le premier moyen, tiré d'une violation de l'article 18, paragraphe 1, du règlement n° 1024/2013 et de l'article 49, paragraphe 1, de la Charte ainsi que du principe de proportionnalité

37 Dans le cadre de son premier moyen, la requérante avance, en substance, deux griefs, tirés, le premier, d'une violation de l'article 18, paragraphe 1, du règlement n° 1024/2013 et de l'article 49, paragraphe 1, de la Charte et, le second, d'une violation du principe de proportionnalité.

Sur le premier grief, tiré d'une violation de l'article 18, paragraphe 1, du règlement n° 1024/2013 et de l'article 49, paragraphe 1, de la Charte

38 Dans la décision attaquée, la BCE a retenu, à l'encontre de la requérante, une infraction à l'article 77, sous a), du règlement n° 575/2013, consistant en un rachat de certains instruments de fonds propres de base de catégorie 1 sans l'obtention d'une autorisation préalable de l'autorité compétente, pour laquelle elle a imposé une sanction administrative au titre de l'article 18, paragraphe 1, du règlement n° 1024/2013.

39 La requérante soutient, en substance, qu'elle n'était pas tenue de respecter l'article 77, sous a), du règlement n° 575/2013 tant que l'ensemble des exigences de fonds propres envisagées à l'article 78, paragraphe 1, de ce même règlement n'était pas applicables. Elle en déduit que, dans la mesure où l'exigence de posséder des coussins de conservation des fonds propres prévue par la directive 2013/36, à laquelle l'article 78, paragraphe 1, du règlement n° 575/2013 renvoie, n'est applicable en Espagne que depuis le 1^{er} janvier 2016, elle n'a pu commettre une infraction à l'article 77, sous a), du règlement n° 575/2013 avant cette date. Il en découlerait, en substance, que la BCE, en lui imposant une sanction pécuniaire administrative pour ce comportement, se serait fondée sur des dispositions non encore applicables de la directive 2013/36 et aurait méconnu tant l'article 18, paragraphe 1, du règlement n° 1024/2013 que le principe de légalité des délits et des peines garanti par l'article 49, paragraphe 1, de la Charte.

40 La BCE, soutenue par la Commission, conteste les arguments de la requérante.

41 Selon l'article 18, paragraphe 1, du règlement n° 1024/2013, « aux fins de l'accomplissement des missions que lui confie le présent règlement, lorsque des établissements de crédit, des compagnies financières holdings ou des compagnies financières holdings mixtes commettent, intentionnellement ou par négligence, une infraction à une exigence découlant d'actes pertinents directement applicables du droit de l'Union pour laquelle les autorités compétentes sont habilitées à imposer des sanctions pécuniaires administratives en vertu des dispositions pertinentes du droit de l'Union, la BCE peut imposer des sanctions pécuniaires administratives ».

42 Il en découle que, pour que la BCE puisse imposer une sanction pécuniaire administrative, deux conditions cumulatives doivent être réunies. La première condition tient à l'origine de l'infraction, laquelle doit concerner un acte pertinent directement applicable du droit de l'Union. La seconde

condition tient à ce que les autorités compétentes doivent être habilitées à imposer une sanction pécuniaire administrative pour cette infraction en vertu des dispositions pertinentes du droit de l'Union.

43 Dans le cadre du présent moyen, la requérante se limite à contester que la première condition de l'article 18, paragraphe 1, du règlement n° 1024/2013 soit remplie, sur le fondement de l'argumentation exposée au point 39 ci-dessus.

44 Une telle argumentation ne saurait prospérer.

45 Il est constant entre les parties que la requérante a, entre le 1^{er} janvier 2014 et le 7 novembre 2016, effectué des rachats d'actions propres classées parmi ses instruments de fonds propres de base de catégorie 1, sans demander au préalable l'autorisation de l'autorité compétente, à savoir la Banque d'Espagne, puis, à compter du 4 novembre 2014, la BCE.

46 Selon l'article 77 du règlement n° 575/2013, intitulé « Conditions pour la réduction de fonds propres », il est prévu ce qui suit :

« 1. Un établissement obtient l'autorisation préalable de l'autorité compétente avant l'une ou les deux opérations suivantes :

a) réduire, rembourser ou racheter des instruments de fonds propres de base de catégorie 1 émis par l'établissement, dans le respect des dispositions du droit national ;

b) rembourser ou racheter des instruments de fonds propres additionnels de catégorie 1 ou des instruments de fonds propres de catégorie 2, selon le cas, avant leur date d'échéance contractuelle. »

47 L'article 77 du règlement n° 575/2013 constitue, ainsi, une disposition d'un acte directement applicable du droit de l'Union qui impose aux établissements de crédit l'obligation d'obtenir l'autorisation préalable de l'autorité compétente avant de rembourser ou de racheter, notamment, des instruments de fonds propres de base de catégorie 1.

48 En outre, l'article 77 du règlement n° 575/2013 dispose d'un libellé univoque imposant aux établissements de crédit l'obligation de demander l'autorisation préalable de l'autorité compétente, obligation qui n'est conditionnée que par la survenance des hypothèses envisagées aux points a) et b), de cette même disposition, et non par l'application des dispositions d'autres actes de l'Union.

49 Cette conclusion n'est pas infirmée par l'argumentation de la requérante tirée de ce que l'autorité compétente ne pouvait exercer son contrôle au titre de l'article 78 du règlement n° 575/2013.

50 Certes, il est vrai que l'article 77 du règlement n° 575/2013 vise à permettre à l'autorité compétente d'exercer la mission, que l'article 78 de ce même règlement lui confie, de contrôle des incidences d'une réduction des fonds propres envisagée par un établissement sur le respect de ses exigences minimales de fonds propres. Toutefois, contrairement à ce que soutient la requérante, l'autorité compétente était en mesure d'effectuer un tel contrôle à son égard, et ce dès avant l'entrée en application des dispositions de la directive 2013/36 portant sur les coussins de fonds propres.

51 Selon l'article 78, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 575/2013, intitulé « Autorisation prudentielle pour la réduction des fonds », il est prévu ce qui suit :

« 1. L'autorité compétente autorise un établissement à réduire, [à] racheter ou [à] rembourser des instruments de fonds propres de base de catégorie 1, des instruments de fonds propres additionnels de catégorie 1 ou des instruments de fonds propres de catégorie 2 dès lors que l'une des conditions suivantes est remplie :

[...]

b) l'établissement est parvenu à démontrer à l'autorité compétente que, suite à l'action envisagée, les fonds propres de l'établissement dépasseront les exigences énoncées à l'article 92, paragraphe 1, du présent règlement et l'exigence globale de coussin de fonds propres définie à l'article 128, point 6, de la directive 2013/36, d'une marge que l'autorité compétente peut juger nécessaire sur la base de l'article 104, paragraphe 3, de la directive 2013/36. »

52 Partant, l'évaluation des incidences d'une réduction des fonds propres envisagée par un établissement se fait au regard du niveau minimal de fonds propres que doit détenir un établissement de crédit sur la base non seulement de la directive 2013/36, mais également du règlement n° 575/2013.

53 Ainsi, dans la mesure où les exigences de fonds propres énoncées à l'article 92, paragraphe 1, du règlement n° 575/2013 étaient en vigueur dès l'application de ce règlement, l'autorité compétente était en mesure de vérifier les incidences des rachats d'actions propres de la requérante sur le respect de ses exigences minimales de fonds propres, telles que découlant de cette disposition.

54 Au vu de ce qui précède, il y a lieu de conclure que la BCE n'a pas méconnu l'article 18, paragraphe 1, du règlement n° 1024/2013 et le principe de légalité des délits et des peines inscrit à l'article 49, paragraphe 1, de la Charte.

Sur le grief tiré d'une violation du principe de proportionnalité

– Sur la recevabilité du grief

55 La BCE estime que le grief tiré d'une violation du principe de proportionnalité doit être rejeté comme étant irrecevable, en ce qu'il a été présenté pour la première fois au stade de la réplique.

56 À cet égard, il convient de rappeler que, selon l'article 84, paragraphe 1, du règlement de procédure, la production de moyens nouveaux en cours d'instance est interdite, à moins que ces moyens ne se fondent sur des éléments de droit et de fait qui se sont révélés pendant la procédure. Cependant, un moyen qui constitue l'ampliation d'un moyen énoncé antérieurement, explicitement ou implicitement, dans la requête et qui présente un lien étroit avec celui-ci doit être déclaré recevable. Pour pouvoir être regardé comme une ampliation d'un moyen ou d'un grief antérieurement énoncé, un nouvel argument doit présenter, avec les moyens ou les griefs initialement exposés dans la requête, un lien suffisamment étroit pour pouvoir être considéré comme résultant de l'évolution normale du débat au sein d'une procédure contentieuse (voir arrêt du 20 novembre 2017, Petrov e.a./Parlement, T-452/15, EU:T:2017:822, point 46 et jurisprudence citée).

57 Dans la réplique, la requérante soutient que la BCE a violé le principe de proportionnalité en lui imposant une sanction pécuniaire administrative au vu, d'une part, des doutes quant à la portée de l'article 77, sous a), du règlement n° 575/2013, de sa bonne foi, du caractère transparent de ses comportements, de son respect des exigences de fonds propres et du caractère courant de la pratique de rachat des actions propres en Espagne et, d'autre part, de l'existence d'autres moyens moins contraignants à sa disposition.

- 58 Il convient de relever que, dans la requête, la requérante, premièrement, a mis en exergue, au point 48, le fait que la BCE disposait d'un éventail de moyens à sa disposition, deuxièmement, a fait valoir, notamment aux points 49, 59 et 60, que des doutes existaient quant à la portée exacte de l'article 77, sous a), et de l'article 78 du règlement n° 575/2013 et qu'aucune explication n'avait été fournie sur la manière dont ces dispositions devaient être interprétées et, troisièmement, a soutenu, au point 64, que, s'agissant de l'imposition d'une sanction pécuniaire administrative, la BCE ne pouvait retenir à son égard l'interprétation qui lui était défavorable.
- 59 Ainsi, alors même que, dans la requête, la requérante ne s'est pas explicitement fondée sur une violation du principe de proportionnalité en raison de l'imposition d'une sanction à son égard, la substance de son argumentation contenait déjà une telle critique. Partant, le grief tiré d'une violation du principe de proportionnalité figurant dans la réplique doit être considéré comme l'ampliation d'un grief figurant dans la requête, au sens de la jurisprudence citée au point 56 ci-dessus.
- 60 Au vu de ce qui précède, le présent grief est, dès lors, recevable.

– *Sur le fond du grief*

- 61 En application d'une jurisprudence constante, le principe de proportionnalité, qui fait partie des principes généraux du droit de l'Union, exige que les actes des institutions de l'Union soient aptes à réaliser les objectifs légitimes poursuivis par la réglementation en cause et ne dépassent pas les limites de ce qui est nécessaire à la réalisation de ces objectifs, étant entendu que, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante et que les inconvénients causés ne doivent pas être démesurés par rapport aux buts visés (voir arrêt du 4 mai 2016, Philip Morris Brands e.a., C-547/14, EU:C:2016:325, point 165 et jurisprudence citée).
- 62 À cet égard, il est vrai que, en application de l'article 18, paragraphe 1, du règlement n° 1024/2013, la BCE « peut » imposer des sanctions pécuniaires administratives et qu'elle n'est donc pas tenue de le faire. Partant, la BCE doit respecter le principe de proportionnalité non seulement à l'occasion de la détermination du montant de la sanction, aux fins de respecter l'article 18, paragraphe 3, de ce même règlement, lequel précise que les sanctions appliquées sont « proportionnées », mais également lorsqu'elle décide si l'infraction commise justifie l'imposition d'une sanction.
- 63 Toutefois, force est de constater que le choix de la BCE d'imposer une sanction pécuniaire administrative à la requérante ne revêt pas le caractère disproportionné allégué par la requérante.
- 64 En premier lieu, pour les raisons exposées aux points 46 à 54 ci-dessus, il doit être considéré que l'étendue des obligations de la requérante pouvait clairement être déduite du libellé de l'article 77, sous a), du règlement n° 575/2013. Il n'existait, dès lors, pas de doute raisonnable dans l'interprétation de la législation qui aurait pu rendre démesurée l'imposition d'une sanction pécuniaire administrative par la BCE à l'égard de l'infraction commise par la requérante.
- 65 En second lieu, cette conclusion est renforcée par la circonstance que la requérante a maintenu son comportement infractionnel après avoir été informée par l'équipe de surveillance prudentielle conjointe de la portée de ses obligations au titre de l'article 77, sous a), du règlement n° 575/2013, le 23 mars 2016, ce qui a amené la BCE à conclure que l'infraction avait, à compter de cette date, été réalisée non plus par négligence, mais intentionnellement.
- 66 Par ailleurs, c'est à juste titre que la BCE observe dans ses écritures que les alternatives à l'imposition d'une sanction pécuniaire administrative mises en exergue par la requérante, tel l'exercice des pouvoirs qu'elle tire de l'article 16, paragraphe 2, du règlement n° 1024/2013, sont dénuées de pertinence dans le cadre du présent grief, dès lors que celles-ci ne peuvent constituer des mesures appropriées au sens de la jurisprudence citée au point 61 ci-dessus. En effet, la finalité pour laquelle ces pouvoirs ont été

délégués à la BCE est de lui permettre de veiller au respect des exigences prudentielles par les établissements de crédit et non de sanctionner lesdits établissements (voir, en ce sens, arrêt du 13 décembre 2017, Crédit mutuel Arkéa/BCE, T-712/15, EU:T:2017:900, point 212).

- 67 Dès lors, c'est sans méconnaître le principe de proportionnalité que la BCE a décidé d'imposer une sanction pécuniaire administrative à la requérante en l'espèce.
- 68 Au vu de ce qui précède, il convient de rejeter le second grief et, par voie de conséquence, le premier moyen.

Sur le deuxième moyen, tiré d'une violation de l'article 132, paragraphe 1, premier alinéa, sous b), du règlement-cadre MSU

- 69 Dans la décision attaquée, la BCE a estimé qu'elle était tenue de publier les sanctions administratives qu'elle imposait sans anonymisation, à moins que les conditions de l'article 132, paragraphe 1, premier alinéa, sous a) ou b), du règlement-cadre MSU soient remplies. Elle a retenu que la requérante n'avait pas démontré que le préjudice que pourrait lui occasionner la publication de son nom associée à la sanction qui lui était imposée serait d'une ampleur supérieure à celle qui était inhérente à ce type de publication.
- 70 La requérante soutient que la BCE, en décidant de la publication de la sanction pécuniaire infligée sans anonymisation de son nom, a violé l'article 132, paragraphe 1, premier alinéa, sous b), du règlement-cadre MSU, dès lors qu'elle a erronément conclu qu'une telle publication n'était pas de nature à lui occasionner un préjudice disproportionné.
- 71 La BCE, soutenue par la Commission, conteste les arguments de la requérante.
- 72 Selon l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013, « dans les cas et conformément aux conditions que prévoient les dispositions pertinentes du droit de l'Union, la BCE publie toute sanction visée au paragraphe 1, que cette sanction ait fait l'objet d'un recours ou non ».
- 73 En application de l'article 132, paragraphe 1, du règlement-cadre MSU, il est prévu ce qui suit :

« 1. La BCE publie sur son site Internet dans les meilleurs délais, et après notification de la décision à l'entité soumise à la surveillance prudentielle concernée, toute décision imposant une sanction administrative telle que définie à l'article 120 à une entité soumise à la surveillance prudentielle d'un État membre participant, y compris des informations sur le type et la nature de l'infraction et l'identité de l'entité soumise à la surveillance prudentielle concernée, sauf si une telle publication aurait pour effet :

[...]

- b) de provoquer, dans la mesure où cela peut être déterminé, un préjudice disproportionné à l'entité soumise à la surveillance prudentielle concernée.

Dans ces circonstances, les décisions relatives aux sanctions administratives sont publiées de façon anonyme. À titre d'alternative, lorsque ces circonstances sont susceptibles de disparaître dans un délai raisonnable, la publication prévue au présent paragraphe peut être retardée pendant ce délai. »

- 74 Est en cause, en premier lieu, le sens qu'il convient d'attribuer à la condition selon laquelle la publication de l'identité de l'entité à laquelle une sanction a été imposée doit lui occasionner un « préjudice disproportionné » pour que ladite publication se fasse de manière anonyme, en application de l'article 132, paragraphe 1, du règlement-cadre MSU.

- 75 Selon la requérante, cette condition devrait être interprétée comme impliquant une mise en balance de la gravité du comportement en cause par rapport aux effets de la publication, compte tenu de la nature répressive d'une telle publication et aux fins de respecter la présomption d'innocence de l'entité concernée.
- 76 La BCE, soutenue par la Commission, fait valoir, en substance, que la gravité de l'infraction n'est pas une considération pertinente à l'occasion de l'application de l'article 132, paragraphe 1, premier alinéa, sous b), du règlement-cadre MSU.
- 77 Pour déterminer le sens de l'article 132, paragraphe 1, premier alinéa, sous b), du règlement-cadre MSU, il y a lieu de tenir compte non seulement des termes de celui-ci, mais également de son contexte et des objectifs poursuivis par la réglementation dont il fait partie (voir, en ce sens, arrêt du 7 juin 2005, VEMW e.a., C-17/03, EU:C:2005:362, point 41 et jurisprudence citée).
- 78 En outre, il ressort d'une jurisprudence également bien établie qu'un règlement d'exécution doit faire l'objet, si possible, d'une interprétation conforme aux dispositions du règlement de base (arrêt du 19 juillet 2012, Pie Optiek, C-376/11, EU:C:2012:502, point 34 et jurisprudence citée). Ainsi, dans la mesure où le règlement-cadre MSU a été adopté sur le fondement de l'article 33, paragraphe 2, du règlement n° 1024/2013, il doit être interprété à la lumière de ce dernier.
- 79 En ce qui concerne, premièrement, l'interprétation littérale de l'article 132, paragraphe 1, du règlement-cadre MSU, il découle de son libellé que celui-ci érige à titre de principe la publication de toute décision imposant une sanction pécuniaire administrative – sans référence à la gravité de l'infraction en cause – et que, aux nombres des informations rendues publiques, figure l'identité de l'entité soumise à la surveillance prudentielle concernée. Ce n'est, ainsi, qu'à titre d'exception et dans deux hypothèses limitativement énumérées que les décisions relatives aux sanctions pécuniaires administratives sont publiées de façon anonyme ou que leur publication peut être retardée.
- 80 En outre, l'article 132, paragraphe 1, premier alinéa, sous b), du règlement-cadre MSU ne mentionne pas le degré de gravité de l'infraction en cause comme constituant une considération susceptible d'être pertinente à l'occasion de l'octroi du bénéfice de cette exception.
- 81 Il découle, partant, de l'interprétation littérale de l'article 132, paragraphe 1, du règlement-cadre MSU que la gravité de l'infraction commise par un établissement de crédit n'est pas une considération pertinente lorsque la BCE doit décider de l'octroi du bénéfice de la dérogation figurant à l'article 132, paragraphe 1, premier alinéa, sous b), de ce même règlement.
- 82 Deuxièmement, il convient de relever que cette conclusion est confirmée par le libellé de l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013, selon lequel « la BCE publie toute sanction visée au paragraphe 1, que cette sanction ait fait l'objet d'un recours ou non ». Il en découle nécessairement que toute sanction doit, en principe, faire l'objet d'une publication, indépendamment de la gravité de l'infraction en cause.
- 83 Troisièmement, cette conclusion est également confortée par la prise en compte de la directive 2013/36.
- 84 En effet, dans la mesure où la directive 2013/36 détermine le régime des sanctions applicables aux infractions au règlement n° 575/2013, elle fait partie du contexte juridique dans lequel s'inscrit l'article 18 du règlement n° 1024/2013, ainsi qu'en attestent les références effectuées par cet article aux « dispositions pertinentes du droit de l'Union ».

- 85 Selon le considérant 38 de la directive 2013/36, « pour que les sanctions administratives aient un effet dissuasif, elles devraient normalement être publiées, sauf dans certains cas bien précis ». Il en découle que le législateur a entendu que, en principe, toute sanction fasse l'objet d'une publication, et ce aux fins d'assurer un effet dissuasif auxdites sanctions.
- 86 En outre, il convient de relever que l'article 68 de la directive 2013/36, lequel porte sur les modalités de publication des sanctions administratives par les autorités compétentes, suit sur ce point une approche analogue à celle de l'article 132, paragraphe 1, du règlement-cadre MSU, dès lors que, d'une part, cette disposition instaure également un principe de publication de toutes les sanctions infligées, sans référence au degré de gravité de l'infraction en cause, et, d'autre part, aucune mention dudit degré de gravité ne figure dans les exceptions à ce principe.
- 87 Au vu de tout ce qui précède, il y a lieu de conclure que l'évaluation de la condition figurant à l'article 132, paragraphe 1, premier alinéa, sous b), du règlement-cadre MSU tenant au caractère « disproportionné » du préjudice causé par une publication sans anonymisation de l'entité en cause doit se faire sur la seule base d'une évaluation des conséquences d'une telle absence d'anonymisation sur la situation de celle-ci, sans prise en compte du niveau de gravité de l'infraction retenue à son égard.
- 88 Cette conclusion n'est pas infirmée par la mise en exergue, par la requérante, de la nécessité d'interpréter cette disposition à la lumière du principe de la présomption d'innocence.
- 89 Certes, en application d'une jurisprudence constante, les dispositions du droit de l'Union doivent être interprétées à la lumière des droits fondamentaux qui font partie intégrante des principes généraux du droit dont le juge de l'Union assure le respect et qui sont désormais inscrits dans la Charte (voir arrêt du 25 mai 2016, Meroni, C-559/14, EU:C:2016:349, point 45 et jurisprudence citée).
- 90 Toutefois, au regard du sens très clair tant de l'article 132, paragraphe 1, du règlement-cadre MSU que de l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013, il n'est pas possible de s'écarter de l'interprétation qui découle des points 79 à 87 ci-dessus. En effet, si tel était le cas, le principe d'interprétation conforme des textes de droit dérivé de l'Union servirait de fondement à une interprétation *contra legem*, ce qui ne saurait être admis (voir, en ce sens, ordonnance du 17 juillet 2015, EEB/Commission, T-685/14, non publiée, EU:T:2015:560, point 31 et jurisprudence citée). À l'égard d'une disposition dont le sens est clair et dépourvu d'ambiguïté, il appartient seulement au Tribunal, dans l'éventualité où une exception d'illégalité, au sens de l'article 277 TFUE, serait soulevée, de contrôler sa conformité aux dispositions du traité et aux principes généraux du droit de l'Union.
- 91 Or, si la requérante a soulevé une exception d'illégalité à l'encontre de l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013, ce n'est pas au motif que cette disposition prévoit, par principe, la publication des sanctions pécuniaires administratives, quelle que soit la gravité de l'infraction, mais uniquement, dans le cadre du troisième moyen, en ce que cette disposition prévoit la publication desdites sanctions avant l'expiration du délai d'introduction d'un recours devant le Tribunal.
- 92 En second lieu, il convient de vérifier si c'est à juste titre que la BCE a retenu, dans la décision attaquée, que la publication de la sanction, sans anonymisation, n'occasionnerait pas un « préjudice disproportionné » à la requérante au sens de l'article 132, paragraphe 1, premier alinéa, sous b), du règlement-cadre MSU.
- 93 À cet égard, il y a lieu d'écarter, de manière liminaire, l'argumentation de la requérante selon laquelle le Tribunal devrait exercer un contrôle de pleine juridiction sur la proportionnalité de la publication de la sanction qui lui a été imposée.

- 94 En effet, à supposer même que, comme le soutient la requérante, le Tribunal dispose d'une compétence de pleine juridiction, sur le fondement de l'article 261 TFUE, à l'égard des sanctions imposées par la BCE, en application de l'article 18, paragraphe 1, du règlement n° 1024/2013, la portée de cette compétence de pleine juridiction serait strictement limitée, à la différence du contrôle de légalité prévu à l'article 263 TFUE, à la détermination du montant de la sanction (voir, par analogie, arrêt du 21 janvier 2016, Galp Energía España e.a./Commission, C-603/13 P, EU:C:2016:38, point 76 et jurisprudence citée).
- 95 Le Tribunal ne peut donc exercer qu'un contrôle de légalité sur l'application, par la BCE, de l'article 132, paragraphe 1, premier alinéa, sous b), du règlement-cadre MSU.
- 96 La requérante considère que la publication de la sanction est disproportionnée au regard de l'importance de ses conséquences, par rapport à la faible gravité de l'infraction et à sa courte durée. À cet égard, premièrement, elle met en exergue sa bonne foi, le caractère transparent de son action sur le marché et sa coopération au cours de la procédure administrative. Deuxièmement, elle considère que le montant de la sanction pécuniaire administrative est, en lui-même, suffisant pour assurer son effet dissuasif. Troisièmement, elle souligne la sévérité des effets d'une publication, laquelle entraînerait une atteinte à sa réputation qui se traduirait par une baisse de la valeur de marché de ses actions. En se référant à une étude de l'université d'Oxford (Royaume-Uni) sur le résultat d'atteintes à la réputation causées par un échantillon de mesures d'exécution de la réglementation, elle fait valoir que les conséquences négatives sur la réputation sont très largement supérieures, voire sans lien, avec le montant de la sanction. Il serait, dès lors, disproportionné de publier une sanction qui a été limitée à 0,03 % du chiffre d'affaires. La requérante se réfère, en outre, aux conséquences de la publication d'une sanction imposée par la BCE à un autre établissement de crédit sur la valeur des actions de celui-ci.
- 97 S'agissant des arguments de la requérante portant sur la prétendue faible gravité de l'infraction qu'elle a commise, pour les raisons exposées aux points 74 à 91 ci-dessus, ils ne sont pas pertinents dans le cadre du contrôle de légalité du refus de la BCE d'accorder à la requérante le bénéfice de l'article 132, paragraphe 1, premier alinéa, sous b), du règlement-cadre MSU.
- 98 S'agissant des arguments de la requérante portant sur les effets de la publication de la sanction qui lui a été imposée, il en ressort seulement que la publication des sanctions administratives imposées aux établissements de crédit peut avoir une incidence négative sur leur réputation. Toutefois, pour les raisons exposées au point 85 ci-dessus, il doit être considéré qu'il s'agit là d'une circonstance qui a été prise en compte, voire recherchée, par le législateur, lorsqu'il a décidé du principe de la publication des sanctions imposées aux établissements de crédit, aux fins d'assurer un caractère dissuasif à celles-ci.
- 99 Ainsi, pour que la BCE soit tenue de faire application de l'article 132, paragraphe 1, premier alinéa, sous b), du règlement-cadre MSU, il conviendrait que les effets d'une publication, sans anonymisation, de la sanction soient susceptibles de dépasser ceux découlant de l'atteinte à la réputation inhérente à cette publication. Or, force est de constater que la requérante n'avance aucun élément tendant à démontrer que cela aurait pu être le cas en l'espèce.
- 100 Il convient, partant, de rejeter le deuxième moyen.

Sur le troisième moyen, tiré, en substance, d'une violation de l'article 263, sixième alinéa, TFUE et de l'article 47 de la Charte

- 101 La requérante soutient, en substance, que la BCE, en prévoyant la publication de la décision attaquée avant l'expiration du délai de recours de l'article 263, sixième alinéa, TFUE, a méconnu cette disposition ainsi que l'article 47 de la Charte. Elle avance deux griefs à cet égard. Dans le cadre d'un premier grief, elle soulève une exception d'illégalité de l'article 18, paragraphe 6, du règlement

n° 1024/2013, en ce que celui-ci serait contraire à l'article 263, sixième alinéa, TFUE et à l'article 47 de la Charte. Dans le cadre d'un second grief, elle reproche, en substance, à la BCE de ne pas avoir interprété et appliqué l'expression « meilleurs délais » figurant à l'article 132, paragraphe 1, du règlement-cadre MSU d'une manière qui rende cette disposition conforme à l'article 263, sixième alinéa, TFUE et à l'article 47 de la Charte.

Sur le premier grief, tiré, par la voie de l'exception, de l'illégalité de l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013

- 102 Selon la requérante, l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013, en ce qu'il prévoit une règle de publication obligatoire des sanctions pécuniaires administratives, que l'établissement de crédit sanctionné intente ou non un recours, est contraire à l'article 263, sixième alinéa, TFUE et au droit à un recours effectif énoncé à l'article 47 de la Charte.
- 103 À cet égard, elle fait valoir que le refus par la BCE de faire droit à une publication anonyme de la sanction doit pouvoir faire l'objet d'un recours juridictionnel et qu'un tel recours devient sans objet en cas de publication de la sanction pécuniaire avant le recours. Elle en déduit que la BCE ne peut publier la sanction pécuniaire avant l'expiration du délai de recours prévu à l'article 263, sixième alinéa, TFUE.
- 104 La BCE, soutenue par le Conseil et par la Commission, conteste les arguments de la requérante.
- 105 Selon l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013, « la BCE publie toute sanction visée au paragraphe 1, que cette sanction ait fait l'objet d'un recours ou non ».
- 106 Force est de constater que l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013, en prévoyant la publication de la décision de sanction, même dans l'éventualité où elle ferait l'objet d'un recours se contente de faire application de l'article 278, première phrase, TFUE, selon lequel les « recours formés devant la Cour de justice de l'Union européenne n'ont pas d'effet suspensif ».
- 107 Partant, l'exception d'illégalité présentée par la requérante ne saurait prospérer.

Sur le second grief, tiré, en substance, d'une violation de l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013 et de l'article 132, paragraphe 1, du règlement-cadre MSU tels qu'interprétés conformément à l'article 263 TFUE et à l'article 47 de la Charte

– Sur la recevabilité du grief

- 108 La BCE et la Commission soutiennent que le second grief doit être rejeté comme étant irrecevable, en application de l'article 84, paragraphe 1, du règlement de procédure, en ce qu'il a été présenté, pour la première fois, dans la réplique.
- 109 Il y a lieu de relever que, dans les développements consacrés au troisième moyen figurant dans la requête, la requérante ne s'est pas contentée de faire valoir que l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013 était contraire à l'article 263, sixième alinéa, TFUE et à l'article 47 de la Charte. Aux points 117 à 122 de la requête, elle a également critiqué l'interprétation et l'application qu'avait privilégiées la BCE de l'expression « dans les meilleurs délais » figurant à l'article 132, paragraphe 1, du règlement-cadre MSU.

110 Partant, les développements contenus dans la réplique, par lesquels la requérante soutient que la BCE a méconnu l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013 et l'article 132, paragraphe 1, du règlement-cadre MSU, tels qu'interprétés conformément à l'article 263TFUE et à l'article 47 de la Charte, doivent être considérés comme l'ampliation d'un grief figurant dans la requête, en application de la jurisprudence citée au point 56 ci-dessus.

111 Le présent grief est, dès lors, recevable.

– *Sur le fond du grief*

112 La requérante fait valoir que l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013 et l'article 132, paragraphe 1, du règlement-cadre MSU doivent être interprétés conformément à l'article 263 TFUE et à l'article 47 de la Charte. Il en résulterait que la BCE, lorsqu'elle serait informée par un établissement de crédit de son intention d'introduire un recours en annulation à l'encontre de la décision qu'elle aurait adoptée, devrait lui permettre de bénéficier pleinement du délai de recours en annulation avant de procéder à la publication de cette décision sur son site Internet.

113 La requérante rappelle avoir informé la BCE, le 15 mars 2018, soit le lendemain de l'adoption de la décision attaquée, de sa volonté d'introduire un recours et de demander un sursis à l'exécution de ladite décision. Elle reproche à la BCE de l'avoir informée, dans un premier temps, à savoir le 20 mars 2018, que la publication aurait lieu entre le 21 mars 2018 au soir et le 22 mars 2018. Cela n'aurait été que dans un second temps que la BCE aurait décidé que cette publication n'aurait lieu que le 26 mars 2018, à la condition qu'un recours fût introduit devant le Tribunal avant le 23 mars 2018. En substance, la requérante soutient que la BCE, en limitant le délai dans lequel elle a pu introduire son recours en annulation et en lui donnant des instructions contradictoires en ce qui concernait le moment auquel la publication de la sanction pécuniaire administrative aurait lieu, a méconnu le principe de protection juridictionnelle effective figurant à l'article 47 de la Charte ainsi qu'à l'article 263, sixième alinéa, TFUE.

114 Au point 5.10 de la décision attaquée, la BCE a décidé que la sanction imposée à la requérante serait publiée, sans anonymisation, sur son site Internet, comme le requérait l'article 132, paragraphe 1, du règlement-cadre MSU.

115 Comme il a été indiqué au point 73 ci-dessus, l'article 132, paragraphe 1, du règlement-cadre MSU prévoit que la BCE publie sur son site Internet « dans les meilleurs délais [...] toute décision imposant une sanction administrative [...] à une entité soumise à la surveillance prudentielle d'un État membre participant, y compris des informations sur le type et la nature de l'infraction et l'identité de l'entité soumise à la surveillance prudentielle concernée ».

116 En outre, comme il a déjà été mentionné au point 72 ci-dessus, l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013 dispose que, « [d]ans les cas et conformément aux conditions que prévoient les dispositions pertinentes du droit de l'Union, la BCE publie toute sanction visée au paragraphe 1, que cette sanction ait fait l'objet d'un recours ou non ».

117 Ainsi que cela a été rappelé au point 89 ci-dessus, les dispositions du droit de l'Union doivent être interprétées à la lumière des droits fondamentaux qui font partie intégrante des principes généraux du droit dont le juge de l'Union assure le respect et qui sont désormais inscrits dans la Charte.

118 En l'espèce, la requérante soutient que, dans la décision attaquée, la BCE aurait dû appliquer l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013 et l'article 132, paragraphe 1, du règlement-cadre MSU en les interprétant, d'une manière conforme au principe de protection juridictionnelle effective figurant à l'article 47 de la Charte, en ce sens que la publication, sans

anonymisation, sur le site Internet de la BCE, de la décision de sanction prise à son égard ne pouvait intervenir avant l'écoulement du délai de recours en annulation contre ladite décision, tel que prévu à l'article 263, sixième alinéa, TFUE.

- 119 Il résulte d'une lecture combinée de l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013 et de l'article 132, paragraphe 1, du règlement-cadre MSU que l'obligation qu'ils imposent, à la BCE, de publier, en principe sans anonymisation, les décisions de sanction doit être exécutée « dans les meilleurs délais » et « que [la] sanction ait fait l'objet d'un recours ou non », à savoir indépendamment de l'existence d'un éventuel recours.
- 120 Comme il a déjà été relevé au point 106 ci-dessus, l'obligation qui incombe ainsi à la BCE se contente de faire application de la présomption de légalité qui s'attache, en général, aux actes des institutions et des organes de l'Union et du caractère obligatoire de tels actes.
- 121 À cet égard, il convient de rappeler que, selon l'article 297, paragraphe 2, dernier alinéa, TFUE, « les décisions qui désignent un destinataire, [...] sont notifiées à leurs destinataires et prennent effet par cette notification ». En outre, en application de la présomption de légalité attachée aux actes des institutions et des organes de l'Union, dont le principe du caractère non suspensif des recours, inscrit à l'article 278, première phrase, TFUE, est une manifestation, lesdits actes produisent des effets juridiques aussi longtemps qu'ils n'ont pas été retirés, annulés dans le cadre d'un recours en annulation ou déclarés invalides à la suite d'un renvoi préjudiciel ou d'une exception d'illégalité (arrêts du 15 juin 1994, *Commission/BASF e.a.*, C-137/92 P, EU:C:1994:247, point 48, et du 21 décembre 2011, *France/People's Mojahedin Organization of Iran*, C-27/09 P, EU:C:2011:853, point 74).
- 122 L'obligation incombant à la BCE de publier les décisions de sanction, en principe sans anonymisation, dans les meilleurs délais et indépendamment de l'existence d'un éventuel recours découle de manière suffisamment claire et précise des dispositions combinées de l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013 et de l'article 132, paragraphe 1, du règlement-cadre MSU ainsi que, plus généralement, de la présomption de légalité et du caractère obligatoire des actes des institutions et des organes de l'Union pour ne pas pouvoir faire l'objet d'une interprétation conforme, du type de celle demandée par la requérante, sans aboutir à une interprétation *contra legem* interdite par la jurisprudence (voir point 90 ci-dessus).
- 123 Dans ces conditions, l'interprétation conforme défendue par la requérante, selon laquelle la BCE devait attendre l'expiration du délai du recours en annulation avant de publier, sans anonymisation, la décision de sanction qui lui avait été imposée, ne peut être suivie, en ce qu'elle va à l'encontre du libellé clair et précis des dispositions combinées de l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013 et de l'article 132, paragraphe 1, du règlement-cadre MSU, qui servent de base légale à la décision attaquée.
- 124 Si une telle interprétation était admise, la simple menace d'un recours en annulation, introduit sur le fondement de l'article 263 TFUE, contre les décisions adoptées par la BCE sur le fondement des dispositions combinées de l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013 et de l'article 132, paragraphe 1, du règlement-cadre MSU impliquerait que celle-ci en reportât l'exécution après l'expiration du délai prévu à l'article 263, sixième alinéa, TFUE, portant ainsi atteinte à la présomption de légalité et au caractère obligatoire desdites décisions. Or, il ressort de la jurisprudence que le droit de recours devant le juge de l'Union ne porte, en principe, aucune atteinte à la présomption de légalité et au caractère obligatoire des actes des institutions et des organes de l'Union (voir, en ce sens, arrêts du 27 juin 2000, *Commission/Portugal*, C-404/97, EU:C:2000:345, point 57 ; du 22 mars 2001, *Commission/France*, C-261/99, EU:C:2001:179, point 26, et du 13 décembre 2001, *Commission/France*, C-1/00, EU:C:2001:687, point 84).
- 125 Compte tenu de ce qui précède, il convient de rejeter le second grief et le troisième moyen ainsi que, par voie de conséquence, le recours dans son ensemble.

Sur les dépens

- ¹²⁶ Aux termes de l'article 134, paragraphe 1, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La requérante ayant succombé, il y a lieu de la condamner aux dépens exposés par la BCE, conformément aux conclusions de cette dernière, y compris aux dépens afférents à la procédure de référé.
- ¹²⁷ Aux termes de l'article 138, paragraphe 1, du règlement de procédure, les États membres et les institutions qui sont intervenus au litige supportent leurs propres dépens. Dès lors, le Conseil et la Commission supporteront leurs propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (deuxième chambre élargie)

déclare et arrête :

- 1) **Le recours est rejeté.**
- 2) **VQ supportera, outre ses propres dépens, ceux exposés par la Banque centrale européenne (BCE), y compris ceux afférents à la procédure de référé.**
- 3) **Le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne supporteront leurs propres dépens.**

Papasavvas

Tomljenović

Schalin

Škvařilová-Pelzl

Nõmm

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 8 juillet 2020.

Signatures

Table des matières

Antécédents du litige.....	2
Procédure et conclusions des parties	4
En droit	5
Sur le premier moyen, tiré d'une violation de l'article 18, paragraphe 1, du règlement n° 1024/2013 et de l'article 49, paragraphe 1, de la Charte ainsi que du principe de proportionnalité	6
Sur le premier grief, tiré d'une violation de l'article 18, paragraphe 1, du règlement n° 1024/2013 et de l'article 49, paragraphe 1, de la Charte	6
Sur le grief tiré d'une violation du principe de proportionnalité	8
– Sur la recevabilité du grief	14
– Sur le fond du grief	15
Sur le deuxième moyen, tiré d'une violation de l'article 132, paragraphe 1, premier alinéa, sous b), du règlement-cadre MSU	10
Sur le troisième moyen, tiré, en substance, d'une violation de l'article 263, sixième alinéa, TFUE et de l'article 47 de la Charte	13
Sur le premier grief, tiré, par la voie de l'exception, de l'illégalité de l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013	14
Sur le second grief, tiré, en substance, d'une violation de l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 1024/2013 et de l'article 132, paragraphe 1, du règlement-cadre MSU tels qu'interprétés conformément à l'article 263 TFUE et à l'article 47 de la Charte	14
– Sur la recevabilité du grief	14
– Sur le fond du grief	15
Sur les dépens	17