



## Zbiór Orzeczeń

Sprawa T-203/18

VQ

przeciwko

Europejskiemu Bankowi Centralnemu

Wyrok Sądu (druga izba w składzie powiększonym) z dnia 8 lipca 2020 r

Polityka gospodarcza i pieniężna – Nadzór ostrożnościowy nad instytucjami kredytowymi – Artykuł 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 1024/2013 – Administracyjna sankcja pieniężna nałożona przez EBC na instytucję kredytową za naruszenie art. 77 lit. a) rozporządzenia (UE) nr 575/2013 – Sposoby publikacji na stronie internetowej EBC – Artykuł 18 ust. 6 rozporządzenia nr 1024/2013 i art. 132 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 468/2014

1. *Polityka gospodarcza i pieniężna – Polityka gospodarcza – Nadzór nad sektorem finansowym Unii – Jednolity mechanizm nadzorczy – Nadzór ostrożnościowy nad instytucjami kredytowymi – Uprawnienia Europejskiego Banku Centralnego do nakładania sankcji – Zakres – Granice – Poszanowanie zasady proporcjonalności [rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 575/2013, art. 77 lit. a); rozporządzenie Rady nr 1024/2013, art. 18 ust. 1, 3]*

(zob. pkt 42, 47, 48, 61, 62, 64, 65)

2. *Polityka gospodarcza i pieniężna – Polityka gospodarcza – Nadzór nad sektorem finansowym Unii – Jednolity mechanizm nadzorczy – Nadzór ostrożnościowy nad instytucjami kredytowymi – Administracyjna sankcja pieniężna nałożona przez Europejski Bank Centralny (EBC) – Sposoby publikacji na stronie internetowej EBC – Publikacja sankcji umożliwiająca w szczególności zidentyfikowanie danego podmiotu – Wyjątek – Publikacja w sposób anonimowy lub z opóźnieniem – Przesłanka – Nieproporcjonalna szkoda wyrządzona danemu podmiotowi – Kryteria oceny – Waga naruszenia popełnionego przez ten podmiot – Brak wpływu (rozporządzenie Europejskiego Banku Centralnego nr 468/2014, art. 132 ust. 1)*

(zob. pkt 77, 79–87)

3. *Polityka gospodarcza i pieniężna – Polityka gospodarcza – Nadzór nad sektorem finansowym Unii – Jednolity mechanizm nadzorczy – Nadzór ostrożnościowy nad instytucjami kredytowymi – Administracyjna sankcja pieniężna nałożona przez Europejski Bank Centralny – Kwota – Kontrola sądowa – Nieograniczone prawo orzekania – Kontrola zgodności z prawem – Zakres i ograniczenia – Nieograniczone prawo orzekania zawężone ściśle do ustalenia kwoty nałożonej sankcji*

(art. 261, 263 TFUE; rozporządzenie Rady nr 1024/2013, art. 18 ust. 1)

(zob. pkt 94)

4. Akty instytucji – Domniemanie zgodności z prawem – Obowiązkowy charakter – Ciężący na instytucji obowiązek powstrzymania się od wykonania wydanej przez nią decyzji do chwili upływu terminu na wniesienie skargi o stwierdzenie nieważności – Brak – Publikacja administracyjnej sankcji pieniężnej przez Europejski Bank Centralny, co do zasady bez anonimizacji, przed upływem terminu na wniesienie skargi o stwierdzenie nieważności – Dopuszczalność

(art. 263 akapit szósty, art. 278, art. 297 ust. 2 TFUE; rozporządzenie Rady nr 1024/2013, art. 18 ust. 6; rozporządzenie Europejskiego Banku Centralnego nr 468/2014, art. 132 ust. 1)

(zob. pkt 106, 120–124)

### Streszczenie

W wydanym w dniu 8 lipca 2020 r. wyroku VQ/BCE (T-203/18) Sąd, orzekający w składzie powiększonym, oddalił skargę wniesioną przez VQ – instytucję kredytową objętą nadzorem ostrożnościowym – zmierzającą do stwierdzenia nieważności decyzji Europejskiego Banku Centralnego (EBC)<sup>1</sup> w zakresie, w jakim, po pierwsze, EBC nałożył na skarżącą administracyjną sankcję pieniężną za naruszenie prawodawstwa europejskiego w dziedzinie nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi, a po drugie, postanowił opublikować informację o tej sankcji na stronie internetowej EBC bez anonimizacji nazwy skarżącej.

W niniejszej sprawie BCE wydał decyzję, w której nałożył na skarżącą administracyjną sankcję pieniężną w kwocie de 1 600 000 EUR ze względu na naruszenie przez nią, w okresie od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 7 listopada 2016 r., przewidzianego w rozporządzeniu nr 575/2013<sup>2</sup> obowiązku uzyskania uprzedniego zezwolenia właściwego organu przed dokonaniem odkupu instrumentów w kapitale podstawowym Tier 1. Uznawszy, że skarżąca nie spełnia przewidzianych w rozporządzeniu ramowym w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego<sup>3</sup> przesłanek ku temu, aby publikacja została dokonana w sposób anonimowy, EBC opublikował na swej stronie internetowej, bez anonimizacji nazwy skarżącej, informację o nałożonej administracyjnej sankcji pieniężnej, na podstawie przepisów rozporządzenia nr 1024/2013<sup>4</sup>.

Skarżąca wniosła do Sądu skargę o stwierdzenie nieważności tej decyzji, w której zarzuciła EBC w szczególności to, że nie wstrzymał się z publikacją, bez anonimizacji, informacji o nałożonej sankcji do dnia, w którym upływał przewidziany termin na wniesienie takiej skargi.

<sup>1</sup> Decyzja Europejskiego Banku Centralnego ECB-SSM-2018-ESSAB-4, SNC-2016–0026 z dnia 14 marca 2018 r.

<sup>2</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz.U. 2013, L 176, s. 1, sprostowania: Dz.U. 2013, L 208, s. 68, i Dz.U. 2013, L 321, s. 6) – art. 77 lit. a).

<sup>3</sup> Rozporządzenie UE nr 468/2014 Europejskiego Banku Centralnego z dnia 16 kwietnia 2014 r. ustanawiające ramy współpracy pomiędzy Europejskim Bankiem Centralnym a właściwymi organami krajowymi oraz wyznaczonymi organami krajowymi w ramach Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego („rozporządzenie ramowe w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego”, Dz.U. 2014, L 141, s. 1) – art. 132 ust. 1.

<sup>4</sup> Rozporządzenie Rady (UE) nr 1024/2013 z dnia 15 października 2013 r. powierzające Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi (Dz.U. 2013, L 287, s. 63) – art. 18 ust. 6.

W pierwszej kolejności Sąd przypomniał, że w myśl przepisów rozporządzenia nr 1024/2013<sup>5</sup>, aby EBC mógł nałożyć administracyjną sankcję pieniężną, muszą być spełnione łącznie dwie przesłanki: popełnione naruszenie powinno dotyczyć mającego bezpośrednie zastosowanie stosownego aktu prawa Unii, a właściwe organy powinny być uprawnione do nałożenia administracyjnej sankcji pieniężnej za to naruszenie na mocy właściwych przepisów prawa Unii.

W tym względzie skarżąca ograniczyła się do zakwestionowania spełnienia pierwszej z tych dwóch przesłanek, zaś Sąd stwierdził, że przesłanka ta została w tym wypadku spełniona. Rozporządzenie nr 575/2013 zawiera bowiem jednoznacznie sformułowany przepis mającego bezpośrednie zastosowanie aktu prawa Unii<sup>6</sup>, który to przepis nakłada na instytucje kredytowe obowiązek uzyskania zezwolenia przed przystąpieniem do wykupu lub odkupu instrumentów w kapitale podstawowym Tier I, a tym samym umożliwia EBC skorzystanie z uprawnień do przeprowadzenia kontroli i nałożenia sankcji w razie niedopełnienia tego obowiązku. Ponadto, po przypomnieniu, że EBC jest zobowiązany do przestrzegania zasady proporcjonalności przy podejmowaniu decyzji o nałożeniu sankcji i ustalaniu wysokości owych sankcji, Sąd stwierdził, że EBC nie naruszył tej zasady, gdy nałożył na skarżącą administracyjną sankcję pieniężną, ponieważ nie istniały racjonalne wątpliwości co do wykładni przepisów znajdujących zastosowanie w tej sprawie.

W drugiej kolejności Sąd uznał, że przepis<sup>7</sup> rozporządzenia ramowego w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego, który przewiduje możliwość publikowania informacji o sankcjach nałożonych przez EBC w formie zanonimizowanej lub z pewnym opóźnieniem, w sytuacji gdy publikacja w formie niezanonimizowanej mogłaby wyrządzić ukaranemu podmiotowi „nieproporcjonalną szkodę”, powinien być interpretowany w ten sposób, że ustanawia on zasadę publikacji wszystkich decyzji nakładających administracyjne sankcje pieniężne, obejmujące w szczególności ujawnienie tożsamości ukaranego podmiotu. Jedynie w drodze wyjątku decyzje dotyczące tego rodzaju sankcji są bowiem publikowane w wersji zanonimizowanej lub ewentualnie z pewnym opóźnieniem, a waga popełnionego naruszenia nie jest czynnikiem, który miałby znaczenie dla przyznania możliwości skorzystania z takiego wyjątku. Po zwróceniu uwagi na to, że wykładnia ta znajduje potwierdzenie w innych europejskich aktach prawnych z dziedziny nadzoru ostrożnościowego<sup>8</sup>, Sąd uznał, iż „nieproporcjonalny” charakter szkody powinien być oceniany wyłącznie na podstawie oceny konsekwencji, jakie brak anonimizacji wywiera na sytuację danego podmiotu, bez uwzględnienia wagi przypisanego mu naruszenia.

W trzeciej kolejności Sąd uznał, że ciążący na EBC obowiązek publikowania decyzji nakładających sankcje, co do zasady bez anonimizacji, bez zbędnej zwłoki i niezależnie od istnienia ewentualnej skargi, wynika w sposób wystarczająco jasny i precyzyjny z obowiązujących w tej dziedzinie przepisów<sup>9</sup>, jak również, bardziej ogólnie, z domniemania zgodności z prawem i wiążącego charakteru aktów instytucji i organów Unii, gdyż akty te wywierają skutki prawne dopóki, dopóty nie zostaną cofnięte, uchylone lub unieważnione. Dlatego EBC nie można zarzucać tego, że nie

<sup>5</sup> Artykuł 18 ust. 1 rozporządzenia nr 1024/2013.

<sup>6</sup> Artykuł 77 lit. a) rozporządzenia nr 575/2013.

<sup>7</sup> Artykuł 132 ust. 1 rozporządzenia ramowego w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego.

<sup>8</sup> A mianowicie art. 18 ust. 6 rozporządzenia nr 1024/2013, a także motyw 38 i art. 68 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniającej dyrektywę 2002/87/WE i uchylającej dyrektywę 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (Dz.U. 2013, L 176, s. 338).

<sup>9</sup> A mianowicie art. 18 ust. 6 rozporządzenia nr 1024/2013 oraz art. 132 ust. 1 rozporządzenia ramowego w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego.

wstrzymał się do chwili upływu terminu na wniesienie skargi o stwierdzenie nieważności, którą wniosła skarżąca, z wykonaniem swej decyzji nakładającej sankcje bez naruszania domniemania zgodności z prawem i wiążącego charakteru aktów instytucji i organów Unii.