



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (szósta izba)

z dnia 16 listopada 2023 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Polityka gospodarcza i pieniężna – Wymogi ostrożnościowe dla instytucji kredytowych – Rozporządzenie (UE) nr 575/2013 – Artykuł 4 ust. 1 pkt 1 i 42 – Definicje – Pojęcia „instytucji kredytowej” i „zezwolenia” – Udzielanie kredytów bez zezwolenia

W sprawie C-427/22

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Varhoven kasatsionen sad (najwyższy sąd kasacyjny, Bułgaria) postanowieniem z dnia 21 czerwca 2022 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 28 czerwca 2022 r., w postępowaniu karnym przeciwko

BG,

przy udziale:

Varhovna kasatsionna prokuratura,

TRYBUNAŁ (szósta izba),

w składzie: T. von Danwitz, prezes izby, P. G. Xuereb i A. Kumin (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: A. Rantos,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu Komisji Europejskiej – A. Nijenhuis, D. Triantafyllou i I. Zaloguin, w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

* Język postępowania: bułgarski.

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 4 ust. 1 pkt 1 i 42 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz.U. 2013, L 176, s. 1).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach postępowania karnego wszczętego przeciwko BG, który został uznany za winnego udzielenia oprocentowanych kredytów dwóm osobom fizycznym bez wymaganego w tym celu zezwolenia.

Ramy prawne

Prawo Unii

Rozporządzenie nr 575/2013

- 3 Zgodnie z motywem 5 rozporządzenia nr 575/2013:

„Niniejsze rozporządzenie oraz dyrektywa [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, zmieniająca dyrektywę 2002/87/WE i uchylająca dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (Dz.U. 2013, L 176, s. 338)] powinny łącznie stanowić ramy prawne regulujące warunki dopuszczenia instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych (zwanym dalej łącznie »instytucjami«) do działalności, ramy nadzoru nad nimi oraz obowiązujące je normy ostrożnościowe. Niniejsze rozporządzenie należy zatem interpretować łącznie ze wspomnianą dyrektywą”.
- 4 Artykuł 1 tego rozporządzenia, zatytułowany „Zakres stosowania”, stanowi w akapicie 1:

„W niniejszym rozporządzeniu ustanawia się jednolity zbiór przepisów dotyczących ogólnych wymogów ostrożnościowych, które muszą być przestrzegane przez instytucje objęte nadzorem w ramach dyrektywy 2013/36/UE w odniesieniu do następujących kwestii:

 - a) wymogów w zakresie funduszy własnych odnoszących się do całkowicie wymiernych, jednolitych i ustandaryzowanych elementów ryzyka kredytowego, ryzyka rynkowego, ryzyka operacyjnego oraz ryzyka rozliczenia;
 - b) wymogów ograniczających duże ekspozycje;
 - c) po wejściu w życie aktu delegowanego, o którym mowa w art. 460 – wymogów dotyczących płynności odnoszących się do całkowicie wymiernych, jednolitych i ustandaryzowanych elementów ryzyka płynności;
 - d) obowiązków sprawozdawczych w odniesieniu do lit. a), b) oraz c) oraz w odniesieniu do dźwigni finansowej;

e) wymogów dotyczących podawania informacji do wiadomości publicznej”.

5 Artykuł 4 owego rozporządzenia, zatytułowany „Definicje”, stanowi w ust. 1:

„Na użytek niniejszego rozporządzenia stosuje się następujące definicje:

1) »instytucja kredytowa« oznacza przedsiębiorstwo, którego działalność polega na przyjmowaniu depozytów lub innych funduszy podlegających zwrotowi od klientów oraz na udzielaniu kredytów na swój własny rachunek;

[...]

3) »instytucja« oznacza instytucję kredytową lub firmę inwestycyjną;

[...]

26) »instytucja finansowa« oznacza przedsiębiorstwo inne niż instytucja, którego podstawową działalnością jest nabywanie pakietów akcji lub wykonywanie co najmniej jednego spośród rodzajów działalności wymienionych w pkt 2–12 i pkt 15 załącznika I do dyrektywy 2013/36/UE, [...];

[...]

42) »zezwoleństwo« oznacza akt, wydany w jakiegokolwiek formie przez organy, na mocy którego udzielono zezwoleństwa na prowadzenie działalności;

[...]”.

6 Artykuł 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia nr 575/2013, zmienionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2033 z dnia 27 listopada 2019 r. (Dz.U. 2019, L 314, s. 1), (zwanego dalej „rozporządzeniem nr 575/2013 ze zm.”) stanowi:

„Na użytek niniejszego rozporządzenia stosuje się następujące definicje:

1) »instytucja kredytowa« oznacza przedsiębiorstwo, którego działalność obejmuje którąkolwiek z poniższych czynności:

a) przyjmowanie depozytów pieniężnych lub innych funduszy podlegających zwrotowi oraz udzielanie kredytów na swój własny rachunek;

b) prowadzenie któregośkolwiek z rodzajów działalności, o których mowa w sekcji A pkt 3 i 6 załącznika I do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/65/UE [z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych oraz zmieniającej dyrektywę 2002/92/WE i dyrektywę 2011/61/UE (Dz.U. 2014, L 173, s. 349)], w przypadku gdy spełniona jest jedna z następujących przesłanek, z zastrzeżeniem że przedsiębiorstwo nie jest podmiotem prowadzącym handel towarami i uprawnieniami do emisji, przedsiębiorstwem zbiorowego inwestowania ani zakładem ubezpieczeń:

(i) całkowita wartość skonsolidowanych aktywów przedsiębiorstwa jest równa lub przekracza 30 mld EUR;

- (ii) całkowita wartość aktywów przedsiębiorstwa jest niższa niż 30 mld EUR, a przedsiębiorstwo należy do grupy, w ramach której całkowita wartość skonsolidowanych aktywów wszystkich przedsiębiorstw należących do tej grupy, które indywidualnie posiadają aktywa, których całkowita kwota jest niższa niż 30 mld EUR, i które prowadzą którykolwiek z rodzajów działalności, o których mowa w sekcji A pkt 3 i 6 załącznika I do dyrektywy 2014/65/UE, jest równa lub przekracza 30 mld EUR; lub
- (iii) całkowita wartość aktywów przedsiębiorstwa jest niższa niż 30 mld EUR, a przedsiębiorstwo należy do grupy, w ramach której całkowita wartość skonsolidowanych aktywów wszystkich przedsiębiorstw należących do tej grupy – które prowadzą którykolwiek z rodzajów działalności, o których mowa w sekcji A pkt 3 i 6 załącznika I do dyrektywy 2014/65/UE – jest równa lub przekracza 30 mld EUR, w przypadku gdy organ sprawujący nadzór na zasadzie skonsolidowanej, w porozumieniu z kolegium organów nadzoru, tak zadecyduje, aby wyeliminować potencjalne ryzyka obchodzenia przepisów i potencjalne ryzyka dla stabilności finansowej Unii [Europejskiej];

do celów lit. b) ppkt (ii) oraz (iii), w przypadku gdy dane przedsiębiorstwo należy do grupy z państwa trzeciego, całkowite aktywa każdego z oddziałów w ramach grupy z państwa trzeciego posiadających zezwolenie w Unii ujmuje się w łącznej całkowitej wartości aktywów wszystkich przedsiębiorstw należących do grupy”.

- 7 Na mocy art. 62 pkt 1 rozporządzenia 2019/2033 tytuł rozporządzenia nr 575/2013 został zastąpiony w następujący sposób:

„rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012”.

Dyrektywa 2013/36

- 8 Zgodnie z motywami 2 i 42 dyrektywy 2013/36:

„(2) Niniejsza dyrektywa powinna zawierać m.in. przepisy regulujące udzielanie zezwoleń na prowadzenie działalności, nabywanie znacznych pakietów akcji, korzystanie ze swobody przedsiębiorczości oraz swobody świadczenia usług, uprawnienia organów nadzoru państwa członkowskiego pochodzenia i przyjmującego państwa członkowskiego w tym zakresie, a także przepisy regulujące poziom kapitału założycielskiego i przegląd nadzorczy w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych. [...] Niniejszą dyrektywę należy [...] interpretować wspólnie z rozporządzeniem [nr 575/2013]; niniejsza dyrektywa oraz to rozporządzenie powinny łącznie stanowić ramy prawne regulujące działalność bankową, ramy nadzoru oraz zasady ostrożnościowe dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych.

[...]

(42) Niniejsza dyrektywa powinna obowiązywać bez uszczerbku dla przepisów prawa państw członkowskich dotyczących sankcji karnych”.

- 9 Artykuł 1 tej dyrektywy ma następujące brzmienie:
- „Niniejsza dyrektywa ustanawia przepisy dotyczące:
- a) warunków dopuszczenia instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych (zwanym dalej łącznie »instytucjami«) do działalności;
- [...]”.
- 10 Artykuł 3 rzeczony dyrektywy, zatytułowany „Definicje”, stanowi w ust. 1:
- „Na użytek niniejszej dyrektywy stosuje się poniższe definicje:
- 1) »instytucja kredytowa« oznacza instytucję kredytową zdefiniowaną w art. 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia [nr 575/2013];
- [...]
- 22) »instytucja finansowa« oznacza instytucję finansową zdefiniowaną w art. 4 ust. 1 pkt 26 rozporządzenia [nr 575/2013];
- [...]
- 38) »zezwolenie« oznacza zezwolenie zdefiniowane w art. 4 ust. 1 pkt 42 rozporządzenia [nr 575/2013];
- [...]”.
- 11 Rozdział 1 tytułu III dyrektywy 2013/36, zatytułowany „Ogólne warunki podejmowania działalności przez instytucje kredytowe”, zawiera w szczególności art. 8 i 9.
- 12 Artykuł 8 tej dyrektywy, zatytułowany „Zezwolenie”, stanowi w ust. 1:
- „Państwa członkowskie wymagają uzyskania przez instytucje kredytowe zezwolenia przed rozpoczęciem działalności. [...]”.
- 13 Artykuł 9 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Zakaz prowadzenia przez osoby lub przedsiębiorstwa inne niż instytucje kredytowe działalności polegającej na przyjmowaniu od ludności depozytów lub innych środków podlegających zwrotowi”, stanowi w ust. 1:
- „Państwa członkowskie wprowadzają zakaz prowadzenia przez osoby lub przedsiębiorstwa niebędące instytucjami kredytowymi działalności polegającej na przyjmowaniu od ludności depozytów lub innych środków finansowych podlegających zwrotowi”.
- 14 Dyrektywa 2013/36 zawiera tytuł V – „Przepisy dotyczące swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług”, którego rozdział 1, zatytułowany „Zasady ogólne”, zawiera w szczególności art. 34 tej dyrektywy.

15 Ów art. 34, zatytułowany „Instytucje finansowe”, stanowi w ust. 1:

„Państwa członkowskie zapewniają na swoim terytorium możliwość prowadzenia działalności, której rodzaje wymieniono w załączniku I, zgodnie z art. 35, art. 36 ust. 1, 2 i 3, art. 39 ust. 1 i 2 oraz art. 40–46, przez każdą instytucję finansową z innego państwa członkowskiego, która to działalność polega na zakładaniu oddziałów lub świadczeniu usług, niezależnie od tego, czy instytucja ta stanowi jednostkę zależną instytucji kredytowej, czy też jednostkę zależną, której współwłaścicielami są dwie instytucje kredytowe lub większa ich liczba, o ile akt założycielski i umowa spółki tej instytucji zezwalają na prowadzenie tego rodzaju działalności, a instytucja spełnia wszystkie następujące warunki:

[...]”.

16 Punkty 1 i 2 załącznika I do dyrektywy 2013/36, zatytułowanego „Wykaz rodzajów działalności podlegających wzajemnemu uznawaniu”, mają następujące brzmienie:

„1. Przyjmowanie depozytów i innych środków podlegających zwrotowi.

2. Udzielanie kredytów, w tym między innymi [chodzi o]: kredyt konsumencki, umowy kredytowe dotyczące nieruchomości, faktoring z regresem lub bez, finansowanie transakcji handlowych (w tym forfaiting)”.

Dyrektywa 2014/65

17 Załącznik I do dyrektywy 2014/65 jest zatytułowany „Wykazy usług i działalności oraz instrumentów finansowych”. Sekcja A tego załącznika I, zatytułowana „Usługi inwestycyjne i działalność inwestycyjna”, stanowi w pkt 3 i 6:

„3. Zawieranie transakcji na własny rachunek;

[...]

6. Gwarantowanie emisji instrumentów finansowych lub subemisja instrumentów finansowych z gwarancją przejęcia emisji”.

Prawo bułgarskie

Kodeks karny

18 Artykuł 252 ust. 1 Nakazatelen kodeks (kodeksu karnego) stanowi:

„Kto bez odpowiedniego zezwolenia zawodowo dokonuje operacji bankowych, ubezpieczeniowych lub innych operacji finansowych, świadczy usługi płatnicze lub emituje pieniądź elektroniczny, w odniesieniu do których takie zezwolenie jest wymagane, podlega karze pozbawienia wolności od trzech do pięciu lat oraz karze konfiskaty maksymalnie połowy mienia”.

Ustawa o instytucjach kredytowych

- 19 Artykuł 2 ust. 1 Zakon za kreditnite institutsii (ustawy o instytucjach kredytowych, DV nr 59 z dnia 21 lipca 2006 r.), w brzmieniu mającym zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym, (zwanej dalej „ustawą o instytucjach kredytowych”), definiuje pojęcie „banku” (instytucji kredytowej) w następujący sposób:
- „Osoba prawna, która przyjmuje od ludności depozyty lub inne środki podlegające zwrotowi oraz udziela kredytów lub innego finansowania na własny rachunek i na własne ryzyko”.
- 20 Artykuł 3 ust. 1 pkt 3 tej ustawy definiuje pojęcie „instytucji finansowej” jako osobę inną niż instytucja i przemysłowa spółka holdingowa, której głównym przedmiotem działalności jest w szczególności udzielanie kredytów przy użyciu środków, które nie pochodzą z depozytów lub innych środków podlegających zwrotowi otrzymanych od ludności.
- 21 Artykuł 3a ust. 1 tej ustawy stanowi:
- „W celu wykonywania zawodowo działalności, o której mowa w art. 2 ust. 2 pkt 6, 7 i 12 oraz w art. 3 ust. 1 pkt 2 i 3, osoba musi zostać wpisana do rejestru publicznego [Balgarska narodna banka (BNB), narodowego banku Bułgarii], jeżeli jeden lub więcej rodzajów tej działalności stanowi zasadniczą część jej działalności. Kryteria definicji zasadniczej części działalności określa rozporządzenie BNB”.
- 22 Zgodnie z art. 13 ust. 1 tej ustawy dla wykonywania działalności bankowej wymagane jest zezwolenie wydane przez BNB.
- 23 Przepisy uzupełniające do ustawy o instytucjach kredytowych przewidują w pkt 4, że ustawa ta wprowadza w życie w szczególności przepisy dyrektywy 2013/36.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 24 W okresie od kwietnia 2016 r. do września 2017 r. BG, obywatel bułgarski, który w tym czasie zajmował stanowisko radnego, udzielił dwóm osobom fizycznym oprocentowanych pożyczek w gotówce.
- 25 Wyrokiem z dnia 1 października 2020 r. BG został uznany za winnego dokonywania operacji bankowych w ramach działalności zawodowej bez zezwolenia wymaganego w tym celu przez ustawę o instytucjach kredytowych. W związku z tym, na podstawie w szczególności art. 252 ust. 1 kodeksu karnego, został on skazany na karę trzech lat pozbawienia wolności w zawieszeniu na cztery lata oraz na konfiskatę określonych składników mienia, których był właścicielem.
- 26 Wyrok ten został utrzymany w mocy w postępowaniu odwoławczym wyrokiem z dnia 15 kwietnia 2021 r. BG wniósł wówczas skargę kasacyjną od tego wyroku do Varhoven kasatsionen sad (najwyższego sądu kasacyjnego, Bułgaria), który jest w niniejszej sprawie sądem odsyłającym.
- 27 Sąd ten zauważa, że zgodnie z właściwymi przepisami Nakazatelno-protsesualen kodeks (kodeksu postępowania karnego) może on w szczególności uniewinnić oskarżonego, jeżeli stan faktyczny sprawy pozwala na stwierdzenie, że oskarżony nie jest sprawcą zarzucanego mu czynu lub jeżeli czyn ten nie jest przyczyną przestępstwa, lub zmienić wyrok wydany w postępowaniu apelacyjnym poprzez zmianę kwalifikacji tego czynu na inne przestępstwo zagrożone karą taką samą lub niższą od tej, którą zagrożone jest przestępstwo, za które został on uznany za winnego.

- 28 Tymczasem w celu ustalenia, czy może on wykonywać któreś z tych uprawnień, wspomniany sąd wskazuje na konieczność uprzedniego sprecyzowania zakresu definicji zawartych w art. 4 ust. 1 pkt 1 i 42 rozporządzenia nr 575/2013 w związku z art. 9 ust. 1 dyrektywy 2013/36 oraz z pkt 1 i 2 załącznika I do tej dyrektywy. Wykładnia tych przepisów prawa Unii jest bowiem istotna dla ustalenia rzeczywistego znaczenia poszczególnych znamion przestępstwa, o którym mowa w art. 252 ust. 1 kodeksu karnego, a w szczególności zawartego w nim pojęcia „operacji bankowej”.
- 29 W tym względzie sąd odsyłający wyjaśnia, po pierwsze, że zgodnie z praktyką bułgarskich sądów i bułgarskim piśmiennictwem znaczenie tych elementów objaśniają w prawie krajowym ustawy spoza dziedziny prawa karnego, w szczególności ustawa o instytucjach kredytowych, które regulują działalność banków i definiują pojęcia, takie jak „bank”, „transakcja bankowa”, „działalność bankowa” i „kredyt bankowy”. Ponadto z postanowienia odsyłającego wynika, że ustawa ta wprowadza w życie w szczególności przepisy dyrektywy 2013/36.
- 30 Jeśli chodzi o znaczenie pojęcia „działalności bankowej”, wspomniana ustawa wskazuje, że działalność ta polega na przyjmowaniu przez instytucję kredytową od ludności depozytów lub innych środków podlegających zwrotowi oraz na udzielaniu kredytów lub innego finansowania na rachunek tej instytucji i na jej własne ryzyko. W związku z tym zdaniem tego sądu w odniesieniu do tego pojęcia definicja jest zgodna z definicją zawartą w art. 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia nr 575/2013.
- 31 Po drugie, sąd ten wyjaśnia, że zgodnie z art. 252 ust. 1 kodeksu karnego w związku z art. 13 ust. 1 ustawy o instytucjach kredytowych wykonywanie wszelkiej działalności bankowej, w szczególności udzielania kredytów bankowych, dokonywane bez zezwolenia wydanego w formie zezwolenia udzielanego przez BNB, stanowi przestępstwo.
- 32 Po trzecie, sąd ten zauważa, że w szeregu ostatnich orzeczeń pojęcie „operacji bankowej” w rozumieniu art. 252 ust. 1 kodeksu karnego zostało doprecyzowane. I tak w decyzjach tych orzeczono, że fakt zawodowego udzielania pożyczek z funduszy, które nie pochodzą z depozytów otrzymywanych od klientów, nie może być definiowany jako taka operacja. W sprawach, w których wydano wspomniane orzeczenia, oskarżeni zostali uniewinnieni ze względu na to, że przepis ten ma zastosowanie wyłącznie do działalności bankowej, w odniesieniu do której przewidziano system zezwoleń wydawanych w formie zezwolenia.
- 33 Po czwarte, sąd odsyłający wyjaśnia, że udzielanie kredytów przy użyciu środków, które nie pochodzą z działalności polegającej na przyjmowaniu od ludności depozytów lub innych funduszy podlegających zwrotowi, jest operacją finansową, dla której art. 3a ust. 1 ustawy o instytucjach kredytowych przewiduje system rejestracji, a nie system zezwoleń. Wykonywanie tej działalności zawodowo w braku takiej rejestracji nie stanowi przestępstwa.
- 34 Sąd ten wyraża jednak wątpliwości co do dokładnego znaczenia, jakie należy nadawać definicji „instytucji kredytowej” zawartej w art. 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia nr 575/2013. Sąd ten zastanawia się, czy użycie spójnika „i” w tej definicji, łączącego działalność polegającą na przyjmowaniu od ludności depozytów lub innych środków podlegających zwrotowi z działalnością polegającą na udzielaniu kredytów, oznacza, że taka instytucja udziela kredytów wyłącznie przy pomocy środków otrzymanych od klientów i nie może również udzielać kredytów ze środków uzyskanych z innych źródeł, takich jak pobrane opłaty lub odsetki. Wątpliwości te wynikają również z ustanowionego w art. 9 ust. 1 dyrektywy 2013/36 wyraźnego zakazu

przyjmowania od ludności przez osoby lub przedsiębiorstwa inne niż instytucje kredytowe depozytów lub innych funduszy podlegających zwrotowi, a także z okoliczności, że pkt 1 i 2 załącznika I do tej dyrektywy wymienia oddzielnie oba rozpatrywane rodzaje działalności.

- 35 Ponadto sąd ten uważa, że potrzebne są mu wyjaśnienia co do wykładni definicji pojęcia „zezwolenia” z art. 4 ust. 1 pkt 42 rozporządzenia nr 575/2013. Termin ten oznacza dokument dający prawo do prowadzenia działalności przewidzianej w tym rozporządzeniu i dyrektywie 2013/36. Sąd ten zastanawia się konkretnie nad tym, czy gdy w definicji mowa jest o „akcie, wydanym w jakiegokolwiek formie przez organy, na mocy którego udzielono zezwolenia na prowadzenie działalności”, obejmuje ona zarówno zezwolenie udzielane w systemie zezwoleń, przewidziane w prawie krajowym w odniesieniu do instytucji kredytowych, jak i uzyskanie zezwolenia w systemie rejestracji przewidzianym w prawie krajowym dla instytucji finansowych.
- 36 W tych okolicznościach Varhoven kasatsionen sad (najwyższy sąd kasacyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy definicję instytucji kredytowej w art. 4 ust. 1 pkt 1 [rozporządzenia nr 575/2013] należy interpretować w ten sposób, że udzielenie kredytu musi odbywać się wyłącznie ze środków, które zostały przyjęte w formie depozytów lub innych funduszy podlegających zwrotowi od klientów czy też instytucja kredytowa może udzielać kredytów również ze środków z innych źródeł?
- 2) W jaki sposób należy dokonywać interpretacji treści »akt[u], wydan[ego] w jakiegokolwiek formie przez organy, na mocy którego udzielono zezwolenia na prowadzenie działalności« w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 42 [rozporządzenia nr 575/2013] i czy obejmuje on zarówno zezwolenie udzielane w systemie zezwoleń, jak i w systemie rejestracji w odniesieniu do działalności kredytowej?”.

Postępowanie przed Trybunałem

- 37 Sąd odsyłający wniósł o zastosowanie do niniejszego odesłania pilnego trybu prejudycjalnego przewidzianego w art. 107 regulaminu postępowania przed Trybunałem. Na poparcie swojego wniosku sąd ten wskazuje, że zawiła przed nim sprawa ma charakter pilny, ponieważ czyny zarzucane BG miały miejsce w 2016 r. i że czas trwania postępowania głównego może naruszać prawo oskarżonego do rzetelnego procesu sądowego.
- 38 W dniu 14 lipca 2022 r., na wniosek sędziego sprawozdawcy i po wysłuchaniu rzecznika generalnego, pierwsza izba Trybunału postanowiła nie uwzględnić tego wniosku ze względu na to, że przesłanka dotycząca pilnego charakteru przewidziana w tym art. 107 nie została spełniona.

W przedmiocie właściwości Trybunału

- 39 Na wstępie należy zauważyć, że okoliczności faktyczne w postępowaniu głównym nie są objęte zakresem stosowania rozporządzenia nr 575/2013, którego wykładni dotyczy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.
- 40 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunał jest jednak właściwy do orzekania w przedmiocie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczącego przepisów prawa Unii w sytuacjach, w których – nawet jeżeli stan faktyczny sprawy w postępowaniu głównym nie

mieścił się bezpośrednio w zakresie stosowania tego prawa – przepisy tego prawa znalazły zastosowanie do sprawy poprzez prawo krajowe ze względu na zawarte w prawie krajowym odesłanie do ich treści (wyrok z dnia 7 listopada 2018 r., C i A, C-257/17, EU:C:2018:876, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 41 W takich sytuacjach istnieje bowiem niewątpliwy interes Unii w tym, by celem uniknięcia przyszłych rozbieżności w wykładni przepisy przejęte z prawa Unii były interpretowane w sposób jednolity (wyrok z dnia 7 listopada 2018 r., C i A, C-257/17, EU:C:2018:876, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 42 Dokonanie przez Trybunał wykładni przepisów prawa Unii w sytuacjach nieobjętych zakresem stosowania tego prawa jest uzasadnione, gdy prawo krajowe w sposób bezpośredni i bezwarunkowy każe stosować te przepisy do takich sytuacji w celu zapewnienia identycznego traktowania tych sytuacji i sytuacji objętych zakresem tych przepisów (wyroki: z dnia 7 listopada 2018 r., C i A, C-257/17, EU:C:2018:876, pkt 33; z dnia 10 września 2020 r., Tax-Fin-Lex, C-367/19, EU:C:2020:685, pkt 21 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 43 W tym względzie należy jeszcze przypomnieć, że konkretne elementy pozwalające na ustalenie, iż przepisy prawa Unii znajdują zastosowanie poprzez prawo krajowe w sposób bezpośredni i bezwarunkowy, muszą wynikać z postanowienia odsyłającego [zob. podobnie wyrok z dnia 27 kwietnia 2023 r., Banca A (Zastosowanie dyrektywy w sprawie łączenia spółek w sytuacjach krajowych), C-827/21, EU:C:2023:355, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 44 W niniejszej sprawie sąd odsyłający, który jako jedyny jest właściwy do dokonywania wykładni prawa krajowego w ramach systemu współpracy sądowej ustanowionego w art. 267 TFUE (wyrok z dnia 7 listopada 2018 r., C i A, C-257/17, EU:C:2018:876, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo), przedstawił powody, dla których powziął wątpliwości w przedmiocie wykładni rozporządzenia nr 575/2013, a także związek istniejący między tym rozporządzeniem a przepisami krajowymi rozpatrywanymi w postępowaniu głównym. I tak z konkretnych informacji zawartych w postanowieniu odsyłającym wynika, że sąd ten jest zobowiązany oprzeć się na definicjach zawartych we wspomnianym rozporządzeniu w celu wydania orzeczenia co do istoty sprawy w ramach tego postępowania.
- 45 W tym stanie rzeczy należy stwierdzić, że definicje te, poprzez prawo bułgarskie, znalazły zastosowanie do sytuacji takich jak ta rozpatrywana w postępowaniu głównym, w sposób bezpośredni i bezwarunkowy, a zatem istnieje niewątpliwy interes Unii w wydaniu przez Trybunał orzeczenia w przedmiocie pytania prejudycjalnego.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 46 Na wstępie należy zauważyć, że art. 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia nr 575/2013, o którym mowa w pytaniu pierwszym, zawierający definicję pojęcia „instytucji kredytowej”, został zmieniony rozporządzeniem 2019/2033.
- 47 Przed tą nowelizacją pojęcie to było zdefiniowane jako „przedsiębiorstwo, którego działalność polega na przyjmowaniu depozytów lub innych funduszy podlegających zwrotowi od klientów oraz na udzielaniu kredytów na swój własny rachunek”.

- 48 Po nowelizacji za „instytucję kredytową” uznaje się przedsiębiorstwo, którego działalność obejmuje co najmniej jeden z rodzajów działalności, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. a) i b) rozporządzenia nr 575/2013 ze zm.
- 49 Tymi rodzajami działalności są: zgodnie ze wspomnianym art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. a) „przyjmowanie depozytów pieniężnych lub innych funduszy podlegających zwrotowi oraz udzielanie kredytów na swój własny rachunek”, a zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. b) „prowadzenie któregokolwiek z rodzajów działalności, o których mowa w sekcji A pkt 3 i 6 załącznika I do dyrektywy [2014/65]”, z zastrzeżeniem spełnienia określonych warunków.
- 50 W niniejszej sprawie należy zauważyć, po pierwsze, że zgodnie z wyjaśnieniami przedstawionymi przez sąd odsyłający definicja pojęcia „instytucji kredytowej” w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia nr 575/2013 ma znaczenie dla wykładni przepisu karnego, na podstawie którego wydano wobec BG wyrok skazujący.
- 51 Po drugie, wyrok ten dotyczy czynów, które miały miejsce w okresie od kwietnia 2016 r. do września 2017 r., czyli przed wejściem w życie zmiany art. 4 ust. 1 pkt 1 tego rozporządzenia wprowadzonej rozporządzeniem 2019/2033.
- 52 Nie jest jednak wykluczone, że zmiana ta ma wpływ w świetle zasady działania wstecz łagodniejszej ustawy karnej (lex mitior). O ile akta sprawy, którymi dysponuje Trybunał, nie zawierają wskazówek co do sposobu, w jaki zasada ta jest zakorzeniona w prawie bułgarskim, o tyle jednak zasada ta jest w każdym razie zagwarantowana w art. 7 ust. 1 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. [zob. podobnie wyrok ETPC z dnia 17 września 2009 r. w sprawie Scoppola przeciwko Włochom (nr 2), CE:ECHR:2009:0917JUD001024903, § 109], której stroną jest Republika Bułgarii.
- 53 W tych okolicznościach w celu udzielenia odpowiedzi na pytanie pierwsze należy uwzględnić zmianę wprowadzoną w art. 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia nr 575/2013 poprzez rozporządzenie 2019/2033.
- 54 Wreszcie, z zastrzeżeniem ustaleń, których powinien dokonać sąd odsyłający, wydaje się, że BG nie wykonywał żadnego z rodzajów działalności, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. b) rozporządzenia nr 575/2013 ze zm.
- 55 W związku z tym należy stwierdzić, że poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. a) rozporządzenia nr 575/2013 ze zm. należy interpretować w ten sposób, że przedsiębiorstwo jest objęte pojęciem „instytucji kredytowej” w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 1 tego rozporządzenia tylko wtedy, gdy jego działalność polega na udzielaniu kredytów ze środków pochodzących z depozytów lub innych środków podlegających zwrotowi otrzymanych od ludności, z wyłączeniem środków pochodzących z innych źródeł.
- 56 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wykładnia przepisu prawa Unii wymaga uwzględnienia nie tylko jego brzmienia, lecz także kontekstu, w jaki się on wpisuje, oraz celów aktu, którego ów przepis stanowi część. Geneza przepisu prawa Unii również może zawierać elementy istotne dla jego wykładni (wyrok z dnia 16 marca 2023 r., Towercast, C-449/21, EU:C:2023:207, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 57 Co się tyczy brzmienia art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. a) rozporządzenia nr 575/2013 ze zm., należy zauważyć, że zawiera on dwa elementy, a mianowicie, po pierwsze, „przyjmowanie depozytów pieniężnych lub innych funduszy podlegających zwrotowi”, a po drugie, „udzielanie kredytów na swój własny rachunek”. Ponadto te dwa elementy łączy ze sobą spójnik „i”.
- 58 Należy z tego wywnioskować, że przedsiębiorstwo, które nie prowadzi żadnego z rodzajów działalności, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. b), jest objęte pojęciem „instytucji kredytowej” w rozumieniu wspomnianego art. 4 ust. 1 pkt 1 tylko wtedy, gdy jego działalność polega łącznie na przyjmowaniu od ludności depozytów lub innych funduszy podlegających zwrotowi oraz na udzielaniu kredytów na swój własny rachunek.
- 59 Ponadto, o ile nie jest wykluczone, że kredyty będą przyznawane ze środków pochodzących ze źródeł innych niż depozyty lub inne podlegające zwrotowi środki otrzymywane od ludności, o tyle co do zasady musi istnieć związek między przyjmowaniem depozytów a udzielaniem kredytów.
- 60 Potwierdza to cel art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. a) rozporządzenia nr 575/2013 ze zm., który polega na dostarczeniu funkcjonalnej definicji pojęcia „instytucji kredytowej”.
- 61 Przepis ten ma bowiem swoje źródło w art. 1 tiret pierwsze pierwszej dyrektywy Rady 77/780/EWG z dnia 12 grudnia 1977 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe (Dz.U. 1977, L 322, s. 30).
- 62 Tymczasem z genezy tego ostatniego przepisu wynika, że definicja pojęcia „instytucji kredytowej” opiera się na funkcji, jaką pełnią w szczególności banki w obiegu pieniężnym gospodarek krajowych, zaś ich podstawowym zadaniem jest ustanowienie związku między oszczędzaniem a inwestowaniem, to znaczy gromadzenie funduszy i ich pożyczanie (projekt dyrektywy Rady w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych dotyczących podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje [kredytowe] [COM (74)2010 final, s. 6]).
- 63 Wynika z tego, że przedsiębiorstwo, które nie otrzymuje od ludności depozytów lub innych funduszy podlegających zwrotowi i które ogranicza się w ten sposób do udzielania kredytów ze środków pochodzących z innych źródeł, nie wchodzi w zakres pojęcia „instytucji kredytowej” w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. a) rozporządzenia nr 575/2013 ze zm.
- 64 Wniosku tego nie podważa okoliczność, że w następstwie zmiany rozporządzenia nr 575/2013 przez rozporządzenie 2019/2033 ów art. 4 ust. 1 pkt 1 odnosi się obecnie do przedsiębiorstwa, którego działalność „obejmuje którąkolwiek z poniższych czynności”.
- 65 Prawodawca Unii zaniechał bowiem przy tej zmianie oddzielania w omawianym art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. a) działalności polegającej na przyjmowaniu od ludności depozytów lub innych środków podlegających zwrotowi od działalności polegającej na udzielaniu kredytów, co potwierdza, że te działalności należy rozumieć jako tworzące jedną całość. Ponadto, w odróżnieniu od tego przepisu, ten sam art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. b) odsyła z kolei do „któregokolwiek z rodzajów działalności”, o których mowa w pkt 3 i 6 sekcji A załącznika I do dyrektywy 2014/65.

- 66 Ponadto, co się tyczy wątpliwości sądu odsyłającego dotyczących art. 9 ust. 1 dyrektywy 2013/36 i załącznika I do tej dyrektywy, należy zauważyć, po pierwsze, że ów art. 9 ust. 1 ustanawia wyraźny zakaz przyjmowania od ludności przez osoby lub przedsiębiorstwa inne niż instytucje kredytowe depozytów lub innych środków podlegających zwrotowi, nie wspominając jednocześnie o działalności polegającej na udzielaniu kredytów, a po drugie, że pkt 1 i 2 tego załącznika I wskazują oddzielnie przyjmowanie depozytów i udzielanie kredytów. Nie ma to jednak wpływu na przyjętą wykładnię pojęcia „instytucji kredytowej” w rozumieniu rozporządzenia nr 575/2013.
- 67 W świetle całości powyższych rozważań odpowiedź na pytanie pierwsze powinna brzmieć następująco: art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. a) rozporządzenia nr 575/2013 ze zm. należy interpretować w ten sposób, że przedsiębiorstwo jest objęte zakresem pojęcia „instytucji kredytowej” w rozumieniu wskazanego art. 4 ust. 1 pkt 1 tylko wtedy, gdy jego działalność polega łącznie na przyjmowaniu od ludności depozytów lub innych funduszy podlegających zwrotowi oraz na udzielaniu kredytów na swój własny rachunek, przy czym owe depozyty lub inne środki otrzymywane od ludności są przeznaczone na udzielanie kredytów, choć nie jest wykluczone, że kredyty przyznaje się również ze środków pochodzących z innych źródeł.

W przedmiocie pytania drugiego

- 68 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy pojęcie „zezwolenia” w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 42 rozporządzenia nr 575/2013 należy interpretować w ten sposób, że obejmuje ono udzielanie zezwoleń w systemie rejestracji w odniesieniu do działalności kredytowej.
- 69 Na wstępie należy zbadać kontekst, w jaki wpisuje się to pytanie.
- 70 I tak, po pierwsze, zgodnie z przepisem karnym rozpatrywanym w postępowaniu głównym, a mianowicie art. 252 ust. 1 kodeksu karnego, karze podlega w szczególności ten, „[k]to bez odpowiedniego zezwolenia zawodowo dokonuje operacji bankowych, ubezpieczeniowych lub innych transakcji finansowych”. Zgodnie z wyjaśnieniami przedstawionymi przez sąd odsyłający przepis ten ma zastosowanie wyłącznie do działalności, dla której przewidziano systemem zezwoleń w formie udzielanego zezwolenia.
- 71 Po drugie, zgodnie z tymi wyjaśnieniami udzielanie kredytów przy użyciu funduszy, które nie pochodzą z działalności polegającej na przyjmowaniu od ludności depozytów lub innych środków podlegających zwrotowi, jest, jeśli nie operacją bankową, to co najmniej operacją finansową, w odniesieniu do której prawo krajowe przewiduje system rejestracji, a nie systemem zezwoleń, w związku z czym wykonywanie takiej działalności zawodowej bez rejestracji nie stanowi przestępstwa.
- 72 Tymczasem sąd odsyłający wydaje się uważać, że wykładnia pojęcia „zezwolenia” w rozumieniu rozporządzenia nr 575/2013 ma znaczenie dla wykładni pojęcia „zezwolenia” w rozumieniu art. 252 ust. 1 kodeksu karnego, ponieważ gdyby na podstawie szerokiej wykładni system rejestracji był również objęty tymi pojęciami, należy uznać, że również dokonywanie, bez rejestracji, operacji finansowych takich jak zwykle transakcje pożyczki stanowi przestępstwo przewidziane w tym przepisie.

- 73 W tym względzie należy zauważyć, podobnie jak uczyniła to Komisja Europejska, że pojęcie „zezwolenia” w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 42 rozporządzenia nr 575/2013 należy rozumieć w kontekście tego rozporządzenia, który obejmuje dyrektywę 2013/36.
- 74 Dyrektywa ta reguluje, w ramach rozdziału 1 tytułu III, ogólne wymogi otwierające dostęp do działalności instytucji kredytowej. W szczególności art. 8 ust. 1 wspomnianej dyrektywy stanowi, że państwa członkowskie wymagają od instytucji kredytowych uzyskania zezwolenia przed rozpoczęciem działalności.
- 75 Natomiast w odniesieniu do instytucji finansowych, do których zgodnie z definicją zawartą w art. 4 ust. 1 pkt 26 rozporządzenia nr 575/2013 należą przedsiębiorstwa inne niż instytucje kredytowe i których główna działalność polega (wyłącznie lub między innymi) na udzielaniu pożyczek, dyrektywa 2013/36 ogranicza się do ustanowienia w ramach tytułu V przepisów dotyczących swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług.
- 76 Z powyższego wynika, że warunki uzyskania zezwolenia na działanie jako instytucja finansowa w rozumieniu rozporządzenia nr 575/2013 są regulowane wyłącznie na szczeblu krajowym, w związku z czym w odniesieniu do warunków udzielania takich zezwoleń zakres pojęcia „zezwolenia” w rozumieniu tego rozporządzenia nie ma znaczenia dla postępowania głównego.
- 77 W tych okolicznościach nie ma konieczności udzielania odpowiedzi na pytanie drugie.

W przedmiocie kosztów

- 78 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (szósta izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 4 ust. 1 pkt 1 lit. a) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 648/2012, w brzmieniu zmienionym rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2033 z dnia 27 listopada 2019 r.,

należy interpretować w ten sposób, że:

przedsiębiorstwo jest objęte zakresem pojęcia „instytucji kredytowej” w rozumieniu wskazanego art. 4 ust. 1 pkt 1 tylko wtedy, gdy jego działalność polega łącznie na przyjmowaniu od ludności depozytów lub innych funduszy podlegających zwrotowi oraz na udzielaniu kredytów na swój własny rachunek, przy czym owe depozyty lub inne środki otrzymywane od ludności są przeznaczone na udzielanie kredytów, choć nie jest wykluczone, że kredyty przyznaje się również ze środków pochodzących z innych źródeł.

Podpisy