



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (tretji razširjeni senat)

z dne 6. oktobra 2021 *

„Dostop do dokumentov – Sklep 2004/258/ES – Dokumenti, ki se nanašajo na sprejetje sheme za reševanje za Banco Popular Español – Delna zavrnitev dostopa – Izjema v zvezi z varstvom zaupnosti postopkov organov odločanja ECB – Dokumenti, ki odražajo rezultate posvetovanj organov odločanja ECB – Obveznost obrazložitve – Izjema v zvezi z varstvom finančne, denarne ali gospodarske politike Unije ali države članice – Izjema v zvezi z varstvom stabilnosti finančnega sistema v Uniji ali državi članici – Izjema v zvezi z varstvom zaupnosti informacij, ki so kot take varovane po pravu Unije – Pojem zaupnih informacij – Splošna domneva zaupnosti – Odstopanja od obveznosti poklicne skrivnosti – Člen 47 Listine o temeljnih pravicah“

V zadevi T-827/17,

Aeris Invest Sàrl s sedežem v Luxembourg (Luksemburg), ki jo zastopata R. Vallina Hoset in E. Galán Burgos, odvetnika,

tožeča stranka,

proti

Evropski centralni banki (ECB), ki jo zastopajo T. Filipova, D. Báez Seara in F. von Lindeiner, agenti, skupaj z M. Kottmannom, odvetnikom,

tožena stranka,

ob intervenciji

Evropske komisije, ki jo zastopajo É. Gippini Fournier, J. Rius, C. Ehrbar in A. Steiblytè, agenti,

ob sodelovanju

Banco Santander, SA s sedežem v Santanderju (Španija), ki jo zastopata J. Rodríguez Cárcamo in A. Rodríguez Conde, odvetnika,

intervenientki,

zaradi tožbe na podlagi člena 263 PDEU za razglasitev ničnosti sklepov ECB LS/MD/17/405, LS/MD/17/406 in LS/MD/17/419 z dne 7. novembra 2017 o zavrnitvi polnega dostopa do nekaterih dokumentov, povezanih s sprejetjem sheme za reševanje za Banco Popular Español, SA,

* Jezik postopka: španščina.

SPLOŠNO SODIŠČE (tretji razširjeni senat),

v sestavi A. M. Collins, predsednik, V. Kreuschitz, Z. Csehi, G. De Baere (poročevalec), sodniki, in G. Steinfatt, sodnica,

sodna tajnica: A. Juhász-Tóth, administratorica,

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 4. marca 2021

izreka naslednjo

Sodbo

I. Dejansko stanje

Reševanje Banco Popular Español, SA

- 1 Banco Popular Español, SA (v nadaljevanju: družba Banco Popular) je bila kreditna institucija s sedežem v Španiji, ki je bila pod neposrednim bonitetnim nadzorom Evropske centralne banke (ECB) na podlagi Uredbe Sveta (EU) št. 1024/2013 z dne 15. oktobra 2013 o prenosu posebnih nalog, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora kreditnih institucij, na ECB (UL 2013, L 287, str. 63).
- 2 ECB je 6. junija 2017 po posvetovanju z Enotnim odborom za reševanje (EOR) sprejela oceno glede tega, ali družba Banco Popular propada ali bo verjetno propadla (v nadaljevanju: ocena FOLTF), v skladu s členom 18(1), drugi pododstavek, Uredbe (EU) št. 806/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. julija 2014 o določitvi enotnih pravil in enotnega postopka za reševanje kreditnih institucij in določenih investicijskih podjetij v okviru enotnega mehanizma za reševanje in enotnega sklada za reševanje ter o spremembi Uredbe (EU) št. 1093/2010 (UL 2014, L 225, str. 1).
- 3 Istega dne je upravni odbor družbe Banco Popular obvestil ECB, da je ugotovil, da bo ta banka verjetno propadla.
- 4 Poleg tega je ECB istega dne EOR in Evropski komisiji poslala končno različico ocene FOLTF v skladu s členom 18(1), tretji pododstavek, Uredbe št. 806/2014.
- 5 ECB je v oceni FOLTF navedla, da se je likvidnostni položaj družbe Banco Popular v zadnjih mesecih močno poslabšal predvsem zaradi znatnega izčrpanja njene depozitne osnove.
- 6 Ob upoštevanju zlasti čezmernih odlivov vlog, hitrosti, s katero je družba Banco Popular izgubljala likvidnost, in nezmožnosti te družbe, da bi si likvidnost zagotovila na druge načine, je ECB menila, da obstajajo objektivni elementi, ki kažejo, da družba Banco Popular v bližnji prihodnosti verjetno ne bo zmožna plačevati svojih dolgov ali drugih obveznosti, ko zapadejo v plačilo. ECB je na podlagi tega v skladu s členom 18(1)(a) in (4)(c) Uredbe št. 806/2014 sklenila, da se šteje, da družba Banco Popular propada oziroma bo vsekakor verjetno propadla v bližnji prihodnosti.

- 7 Izvršna seja EOR je 7. junija 2017 sprejela Sklep SRB/EES/2017/08 o shemi za reševanje družbe Banco Popular na podlagi Uredbe št. 806/2014 (v nadaljevanju: shema za reševanje). V shemi za reševanje je kot naslovnik določen Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB, sklad za urejeno prestrukturiranje bank, Španija).
- 8 Pred sprejetjem sheme za reševanje je bilo izvedeno vrednotenje družbe Banco Popular v skladu s členom 20 Uredbe št. 806/2014. To vrednotenje zajema prvo poročilo o vrednotenju z dne 5. junija 2017, ki ga je pripravil EOR na podlagi člena 20(5)(a) Uredbe št. 806/2014, in drugo poročilo o vrednotenju z dne 6. junija 2017, ki ga je pripravil neodvisen strokovnjak na podlagi člena 20(10) Uredbe št. 806/2014. Ti poročili o vrednotenju sta priloženi shemi za reševanje.
- 9 Ker je EOR menil, da so pogoji iz člena 18(1) Uredbe št. 806/2014 izpolnjeni, je odločil, da za družbo Banco Popular začne postopek reševanja. Tako je EOR presodil, prvič, da družba Banco Popular propada ali bo verjetno propadla, drugič, da ni drugih ukrepov, s katerimi bi bilo mogoče v razumnem roku preprečiti propad te banke, in tretjič, da je ukrep za reševanje v obliki instrumenta prodaje poslovanja družbe Banco Popular potreben zaradi javnega interesa.
- 10 Uporaba instrumenta prodaje poslovanja je zajemala prenos delnic družbe Banco Popular, ki so bile prosto prenosljive in neobremenjene s pravicami tretjih, na družbo Banco Santander, SA proti plačilu kupnine v višini 1 EUR.
- 11 Komisija je 7. junija 2017 sprejela Sklep (EU) 2017/1246 o odobritvi sheme za reševanje za Banco Popular (UL 2017, L 178, str. 15) in o njem uradno obvestila EOR.
- 12 Istega dne je FROB sprejel ukrepe, potrebne za izvajanje sheme za reševanje, v skladu s členom 29 Uredbe št. 806/2014.
- 13 EOR je na svojem spletnem mestu objavil obvestilo, v katerem so bili povzeti učinki sheme za reševanje. Poleg tega je bilo o shemi za reševanje 11. julija 2017 objavljeno kratko obvestilo v *Uradnem listu Evropske unije* (UL 2017, C 222, str. 3). V tem obvestilu je omenjeno, da je več informacij o shemi za reševanje na voljo na spletnem mestu EOR, obvestilo pa vsebuje tudi povezavo, preko katere je mogoče dostopati do teh informacij, vključno z nezaupno različico sheme za reševanje. Istega dne je bil v *Uradnem listu Evropske unije* objavljen Sklep 2017/1246 (UL 2017, L 178, str. 15).
- 14 Tožeča stranka, družba Aeris Invest Sàrl, je 18. septembra 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tožbo za razglasitev ničnosti sheme za reševanje. Ta tožba je bila vpisana pod številko T-628/17. Tožeča stranka je 10. oktobra 2017 vložila tudi tožbo zaradi nepogodbene odgovornosti zoper EOR, s katero je predlagala povrnitev škode, ki jo je domnevno utrpela zaradi sprejetja sheme za reševanje. Navedena zadeva je bila vpisana pod številko T-714/17.

Prošnje za dostop do dokumentov, ki jih je vložila tožeča stranka

- 15 Tožeča stranka je bila pred sprejetjem sheme za reševanje imetnica delnic družbe Banco Popular.
- 16 Med 19. junijem in 2. avgustom 2017 je tožeča stranka vložila pri ECB tri prošnje za dostop do dokumentov v skladu s členom 6(1) Sklepa ECB 2004/258/ES z dne 4. marca 2004 o dostopu javnosti do dokumentov ECB (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 5, str. 51), kakor je bil spremenjen na eni strani s Sklepom ECB 2011/342/EU z dne 9. maja 2011 (UL 2011, L 158, str. 37) in na drugi strani s Sklepom ECB (EU) 2015/529 z dne 21. januarja 2015 (UL 2015,

L 84, str. 64), dve prošnji pa je naslovila na Banco de España (španska centralna banka). Prošnji, naslovljeni na špansko centralno banko, ki sta zadevali dokumente, ki jih je sestavila ali hranila ECB, sta bili v skladu s členom 5, drugi odstavek, Sklepa 2004/258 posredovani ECB.

- 17 ECB je v odgovor na prošnje za dostop do dokumentov, ki jih je vložila tožeča stranka, sprejela štiri sklepe, in sicer Sklep LS/PT/2017/66 z dne 11. avgusta 2017, Sklep LS/PT/2017/77 z dne 30. avgusta 2017, Sklep LS/PT/2017/71 z dne 31. avgusta 2017 in Sklep LS/PT/2017/74 z dne 1. septembra 2017.
- 18 Po teh sklepih je tožeča stranka v skladu s členom 8(2) Sklepa 2004/258 vložila eno samo potrdilno prošnjo pri Izvršilnem odboru ECB (v nadaljevanju: potrdilna prošnja), v kateri je združila vse dokumente, do katerih je želela pridobiti polni dostop in na katere so se nanašali sklepi ECB iz točke 17 zgoraj.
- 19 Tako je tožeča stranka med drugim zahtevala dostop do teh dokumentov:
 - prikriti podatki o zgornji meji nujne likvidnostne pomoči (v nadaljevanju: NLP), dejansko dodeljenem znesku NLP, jamstvih, ki jih je zagotovila družba Banco Popular za njeno dodelitev (v nadaljevanju: zagotovljena jamstva), likvidnostnem položaju in kapitalnem količniku;
 - ocena FOLTF;
 - vsi dokumenti španske centralne banke, ki prikazujejo (pozitivno ali negativno) dnevno stanje vlog družbe Banco Popular, in sicer tako dvige kot pologe, med 1. januarjem in 6. junijem 2017, ter vsi dokumenti, ki deloma ali v celoti vsebujejo to informacijo;
 - vsi dokumenti španske centralne banke, ki vsebujejo, prvič, (pozitivno ali negativno) povprečno stanje vlog družbe Banco Popular, in sicer tako dvige kot pologe, med 1. januarjem in 23. majem 2017 ter, drugič, (pozitivno ali negativno) dnevno stanje dvigov družbe Banco Popular med 1. januarjem in 23. majem 2017;
 - dokumenti, ki jih je družba Banco Popular posredovala ECB in španski centralni banki v okviru enotnega mehanizma nadzora (EMN) med 1. in 6. junijem 2017 ter ki se nanašajo na sprejetje sheme za reševanje s strani EOR, zlasti korespondenca, ki jo je družba Banco Popular 6. junija 2017 naslovila na ECB, in, podredno, dopis, ki naj bi ga družba Banco Popular 6. junija 2017 poslala ECB.
- 20 ECB je na potrdilno prošnjo odgovorila s tremi sklepi, sprejetimi 7. novembra 2017 (v nadaljevanju: izpodbijani sklepi).
- 21 S Sklepom LS/MD/17/405 z dne 7. novembra 2017 (v nadaljevanju: prvi izpodbijani sklep) je ECB zavrnila dostop do informacij, opredeljenih v tretji in četrti alineji točke 19 zgoraj. Kot je menila ECB, za dokument, ki vsebuje te informacije, velja splošna domneva zaupnosti na podlagi člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258, ki je namenjen varstvu informacij, ki so kot take varovane po pravu Unije.
- 22 V zvezi s tem je ECB navedla, da v okviru svojih stalnih dejavnosti bonitetnega nadzora na datume poročanja ob koncu obdobja zbira informacije o vlogah, povezane s kreditnimi institucijami, ki jih neposredno nadzira. To spremljanje naj navadno ne bi vključevalo ne informacij o (pozitivnem ali

negativnem) dnevnem stanju vlog, torej o dvigih in pologih, ne informacij o zmožnosti likvidnostnega kritja zadevne kreditne institucije. V primeru družbe Banco Popular je ECB izjemoma začela zbirati te informacije 3. aprila 2017.

- 23 Po navedbah ECB je dokument, ki vsebuje te informacije, pripravila sama v okviru svoje naloge bonitetnega nadzora, njegova vsebina pa je bila upoštevana pri pripravi ocene FOLTF. Zahtevani dokument naj bi bil tako del upravnega spisa v zvezi s stalnim bonitetnim nadzorom družbe Banco Popular in postopkom FOLTF.
- 24 Za zahtevani dokument naj bi torej veljale obveznosti poklicne skrivnosti, ki so določene v členu 27 Uredbe št. 1024/2013, členu 53 in naslednjih Direktive 2013/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnem nadzoru kreditnih institucij, spremembi Direktive 2002/87/ES ter razveljavitvi direktiv 2006/48/ES in 2006/49/ES (UL 2013, L 176, str. 338) ter členu 84 Direktive 2014/59/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o vzpostavitvi okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij ter o spremembi Šeste direktive Sveta 82/891/EGS ter direktiv 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EU, 2012/30/EU in 2013/36/EU in uredb (EU) št. 1093/2010 ter (EU) št. 648/2012 Evropskega parlamenta in Sveta (UL 2014, L 173, str. 190). Kot je navedla ECB, bi lahko njegovo razkritje škodilo ne le družbi Banco Popular, ampak tudi bančnemu sistemu na splošno, saj banke ne bi več mogle imeti zaupanja v to, da bodo informacije, ki so jih zagotovile, ostale zaupne.
- 25 S Sklepom LS/MD/17/406 z dne 7. novembra 2017 (v nadaljevanju: drugi izpodbijani sklep) je ECB zavrnila dostop do informacij, opredeljenih v prvi alineji točke 19 zgoraj. Gre za informacije, ki so bile prikrite v okviru delnega dostopa, ki ga je ECB tožeči stranki odobrila na podlagi njene prve prošnje za dostop. Ta delni dostop se je nanašal na te štiri dokumente:
- dopis guvernerja španske centralne banke, poslan 5. junija 2017 predsedniku ECB in naslovljen „Emergency liquidity assistance“;
 - nadaljnji dopis guvernerja španske centralne banke, poslan 5. junija 2017 predsedniku ECB in naslovljen „Emergency liquidity assistance“;
 - predlog Izvršilnega odbora Svetu ECB z dne 5. junija 2017, naslovljen „Emergency liquidity assistance request from Banco de España“;
 - zapisnik 447. seje Sveta ECB, organizirane 5. junija 2017 v obliki telekonference.
- 26 ECB je odločila, da polnega dostopa do teh dokumentov ni mogoče odobriti iz več razlogov. Prvič, informacije, ki jih navedeni dokumenti vsebujejo glede zgornje meje NLP in dejansko dodeljenega zneska, so bile zajete z izjemami, določenimi v členu 4(1)(a), prva alineja, Sklepa 2004/258, ki se nanaša na varstvo javnega interesa, kar zadeva zaupnost postopkov organov odločanja ECB, v členu 4(1)(a), druga alineja, tega sklepa, ki se nanaša na varstvo javnega interesa, kar zadeva finančno, denarno ali gospodarsko politiko Unije ali države članice, in v členu 4(1)(a), sedma alineja, navedenega sklepa, ki se nanaša na varstvo javnega interesa, kar zadeva stabilnost finančnega sistema v Uniji ali državi članici. Drugič, ECB je menila, da so tudi informacije, vsebovane v zahtevanih dokumentih, o zagotovljenih jamstvih varovane z izjemo, določeno v členu 4(2), prva alineja, Sklepa 2004/258, ki se nanaša na varstvo poslovnih interesov fizičnih ali pravnih oseb. Tretjič, po mnenju ECB so bile informacije v zvezi z likvidnostnim položajem družbe Banco Popular in njenimi kapitalskimi količniki varovane na podlagi izjem, določenih

v členu 4(1)(c) Sklepa 2004/258, ki se nanaša na varstvo zaupnosti informacij, ki so kot take varovane po pravu Unije, in v členu 4(2), prva alineja, tega sklepa, ki se nanaša na varstvo poslovnih interesov fizičnih ali pravnih oseb.

- 27 Glede informacij o zgornji meji NLP in dejansko dodeljenem znesku NLP je ECB navedla, da lahko razkritje teh informacij še posebej in dejansko škodi denarni politiki in finančni stabilnosti, ker je diskrecijska pravica nacionalnih centralnih bank, da rešujejo začasne likvidnostne težave, bistven element za finančno stabilnost in temeljni pogoj za učinkovitost denarne politike.
- 28 ECB meni, da je reševanje družbe Banco Popular dodatno oslabilo španski finančni trg, kar zadeva morebitne podobne primere. Zaupanje na trgu naj bi se poslabšalo, zlasti v razmerju do majhnih finančnih institucij. Razkritje informacij o zgornji meji NLP in dejansko dodeljenem znesku NLP naj bi lahko obudilo napetosti v zvezi s finančnimi institucijami ali odprlo vrata neutemeljenim špekulacijam glede položaja družbe Banco Santander. Ker so finančni trgi močno medsebojno povezani, naj bi poleg tega negativen razvoj dogodkov v Španiji lahko imel kaskadne učinke v drugih državah članicah, kar naj bi nazadnje lahko imelo škodljive učinke na finančno stabilnost Unije.
- 29 Poleg tega je ECB poudarila, da lahko razkritje zgornje meje NLP in zneska NLP, ki je bil dejansko dodeljen družbi Banco Popular, zmanjša prožnost nacionalnih centralnih bank pri prilagajanju dodeljevanja NLP posebnim okoliščinam prihodnjih primerov. Prav tako naj bi lahko razkritje teh podatkov ustvarilo pričakovanja, da bodo nacionalne centralne banke in ECB vedno ukrepale na enak način, tudi v položajih, ki ne bi upravičevali takega pristopa.
- 30 V zvezi z zagotovljenimi jamstvi je ECB v bistvu poudarila, da bi razkritje teh podatkov škodilo učinkovitosti NLP kot instrumenta za ohranjanje finančne stabilnosti. Kot je menila ECB, bi objava informacij o zagotovljenih jamstvih banke odvrnila od tega, da za NLP zaprosijo v primernem trenutku. Poleg tega naj bi lahko razkritje teh informacij, tudi naknadno, privedlo do zmanjšanja prožnosti nacionalnih centralnih bank za upoštevanje najrazličnejših možnih sredstev, saj naj bi poznavanje pristopa, ki so ga zagovarjale v preteklosti, ustvarjalo pričakovanja glede vrste jamstev, ki bi bila lahko sprejeta v prihodnje. To naj bi zmanjševalo možnost učinkovitega odzivanja na prihodnje likvidnostne težave in oviralo učinkovitost NLP kot instrumenta za ohranjanje finančne stabilnosti.
- 31 Glede informacij o likvidnostnem položaju in kapitalskih količnikih družbe Banco Popular je ECB navedla, da te spadajo v okvir bonitetnega nadzora in so zato varovane s pravili o poklicni skrivnosti in o zaupnosti, ki se uporabljajo na tem področju in jih določa člen 27 Uredbe št. 1024/2013 v povezavi s členom 53 in naslednjimi Direktive 2013/36. Kot je menila ECB, bi razkritje teh podatkov povzročilo špekulacije udeležencev na trgu glede likvidnostnega položaja družbe Banco Santander in njenih potreb po financiranju, kar bi ustvarilo neutemeljene finančne pritiske. Ob razkritju teh informacij naj bi torej obstajala nevarnost, da bi se poseglo na eni strani v javni interes glede stabilnosti finančnega sistema v Španiji in Uniji, ter na drugi strani v poslovne interese družbe Banco Santander.
- 32 Nazadnje, ECB je navedla, da po njenem mnenju ne obstaja prevladujoč javni interes, s katerim bi bilo mogoče izpodbiti uporabo izjeme iz člena 4(2), prva alineja, Sklepa 2004/258. Menila je, da gre pri interesu, na katerega se v obravnavanem primeru sklicuje tožeča stranka, to je njen status nekdanje delničarke, za zasebni interes, ki ne more prevladati nad javnim interesom, varovanim s to določbo.

- 33 S Sklepom LS/MD/17/419 z dne 7. novembra 2017 (v nadaljevanju: tretji izpodbijani sklep) je ECB zavrnila dostop do dokumentov, opredeljenih v drugi in peti alineji točke 19 zgoraj. ECB je menila, da za te dokumente velja splošna domneva zaupnosti na podlagi izjem, določenih v členu 4(1)(c) Sklepa 2004/258, ki se nanaša na varstvo zaupnosti informacij, ki so kot take varovane po pravu Unije, in v členu 4(2), prva alineja, tega sklepa, ki se nanaša na varstvo poslovnih interesov fizičnih ali pravnih oseb.
- 34 ECB je glede popolne različice ocene FOLTF in dokumentacije, ki jo je predložila družba Banco Popular – ta se je nanašala na njen položaj v smislu kapitala in likvidnosti, podatke o pogojih, zahtevanih za njeno dovoljenje, ter sporočila, ki jih je družba Banco Popular med 1. in 6. junijem 2017 poslala ECB – pojasnila, da so ti dokumenti del upravnih spisov v zvezi s stalnim bonitetnim nadzorom in postopkom ocenjevanja FOLTF.
- 35 Ker so bili ti upravni spisi povezani z opravljanjem naloge ECB kot organa za bonitetni nadzor, so zanje veljale obveznosti poklicne skrivnosti in zaupnosti, ki se uporabljajo na tem področju ter jih določajo člen 27 Uredbe št. 1024/2013, člen 53 in naslednji Direktive 2013/36 in člen 84 Direktive 2014/59.
- 36 Kot je menila ECB, bi lahko razkritje zahtevanih dokumentov škodilo ne le zadevni kreditni instituciji, ampak tudi bančnemu sistemu na splošno, saj banke ne bi več mogle imeti zaupanja v to, da bodo informacije, ki jih predložijo ECB za namene bonitetnega nadzora, ostale zaupne.
- 37 V okviru ureditve poklicne skrivnosti in zaupnosti naj bi bilo razkritje zaupnih informacij dovoljeno le v obliki povzetka ali zbirni obliki, tako da zadevne kreditne institucije ni mogoče prepoznati. Ta ureditev naj bi se še naprej uporabljala, tudi če je bila kreditna institucija predmet reševanja.
- 38 ECB je nato navedla, da zahtevani dokumenti vsebujejo tudi informacije o položaju družbe Banco Popular na trgu ter o njenih sredstvih in obveznostih, katerih razkritje bi lahko poseglo v poslovne interese družbe Banco Popular in njene matične družbe Banco Santander. ECB je zlasti menila, da so informacije, kot je ocena učinka likvidnosti družbe Banco Popular na financiranje in operativno strukturo njene hčerinske družbe Banco Popular Portugal, s poslovnega vidika občutljive in bi lahko privedle do neutemeljenih špekulacij glede finančnega položaja in likvidnosti skupine.
- 39 Nazadnje, ECB je navedla, da po njenem mnenju ne obstaja prevladujoč javni interes, s katerim bi bilo mogoče izpodbiti uporabo izjeme iz člena 4(2), prva alineja, Sklepa 2004/258. Menila je, da gre pri interesu, na katerega se v obravnavanem primeru sklicuje tožeča stranka, to je njen status nekdanje delničarke, za zasebni interes, ki ne more prevladati nad javnim interesom, varovanim s to določbo.

II. Dejansko stanje po vložitvi tožbe

- 40 Potem ko je več nekdanjih delničarjev, vključno s tožečo stranko, in upnikov družbe Banco Popular vložilo več pritožb pri pritožbeni komisiji EOR, je ta odbor na svojem spletnem mestu objavil nekatere dokumente v zvezi z reševanjem družbe Banco Popular.
- 41 Tožeča stranka je 6. februarja 2018 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tožbo za razglasitev ničnosti sklepa pritožbene komisije EOR z dne 28. novembra 2017, ki je bila vpisana pod številko T-62/18.

- 42 Poleg tega je tožeča stranka 18. julija 2018 vložila tožbo za razglasitev ničnosti Sklepa ECB LS/MD/18/141 z dne 8. maja 2018, s katerim je ta zavrnila dostop do nekaterih drugih dokumentov od tistih, ki so predmet te tožbe, v zvezi z reševanjem družbe Banco Popular. Navedena tožba je bila vpisana pod številko T-442/18.
- 43 Družba Deloitte je 14. junija 2018 odboru EOR poslala poročilo o vrednotenju, ki je bilo izvedeno, da bi se ocenilo, ali bi bili delničarji in upniki deležni boljše obravnave, če bi bil za institucijo v postopku reševanja uveden običajen insolvenčni postopek iz člena 20, od (16) do (18), Uredbe št. 806/2014 (v nadaljevanju: vrednotenje 3).
- 44 EOR je 6. avgusta 2018 na svojem spletnem mestu objavil svoje obvestilo z dne 2. avgusta 2018 o predhodnem sklepu SRB/EES/2018/132 o tem, ali odobriti nadomestilo delničarjem in upnikom, ki so jih prizadeli ukrepi za reševanje v zvezi z družbo Banco Popular, in o začetku postopka v zvezi s pravico do zaslišanja, pa tudi nezaupno različico vrednotenja 3. Dne 7. avgusta 2018 je bila v *Uradnem listu Evropske unije* (UL 2018, C 277 I, str. 1) objavljena napoved v zvezi z obvestilom EOR z dne 2. avgusta 2018.
- 45 EOR je 17. marca 2020 sprejel Sklep SRB/EES/2020/52 o določitvi, ali je treba delničarjem in upnikom, v zvezi s katerimi so bili izvedeni ukrepi za reševanje v zvezi z družbo Banco Popular, dodeliti nadomestilo. V tem sklepu, objavljenem na njegovem spletnem mestu, je EOR presodil, da delničarji in upniki, ki jih je prizadelo reševanje družbe Banco Popular, niso upravičeni do nadomestila iz enotnega sklada za reševanje (ESR) na podlagi člena 76(1)(e) Uredbe št. 806/2014. Dne 20. marca 2020 je bila v *Uradnem listu Evropske unije* (UL 2020, C 91, str. 2) objavljena napoved v zvezi s tem sklepom.

III. Postopek in predlogi strank

- 46 Tožeča stranka je 27. decembra 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.
- 47 Tožeča stranka je z ločeno vlogo, ki je bila v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložena istega dne, predlagala, naj se ta tožba obravnava po hitrem postopku v skladu s členom 152 Poslovnika Splošnega sodišča. ECB je stališče glede tega predloga vložila v za to določenem roku. Splošno sodišče (osmi senat) je z odločbo z dne 26. januarja 2018 predlog za obravnavanje po hitrem postopku zavrnilo.
- 48 Družbi Banco Popular in Banco Santander sta 6. marca 2018 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložili vsaka svoj predlog za intervencijo v tem postopku v podporo predlogom ECB.
- 49 Komisija je 11. aprila 2018 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila predlog za intervencijo v tem postopku v podporo predlogom ECB.
- 50 Predsednik osmega senata Splošnega sodišča je z odločbo z dne 17. julija 2018 dovolil intervencijo Komisije. Intervencijska vloga Komisije in stališči glavnih strank glede te vloge so bili vloženi v za to določenem roku.
- 51 Predsednik osmega senata Splošnega sodišča je s sklepoma z dne 27. julija 2018 dovolil intervenciji družb Banco Popular in Banco Santander. Intervencijski vlogi teh družb in stališča glavnih strank glede teh vlog so bili vloženi v za to določenem roku.

- 52 Družba Banco Santander je z vlogo, ki je bila v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložena 30. oktobra 2018, Splošno sodišče obvestila, da je od 28. septembra 2018 univerzalna pravna naslednica družbe Banco Popular in da je intervencija zadnjenavedene družbe umaknjena.
- 53 Tožeča stranka je stališče glede umika intervencije družbe Banco Popular vložila v za to določenem roku. Ne ECB ne Komisija nista vložili stališča v zvezi s tem.
- 54 Predsednik osmega senata Splošnega sodišča je s sklepom z dne 5. februarja 2019 izbrisal intervencijo družbe Banco Popular iz vpisnika in odločil, da družba Banco Santander nosi svoje stroške in stroške tožeče stranke v zvezi z intervencijo družbe Banco Popular. Prav tako je odločil, da ECB in Komisija nosita vsaka svoje stroške.
- 55 Z odločbo predsednika osmega senata z dne 1. avgusta 2019 je bil v skladu s členom 69(b) Poslovnika postopek po opredelitvi strank prekinjen do sprejetja končne odločbe v zadevi, v kateri je bila odtlej izdana sodba z dne 19. decembra 2019, ECB/Espírito Santo Financial (Portugal) (C-442/18 P, EU:C:2019:1117).
- 56 Ker se je sestava senatov Splošnega sodišča spremenila, je bil na podlagi člena 27(5) Poslovnika Splošnega sodišča sodnik poročevalec razporejen v tretji senat, ki mu je bila zato dodeljena obravnavana zadeva.
- 57 Sodišče je 19. decembra 2019 izdalo sodbo ECB/Espírito Santo Financial (Portugal) (C-442/18 P, EU:C:2019:1117). Zato se je postopek v obravnavani zadevi nadaljeval.
- 58 V okviru ukrepov procesnega vodstva iz člena 89 Poslovnika je bila na eni strani tožeča stranka pozvana, naj se opredeli do posledic, ki jih je po njenem mnenju treba izpeljati iz sodbe z dne 19. decembra 2019, ECB/Espírito Santo Financial (Portugal) (C-442/18 P, EU:C:2019:1117), za obravnavano zadevo, na drugi strani pa so bile ECB, Komisija in družba Banco Santander pozvane, naj predložijo stališča glede odgovora tožeče stranke.
- 59 V okviru ukrepa procesnega vodstva iz člena 89 Poslovnika so bile tožeča stranka, ECB in Komisija pozvane, naj pisno odgovorijo na vprašanja, ki jih je postavilo Splošno sodišče. Na ta vprašanja so odgovorile v za to določenem roku.
- 60 Splošno sodišče je s sklepom o pripravljalnih ukrepih z dne 27. novembra 2020 na podlagi člena 24, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije ter člena 91(c) in člena 104 Poslovnika odredilo ECB, naj predloži dokumente, do katerih je bil dostop zavržen iz izpodbijanimi sklepi.
- 61 Splošno sodišče je na predlog tretjega senata na podlagi člena 28 Poslovnika odločilo, da zadevo predodeli razširjenemu senatu.
- 62 Družba Banco Santander je v dopisu z dne 12. februarja 2021 navedla, da zaradi zdravstvene krize, povezane s covidom-19, ni mogoče priti v Luxembourg (Luksemburg) na obravnavo, in zaprosila za možnost, da bi stališča ustno podala prek videokonference. Predsednik tretjega razširjenega senata je z odločbo z dne 17. februarja 2021 sklenil, da se prošnji družbe Banco Santander ugodi.
- 63 Stranke so stališča ustno podale in na ustna vprašanja Splošnega sodišča odgovorile na obravnavi 4. marca 2021.

- 64 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- izpodbijane sklepe razglasi za nične;
 - ECB naloži plačilo stroškov.
- 65 ECB ob podpori Komisije in družbe Banco Santander Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- tožbo zavrne;
 - tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

IV. Pravo

- 66 Tožeča stranka v utemeljitev tožbe navaja pet tožbenih razlogov. Prvi tožbeni razlog se nanaša na to, da je ECB v izpodbijanih sklepih kršila člen 4(1)(c) Sklepa 2004/258. V okviru drugega tožbenega razloga tožeča stranka navaja, da je ECB v drugem izpodbijanem sklepu kršila člen 4(1)(a), druga in sedma alineja, Sklepa 2004/258. S tretjim tožbenim razlogom se predlaga razglasitev ničnosti drugega in tretjega izpodbijanega sklepa zaradi kršitve člena 4(2), prva alineja, Sklepa 2004/258. Četrty tožbeni razlog se navezuje na kršitev člena 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina). Tožeča stranka s petim tožbenim razlogom, ki ga prvič navaja v stališčih glede intervencijskih vlog Komisije in družbe Banco Santander, trdi, da se z drugim izpodbijanem sklepom krši obveznost obrazložitve v zvezi z uporabo člena 4(1)(a), prva alineja, Sklepa 2004/258.
- 67 Pred preizkusom petih tožbenih razlogov, ki jih navaja tožeča stranka, bo treba preveriti nadaljnji obstoj predmeta spora in pravnega interesa tožeče stranke.
- 68 Zatem bo treba preučiti besedilo drugega izpodbijanega sklepa. Na podlagi te analize bo treba najprej obravnavati peti in drugi tožbeni razlog. Nato bosta preučena prvi in po potrebi tretji tožbeni razlog, nazadnje pa še četrty tožbeni razlog.

A. Predmet spora in pravni interes tožeče stranke

- 69 Družba Banco Santander v intervencijski vlogi Splošno sodišče opozarja na dejstvo, da so bili od vložitve te tožbe nekateri dokumenti v večjem delu že objavljeni ali bodo kmalu objavljeni na spletnem mestu EOR na podlagi sklepov njegove pritožbene komisije (glej v zvezi s tem točko 40 in naslednje zgoraj). Družba Banco Santander meni, da bi zaradi te okoliščine tožba lahko postala brezpredmetna.
- 70 ECB in tožeča stranka izpodbijata trditve družbe Banco Santander.
- 71 Kot družba Banco Santander pravilno opozarja, je bilo odločeno, da intervenient ni upravičen samostojno uveljavljati ugovora nedopustnosti in da Splošno sodišče torej ni dolžno preizkusiti razlogov, ki jih navaja izključno intervenient in ki niso absolutne procesne predpostavke (sodbi z dne 24. marca 1993, CIRFS in drugi/Komisija, C-313/90, EU:C:1993:111, točka 22, in z dne 13. decembra 2018, Post Bank Iran/Svet, T-559/15, EU:T:2018:948, točka 63).

- 72 Vendar lahko Splošno sodišče v skladu s členom 131(1) Poslovnika, če ugotovi, da je tožba postala brezpredmetna in da je treba postopek ustaviti, kadar koli po uradni dolžnosti na predlog sodnika poročevalca in po opredelitvi strank odloči z obrazloženim sklepom.
- 73 Kot je bilo priznано v ustaljeni sodni praksi, mora pravni interes tožeče stranke ob upoštevanju predmeta tožbe obstajati ob njeni vložitvi, sicer tožba ni dopustna. Predmet spora in pravni interes morata obstajati do razglasitve sodne odločbe, sicer se postopek ustavi, kar pomeni, da mora obstajati možnost, da ima lahko stranka, ki tožbo vložī, od izida te tožbe korist (glej sodbo z dne 21. januarja 2021, Leino-Sandberg/Parlament, C-761/18 P, EU:C:2021:52, točka 32 in navedena sodna praksa).
- 74 Prvič, glede predmeta spora je Sodišče v točki 33 sodbe z dne 21. januarja 2021, Leino-Sandberg/Parlament (C-761/18 P, EU:C:2021:52), opozorilo, da na področju dostopa javnosti do dokumentov institucij Unije spor ohrani svoj predmet, če zadevna institucija formalno ni umaknila sklepa, s katerim je zavrnila dostop do zahtevanega dokumenta, čeprav je tega razkrila tretja oseba.
- 75 Ker ECB ni formalno umaknila izpodbijanih sklepov, je obravnavana tožba ohranila svoj predmet.
- 76 Drugič, glede pravnega interesa tožeče stranke je treba poudariti, da so dokumenti v zvezi s postopkom reševanja družbe Banco Popular, ki so bili deloma ali v celoti objavljeni na spletnem mestu EOR, naslednji: prvič, shema za reševanje; drugič, prvo poročilo o vrednotenju z dne 5. julija 2017, ki ga je pripravil EOR na podlagi člena 20(5)(a) Uredbe št. 806/2014; tretjič, drugo poročilo o vrednotenju z dne 6. junija 2017, ki ga je pripravil neodvisen strokovnjak na podlagi člena 20(10) Uredbe št. 806/2014, četrtič, načrt reševanja iz leta 2016; petič, dopis o prodaji z dne 6. junija 2017; šestič, sklep EOR z dne 3. junija 2017 o začetku postopka prodaje družbe Banco Popular; sedmič, spremni dopis k sklepu EOR z dne 3. junija 2017 o začetku postopka prodaje družbe Banco Popular; osmič, vrednotenje 3; devetič, obvestilo EOR z dne 2. avgusta 2018 o njegovem predhodnem sklepu o tem, ali odobriti nadomestilo delničarjem in upnikom, ki so jih prizadeli ukrepi za reševanje v zvezi z družbo Banco Popular, in o začetku postopka v zvezi s pravico do zaslišanja; desetič, poročilo o podatkih v zvezi z obveznostmi iz leta 2017; enajstič, poročilo o kritičnih funkcijah iz leta 2017 in, dvanajstič, nekateri dokumenti, prejeti od družbe Banco Popular v okviru postopka zasebne prodaje.
- 77 Ugotoviti je treba, da dokumenti, omenjeni v točki 76 zgoraj, ne vključujejo dokumentov, ki so predmet tega spora, kot so navedeni v točkah od 21 do 25 in 33 zgoraj, kar je tožeča stranka potrdila pisno in na obravnavi.
- 78 Vsekakor je Sodišče poudarilo, da v položaju, v katerem je tožeča stranka dobila dostop le do zahtevanega dokumenta, ki ga je razkrila tretja oseba, in v katerem ji zadevna institucija še naprej zavrača dostop do zahtevanega dokumenta, ni mogoče šteti, da je tožeča stranka dobila dostop do zadnjenavedenega dokumenta ali da je zato izgubila interes predlagati razglasitev ničnosti zadevnega sklepa zgolj zaradi tega razkritja. Nasprotno, v takem položaju tožeča stranka ohrani dejanski interes za pridobitev dostopa do verodostojne različice zahtevanega dokumenta, ki zagotavlja, da je ta institucija njegov avtor in da ta dokument izraža njeno uradno stališče (glej v tem smislu sodbo z dne 21. januarja 2021, Leino-Sandberg/Parlament, C-761/18 P, EU:C:2021:52, točka 48).

79 Ker je ECB na obravnavi potrdila, da od vložitve te tožbe ni razkrila zahtevanih dokumentov in da še naprej zavrača dostop do njih, je treba ugotoviti, da je tožeča stranka ohranila svoj pravni interes v okviru te tožbe.

B. Razlaga drugega izpodbijanega sklepa

- 80 Uvodoma je treba ugotoviti, da obstaja neskladje med tem, kako je ECB drugi izpodbijani sklep povzela v svojih pisanjih, vloženi pri Splošnem sodišču, in samim besedilom tega sklepa. Natančneje, to neskladje zadeva vprašanje, na katere določbe Sklepa 2004/258 se je ECB sklicevala v okviru drugega izpodbijanega sklepa, da je zavrnila dostop do različnih vrst zadevnih informacij.
- 81 Najprej je treba poudariti, da se bo Splošno sodišče za razlago vsebine drugega izpodbijanega sklepa oprlo na njegovo angleško različico. Španska različica drugega izpodbijanega sklepa namreč vsebuje navedbo „Traducción de cortesía (en caso de discrepancia prevalece la versión en inglés)“ (Vljudnostni prevod (v primeru razhajanja ima prednost različica v angleščini)). Med strankami ni sporno, da je angleška različica navedenega sklepa tista, ki jo je treba šteti za verodostojno.
- 82 Dalje, opozoriti je treba, kot je bilo navedeno v točki 25 zgoraj, da drugi izpodbijani sklep vključuje delno zavrnitev dostopa do štirih dokumentov, ki vsebujejo pet kategorij informacij, in sicer informacije o zgornji meji NLP, dejansko dodeljenem znesku NLP, zagotovljenih jamstvih, likvidnostnem položaju družbe Banco Popular in njenih kapitalskih količnikih. V zvezi s temi petimi kategorijami informacij je v drugem izpodbijanem sklepu uporabljenih pet izjem od pravice dostopa, ki se skladajo z vrstami zadevnih informacij.
- 83 ECB je v odgovor na vprašanje, ki ga je Splošno sodišče postavilo na obravnavi, pojasnila, da po njenem mnenju drugi izpodbijani sklep temelji na izjemah iz člena 4(1)(a), prva, druga in sedma alinea, Sklepa 2004/258, kar zadeva vsako od petih kategorij informacij, do katerih je bil dostop zavrtnjen (glej točko 82 zgoraj). Kot je navedla ECB, to razlago potrjuje Priloga B.1 k odgovoru na tožbo, ki vsebuje preglednico zahtevanih dokumentov in razlogov za (delno) nerazkritje, na katere se je sklicevala ECB, in ki je sestavni del drugega izpodbijanega sklepa.
- 84 Tožeča stranka je na obravnavi v odgovor na trditve ECB navedla, da meni, da ji je bila kršena pravica do obrambe, ker ji na eni strani Priloga B.1 k odgovoru na tožbo ni bila posredovana skupaj z drugim izpodbijanem sklepom in ker na drugi strani besedilo drugega izpodbijanega sklepa ne potrjuje stališča ECB, da je bilo pet kategorij informacij, do katerih je bil dostop zavrtnjen, zajetih z vsemi izjemami iz člena 4(1)(a), prva, druga in sedma alinea, Sklepa 2004/258.
- 85 Ugotoviti je treba, prvič, da se v drugem izpodbijanem sklepu trdi, da ta potrjuje Sklep ECB LS/PT/2017/66 z dne 11. avgusta 2017. Vendar je iz besedila tega sklepa z dne 11. avgusta 2017 razvidno, da so bile z izjemami iz člena 4(1)(a), prva, druga in sedma alinea, Sklepa 2004/258 zajete samo informacije o zgornji meji NLP, dejansko dodeljenem znesku NLP in zagotovljenih jamstvih, da pa to ni veljalo za informacije o likvidnostnem položaju družbe Banco Popular in njenih kapitalskih količnikih.
- 86 Drugič, ECB v drugem izpodbijanem sklepu pod naslovom „Information on the liquidity situation and the capital ratios of BPE“ (Informacije o likvidnostnem položaju in kapitalskih količnikih BPE) navaja: „[i]n your confirmatory application you do not contest the ECB’s reasoning and arguments put forward as justification for the non-disclosure of the liquidity situation and the capital ratios of BPE“ ([v] svoji potrdilni prošnji ne izpodbijate razlogovanja in trditev, ki jih je navedla ECB, da bi

utemeljila nerazkritje likvidnostnega položaja in kapitalskih količnikov BPE) in „[t]he Executive Board takes the view that such data are protected under Article 4(1)(c) („protected as such under Union law“) and the first indent of Article 4(2) („the commercial interests of a natural or legal person“) of Decision ECB/2004/3“ (Izvršilni odbor meni, da so te informacije varovane s členom 4(1)(c) („kot take zavarovane po pravu Unije“) in s prvo alineo člena 4(2) („poslovni interesi fizičnih ali pravnih oseb“) Sklepa ECB/2004/3). Ta stavka ne puščata nobenega dvoma o tem, da informacije o likvidnostnem položaju družbe Banco Popular in njenih kapitalskih količnikih niso zajete z izjemami iz člena 4(1)(a), prva, druga in sedma alineja, Sklepa 2004/258.

- 87 Tretjič, ugotoviti je treba, da v nasprotju s trditvami ECB noben element iz spisa v zadevi ne omogoča, da bi se štelo, da je Priloga B.1 k odgovoru ECB na tožbo sestavni del drugega izpodbijanega sklepa.
- 88 Na eni strani se namreč drugi izpodbijani sklep ne sklicuje na nobeno prilogo, ki bi mu bila priložena. Na drugi strani se preglednica, ki jo vsebuje Priloga B.1, nanaša na tri izpodbijane sklepe, in ne le na drugi izpodbijani sklep, tako da je verjetno, da je bila ta priloga pripravljena za namene te tožbe.
- 89 Ob upoštevanju teh elementov je treba ugotoviti, da v nasprotju s tem, kar je ECB trdila v svojih pisanjih, vloženi pri Splošnem sodišču, in med obravnavo, drugi izpodbijani sklep ne temelji na izjemah iz člena 4(1)(a), prva, druga in sedma alineja, Sklepa 2004/258, kar zadeva vsako od petih kategorij informacij, do katerih je bil dostop zavrjen. Natančneje, ECB je v drugem izpodbijanem sklepu na podlagi člena 4(1)(a), prva, druga in sedma alineja, Sklepa 2004/258 zavrnila le dostop do zgornje meje NLP, dejansko dodeljenega zneska NLP in zagotovljenih jamstev. Dostop do informacij o zagotovljenih jamstvih je bil zavrjen tudi na podlagi člena 4(2), prva alineja, Sklepa 2004/258. Nasprotno pa glede zavrnitve dostopa do informacij o likvidnostnem položaju družbe Banco Popular in njenih kapitalskih količnikih drugi izpodbijani sklep temelji samo na členu 4(1)(c) in členu 4(2), prva alineja, Sklepa 2004/258.

C. Peti tožbeni razlog: kršitev obveznosti obrazložitve v zvezi z uporabo člena 4(1)(a), prva alineja, Sklepa 2004/258 v drugem izpodbijanem sklepu

- 90 Tožeča stranka je v stališčih glede intervencijskih vlog Komisije in družbe Banco Santander navedla tožbeni razlog, ki se nanaša na to, da drugi izpodbijani sklep ni obrazložen v delu, v katerem ECB ni pojasnila razlogov, iz katerih meni, prvič, da so informacije o zgornji meji NLP, dejansko dodeljenem znesku NLP in zagotovljenih jamstvih zajete z izjemo iz člena 4(1)(a), prva alineja, Sklepa 2004/258 v zvezi z varstvom javnega interesa, kar zadeva zaupnost postopkov organov odločanja ECB, in drugič, da bi lahko razkritje teh informacij konkretno in dejansko posegel v interes, varovan s to izjemo.
- 91 V utemeljitev tega tožbenega razloga se tožeča stranka sklicuje na sodbo z dne 26. aprila 2018, Espírito Santo Financial (Portugal)/ECB (T-251/15, neobjavljena, EU:T:2018:234). Splošno sodišče je v navedeni sodbi odločilo, da je ECB kršila obveznost obrazložitve s tem, da na eni strani ni pojasnila razlogov, iz katerih dokumenti, zahtevani v okviru navedene zadeve, niso spadali na področje, ki je zajeto z izjemo iz člena 4(1)(a), prva alineja, Sklepa 2004/258, in na drugi strani ni podala obrazložitve, ki bi omogočala razumevanje in preveritev, kako bi dostop do zadevnih dokumentov posegel v varovani interes.

1. Uvodne ugotovitve

- 92 Ugotoviti je treba, da je tožeča stranka tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev obveznosti obrazložitve, navedla šele v poznejši fazi postopka, to je v svojih stališčih glede intervencijskih vlog Komisije in družbe Banco Santander.
- 93 Opozoriti pa je treba, da gre v okviru ničnostne tožbe pri razlogu, ki se nanaša na neobstoje ali nezadostnost obrazložitve akta, za razlog javnega reda, ki ga sodišče Unije lahko ali celo mora preizkusiti po uradni dolžnosti in na katerega se lahko torej stranke sklicujejo v kateri koli fazi postopka (sodbe z dne 20. februarja 1997, Komisija/Daffix, C-166/95 P, EU:C:1997:73, točka 25; z dne 13. decembra 2001, Krupp Thyssen Stainless in Acciai speciali Terni/Komisija, T-45/98 in T-47/98, EU:T:2001:288, točka 125, in z dne 10. februarja 2021, Şanlı/Svet, T-157/19, neobjavljena, EU:T:2021:75, točka 34).
- 94 Poleg tega je v skladu z ustaljeno sodno prakso obveznost obrazložitve akta, ki posega v položaj, kot je določena v členu 296, drugi odstavek, PDEU in v členu 41(2)(c) Listine, nujno povezana z načelom spoštovanja pravice do obrambe, pri čemer je njen namen po eni strani dati zadevni osebi na voljo dovolj podatkov, da ugotovi, ali je akt dobro utemeljen in ali vsebuje morebitne napake, na podlagi katerih bi ta lahko izpodbijala njegovo veljavnost pred sodiščem Unije, in po drugi strani temu omogočiti izvajanje nadzora nad zakonitostjo navedenega akta (glej sodbi z dne 26. julija 2017, Svet/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, točka 29 in navedena sodna praksa, ter z dne 10. februarja 2021, Şanlı/Svet, T-157/19, neobjavljena, EU:T:2021:75, točka 36 in navedena sodna praksa).
- 95 V skladu s prav tako ustaljeno sodno prakso mora biti obrazložitev, ki se zahteva s členom 296 PDEU, prilagojena naravi zadevnega akta ter mora jasno in nedvoumno izražati razlogovanje institucije, ki je ta akt izdala, tako da se lahko zainteresirane osebe seznanijo z utemeljitvijo sprejetega ukrepa in da lahko pristojno sodišče opravi nadzor (sodbe z dne 30. aprila 2019, Italija/Svet (Ribolovna kvota za sredozemsko mečarico), C-611/17, EU:C:2019:332, točka 40; z dne 8. maja 2019, Landeskreditbank Baden-Württemberg/ECB, C-450/17 P, EU:C:2019:372, točka 85, in z dne 27. januarja 2021, KPN/Komisija, T-691/18, neobjavljen, EU:T:2021:43, točka 161).
- 96 Kot bo pojasnjeno v nadaljevanju, v obravnavanem primeru zavrnitev dostopa do nekaterih informacij s strani ECB na podlagi člena 4(1)(a), prva alineja, Sklepa 2004/258 ne izpolnjuje teh zahtev.

2. Kršitev obveznosti obrazložitve

a) Neobstoje obrazložitve glede zavrnitve dostopa do informacij o zgornji meji NLP, dejansko dodeljenem znesku NLP in zagotovljenih jamstvih

- 97 Najprej je treba glede pravnega okvira za pravico dostopa do dokumentov ECB opozoriti, da se člen 1, drugi odstavek, PEU nanaša na načelo javnosti delovanja v okviru postopka odločanja Unije. V zvezi s tem člen 15(1) PDEU določa, da institucije, organi, uradi in agencije Unije zaradi spodbujanja dobrega upravljanja in zagotovitve sodelovanja civilne družbe pri svojem delu kar najbolj upoštevajo načelo javnosti delovanja. V skladu z odstavkom 3, prvi pododstavek, tega člena imajo vsi državljani Unije in vse fizične ali pravne osebe s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni od držav članic pravico dostopa do dokumentov institucij, organov, uradov in

agencij Unije, ne glede na nosilec dokumenta, ob upoštevanju načel in pogojev, ki naj se določijo v skladu s tem odstavkom. Poleg tega v skladu z drugim pododstavkom tega odstavka splošna načela in omejitve iz razlogov javnega ali zasebnega interesa, ki veljajo za to pravico dostopa do dokumentov, določita Evropski parlament in Svet Evropske unije po rednem zakonodajnem postopku z uredbami. V skladu s tretjim pododstavkom tega odstavka vsaka institucija, organ, urad ali agencija zagotavlja preglednost svojega dela in v svojem poslovniku predpiše posebne določbe glede dostopa do svojih dokumentov v skladu z uredbami iz drugega pododstavka navedenega odstavka. V skladu s četrtnim pododstavkom tega odstavka Sodišče Evropske unije, ECB in Evropska investicijska banka (EIB) upoštevajo navedeni odstavek le pri izvajanju svojih upravnih nalog.

- 98 Namen Sklepa 2004/258 je – kot je razvidno iz njegovih uvodnih izjav 2 in 3 – dovoliti širši dostop do dokumentov ECB od tistega, ki je obstajal v okviru ureditve iz Sklepa ECB 1999/284/ES z dne 3. novembra 1998 o dostopu javnosti do dokumentov in arhivov ECB (UL 1999, L 110, str. 30), hkrati pa varovati neodvisnost ECB in nacionalnih centralnih bank ter zaupnost nekaterih zadev v povezavi z izvajanjem nalog ECB.
- 99 Člen 2(1) Sklepa 2004/258 daje zato vsakemu državljanu Unije in vsaki fizični ali pravni osebi s prebivališčem ali sedežem v kateri od držav članic pravico dostopa do dokumentov ECB, ob upoštevanju pogojev in omejitev, določenih s tem sklepom.
- 100 Za to pravico veljajo nekatere omejitve, ki temeljijo na razlogih javnega ali zasebnega interesa. Natančneje, Sklep 2004/258 v členu 4 in v skladu s svojo uvodno izjavo 4 določa ureditev izjem, ki ECB omogoča, da zavrne dostop do dokumenta, če bi njegovo razkritje poseglo v enega od interesov, varovanih z odstavkoma 1 in 2 tega člena, ali če bi navedeni dokument vseboval mnenja za notranjo rabo kot del razprav in predhodnih posvetovanj znotraj ECB ali z nacionalnimi centralnimi bankami.
- 101 Ker izjeme od pravice dostopa, ki so določene v členu 4 Sklepa 2004/258, odstopajo od pravice dostopa do dokumentov, jih je treba razlagati in uporabljati ozko (sodbi z dne 29. novembra 2012, Thesing in Bloomberg Finance/ECB, T-590/10, neobjavljena, EU:T:2012:635, točka 41, in z dne 12. marca 2019, De Masi in Varoufakis/ECB, T-798/17, EU:T:2019:154, točka 17).
- 102 Dalje, navesti je treba, da je bila sodba z dne 26. aprila 2018, Espírito Santo Financial (Portugal)/ECB (T-251/15, neobjavljena, EU:T:2018:234), na katero se tožeča stranka sklicuje v utemeljitev petega tožbenega razloga (glej točko 91 zgoraj), razveljavljena s sodbo z dne 19. decembra 2019, ECB/Espírito Santo Financial (Portugal) (C-442/18 P, EU:C:2019:1117).
- 103 V sodbi z dne 19. decembra 2019, ECB/Espírito Santo Financial (Portugal) (C-442/18 P, EU:C:2019:1117), je Sodišče odločilo, da je treba v zvezi z izključno pristojnostjo, podeljeno Svetu ECB, člen 4(1)(a) Sklepa 2004/258 v povezavi s členom 10(4), drugi stavek, Protokola št. 4 o statutu Evropskega sistema centralnih bank in ECB, priloženega Pogodbama EU in DEU (v nadaljevanju: Statut ESCB in ECB), razlagati tako, da varuje zaupnost rezultatov posvetovanj Sveta ECB, ne da bi bilo potrebno, da je zavrnitev dostopa do dokumentov, ki vsebujejo te rezultate, pogojena s tem, da njegovo razkritje oslabi varstvo javnega interesa (sodbi z dne 19. decembra 2019, ECB/Espírito Santo Financial (Portugal), C-442/18 P, EU:C:2019:1117, točka 43, in z dne 21. oktobra 2020, ECB/Estate of Espírito Santo Financial Group, C-396/19 P, neobjavljena, EU:C:2020:845, točka 50).

- 104 Sodišče je dodalo, da mora na podlagi člena 4(1)(a), prva alineja, in člena 7(1) Sklepa 2004/258 generalni direktor sekretariata ECB zavrni dostop do rezultatov posvetovanj Sveta ECB, razen če je ta odločil, da jih v celoti ali deloma objavi (sodbi z dne 19. decembra 2019, ECB/Espírito Santo Financial (Portugal), C-442/18 P, EU:C:2019:1117, točka 44, in z dne 21. oktobra 2020, ECB/Estate of Espírito Santo Financial Group, C-396/19 P, neobjavljena, EU:C:2020:845, točka 51).
- 105 Iz tega je Sodišče sklepalo, da je glede dokumentov, ki odražajo rezultate posvetovanj Sveta ECB, sklep, s katerim se zavrne odobritev dostopa do rezultatov teh posvetovanj, pravno zadostno obrazložen zgolj s sklicevanjem na določbo člena 4(1)(a), prva alineja, Sklepa 2004/258 (sodbi z dne 19. decembra 2019, ECB/Espírito Santo Financial (Portugal), C-442/18 P, EU:C:2019:1117, točka 46, in z dne 21. oktobra 2020, ECB/Estate of Espírito Santo Financial Group, C-396/19 P, neobjavljena, EU:C:2020:845, točka 53).
- 106 Tožeča stranka v odgovoru na poziv Splošnega sodišča, naj se izjavi glede posledic, ki jih je treba izpeljati iz sodbe z dne 19. decembra 2019, ECB/Espírito Santo Financial (Portugal) (C-442/18 P, EU:C:2019:1117), priznava, da se za navedeno sodbo zdi, da ECB omogoča odstopanje od obveznosti obrazložitve njenih sklepov ob upoštevanju posebnih značilnosti zaupnosti posvetovanj organov odločanja ECB, ki izhajajo iz Statuta ESCB in ECB. Vendar tožeča stranka poudarja, da je razlogovanje Sodišča omejeno le na „dokumente, ki odražajo rezultate posvetovanj organov odločanja ECB“.
- 107 Po mnenju ECB, ki jo glede tega podpirata Komisija in družba Banco Santander, je treba peti tožbeni razlog, ki ga navaja tožeča stranka, zavrni na podlagi posledic, ki jih je treba izpeljati iz sodbe z dne 19. decembra 2019, ECB/Espírito Santo Financial (Portugal) (C-442/18 P, EU:C:2019:1117). Tako ECB meni, da je spoštovala obveznost obrazložitve zgolj s tem, da se je za zavrnitev dostopa do zahtevanih informacij sklicevala na uporabo 4(1)(a), prva alineja, Sklepa 2004/258.
- 108 Ob upoštevanju teh elementov je treba preučiti, ali je ECB pravno zadostno obrazložila drugi izpodbijani sklep v delu, v katerem je dostop do nekaterih informacij zavrnen na podlagi izjeme iz člena 4(1)(a), prva alineja, Sklepa 2004/258 v zvezi z varstvom javnega interesa glede zaupnosti postopkov organov odločanja ECB.
- 109 Kot ECB pravilno navaja, je za to, da bi se zavrnil dostop do informacij o zgornji meji NLP, dejansko dodeljenem znesku NLP in zagotovljenih jamstvih, obrazložitev drugega izpodbijanega sklepa omejena zgolj na sklicevanje na določbo člena 4(1)(a) Sklepa 2004/258.
- 110 Tožeča stranka pa pravilno trdi, da iz sodne prakse Sodišča, navedene v točkah od 103 do 105 zgoraj, izhaja, da obveznost obrazložitve, ki je lahko omejena zgolj na sklicevanje na določbo člena 4(1)(a), prva alineja, Sklepa 2004/258, velja le za zavrnitev dostopa do dokumentov, „ki odražajo rezultate posvetovanj Sveta ECB“.
- 111 V obravnavanem primeru je treba ugotoviti, da tega, kateri dokument vsebuje zadevne informacije, ECB ne navaja natančno za vsako vrsto informacij, do katere zavrača dostop na podlagi člena 4(1)(a), prva alineja, Sklepa 2004/258. ECB le na splošno omenja, da so tri vrste informacij, do katerih zavrača dostop na podlagi izjem, na katere se sklicuje, vsebovane v štirih dokumentih, do katerih je odobrila delni dostop, in sicer v dopisu guvernerja španske centralne banke, poslanem 5. junija 2017 predsedniku ECB in naslovljenem „Emergency liquidity assistance“, v nadaljnjem dopisu guvernerja španske centralne banke, poslanem 5. junija 2017

predsedniku ECB in naslovljenem „Emergency liquidity assistance“, v predlogu Izvršilnega odbora Svetu ECB z dne 5. junija 2017, naslovljenem „Emergency liquidity assistance request from Banco de España“, ter v zapisniku 447. seje Sveta ECB, organizirane 5. junija 2017 v obliki telekonference.

- 112 Med temi štirimi dokumenti pa je edini dokument, ki je očitno namenjen ugotavljanju rezultatov posvetovanj Sveta ECB, zapisnik njegove 447. seje, organizirane 5. junija 2017 v obliki telekonference. V zvezi s tem je ECB v Sklepu LS/PT/2017/66 z dne 11. avgusta 2017, ki je potrjen z drugim izpodbijanim sklepom, pojasnila, da so odločitve Sveta ECB o nenasprotovanju zgornji meji NLP zabeležene v zapisnikih sej tega organa, ki so na podlagi člena 10(4) Statuta ESCB in ECB zaupne, da bi se zavarovali neodvisnost članov Sveta ECB in učinkovitost njegovega postopka odločanja.
- 113 Po vpogledu v zaupne različice zadevnih štirih dokumentov, kot jih je ECB predložila na podlagi pripravljalnega ukrepa, omenjenega v točki 60 zgoraj, je Splošno sodišče lahko ugotovilo, da navedeni zapisnik vsebuje samo eno od treh vrst informacij, do katerih je bil dostop zavrjen na podlagi člena 4(1)(a), prva alineja, Sklepa 2004/258, in sicer zgornjo mejo NLP. Informacije o dejansko dodeljenem znesku NLP in o zagotovljenih jamstvih so vsebovane v preostalih treh dokumentih, do katerih je ECB zavrnila polni dostop, in sicer v dveh dopisih guvernerja španske centralne banke z dne 5. junija 2017 in predlogu Izvršilnega odbora z dne 5. junija 2017.
- 114 Tako je v skladu s sodno prakso Sodišča, navedeno v točkah od 103 do 105 zgoraj, ECB pravno zadostno obrazložila svojo zavrnitev dostopa do zgornje meje NLP v delu, v katerem so te informacije vsebovane v zapisniku 447. seje Sveta ECB, saj ta dokument odraža rezultate posvetovanj Sveta ECB.
- 115 Vendar je treba preučiti, ali je ECB svojo zavrnitev dostopa do informacij o zgornji meji NLP, dejansko dodeljenem znesku NLP in zagotovljenih jamstvih pravno zadostno obrazložila tudi v delu, v katerem so te informacije vsebovane v preostalih treh dokumentih.
- 116 Ko ji je bilo na obravnavi postavljeno vprašanje o tem, je ECB navedla, da gre po njenem mnenju pri dveh dopisih guvernerja španske centralne banke in predlogu Izvršilnega odbora za dokumente, ki Svetu ECB omogočajo, da sprejme informirano odločitev, in ki so torej nujno povezani s posvetovanji tega organa. Iz tega naj bi sledilo, da varstvo zaupnosti rezultatov posvetovanj Sveta ECB na podlagi člena 4(1)(a), prva alineja, Sklepa 2004/258 v povezavi s členom 10(4), drugi stavek, Statuta ESCB in ECB obsega vse pripravljalne dokumente, predložene za namene posvetovanj Sveta ECB. Kot je menila ECB, je s tem, da je zavrnila dostop do popolne različice teh dokumentov ob sklicevanju le na določbo člena 4(1)(a), prva alineja, Sklepa 2004/258, v skladu s sodno prakso Sodišča, navedeno v točkah od 103 do 105 zgoraj, spoštovala svojo obveznost obrazložitve.
- 117 Tožeča stranka je odgovorila, da ker ji ni bilo omogočeno, da bi poznala razlog, na katerem temelji uporaba člena 4(1)(a), prva alineja, Sklepa 2004/258 za informacije, ki so bile prikrite v dopisih guvernerja španske centralne banke in predlogu Izvršilnega odbora, ni mogla podati tožbenega razloga, s katerim bi izpodbijala utemeljenost uporabe te določbe. Natančneje, navedla je, da je treba izjeme od pravice dostopa razlagati ozko in da je široka razlaga člena 4(1)(a), prva alineja, Sklepa 2004/258 v povezavi s členom 10(4) Statuta ESCB in ECB, kot jo predlaga ECB, v nasprotju s tem pravilom.

- 118 Ugotoviti je treba, da sta dopisa guvernerja španske centralne banke in predlog Izvršilnega odbora nastala pred sejo Sveta ECB in torej ne odražata rezultatov posvetovanj tega organa. Iz tega sledi, da se člen 10(4), drugi stavek, Statuta ESCB in ECB ne uporablja za te dokumente, tako da zanje ni mogoče uporabiti razlogovanja, ki mu je sledilo Sodišče in kot je predstavljeno v točkah od 103 do 105 zgoraj.
- 119 Poleg tega mora ECB podati obrazložitev, na podlagi katere je mogoče razumeti in preveriti, ali zahtevani dokument dejansko spada na področje uporabe navedene izjeme in ali je varstvo v zvezi s to izjemo zares potrebno (sodbi z dne 12. septembra 2013, Besselink/Svet, T-331/11, neobjavljena, EU:T:2013:419, točka 99, in z dne 26. marca 2020, Bonnafous/Komisija, T-646/18, EU:T:2020:120, točka 24; glej po analogiji tudi sodbo z dne 26. aprila 2005, Sison/Svet, T-110/03, T-150/03 in T-405/03, EU:T:2005:143, točka 61).
- 120 V zvezi s tem je treba poudariti, da Sklep 2004/258 vsebuje izjemo od pravice dostopa, in sicer člen 4(3), ki se izrecno sklicuje na zavrnitev dostopa do dokumentov, ki jih je ECB sestavila ali prejela za notranjo rabo kot del razprav in predhodnih posvetovanj v okviru ECB (glej v tem smislu sodbo z dne 17. decembra 2020, De Masi in Varoufakis/ECB, C-342/19 P, EU:C:2020:1035, točke od 66 do 79).
- 121 Neobstoj kakršne koli obrazložitve tako v Sklepu LS/PT/2017/66 z dne 11. avgusta 2017 kot v drugem izpodbijanem sklepu, ki bi pojasnjevala, zakaj je bila zavrnitev polnega dostopa do dopisov guvernerja španske centralne banke in do predloga Izvršilnega odbora v delu, v katerem ti dokumenti vsebujejo informacije o zgornji meji NLP, dejansko dodeljenem znesku NLP in zagotovljenih jamstvih, zajeta z izjemo iz člena 4(1)(a), prva alineja, Sklepa 2004/258, je tožeci stranki preprečeval, da bi razumela razloge za zavrnitev dostopa do teh informacij in da bi, kot sama trdi, uveljavljala tožbeni razlog, s katerim bi izpodbijala utemeljenost uporabe člena 4(1)(a), prva alineja, Sklepa 2004/258 za navedene dokumente.
- 122 Kot je bilo navedeno v točki 116 zgoraj, je ECB šele na obravnavi pojasnila, da ker po njenem mnenju dopisa guvernerja španske centralne banke in predlog Izvršilnega odbora pomenijo nujno oporo za posvetovanja Sveta ECB, je v skladu s sodno prakso Sodišča, navedeno v točkah od 103 do 105 zgoraj, zavrnitev dostopa do nekaterih informacij, vsebovanih v teh dokumentih, mogoče obrazložiti zgolj s sklicevanjem na določbo člena 4(1)(a), prva alineja, Sklepa 2004/258.
- 123 V skladu z ustaljeno sodno prakso pa mora biti obrazložitev načeloma sporočena zadevni osebi sočasno z odločbo, ki posega v njen položaj. Neobrazložitve namreč ni mogoče odpraviti tako, da zadevna oseba spozna razloge za odločbo med postopkom pred sodišči Unije (sodbe z dne 29. septembra 2011, Elf Aquitaine/Komisija, C-521/09 P, EU:C:2011:620, točka 149; z dne 19. julija 2012, Alliance One International in Standard Commercial Tobacco/Komisija, C-628/10 P in C-14/11 P, EU:C:2012:479, točka 74, ter z dne 10. septembra 2019, Trasy International in Axianseu – Digital Solutions/EASA, T-741/17, EU:T:2019:572, točka 53).
- 124 Zato je treba sprejeti tožbeni razlog, ki se nanaša na nezadostno obrazložitev drugega izpodbijanega sklepa, ker je v njem dostop do informacij o zgornji meji NLP, dejansko dodeljenem znesku NLP in zagotovljenih jamstvih zavrtnjen na podlagi člena 4(1)(a), prva alineja, Sklepa 2004/258, v delu, v katerem so te informacije vsebovane v dopisu guvernerja španske centralne banke, poslanem 5. junija 2017 predsedniku ECB in naslovljenem „Emergency liquidity assistance“, v nadaljnjem dopisu guvernerja španske centralne banke, poslanem 5. junija 2017

predsedniku ECB in naslovljenem „Emergency liquidity assistance“, ter v predlogu Izvršilnega odbora Svetu ECB z dne 5. junija 2017, naslovljenem „Emergency liquidity assistance request from Banco de España“.

- 125 Preden se ugotovijo posledice te nezadostne obrazložitve drugega izpodbijanega sklepa, bo treba preučiti, ali je zavrnitev dostopa do informacij o zgornji meji NLP, dejansko dodeljenem znesku NLP in zagotovljenih jamstvih lahko utemeljena z drugimi izjemami, na katere se sklicuje ECB in katerih utemeljenost tožeča stranka izpodbija v okviru drugega tožbenega razloga.

b) Neobstoj obrazložitve glede zavrnitve dostopa do rezultatov glasovanja v Svetu ECB

- 126 Ob branju zaupne različice zapisnika 447. seje Sveta ECB, organizirane 5. junija 2017 v obliki telekonference, je Splošno sodišče ugotovilo, da je ECB zavrnila dostop do informacij, vsebovanih v tem dokumentu, ki niso spadale v nobeno od petih kategorij informacij, do katerih je dostop izrecno zavrnjen z drugim izpodbijanim sklepom (glej točko 82 zgoraj). Gre za rezultate glasovanja v Svetu ECB. Te informacije ne zadevajo ne zgornje meje NLP, ne dejansko dodeljenega zneska NLP, ne zagotovljenih jamstev, ne likvidnostnega položaja družbe Banco Popular, ne njenih kapitalskih količnikov. Šteti je namreč treba, da so dani glasovi posebne informacije, ki jih je treba razlikovati od podatkov o vsebini posvetovanj pred tem glasovanjem.
- 127 Ko ji je bilo na obravnavi postavljeno vprašanje glede popolnega neobstoja navedb o rezultatih glasovanja, je ECB, ki jo v zvezi s tem podpira Komisija, odgovorila, da je, čeprav ni izrecno navedla, da zavrača tudi dostop do te vrste informacij, menila, da je svojo zavrnitev dostopa do teh informacij pravno zadostno obrazložila s tem, ko se je sklicevala na uporabo člena 4(1)(a), prva alineja, Sklepa 2004/258, da je zavrnila polni dostop do zapisnika 447. seje Sveta ECB.
- 128 Pri pristopu, ki ga predlaga ECB, pa naj bi se to, kar tvori „rezultate posvetovanj“ Sveta ECB, razlagalo široko, saj naj bi rezultati posvetovanj Sveta ECB samodejno vključevali rezultate glasovanja tega organa. Taka široka razlaga naj bi zato utemeljevala, da se obveznost obrazložitve, ki jo ima ECB, ko zavrne dostop do dokumenta, ki vsebuje rezultate glasovanja v Svetu ECB, omeji v skladu s sodno prakso Sodišča, navedeno v točkah od 103 do 105 zgoraj.
- 129 Toda kot je na obravnavi pravilno navedla tožeča stranka, bi bil tak pristop očitno v nasprotju z načelom, da je treba odstopanja od pravice dostopa razlagati ozko (glej točki 101 in 117 zgoraj).
- 130 ECB bi torej uporabo člena 4(1)(a), prva alineja, Sklepa 2004/258 za zavrnitev dostopa do rezultatov glasovanja v Svetu ECB morala obrazložiti tako, da bi tožeči stranki omogočila, da presodi njeno utemeljenost.
- 131 Ker v drugem izpodbijanem sklepu ni omenjen niti obstoj informacij o rezultatih glasovanja v Svetu ECB, navedeni sklep ni obrazložen in ga je treba v tem pogledu razglasiti za ničnega.

D. Drugi tožbeni razlog: kršitev člena 4(1)(a), druga in sedma alineja, Sklepa 2004/258 z drugim izpodbijanim sklepom

- 132 Tožeča stranka v podporo drugemu tožbenemu razlogu navaja, da je ECB v drugem izpodbijanem sklepu kršila člen 4(1)(a), druga alineja, Sklepa 2004/258, ki se nanaša na varstvo javnega interesa, kar zadeva finančno, denarno ali gospodarsko politiko Unije ali države članice, in člen 4(1)(a), sedma alineja, tega sklepa, ki se nanaša na varstvo javnega interesa, kar zadeva stabilnost

finančnega sistema v Uniji ali državi članici, v delu, v katerem zmotno trdi, da bi razkritje tega, da je družba Banco Popular v dneh pred njenim reševanjem uporabila NLP, ter informacij o likvidnostnem položaju in kapitalskih količnikih lahko oslabilo učinkovitost denarne politike in ogrozilo finančno stabilnost Unije ali države članice.

- 133 Čepprav tožeča stranka priznava, da ima ECB široko polje proste presoje pri odločanju, ali se posega v javni interes v zvezi s finančno, denarno ali gospodarsko politiko Unije ali države članice, trdi, da je ECB v obravnavanem primeru storila očitno napako pri presoji, ker se zahtevani dokumenti ne nanašajo na finančno, denarno ali gospodarsko politiko Unije ali države članice.
- 134 Tako naj, prvič, tožeča stranka ne bi zahtevala informacij o splošni politiki, ampak samo informacije o posamezni zadevi, omejeni na določeno finančno institucijo, in sicer družbo Banco Popular, v določenem obdobju, in sicer v času njenega reševanja s strani EOR. V skladu z načelom, da je treba izjeme od pravice dostopa razlagati ozko, se naj prošnja tožeče stranke za dostop ne bi smela razlagati pretirano široko, kot prošnja za dostop do podatkov v zvezi s finančno, denarno ali gospodarsko politiko Unije ali države članice.
- 135 Drugič, informacije, ki jih je zahtevala tožeča stranka, naj se ne bi nanašale na Unijo ali državo članico, ampak na likvidnostni položaj družbe Banco Popular.
- 136 Tretjič, zahtevane informacije naj ne bi bile splošne, pač pa naj bi bile, nasprotno, zelo specifične. Zadevale naj bi zelo natančno in omejeno obdobje, in sicer dneve pred reševanjem družbe Banco Popular, ter se navezovale na konkretni položaj družbe Banco Popular. Informacije, analizirane v okviru drugega izpodbijanega sklepa, in sicer zgornja meja NLP, dejansko dodeljeni znesek NLP, zagotovljena jamstva ter likvidnostni položaj in kapitalski količniki družbe Banco Popular, naj ne bi razkrivale splošne politike Unije. Zato naj bi razkritje teh informacij le stežka lahko vplivalo na učinkovitost denarne politike in finančno stabilnost Unije.
- 137 Četrto, tožeča stranka trdi, da je v njeni prošnji za dostop upoštevano načelo sorazmernosti, saj se nanaša samo na informacije, ki bi ji omogočile, da bi razumela domnevne likvidnostne težave družbe Banco Popular, ki so privedle do njenega reševanja.
- 138 ECB izpodbija trditve tožeče stranke.

1. Brezpredmetnost drugega tožbenega razloga

- 139 ECB trdi, da je drugi tožbeni razlog brezpredmeten, ker se tožba formalno nanaša na izjeme iz člena 4(1)(a), druga in sedma alineja, Sklepa 2004/258, podane trditve pa se navezujejo samo na drugo alinejo člena 4(1)(a) Sklepa 2004/258.
- 140 V zvezi s tem je treba uvodoma ugotoviti, da bi bila formulacija drugega tožbenega razloga sicer res lahko jasnejša, da bi jo bilo lažje razumeti. Tako tožeča stranka v točki 48 tožbe trdi, da drugi izpodbijani sklep temelji na členu 4(1)(a), druga in sedma alineja, Sklepa 2004/258 za zavrnitev dostopa med drugim do informacij „o likvidnostnem položaju in kapitalskih količnikih“. Kot pa je bilo ugotovljeno v točki 85 zgoraj, je bil dostop do teh informacij zavrnen le na podlagi člena 4(1)(c) in člena 4(2), prva alineja, Sklepa 2004/258. Drugi tožbeni razlog je torej brezpredmeten v delu, v katerem se nanaša na to kategorijo informacij, do katerih je dostop zavrnen z drugim izpodbijanim sklepom.

- 141 Dalje, glede vprašanja, ali se z drugim tožbenim razlogom, ki ga navaja tožeča stranka, želi izpodbijati uporaba tako člena 4(1)(a), druga alineja, Sklepa 2004/258 kot tudi člena 4(1)(a), sedma alineja, tega sklepa, je treba ugotoviti, da so trditve tožeče stranke, kot so predstavljene zlasti v točki 55 tožbe, očitno namenjene prerekanju tega, da se je ECB oprla na izjemi, ki imata zelo širok političen in geografski obseg, čeprav naj bi zahtevane informacije zadevale zelo specifičen primer ene same banke. Torej je treba zavrniti trditev ECB, da je drugi tožbeni razlog v tem pogledu brezpredmeten.
- 142 Nazadnje, spomniti je treba, da je bilo v točki 124 zgoraj ugotovljeno, da v zvezi z informacijami o zgornji meji NLP, dejansko dodeljenem znesku NLP in zagotovljenih jamstvih drugi izpodbijani sklep ni pravno zadostno obrazložen v delu, v katerem so te informacije vsebovane v dopisu guvernerja španske centralne banke, poslanem 5. junija 2017 predsedniku ECB in naslovljenem „Emergency liquidity assistance“, v nadaljnjem dopisu guvernerja španske centralne banke, poslanem 5. junija 2017 predsedniku ECB in naslovljenem „Emergency liquidity assistance“, ter v predlogu Izvršilnega odbora Svetu ECB z dne 5. junija 2017, naslovljenem „Emergency liquidity assistance request from Banco de España“. Drugi tožbeni razlog v delu, v katerem se nanaša na te informacije, torej ni brezpredmeten.
- 143 Nasprotno pa je drugi tožbeni razlog brezpredmeten v delu, v katerem se nanaša na zavrnitev dostopa do informacij o zgornji meji NLP, vsebovanih v zapisniku 447. seje Sveta ECB. Ker je bilo namreč na eni strani v točki 114 zgoraj ugotovljeno, da je drugi izpodbijani sklep v zvezi z zavrnitvijo dostopa do navedenih informacij pravno zadostno obrazložen v delu, v katerem so te vsebovane v zapisniku 447. seje Sveta ECB, in na drugi strani tožeča stranka ni navedla tožbenega razloga, s katerim bi izpodbijala utemeljenost tega, da je ECB uporabila člen 4(1)(a), prva alineja, Sklepa 2004/258, je treba ugotoviti, da je zavrnitev dostopa do informacij o zgornji meji NLP, vsebovanih v zapisniku 447. seje Sveta ECB, utemeljena s to izjemo. Vendar bo Splošno sodišče zaradi celovitosti preučilo utemeljenost drugega tožbenega razloga tudi v zvezi s temi informacijami.

2. Utemeljenost drugega tožbenega razloga

- 144 Drugi tožbeni razlog je v bistvu razdeljen na dva očitka. Prvi očitek tožeče stranke se nanaša na to, da je ECB menila, da zahtevane informacije spadajo na področje uporabe izjem iz člena 4(1)(a), druga in sedma alineja, Sklepa 2004/258. Z drugim očitkom tožeča stranka prereka to, da bi razkritje zahtevanih informacij, ker se te nanašajo samo na konkretni položaj družbe Banco Popular, škodilo učinkovitosti denarne politike in finančni stabilnosti.

a) Prvi očitek: zahtevane informacije ne spadajo na področje uporabe člena 4(1)(a), druga in sedma alineja, Sklepa 2004/258

- 145 Tožeča stranka v okviru prvega očitka trdi, da je treba izjeme od pravice dostopa razlagati in uporabljati ozko, tako da se ne sme šteti, da je treba prošnjo za dostop do informacij o družbi Banco Popular razlagati kot prošnjo v zvezi s finančno, denarno ali gospodarsko politiko Unije ali države članice ali v zvezi s stabilnostjo finančnega sistema v Uniji ali državi članici. Navedene informacije se naj tako ne bi nanašale na Unijo ali državo članico, ampak le na likvidnostni položaj konkretne finančne institucije, to je družbe Banco Popular. Poleg tega naj bi zadevale zgolj zelo natančno obdobje in se navezovala na zelo specifičen primer. Te informacije naj torej ne bi spadale v okvir splošne politike Unije, ampak le v okvir konkretnega položaja družbe Banco Popular.

- 146 Kot pravilno trdi tožeča stranka, je že bilo odločeno, da ker izjeme od pravice dostopa, na katere se nanaša člen 4 Sklepa 2004/258, odstopajo od pravice dostopa do dokumentov, jih je treba razlagati in uporabljati ozko (sodbe z dne 29. novembra 2012, *Thesing in Bloomberg Finance/ECB*, T-590/10, neobjavljena, EU:T:2012:635, točka 41; z dne 27. septembra 2018, *Spiegel-Verlag Rudolf Augstein in Sauga/ECB*, T-116/17, neobjavljena, EU:T:2018:614, točka 22, ter z dne 12. marca 2019, *De Masi in Varoufakis/ECB*, T-798/17, EU:T:2019:154, točka 17).
- 147 Čeprav drži, da namen potrdilne prošnje ni bil ta, da bi se dobil dostop do informacij, ki izrecno zadevajo denarno politiko ali finančno stabilnost Unije ali države članice, iz tega ni mogoče sklepati, da informacije, ki jih je ECB opredelila kot upoštevne glede na to prošnjo, ostajajo dejansko omejene na konkretni položaj družbe Banco Popular.
- 148 Iz Sklepa LS/PT/2017/66 z dne 11. avgusta 2017 in iz drugega izpodbijanega sklepa namreč izhaja, da se informacije o zgornji meji NLP, dejansko dodeljenem znesku NLP in zagotovljenih jamstvih umeščajo v zelo poseben pravni okvir, ki temelji na vidikih v zvezi s stabilnostjo cen, denarno politiko in finančno stabilnostjo Unije, tako da imajo te informacije nujno tako naravo, ki presega konkretni primer ene same kreditne institucije.
- 149 Tako je na eni strani, glede informacij o zgornji meji NLP in dejansko dodeljenem znesku NLP, v Sklepu LS/PT/2017/66 z dne 11. avgusta 2017 najprej dokaj podrobno pojasnjen pravni okvir, ki se uporablja za dodelitev te pomoči, ob razlikovanju narave takega posojila od standardnih denarnih operacij. ECB med drugim pojasnjuje, da so načeloma samo nacionalne centralne banke tiste, ki so odgovorne za dodelitev NLP v skladu z nacionalnim pravom. Nato ECB navaja, da sama ne potrjuje in ne sprejema odločitev glede dodelitve NLP, da pa je v skladu s členom 14.4 Statuta ESCB in ECB njena pristojnost omejena na ocenjevanje, ali je lahko dodelitev NLP v posameznem primeru v nasprotju s cilji in nalogami Eurosistema. V zvezi s tem je omenjeno, da ima Eurosistem za namene izvajanja te pristojnosti na voljo sistem za izmenjavo informacij med nacionalnimi centralnimi bankami in ECB. ECB nazadnje navaja, da lahko naknadna objava zgornje meje NLP in dejansko dodeljenega zneska NLP zmanjša prožnost, s katero lahko nacionalne centralne banke prilagodijo operacijo NLP posebnim okoliščinam prihodnjih primerov. Taka objava naj bi namreč ustvarjala pričakovanje, da bo ECB pri prihodnjih posredovanjih ukrepala na enak način, tudi če to ni upravičeno. To naj bi lahko povzročilo neutemeljene špekulacije na trgu, kar naj bi omejevalo pristojnost Sveta ECB za ocenjevanje, ali je načrtovana operacija NLP v nasprotju s cilji in nalogami Eurosistema, ker bi bilo treba upoštevati tudi učinke objave na finančno stabilnost in na koncu na denarno politiko.
- 150 Drugi izpodbijani sklep se izrecno sklicuje na podrobni pregled pravnega okvira, ki se uporablja za dodelitev NLP, kot je predstavljen v točki 149 zgoraj. ECB nato pojasnjuje, da je zmožnost nacionalnih centralnih bank za soočanje z začasnimi likvidnostnimi težavami kreditnih institucij bistven dejavnik za finančno stabilnost in temeljni pogoj za učinkovitost denarne politike. V zvezi s tem se ECB sklicuje na sistemske učinke, ki so sledili reševanju družbe Banco Popular in ki so oslabili španski finančni trg, ter pojasnjuje, da bi lahko objava zahtevanih informacij obudila napetosti v zvezi s finančnimi institucijami ali povzročila neutemeljene špekulacije glede družbe Banco Santander. Ti negativni učinki v Španiji naj bi poleg tega lahko zaradi močne medsebojne povezanosti trgov privedli do škodljivih učinkov v drugih državah članicah in na koncu ogrozili finančno stabilnost celotne Unije. Poleg tega se drugi izpodbijani sklep sklicuje na člen 127(5) PDEU, ki določa, da mora Eurosistem prispevati k stabilnosti finančnega sistema. Nazadnje, v njem so povzeti preudarki, navedeni v Sklepu LS/PT/2017/66 z dne 11. avgusta 2017 glede

naknadne objave informacij o zgornji meji NLP in dejansko dodeljenem znesku NLP ter glede učinka take objave na prožnost, ki jo morajo imeti nacionalne centralne banke in ECB pri vodenju operacij NLP.

- 151 Na drugi strani je v zvezi z zagotovljenimi jamstvi v Sklepu LS/PT/2017/66 z dne 11. avgusta 2017 in drugem izpodbijanem sklepu omenjeno, da bi objava teh informacij lahko zmanjšala polni učinek operacij NLP kot instrumenta za ohranjanje finančne stabilnosti. Po mnenju ECB bi taka objava lahko imela učinek odvracanja kreditnih institucij od sodelovanja v standardnih operacijah denarne politike, kar bi lahko potem oslabilo transmisijski mehanizem, ki prenaša denarno politiko ECB. Objava informacij o zagotovljenih jamstvih naj bi poleg tega lahko zmanjšala prožnost, ki jo morajo imeti nacionalne centralne banke, da se lahko učinkovito odzivajo na likvidnostne krize, ker naj bi taka objava ustvarjala pričakovanja glede vrste jamstev, ki bodo sprejeta v prihodnje. Bistveno pa naj bi bilo, da nacionalne centralne banke ohranijo prožnost za upoštevanje širokega nabora možnih jamstev.
- 152 Ob upoštevanju vsebine Sklepa LS/PT/2017/66 z dne 11. avgusta 2017 in drugega izpodbijanega sklepa je ECB s tem, da je tožečo stranko opozorila na ureditev, ki se uporablja za dodelitev NLP, in pojasnila vlogo ECB v zvezi s tem, zagotovila dovolj elementov, da je bilo mogoče razumeti, da so bile informacije o zgornji meji NLP, dejansko dodeljenem znesku NLP in zagotovljenih jamstvih ustvarjene in uporabljene v okviru, ki so ga usmerjali premisleki, ki niso omejeni na konkretni položaj družbe Banco Popular, temveč se v bistvu nanašajo na vidike v zvezi z denarno politiko in finančno stabilnostjo Unije in Španije.
- 153 Informacije o zgornji meji NLP, dejansko dodeljenem znesku NLP in zagotovljenih jamstvih so namreč v zadevnih štirih dokumentih navedene ravno za to, da bi Svet ECB ocenil, ali je operacija NLP, ki jo je načrtovala španska centralna banka, v nasprotju s cilji Evropskega sistema centralnih bank (ESCB), katerih del sta – v skladu s členom 127(1), (2) in (5) PDEU ter členoma 2 in 3 Statuta ESCB in ECB – denarna politika in finančna stabilnost. Drugače povedano, razlog za obstoj teh dokumentov je ravno to, da se te informacije nanašajo na vidike, ki presegajo konkretni položaj družbe Banco Popular. Kot je pravilno poudarila ECB, informacije o zgornji meji NLP in dejansko dodeljenem znesku NLP razkrivajo stališče ECB glede mejnega zneska NLP, ki se lahko dodeli, ne da bi se pojavilo tveganje oviranja ciljev denarne politike Unije.
- 154 Ob upoštevanju navedenega je treba ugotoviti, da ECB s tem, da je menila, da informacije o zgornji meji NLP, dejansko dodeljenem znesku NLP in zagotovljenih jamstvih spadajo na področje uporabe izjem iz člena 4(1)(a), druga in sedma alineja, Sklepa 2004/258, ni kršila načela ozke razlage izjem od pravice dostopa, določenih v Sklepu 2004/258.
- 155 Iz tega sledi, da je treba prvi očitke drugega tožbenega razloga zavrniti.

b) Drugi očitek: zavrnitev dostopa ni namenjena dejanskemu in konkretnemu varstvu zadevnih javnih interesov

- 156 Tožeča stranka z drugim očitkom trdi, da je ECB storila očitno napako pri presoji vprašanja, ali bi lahko razkritje zahtevanih informacij konkretno in dejansko škodilo učinkovitosti denarne politike in finančni stabilnosti Unije ali države članice.
- 157 Kot pravilno navaja tožeča stranka, je že bilo presojeno, da je treba ECB priznati široko polje proste presoje pri odločanju, ali lahko razkritje dokumentov s področij, ki so zajeta z nekaterimi izjemami iz Sklepa 2004/258, poseže v zadevni javni interes.

- 158 V zvezi s členom 4(1)(a), druga in sedma alineja, Sklepa 2004/258 je bil namreč obstoj takega polja proste presoje izrecno priznan v več sodbah, zlasti sodbah z dne 29. novembra 2012, Thesing in Bloomberg Finance/ECB (T-590/10, neobjavljena, EU:T:2012:635, točki 43 in 44); z dne 4. junija 2015, Versorgungswerk der Zahnärztekammer Schleswig-Holstein/ECB (T-376/13, EU:T:2015:361, točka 53), in z dne 27. septembra 2018, Spiegel-Verlag Rudolf Augstein in Sauga/ECB (T-116/17, neobjavljena, EU:T:2018:614, točka 42).
- 159 Na eni strani je bilo to široko polje proste presoje po analogiji s sodno prakso v zvezi s členom 4(1)(a) Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1049/2001 z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 3, str. 331) utemeljeno s preudarkom, da se mora institucija sklicevati na posebej občutljiv in bistven značaj interesov, ki jih varuje člen 4(1)(a) Sklepa 2004/258, in na obvezno zavrnitev dostopa, kadar bi razkritje dokumenta javnosti škodilo tem interesom, zaradi česar je vsebina odločbe, ki jo mora sprejeti institucija, zahtevna in kočljiva ter se glede nje zahteva prav posebna previdnost (sodba z dne 29. novembra 2012, Thesing in Bloomberg Finance/ECB, T-590/10, neobjavljena, EU:T:2012:635, točka 44; glej po analogiji tudi sodbe z dne 1. februarja 2007, Sison/Svet, C-266/05 P, EU:C:2007:75, točka 35; z dne 27. novembra 2019, Izuzquiza in Semsrott/Frontex, T-31/18, EU:T:2019:815, točka 64, in z dne 25. novembra 2020, Bronckers/Komisija, T-166/19, EU:T:2020:557, točka 34).
- 160 Na drugi strani je bilo priznanje obstoja širokega polja proste presoje ECB utemeljeno tudi z dejstvom, da so merila iz člena 4(1)(a) Sklepa 2004/258 zelo splošna (sodba z dne 29. novembra 2012, Thesing in Bloomberg Finance/ECB, T-590/10, neobjavljena, EU:T:2012:635, točka 43; glej po analogiji tudi sodbo z dne 1. februarja 2007, Sison/Svet, C-266/05 P, EU:C:2007:75, točka 36).
- 161 V skladu s sodno prakso priznanje, da ima ECB tako polje proste presoje, povzroči, da nadzor nad zakonitostjo, ki ga izvede sodišče Unije v zvezi s tem, obsega samo preverjanje, ali so bili upoštevana postopkovna pravila in obveznost obrazložitve, ali je bilo dejansko stanje pravilno ugotovljeno ter ali ne gre za očitno napako pri presoji in zlorabo pooblastil (glej sodbo z dne 4. junija 2015, Versorgungswerk der Zahnärztekammer Schleswig-Holstein/ECB, T-376/13, EU:T:2015:361, točka 53 in navedena sodna praksa; sodba z dne 12. marca 2019, De Masi in Varoufakis/ECB, T-798/17, EU:T:2019:154, točka 54).
- 162 Poleg tega je zaradi omejenega nadzora sodišča Unije to, da ECB spoštuje obveznost zadostne obrazložitve svojih odločitev, še toliko bolj temeljnega pomena. Le tako lahko namreč sodišče Unije preveri, ali so bili podani dejanski in pravni elementi, od katerih je odvisno izvrševanje diskrecijske pravice (glej sodbo z dne 4. junija 2015, Versorgungswerk der Zahnärztekammer Schleswig-Holstein/ECB, T-376/13, EU:T:2015:361, točka 54 in navedena sodna praksa; sodba z dne 12. marca 2019, De Masi in Varoufakis/ECB, T-798/17, EU:T:2019:154, točka 54).
- 163 V obravnavani zadevi ECB ni mogoče očitati, da je z mnenjem, da lahko razkritje informacij o zgornji meji NLP, dejansko dodeljenem znesku NLP in zagotovljenih jamstvih resnično in konkretno škodi denarni politiki in finančni stabilnosti Unije ali države članice, storila očitno napako pri presoji.
- 164 Ugotoviti je namreč treba, da je ECB v svojem sklepu LS/PT/2017/66 z dne 11. avgusta 2017 in drugem izpodbijanem sklepu vzpostavila natančno vzročno zvezo med morebitnim razkritjem zadevnih informacij in konkretnim posegom v varovane javne interese.

- 165 Tako je ECB glede zgornje meje NLP in dejansko dodeljenega zneska NLP pojasnila, da bi lahko razkritje teh informacij škodilo finančni stabilnosti in denarni politiki Unije, saj bi lahko taka objava glede na to, da je bil španski trg zaradi reševanja družbe Banco Popular oslavljen, obudila napetosti v zvezi s finančnimi institucijami in odprla pot neutemeljenim špekulacijam glede položaja družbe Banco Santander. Ti negativni učinki na španskem trgu naj bi zatem lahko imeli kaskadni učinek na trgih drugih držav članic, kar naj bi lahko povzročilo škodljive posledice za finančno stabilnost Unije. Poleg tega naj bi naknadna objava zadevnih informacij znatno zmanjšala možnost nacionalnih centralnih bank in ECB za prožno vodenje operacij NLP v prihodnje. Seznanjenost udeležencev na trgu s temi konkretnimi podatki naj bi namreč ustvarjala pričakovanje, da bo isti pristop uporabljen v primerih, v katerih to ne bi bilo upravičeno. Ta pričakovanja naj bi lahko udeležence na trgu tudi napeljala k oblikovanju neutemeljenih domnev, kar naj bi lahko oviralo pristojnost Sveta ECB za ocenjevanje, ali je načrtovana operacija NLP v nasprotju s cilji in nalogami Eurosistema, ker bi bilo treba upoštevati tudi morebitne učinke objave parametrov zadevne operacije na finančno stabilnost in denarno politiko v prihodnjih primerih.
- 166 V zvezi z zagotovljenimi jamstvi je poleg tega ECB pojasnila, da so te informacije kazalnik stresnih razmer, ki jim je izpostavljena kreditna institucija, ker gre pri takih jamstvih morda za jamstva, ki se v okviru običajnih operacij denarne politike ne štejejo za primerna. Morebitna objava teh podatkov naj bi lahko kreditne institucije odvrnila od uporabe NLP ali od tega, da pravočasno zaprosijo zanjo, zaradi bojazni pred izpostavljenostjo na trgu. Udeležence na trgu naj bi poleg tega lahko obšla skušnjava zahtevati več jamstev ali druga jamstva v zameno za svoje transakcije z zadevno institucijo oziroma naj bi lahko tej instituciji prenehali posojati denar, kar naj bi pomenilo resnično grožnjo za finančno stabilnost zadevne države članice. Razkritje teh informacij, tudi naknadno, naj bi prav tako lahko privedlo do zmanjšanja možnosti nacionalnih centralnih bank za prožno upoštevanje najrazličnejših možnih jamstev, saj naj bi poznavanje pristopa, ki so ga zagovarjale v preteklosti, ustvarjalo pričakovanja glede vrste jamstev, ki bi bila lahko sprejeta v prihodnje. To naj bi zmanjševalo možnost učinkovitega odzivanja na prihodnje likvidnostne težave in naj bi pomenilo oviro za učinkovitost NLP kot instrumenta za ohranjanje finančne stabilnosti.
- 167 Ugotoviti je treba, da tožeča stranka ne navaja natančnih trditev in še manj podaja dokaze, s katerimi bi bilo mogoče omajati utemeljenost razlogovanja ECB, predstavljenega v točkah 165 in 166 zgoraj. Zgolj s sklicevanjem na to, da naj bi se zahtevane informacije navezovale samo na položaj družbe Banco Popular in da naj bi zadevale le kratko in opredeljeno obdobje, tožeča stranka ne postavlja pod vprašaj razlogovanja ECB, v skladu s katerim bi lahko razkritje zadevnih informacij imelo škodljive posledice za finančno stabilnost in denarno politiko Unije v prihodnje.
- 168 Ob upoštevanju navedenega je treba ugotoviti, da ECB z mnenjem, da bi razkritje informacij o zgornji meji NLP, dejansko dodeljenem znesku NLP in zagotovljenih jamstvih konkretno in dejansko poseglo v javni interes, kar zadeva denarno politiko in finančno stabilnost Unije in Španije, ni storila očitne napake pri presoji.
- 169 Iz tega sledi, da je treba zavrnilo drugi očitke in posledično drugi tožbeni razlog v celoti.
- 170 Glede na to, da zavrnitev dostopa do informacij o zgornji meji NLP, dejansko dodeljenem znesku NLP in zagotovljenih jamstvih zakonito temelji na členu 4(1)(a), druga in sedma alineja, Sklepa 2004/258, ugotovitev iz točke 124 zgoraj, v skladu s katero drugi izpodbijani sklep, ker je z njim dostop do teh informacij zavrnilen na podlagi člena 4(1)(a), prva alineja, Sklepa 2004/258, ni

pravno zadostno obrazložen v delu, v katerem so navedene informacije vsebovane v dopisu guvernerja španske centralne banke, poslanem 5. junija 2017 predsedniku ECB in naslovljenem „Emergency liquidity assistance“, v nadaljnjem dopisu guvernerja španske centralne banke, poslanem 5. junija 2017 predsedniku ECB in naslovljenem „Emergency liquidity assistance“, ter v predlogu Izvršilnega odbora Svetu ECB z dne 5. junija 2017, naslovljenem „Emergency liquidity assistance request from Banco de España“, ne upravičuje razglasitve ničnosti drugega izpodbijanega sklepa v tej točki.

E. Prvi tožbeni razlog: kršitev člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258 z izpodbijanimi sklepi

- 171 Prvi tožbeni razlog je razdeljen na tri očitke, v skladu s katerimi, prvič, naj bi ECB napačno uporabila splošno domnevo zaupnosti na podlagi člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258, drugič, naj pogoji, opredeljeni v sodbi z dne 19. junija 2018, Baumeister (C-15/16, v nadaljevanju: sodba Baumeister, EU:C:2018:464), ne bi bili izpolnjeni in, tretjič, naj bi se uporabljala odstopanja od načela zaupnosti, določena v členu 53(1), tretji pododstavek, Direktive 2013/36 in členu 84(6) Direktive 2014/59.
- 172 Pred preučitvijo trditev, navedenih v okviru prvega tožbenega razloga, je treba najprej spomniti, da se je ECB v treh izpodbijanih sklepih sklicevala na uporabo člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258. V prvem izpodbijanem sklepu se je ECB na to določbo sklicevala, da je zavrnila dostop do dokumenta, ki vsebuje pregled (pozitivnega ali negativnega) dnevnega stanja vlog, torej tako dvigov kot pologov, in informacije o zmožnosti likvidnostnega kritja družbe Banco Popular od 3. aprila 2017. V drugem izpodbijanem sklepu je ECB med drugim na podlagi člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258 prikrla informacije o likvidnostnem položaju družbe Banco Popular in njenih kapitalskih količnikih, vsebovane v dopisih guvernerja španske centralne banke in predlogu Izvršilnega odbora. Tretji izpodbijani sklep vsebuje sklicevanje na uporabo med drugim te določbe za zavrnitev dostopa do ocene FOLTF in dokumentov, ki jih je družba Banco Popular posredovala ECB in španski centralni banki v okviru EMN med 1. in 6. junijem 2017.
- 173 Pojasniti je treba, da drugi izpodbijani sklep poleg tega vključuje zavrnitev dostopa do drugih informacij – in sicer do zgornje meje NLP, dodeljenega zneska NLP in zagotovljenih jamstev – ki ni temeljila na členu 4(1)(c) Sklepa 2004/258. Kot je bilo ugotovljeno v okviru preučitve drugega tožbenega razloga, zavrnitev dostopa do teh informacij zakonito temelji na določbah člena 4(1)(a), druga in sedma alineja, Sklepa 2004/258.

1. Prvi očitek: ECB je napačno uporabila splošno domnevo zaupnosti na podlagi člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258

- 174 Tožeča stranka v okviru prvega očitka trdi, da se je ECB v treh izpodbijanih sklepih napačno sklicevala na uporabo splošne domneve zaupnosti, da je zavrnila dostop do zahtevanih dokumentov. Po njenem mnenju taka domneva, ki temelji na okoliščini, da naj bi bili zahtevani dokumenti varovani z obveznostjo poklicne skrivnosti, ki jo imajo institucije Unije, v obravnavanem primeru ni podana.
- 175 Čeprav tožeča stranka priznava, da je bila s sodno prakso v nekaterih točno določenih primerih dopuščena uporaba splošnih domnev zaupnosti, trdi, da te sodne prakse ni mogoče prenesti na obravnavani primer, ker se obveznost poklicne skrivnosti na podlagi člena 339 PDEU uporablja

za vse institucije, tako da bi, če bi se upoštevala logika ECB, za vsak dokument institucije Unije vedno veljala splošna domneva, ki temelji prav na tej obveznosti. S tem naj bi se načelu preglednosti in pravici dostopa do dokumentov, kot jo določa člen 41 Listine, odvzel smisel.

- 176 ECB odgovarja, da se splošna domneva zaupnosti uporablja v obravnavanem primeru. V zvezi s tem se sklicuje na sodno prakso Sodišča in Splošnega sodišča, s katero je že bil priznan obstoj takih domnev na področjih državnih pomoči, koncentracij in omejevalnih sporazumov. Po mnenju ECB se logika, ki je osnova za to sodno prakso – in sicer potreba po zagotovitvi pravilnega delovanja postopkov na teh področjih in tega, da se ne ogrozijo njihovi cilji, s preprečevanjem, da bi se pravica dostopa izkoriščala za izogibanje posebnim pravilom, ki določajo omejen dostop do spisa – uporablja tudi za področje bonitetnega nadzora.
- 177 ECB trdi, da je v nasprotju s postopki s področja konkurenčnega prava, ki imajo začetek in se končajo z odločbo, bonitetni nadzor nad bankami, ki ga izvaja, stalen. Tako naj bi se različna tveganja, ki jih pomenijo kreditne institucije, ki so pod bonitetnim nadzorom, neprestano ocenjevala na podlagi informacij, ki jih redno zagotavljajo te institucije. Poleg tega, medtem ko naj bi splošne domneve zaupnosti, ki so dopuščene na drugih področjih, v bistvu varovale celovitost posameznih upravnih postopkov, naj bi bile obveznosti zaupnosti, ki veljajo za ECB, namenjene dodatno tudi zaščit delovanja mehanizma bonitetnega nadzora nad bankami kot celote in torej zaščit stabilnosti finančnih trgov.
- 178 Ob upoštevanju teh preudarkov ECB meni, da je treba člen 4(1)(c) Sklepa 2004/258 razlagati tako, da se s to določbo njenim spisom, povezanim z bonitetnim nadzorom, zagotavlja varstvo, ki je najmanj enakovredno tistemu, ki ga je Sodišče priznalo na področju nadzora koncentracij.
- 179 V tem okviru ECB izpodbija trditev tožeče stranke, da za vsak dokument institucije Unije vedno velja obveznost poklicne skrivnosti, ker se člen 339 PDEU uporablja za vse institucije Unije. Kot navaja, je dolžnost poklicne skrivnosti, ki jo ima pri izvajanju svojih nalog bonitetnega nadzora, izraz posebne narave njenih dejavnosti nadzora. Poleg tega naj bi bila ta dolžnost jasno opredeljena in specifična z vidika osebnega področja uporabe. Zato naj bi se razlikovala od splošne obveznosti poklicne skrivnosti, določene v členu 339 PDEU. Prav tako naj obveznosti poklicne skrivnosti, naložene s členom 339 PDEU ter členom 37 Statuta ESCB in ECB, ne bi izključevale vsakršnega razkritja, ampak le neupravičeno razkritje zaupnih informacij.
- 180 Najprej je treba ugotoviti, da prvi očitke delno temelji na napačni razlagi izpodbijanih sklepov. Čeprav tožeča stranka trdi, da „izpodbijani sklepi“ vsebujejo kršitev člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258, ker je ECB v teh sklepih zavrnil dostopa do zahtevanih dokumentov utemeljila z uporabo splošne domneve zaupnosti, namreč v resnici le prvi in tretji izpodbijani sklep temeljita na taki domnevi, kar je ECB potrdila na obravnavi.
- 181 Drugi izpodbijani sklep, kot je bilo opozorjeno v točki 172 zgoraj, temelji na členu 4(1)(c) Sklepa 2004/258, da bi se zavrnil dostop do informacij o likvidnostnem položaju družbe Banco Popular in njenih kapitalskih količnikih. Kot pa je ECB pojasnila na obravnavi, je namesto tega, da bi za zavrnitev dostopa do teh informacij uporabila splošno domnevo, konkretno in posamično preučila štiri dokumente, do katerih je odobrila delni dostop, da je preverila, ali so navedene informacije varovane z izjemo iz člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258. Ta pristop je skladen s sodno prakso, v skladu s katero je uporaba splošne domneve zaupnosti le možnost zadevne institucije, organa, urada ali agencije Unije, ki vedno ohrani možnost konkretnega in posamičnega preizkusa zadevnih dokumentov (sodba z dne 22. januarja 2020, PTC Therapeutics International/EMA, C-175/18 P, EU:C:2020:23, točka 61).

- 182 Dalje, opozoriti je treba, da sodna praksa, s katero je bil potrjen obstoj splošnih domnev zaupnosti, temelji na tem, da se izjeme od pravice dostopa do dokumentov, določene v členu 4 Uredbe št. 1049/2001, kadar dokumenti, na katere se prošnja za dostop nanaša, spadajo na posebno področje prava Unije, ne smejo razlagati brez upoštevanja posebnih pravil, ki urejajo dostop do teh dokumentov. Te splošne domneve tako omogočajo, da se zagotovi skladna uporaba pravnih ureditev, s katerimi se uresničujejo različni cilji in ki ne določajo izrecno primarnosti ene ureditve glede na drugo (glej sodbo z dne 19. septembra 2018, *Chambre de commerce et d'industrie métropolitaine Bretagne-Ouest (port de Brest)/Komisija*, T-39/17, neobjavljena, EU:T:2018:560, točka 55 in navedena sodna praksa).
- 183 Uporabo splošnih domnev narekuje zlasti nujna potreba po zagotovitvi pravilnega delovanja zadevnih postopkov in tega, da se ne ogrozijo njihovi cilji. Tako lahko priznavanje neke splošne domneve temelji na nezdržljivosti dostopa do dokumentov iz nekaterih postopkov z učinkovitim potekom teh postopkov in na nevarnosti, da bi bili ti postopki oslabljeni, glede na to, da splošne domneve omogočajo ohranitev celovitosti poteka postopka z omejitvijo vpletanja tretjih oseb (glej sodbo z dne 28. maja 2020, *Campbell/Komisija*, T-701/18, EU:T:2020:224, točka 50 in navedena sodna praksa).
- 184 Ker splošne domneve torej pomenijo izjemo od obveznosti zadevne institucije Unije, da konkretno in posamično preuči vsak dokument, na katerega se nanaša prošnja za dostop, in splošneje, od načela čim širšega dostopa javnosti do dokumentov, ki jih hranijo institucije Unije, jih je treba razlagati in uporabljati ozko (glej sodbo z dne 4. septembra 2018, *ClientEarth/Komisija*, C-57/16 P, EU:C:2018:660, točka 80 in navedena sodna praksa; sodba z dne 28. maja 2020, *Campbell/Komisija*, T-701/18, EU:T:2020:224, točka 39).
- 185 Z vidika teh elementov je treba preučiti, ali je ECB pravilno uporabila splošno domnevo zaupnosti na podlagi člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258.
- 186 V zvezi s tem, prvič, je treba poudariti, da člen 4(1)(c) Sklepa 2004/258 določa, da mora ECB zavrnila dostop do dokumenta, kadar bi razkritje oslabilo varstvo zaupnosti informacij, ki so kot take varovane „po pravu Unije“.
- 187 Glede na besedilo člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258 je treba ugotoviti, da splošna domneva zaupnosti na podlagi te določbe ne bi imela jasno in natančno opredeljenega področja uporabe.
- 188 V zvezi z zaupnostjo informacij, ki zahtevajo varstvo kot take, namreč člen 4(1)(c) Sklepa 2004/258, ker se sklicuje na pravo Unije, nima natančne vsebine in je za svojo uporabo odvisen od napotitve na druga pravila prava Unije, ki se uporabljajo v okviru, v katerem so bili sestavljeni dokumenti, do katerih se zahteva dostop.
- 189 Člen 4(1)(c) Sklepa 2004/258 tako vzpostavlja povezavo med ureditvijo dostopa javnosti do dokumentov ECB in ureditvami poklicne skrivnosti, ki veljajo za ECB in njeno osebje na podlagi prava Unije, s čimer se želi zagotoviti, da ECB spoštuje svoje obveznosti poklicne skrivnosti tudi v okviru prošenj za dostop do njenih dokumentov.
- 190 Priznanje splošne domneve zaupnosti na podlagi določbe, katere področje uporabe ni jasno opredeljeno, pa ne izpolnjuje zahtev pravne varnosti, ki spada med splošna načela prava Unije ter ki zahteva, da so pravna pravila jasna, natančna in imajo predvidljive učinke, tako da se lahko zadevne osebe znajdejo v položajih in pravnih razmerjih, ki izhajajo iz pravnega reda Unije (sodbe z dne 30. aprila 2019, *Italija/Svet (Ribolovna kvota za sredozemsko mečarico)*, C-611/17,

EU:C:2019:332, točka 111; z dne 25. novembra 2020, ACRE/Parlament, T-107/19, neobjavljena, EU:T:2020:560, točka 66, in z dne 9. decembra 2020, Adraces/Komisija, T-714/18, neobjavljena, EU:T:2020:591, točka 37). Spoštovanje zahtev, ki izhajajo iz tega načela, je toliko pomembnejše, če imajo lahko zadevna pravna pravila neugodne posledice za posameznike in podjetja (glej v tem smislu sodbi z dne 30. aprila 2019, Italija/Svet (Ribolovna kvota za sredozemsko mečarico), C-611/17, EU:C:2019:332, točka 111, in z dne 26. marca 2020, Hungeod in drugi, C-496/18 in C-497/18, EU:C:2020:240, točka 93 in navedena sodna praksa). Navedeno načelo zlasti zahteva, da zakonodaja Unije osebam, na katere se nanaša, omogoča, da se natančno seznanijo z obsegom obveznosti, ki jim jih nalaga, ter da se lahko navedene osebe nedvoumno seznanijo s svojimi pravicami in obveznostmi ter ukrepajo v skladu z njimi (sodba z dne 10. marca 2009, Heinrich, C-345/06, EU:C:2009:140, točka 44).

- 191 Poleg tega bi bilo priznanje obstoja splošne domneve zaupnosti na podlagi določbe, katere področje uporabe ni jasno opredeljeno, v nasprotju s sodno prakso, navedeno v točki 184 zgoraj, v skladu s katero je treba domneve, ki pomenijo izjemo od načela čim širšega dostopa, razlagati ozko.
- 192 Drugič, priznanja splošne domneve zaupnosti na podlagi člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258 ni mogoče uskladiti s pristopom, ki ga je Sodišče zagovarjalo v sodbi Baumeister.
- 193 V navedeni sodbi, izrečeni po sprejetju sklepov, ki so predmet tega spora, je Sodišče podalo razlago pojma zaupnih informacij, vsebovanega v členu 54 Direktive 2004/39/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. aprila 2004 o trgih finančnih instrumentov in o spremembah direktiv Sveta 85/611/EGS, 93/6/EGS in Direktive 2000/12/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter o razveljavitvi Direktive Sveta 93/22/EGS (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 7, str. 263). V zvezi s tem je treba poudariti, da člen 54 Direktive 2004/39 določa splošno načelo prepovedi razkritja zaupnih informacij, ki jih imajo pristojni organi, in izčrpno navaja posebne primere, v katerih ta splošna prepoved izjemoma ni ovira za njihovo posredovanje ali uporabo (sodba Baumeister, točka 38).
- 194 V točki 46 sodbe Baumeister je Sodišče razsodilo, da vse informacije v zvezi z nadzorovanim podjetjem, ki jih je to podjetje posredovalo pristojnemu organu, in vse izjave tega nadzornega organa, ki so v njegovem spisu v zvezi z nadzorom, vključno z njegovo korespondenco z drugimi službami, niso brezpogojno zaupne informacije, za katere bi veljala poklicna skrivnost iz člena 54 Direktive 2004/39. Nasprotno pa so po presoji Sodišča s to opredelitvijo zajete informacije, ki jih imajo pristojni organi ter ki, prvič, niso javne in, drugič, z razkritjem katerih bi obstajala nevarnost posega v interese fizične ali pravne osebe, ki jih je predložila, oziroma tretje osebe ali pa nevarnost posega v pravilno delovanje sistema nadzora dejavnosti investicijskih podjetij.
- 195 Stranke ne prerekajo tega, da je treba razlago člena 54 Direktive 2004/39, ki jo je Sodišče podalo v sodbi Baumeister, prenesti na obravnavani primer, glede na to, da ima ta določba zelo podobno besedilo kot določbe, na katere se je ECB v obravnavani zadevi sklicevala kot na določbe, ki tvorijo „pravo Unije“ v skladu s členom 4(1)(c) Sklepa 2004/258, to sta člen 53(1), drugi pododstavek, Direktive 2013/36 in člen 84(3) Direktive 2014/59. Tako s členom 54 Direktive 2004/39 kot tudi s členom 53(1), drugi pododstavek, Direktive 2013/36 in členom 84(3) Direktive 2014/59 se pristojnim organom namreč nalaga prepoved razkritja „zaupnih informacij“, ki jih hranijo, razen v obliki povzetka ali zbirni obliki, ki preprečuje, da bi bilo zadevne subjekte mogoče prepoznati.

- 196 Uporaba člena 53(1), drugi pododstavek, Direktive 2013/36 in člena 84(3) Direktive 2014/59 torej zahteva, da ECB preveri, ali sta pogoja, določena v sodbi Baumeister, izpolnjena, za vsako informacijo, do katere se zahteva dostop. Če sta ta pogoja dejansko izpolnjena, mora ECB zavrniti dostop do zadevnih informacij. Zadevne določbe v zvezi s tem ne dopuščajo nobenega polja proste presoje, kot je Sodišče potrdilo v točki 43 sodbe Baumeister. Pri tem preverjanju je nujno potrebna konkretna in posamična presoja vsake zadevne informacije, ki se ji ni mogoče izogniti z uporabo splošne domneve zaupnosti.
- 197 Tretjič, opozoriti je treba, da je izjema iz člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258 tako imenovana „absolutna“ izjema. Drugače kot pri izjemah, katerih uporaba zahteva tehtanje zadevnih interesov, je uporaba absolutne izjeme obvezna, če lahko razkritje zadevnega dokumenta javnosti poseže v interese, varovane s to določbo.
- 198 V skladu z ustaljeno sodno prakso uporaba splošne domneve ne izključuje možnosti, da se dokaže, da za dani dokument, katerega razkritje se zahteva, navedena domneva ne velja ali da obstaja prevladujoč javni interes, ki upravičuje razkritje zadevnega dokumenta v skladu s členom 4(2), zadnji del stavka, Uredbe št. 1049/2001 (sodba z dne 29. junija 2010, Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, točka 62; glej tudi sodbi z dne 11. maja 2017, Švedska/Komisija, C-562/14 P, EU:C:2017:356, točka 46 in navedena sodna praksa, in z dne 28. maja 2020, Campbell/Komisija, T-701/18, EU:T:2020:224, točka 37 in navedena sodna praksa).
- 199 Dejstvo, da je v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 198 zgoraj, splošno domnevo mogoče ovreči tako, da se dokaže prevladujoč javni interes, pa nasprotuje temu, da je izjema iz člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258 tako imenovana „absolutna“ izjema in da zato zanjo ni predvideno tehtanje s takim prevladujočim interesom.
- 200 Prav tako je treba spomniti, kot je bilo pojasnjeno v točki 181 zgoraj, da je uporaba splošne domneve zaupnosti le možnost zadevne institucije, organa, urada ali agencije Unije, ki vedno ohrani možnost konkretnega in posamičnega preizkusa zadevnih dokumentov (sodba z dne 22. januarja 2020, PTC Therapeutics International/EMA, C-175/18 P, EU:C:2020:23, točka 61).
- 201 V obravnavanem primeru, kot ECB trdi v točki 94 odgovora na tožbo in ob upoštevanju ugotovitev iz točk 228, 271 in 302 v nadaljevanju, ne glede na to, ali se za informacije, do katerih je bil dostop zavrnjen s prvim in tretjim izpodbijanim sklepom, uporablja splošna domneva ali ne, te informacije v vsakem primeru pomenijo „zaupne informacije“, ki spadajo na področje uporabe člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258.
- 202 Iz tega sledi, da ne glede na izid preizkusa, opravljenega v zvezi s prvim očitkom prvega tožbenega razloga, s tem očitkom ni mogoče izpodbiti zakonitosti prvega in tretjega izpodbijanega sklepa, saj so glede na zavrnitev drugega in tretjega očitka prvega tožbenega razloga zadevne informacije vseeno zajete z izjemo iz člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258.
- 203 Zato je treba prvi očitek prvega tožbenega razloga tudi ob predpostavki, da je ECB v prvem in tretjem izpodbijanem sklepu nameravala pomotoma uporabiti splošno domnevo zaupnosti, zavrniti kot brezpredmeten.

2. Drugi očitek: zahtevane informacije niso zaupne informacije

- 204 Tožeča stranka v okviru drugega očitka na eni strani ECB očita, da je zavrnila dostop do informacij, ki so bile v javni domeni. Na drugi strani tožeča stranka trdi, da ECB ni pravno zadostno opisala škode, ki naj bi jo dostop do zahtevanih dokumentov lahko povzročil tako za poslovne interese družb Banco Popular in Banco Santander kot za pravilno delovanje sistema bonitetnega nadzora.
- 205 V okviru teh trditvev se v bistvu postavlja vprašanje, ali zahtevani dokumenti vsebujejo zaupne informacije v smislu člena 53(1), drugi pododstavek, Direktive 2013/36 in člena 84(3) Direktive 2014/59.
- 206 Zato je treba preučiti, ali zahtevani dokumenti vsebujejo zaupne informacije, in sicer informacije, prvič, ki niso javne, in drugič, z razkritjem katerih bi obstajala nevarnost posega v interese fizične ali pravne osebe, ki jih je predložila, oziroma tretje osebe ali pa nevarnost posega v pravilno delovanje sistema bonitetnega nadzora (glej po analogiji sodbo Baumeister, točka 46). Ta pogoja bosta preučena zaporedoma.

a) Javna narava zahtevanih informacij

- 207 Tožeča stranka v tožbi trdi, da je bil trg že seznanjen z večino informacij v zvezi z reševanjem družbe Banco Popular v obliki povzetka oziroma posredno, ker so bile na eni strani informacije objavljene v medijih in na drugi strani za banke, ki kotirajo na borzi, veljajo številne obveznosti glede preglednosti. Tako tožeča stranka meni, da je bil trg že seznanjen s tem, da je imela družba Banco Popular likvidnostne težave, ki so vodile do njenega reševanja. Po njenem mnenju razjasnitev podrobnosti reševanja ne bi spremenila dojemanja na trgu glede tega, kaj se je zgodilo.
- 208 V stališčih glede intervencij Komisije in družbe Banco Santander se tožeča stranka sklicuje na številne medijske članke, ki jih je več tudi predložila, o prošnji družbe Banco Popular za NLP in o njenem likvidnostnem položaju, ki naj bi dokazovali, da so ti podatki javni.
- 209 Tožeča stranka v teh stališčih v bistvu navaja, da tudi družba Banco Santander sama zahtevanih informacij ne šteje za zaupne informacije. V zvezi s tem tožeča stranka trdi, da je družba Banco Popular objavila nekatere podatke o kratkoročnih kazalnikih v svojih letnih in četrtnih poročilih ter da je objavila tudi razmerje med posojili in vlogami, ki je eden od kazalnikov njene likvidnosti. Poleg tega naj bi Asociación Española de Banca (špansko združenje bank, v nadaljevanju: AEB) mesečno objavljalo finančno poročilo vsake banke, v katerem naj bi bili navedeni višina vlog in višina posojil. Iz teh podatkov naj bi bilo mogoče izračunati razmerje med posojili in vlogami. Po navedbah tožeče stranke družba Banco Santander ni pojasnila, zakaj se ti podatki lahko objavijo, drugi kazalniki likvidnosti, do katerih je tožeča stranka zahtevala dostop, pa morajo ostati zaupni.
- 210 Po mnenju ECB so te trditve nedopustne ali vsaj neutemeljene. Ta institucija prereka to, da so bile informacije, do katerih je zavrnila dostop na podlagi člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258, v času sprejetja izpodbijanih sklepov v javni domeni. Poleg tega trdi, da tožeči stranki ni uspelo opredeliti informacij, na katere se nanašajo njene trditve.
- 211 V odgovor na trditve ECB je tožeča stranka natančneje pojasnila svoje trditve in predložila dodatne dokumente za njihovo podkrepitev. Tako se tožeča stranka, prvič, glede dokumentov, na katere se nanaša tretji izpodbijani sklep, sklicuje na prilogo, ki vsebuje medijske članke, v katerih

sta omenjena obstoj in vsebina dopisa, ki ga je družba Banco Popular 6. junija 2017 poslala ECB. Drugič, glede dokumentov „v zvezi z likvidnostjo družbe Banco Popular“, ki so predmet prvega izpodbijanega sklepa, tožeča stranka poudarja, da so bile te informacije objavljene bodisi v letnem in četrletnem poročilu družbe Banco Popular bodisi v okviru AEB, ki mu je ta družba pripadala, zaradi njihove objave. V zvezi s tem se tožeča stranka sklicuje na dokumente, ki jih je predložila stališču glede intervencijske vloge Komisije. Tretjič, glede podatkov o dodelitvi NLP, ki so predmet drugega izpodbijanega sklepa, se tožeča stranka sklicuje na priloge, ki jih je predložila skupaj s stališčema glede intervencijskih vlog Komisije in družbe Banco Santander, in prilaga druge medijske članke, ki po njenem mnenju potrjujejo javno naravo teh podatkov.

- 212 Na prvem mestu, navesti je treba, da se ECB ni sklicevala na izjemo iz člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258, da je utemeljila svojo zavrnitev dostopa do informacij o zgornji meji NLP, dejansko dodeljenem znesku NLP in zagotovljenih jamstvih (glej v zvezi s tem točko 89 zgoraj). V delu, v katerem se trditve tožeče stranke v okviru tega očitka nanašajo na te informacije, jih je treba zavrniti kot brezpredmetne.
- 213 Na drugem mestu, opozoriti je treba, da iz ustaljene sodne prakse izhaja, da mora v skladu s členom 21 Statuta Sodišča Evropske unije in členom 76(d) Poslovnika začetna vloga vsebovati kratek povzetek tožbenih razlogov. Ta povzetek mora biti dovolj jasen in natančen, da toženi stranki omogoči pripravo obrambe, Splošnemu sodišču pa, da glede na okoliščine primera o tožbi odloči brez drugih podatkov. V tožbi mora biti zato natančno določen tožbeni razlog, na katerem temelji, tako da samo z njegovo abstraktno navedbo zahteve iz Poslovnika niso izpolnjene. Podobno se zahteva, če se v utemeljitev tožbenega razloga navaja argument (glej v tem smislu sodbi z dne 7. junija 2018, Winkler/Komisija, T-369/17, neobjavljena, EU:T:2018:334, točka 53 in navedena sodna praksa, in z dne 13. maja 2020, Peek & Cloppenburg/EUIPO – Peek & Cloppenburg (Peek & Cloppenburg), T-446/18, neobjavljena, EU:T:2020:187, točka 29).
- 214 Čeprav je besedilo tožbe glede specifičnih vprašanj gotovo lahko podprto in dopolnjeno s sklicevanjem na odlomke iz dokumentov, ki so ji priloženi, pa splošno sklicevanje na druge dokumente, tudi če so priloženi k tožbi, ne more nadomestiti pomanjkanja bistvenih elementov pravne utemeljitve, ki morajo biti na podlagi zgoraj navedenih določb zajeti v tožbi (glej v tem smislu sodbo z dne 11. septembra 2014, MasterCard in drugi/Komisija, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, točka 40 in navedena sodna praksa).
- 215 Tako Splošno sodišče ni dolžno v prilogah iskati in prepoznavati razlogov in trditev, ki bi jih lahko štelo za podlago za tožbo, ker imajo priloge le dokazno in pomožno funkcijo (glej sodbo z dne 17. septembra 2007, Microsoft/Komisija, T-201/04, EU:T:2007:289, točka 94 in navedena sodna praksa; sodba z dne 24. februarja 2021, Universität Koblenz-Landau/EACEA, T-606/18, neobjavljena, EU:T:2021:105, točka 61).
- 216 Glede na to sodno prakso je treba ugotoviti, da trditve tožeče stranke ne morejo zadostovati za to, da bi se veljavno izpodbila trditev ECB, da zahtevane informacije v času sprejetja izpodbijanih sklepov niso bile v javni domeni. Tožeča stranka namreč ni predložila nobenega konkretnega elementa, s katerim bi lahko podprla svoje trditve, tako da Splošno sodišče ne more preveriti njihove resničnosti. Tako tožeča stranka v besedilu svojih pisanj ne navaja natančnih informacij, ki jih šteje za javne, in se le na splošno sklicuje na približno deset prilog, ki imajo skupaj več kot 1000 strani. Tožeča stranka ne navaja, kateri natančno so odlomki v prilogah, s katerimi naj bi bilo mogoče dokazati, da je bila katera od zahtevanih informacij v času sprejetja izpodbijanih sklepov javna.

- 217 Na tretjem mestu, poudariti je treba, kot pravilno trdi ECB, da ta institucija ne more biti dolžna spremljati pobude za objavo, ki se jih lotevajo zadevne kreditne institucije, pristojni nacionalni organi ali mediji.
- 218 Tako je Sodišče v točki 56 sodbe z dne 19. decembra 2019, ECB/Espírito Santo Financial (Portugal) (C-442/18 P, EU:C:2019:1117), navedlo, da se je na zaupnost nekaterih informacij mogoče sklicevati, če ECB ni objavila teh informacij, in da okoliščina, da so približek navedenih informacij objavile tretje osebe, sama po sebi ne more zavezovati ECB k posredovanju zadevnih informacij. Tudi če bi medijski članki, ki jih omenja tožeča stranka, vsebovali informacije, ki bi bile precej podobne informacijam iz zahtevanih dokumentov, ta okoliščina torej ne bi povzročila obveznosti za ECB, da odobri dostop do njih.
- 219 Poleg tega nedovoljeno razkritje dokumenta ne more privedi do tega, da postane javnosti dostopen dokument, zajet z eno od izjem iz člena 4 Sklepa 2004/258 (glej po analogiji sodbo z dne 25. oktobra 2013, Beninca/Komisija, T-561/12, neobjavljena, EU:T:2013:558, točka 55).
- 220 Na četrtem mestu, ob branju zahtevanih dokumentov je mogoče sklepati, da je z informacijami, ki jih vsebujejo, seznanjeno omejeno število ljudi in da torej niso javne (glej v tem smislu sodbo z dne 30. maja 2006, Bank Austria Creditanstalt/Komisija, T-198/03, EU:T:2006:136, točka 71).
- 221 Tako je, prvič, ob branju ocene FOLTF v njeni polni različici mogoče ugotoviti, da odlomki, do katerih je bil dostop zavrnen, vsebujejo v glavnem finančne informacije, povezane s kapitalskim in likvidnostnim položajem družbe Banco Popular v tednih pred pripravo ocene FOLTF. Kot je ECB potrdila na obravnavi, ne gre za podatke, ki bi jih zadevna kreditna institucija oziroma nacionalna centralna banka ali ECB redno ali običajno objavljale, ampak bolj za informacije, ki so bile posebej poiskane, da bi se presodilo, ali kreditna institucija pod nadzorom še naprej izpolnjuje pogoje za dovoljenje, določene v Direktivi 2013/36.
- 222 Drugič, glede dopisa, ki ga je družba Banco Popular 6. junija 2017 poslala ECB, je treba ugotoviti, da tožeča stranka trdi, da čeprav sta obstoj tega dopisa in njegova vsebina omenjena v medijskih člankih, ki jih je predložila, so te omembe zelo splošne in ne razkrivajo podatkov, vsebovanih v navedenem dopisu.
- 223 Tretjič, v zvezi z dokumentom, ki je predmet prvega izpodbijanega sklepa, in sicer pregledom dnevnih stanj vlog družbe Banco Popular od 3. aprila 2017, je treba ugotoviti, da ECB v navedenem sklepu pojasnjuje, da ta dokument vsebuje informacije, ki se ji običajno ne sporočajo, ki pa jih je izjemoma začela zbirati 3. aprila 2017. ECB dodaja, da je bil ta dokument pripravljen v okviru bonitetnega nadzora družbe Banco Popular zaradi priprave ocene FOLTF.
- 224 Nič v trditvah tožeče stranke ne dopušča sklepanja, da so bile te informacije, ki jih je ECB zbirala izjemoma, v času sprejetja prvega izpodbijanega sklepa javne. Tožeča stranka zgolj trdi, da sta družba Banco Popular in AEB objavila nekatere podatke, iz katerih je mogoče izračunati „kazalnike likvidnosti družbe Banco Popular“. Navaja pa, da se sprašuje, zakaj so „drugi kazalniki, do katerih [...] zahteva dostop, zaupni“. Daleč od tega, da bi predložila kakršen koli dokaz, da so informacije, do katerih želi dostop, javne, tožeča stranka torej bolj potrjuje, da te informacije niso v javni domeni.

- 225 Četrtrič, glede informacij, do katerih je ECB v drugem izpodbijanem sklepu zavrnila dostop na podlagi člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258, in sicer informacij o likvidnostnem položaju in kapitalskih količnikih družbe Banco Popular, je treba ugotoviti, da so trije dokumenti, v katerih se pojavijo te informacije, namenjeni za notranjo rabo kot del razprav v okviru Sveta ECB. Ti trije dokumenti so zato po naravi namenjeni temu, da je z njimi seznanjeno le omejeno število ljudi.
- 226 Na petem mestu, tožeča stranka se nič bolj ne more opirati na trditev, da je družba Banco Santander sama priznala, da zahtevane informacije niso zaupne, glede na to, da je ta družba v svojih stikih z institucijami nasprotovala le razkritju nekaterih konkretnih informacij, ki bi lahko škodile njenim poslovnim interesom, in sicer podatkov, ki so se nanašali na njene stranke, na posledice sheme za reševanje za pogodbe o skupnem vlaganju ter na podrobnosti in oceno politike knjiženja pravnih tveganj v zvezi z družbo Banco Popular z dne 6. junija 2017.
- 227 Kot je družba Banco Santander potrdila na obravnavi, so se namreč stiki, na katere se sklicuje tožeča stranka, zgodili v okviru postopkov za dostop do dokumentov, ki so potekali pri EOR, in niso zadevali informacij, ki jih je imela in uporabljala ECB. Poleg tega je družba Banco Santander v intervencijski vlogi v nasprotju s tem, kar trdi tožeča stranka, jasno navedla, da so bile po njenem mnenju informacije, zahtevane v obravnavanem primeru, v času sprejetja izpodbijanih sklepov zaupne.
- 228 Ob upoštevanju navedenega je treba skleniti, da noben element iz spisa ne omogoča ugotovitve, da so bile informacije, do katerih je bil dostop zavrnilen na podlagi člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258, v času sprejetja izpodbijanih sklepov v javni domeni.

b) Nevarnost posega v interese fizične ali pravne osebe, ki je predložila zahtevane informacije, oziroma tretje osebe ali nevarnost posega v pravilno delovanje sistema bonitetnega nadzora in reševanja

- 229 Drugi pogoj, ki ga je Sodišče v sodbi Baumeister postavilo za priznanje zaupnosti nekaterih informacij, zahteva, da se preuči, ali z njihovim razkritjem obstaja nevarnost posega v interese fizične ali pravne osebe, ki jih je predložila, oziroma tretje osebe ali pa nevarnost posega v pravilno delovanje sistema bonitetnega nadzora in reševanja (sodba Baumeister, točka 46). Trditve, ki jih tožeča stranka predstavlja v zvezi s tem pogojem, so razdeljene na dva dela.

1) Prvi del: razkritje zahtevanih dokumentov ne posega v interese osebe, ki je predložila informacije, vsebovane v njih, oziroma v interese tretje osebe

- 230 Na prvem mestu, tožeča stranka trdi, da zaradi narave zahtevanih informacij njihovo razkritje ne bi moglo znatno vplivati na poslovne interese družbe Banco Popular ali poslovne interese družbe Banco Santander.
- 231 V zvezi s tem tožeča stranka najprej ugotavlja, da gre pri zadevnih informacijah za informacije iz preteklosti. Glede na ekonomsko poročilo, priloženo tožbi, pa naj bi bili za trg in institucije finančnih trgov pomembni samo sedanji in prihodnji podatki. Ob upoštevanju posebnosti finančnega sektorja, v katerem se informacije prenašajo hitro in subjekti z naglico oblikujejo sklepe glede tistega, kar so po njihovem mnenju pomembne informacije, naj bi informacije hitro postale zastarele in torej za trg nekoristne. Tožeča stranka meni, da natanko to velja za informacije o zagotovljenih jamstvih, likvidnostnem položaju in kapitalskih količnikih družbe Banco Popular ter njenem propadanju oziroma verjetnem propadu. Čeprav bi bile s poslovnega vidika te

informacije navadno občutljive, tožeča stranka trdi, da niso več pomembne za finančni trg ali konkurente, saj izvirajo iz časa pred reševanjem družbe Banco Popular in zato ne odsevajo več njenega sedanjega položaja. Vse informacije iz časa pred reševanjem naj bi torej postale zgodovinske in naj jih ne bi bilo mogoče šteti za zaupne.

- 232 Tožeča stranka tudi trdi, da sodna praksa sledi kazuističnemu pristopu za presojo zgodovinske narave informacij. Čeprav je bila s sodbo Baumeister določena ovrgljiva domneva zgodovinske narave nekaterih informacij, starejših od petih let, naj iz navedene sodbe ne bi bilo mogoče sklepati, da informacije, stare manj kot pet let, absolutno ne morejo biti opredeljene kot zgodovinske.
- 233 Že na začetku je treba opozoriti, da se mora v skladu z ustaljeno sodno prakso v okviru ničnostne tožbe, vložene na podlagi člena 263 PDEU, zakonitost akta Unije presojati glede na dejanske in pravne elemente, ki so obstajali ob sprejetju akta (glej sodbi z dne 28. januarja 2021, Qualcomm in Qualcomm Europe/Komisija, C-466/19 P, EU:C:2021:76, točka 82 in navedena sodna praksa, ter z dne 4. junija 2015, Versorgungswerk der Zahnärztekammer Schleswig-Holstein/ECB, T-376/13, EU:T:2015:361, točka 84 in navedena sodna praksa; glej v tem smislu tudi sodbo Baumeister, točka 50). Kot pravilno poudarja družba Banco Santander, je zato datum, ki ga mora Splošno sodišče upoštevati za presojo, ali je ECB zakonito zavrnila dostop do zahtevanih informacij, datum sprejetja izpodbijanih sklepov, in sicer 7. november 2017.
- 234 Trditve tožeče stranke, da zahtevane informacije niso več pomembne za finančni trg ali konkurente, saj izvirajo iz časa pred reševanjem družbe Banco Popular in zato ne odsevajo več njenega sedanjega položaja, torej ni mogoče sprejeti.
- 235 Dalje, ugotoviti je treba, da je Sodišče v točki 54 sodbe Baumeister navedlo, da se za informacije, ki so v nekem obdobju lahko bile poslovne skrivnosti in ki so stare pet let ali več, zaradi poteka časa načeloma šteje, da so zgodovinske in da so zato izgubile svojo zaupnost, razen izjemoma, če stranka, ki takšno naravo zatrjuje, dokaže, da so te informacije kljub svoji starosti še vedno bistveni element njenega poslovnega položaja ali poslovnega položaja zadevnih tretjih oseb.
- 236 V zvezi s tem družba Banco Santander trdi, ne da bi ji druge stranke oporekale, da zahtevane informacije segajo predvsem v obdobje neposredno pred reševanjem in v nekaterih primerih v začetek leta 2017.
- 237 Zato so bile zahtevane informacije v času sprejetja izpodbijanih sklepov stare največ nekaj mesecev in jih torej ob upoštevanju meril, omenjenih v točkah 233 in 235 zgoraj, ni bilo mogoče šteti za zgodovinske informacije.
- 238 Te ugotovitve ni mogoče ovreči s trditvijo tožeče stranke, da nič v sodbi Baumeister ne kaže na to, da informacije, stare manj kot pet let, absolutno ne morejo biti opredeljene kot zgodovinske, in da bi bil potreben pristop za vsak primer posebej. Natančneje, v primeru, kakršen je obravnavani, v katerem se zahtevane informacije nanašajo na poslovni položaj kreditne institucije, za katero je bila uporabljena shema za reševanje, tožeča stranka meni, da so te informacije samodejno postale zgodovinske po sprejetju instrumenta za reševanje.

- 239 Vendar ni mogoče priznati, da sprejetje sheme za reševanje privede do nove domneve, v skladu s katero informacije v zvezi s poslovnim položajem kreditne institucije, za katero je bila uporabljena shema za reševanje, samodejno postanejo zgodovinske. Tak pristop bi v načelu izključeval uporabo izjeme, določene v členu 4(1)(c) Sklepa 2004/258 v povezavi s členom 53(1), drugi pododstavek, Direktive 2013/36 in členom 84(3) Direktive 2014/59.
- 240 Kot pravilno poudarjajo ECB, Komisija in družba Banco Santander, je družba Banco Popular kot del skupine Banco Santander po 7. juniju 2017 obratovala še naprej, in to do 28. aprila 2018, ko je bila s pripojitvijo združena z družbo Banco Santander.
- 241 Eden od razlogov, zaradi katerih je EOR sklenil v zvezi z družbo Banco Popular sprejeti shemo za reševanje, je bil namreč ta, da se zagotovi kontinuiteta kritičnih funkcij v skladu s členom 14(2)(a) Uredbe št. 806/2014. Tako je zaradi prodaje družbi Banco Santander družba Banco Popular lahko še naprej obratovala pod običajnimi tržnimi pogoji kot članica skupine Santander.
- 242 Iz tega sledi, da je ECB lahko utemeljeno menila, da bi lahko v času sprejetja izpodbijanih sklepov razkritje dnevnega stanja vlog družbe Banco Santander od 3. aprila 2017, likvidnostnega položaja družbe Banco Popular in njenih kapitalskih količnikov, informacij o položaju družbe Banco Popular na trgu, njenih sredstev in obveznosti ter ocene učinka likvidnostnega položaja družbe Banco Popular na financiranje in operativno strukturo njene hčerinske družbe Banco Popular Portugal poseglo v interese družbe Banco Popular ali interese njene matične družbe kljub uporabi instrumenta za reševanje.
- 243 Na drugem mestu, tožeča stranka v bistvu trdi, da ECB ni uspelo dokazati, da bi lahko razkritje zahtevanih informacij konkretno in dejansko poseglo v poslovne interese družb Banco Santander in Banco Popular. Tožeča stranka v zvezi s tem meni, da je obrazložitev izpodbijanih sklepov zelo generična in bi se lahko uporabila za katero koli banko. Navaja tudi, da ECB ni zares upoštevala niti reševanja družbe Banco Popular niti izjemnosti položaja.
- 244 V zvezi s tem je treba najprej ugotoviti, da tožeča stranka ni formalno uveljavljala tožbenega razloga, ki bi se nanašal na kršitev obveznosti obrazložitve. Ob branju pisanj tožeče stranke se bolj zdi, da se ne strinja z obrazložitvijo, ki jo je podala ECB.
- 245 Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je obveznost obrazložitve bistvena procesna zahteva, ki jo je treba razlikovati od vprašanja utemeljenosti obrazložitve, saj ta spada v materialno zakonitost spornega akta. Obrazložitev odločbe namreč pomeni, da je treba formalno navesti razloge, na katerih ta odločba temelji. Če so ti razlogi napačni, to vpliva na materialno zakonitost odločbe, in ne na njeno obrazložitev, ki je lahko zadostna, čeprav obsega napačne razloge. Iz tega izhaja, da očitki in trditve, namenjeni izpodbijanju utemeljenosti akta, niso upoštevni v okviru tožbenega razloga, ki se nanaša na neobstoje ali nezadostnost obrazložitve (glej sodbi z dne 30. maja 2017, Safa Nicu Sepahan/Svet, C-45/15 P, EU:C:2017:402, točka 85 in navedena sodna praksa, in z dne 29. aprila 2020, Tilly-Sabco/Svet in Komisija, T-707/18, neobjavljena, EU:T:2020:160, točka 103 in navedena sodna praksa).
- 246 ECB pa v prvem izpodbijanem sklepu navaja, da bi imelo razkritje zahtevanega dokumenta škodljive posledice za zadevno kreditno institucijo, saj se ta ne bi več mogla zanesti na to, da bodo informacije, ki jih je ta institucija predložila ECB za namene bonitetnega nadzora, ostale zaupne. V navedenem sklepu je tudi natančno navedeno, da se ta ureditev zaupnosti uporablja neodvisno od tega, ali je bila za banko uporabljena shema za reševanje.

- 247 ECB je v drugem izpodbijanem sklepu glede informacij o likvidnostnem položaju družbe Banco Popular in njenih kapitalskih količnikih pojasnila, da bi njihovo razkritje udeležence na trgu spodbudilo k špekulacijam glede likvidnostnega položaja družbe Banco Santander in njenih potreb po financiranju, to pa bi potem lahko privedlo do neutemeljenega pritiska v zvezi s financiranjem.
- 248 ECB je v tretjem izpodbijanem sklepu ugotovila, da zahtevane informacije zadevajo na eni strani poslovni položaj družbe Banco Santander na trgu ter na drugi strani njena sredstva in obveznosti ter da bi lahko razkritje teh informacij imelo negativen učinek na poslovne interese družb Banco Popular in Banco Santander. Natančneje, ECB je menila, da je ocena učinka likvidnostnega položaja družbe Banco Popular na financiranje in operativno strukturo njene hčerinske družbe Banco Popular Portugal s poslovnega vidika občutljiva ter bi lahko privedla do neutemeljenih špekulacij glede finančnega in likvidnostnega položaja skupine. V navedenem sklepu je poleg tega omenjeno, da se ureditev poklicne skrivnosti uporablja ne glede na to, ali je bila banka predmet reševanja.
- 249 Zato je ECB lahko utemeljeno menila, da bi lahko v času sprejetja izpodbijanih sklepov informacije, do katerih je zavrnila dostop na podlagi člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258, konkretno in dejansko posegle v interese družb Banco Popular ali Banco Santander. Dejstvo, da izpodbijani sklepi vsebujejo samo zelo kratko obrazložitev v zvezi z vprašanjem, zakaj je bilo o takem posegu mogoče domnevati kljub temu, da je bil za družbo Banco Popular uporabljen instrument za reševanje, v ničemer ne omaje te ugotovitve.
- 250 Ob upoštevanju navedenega je treba zavrnilo prvi del, ki se nanaša na to, da razkritje zahtevanih informacij ne bi povzročilo škode interesom družb Banco Popular ali Banco Santander.
- 2) Drugi del: razkritje zahtevanih dokumentov ne posega v pravilno delovanje sistema bonitetnega nadzora*
- 251 Pred preučitvijo trditve, ki jih navaja tožeča stranka, je treba spomniti na preudarke, predstavljene v točkah od 157 do 162 zgoraj.
- 252 Kot pravilno trdi Komisija, je treba sodno prakso, v skladu s katero ima ECB široko polje proste presoje pri ugotavljanju, ali bi lahko razkritje nekaterih informacij škodilo javnemu interesu, kot je javni interes iz člena 4(1)(a) Sklepa 2004/258, prenesti na presojo, ki jo mora ECB opraviti v okviru uporabe drugega pogoja iz sodbe Baumeister. Ocena nevarnosti posega v pravilno delovanje sistema bonitetnega nadzora in reševanja namreč ustreza oceni nevarnosti posega v javni interes.
- 253 Prav tako je v skladu s sodno prakso, na katero je bilo opozorjeno v točki 159 zgoraj, presoja, ki jo ECB opravi glede vprašanja, ali bi razkritje nekaterih dokumentov oslabilo varstvo pravnega delovanja sistema bonitetnega nadzora in reševanja, zahtevna in kočljiva ter se glede nje zahteva prav posebna previdnost.
- 254 Poleg tega so merila, ki jih je Sodišče določilo v sodbi Baumeister, da je presodilo, ali se posega v pravilno delovanje sistema nadzora dejavnosti investicijskih podjetij, ter ki se po analogiji uporabljajo v okviru bonitetnega nadzora in reševanja, zelo splošna, kot je zahtevano v sodni praksi, navedeni v točki 160 zgoraj.

- 255 Iz tega sledi, prvič, da je nadzor zakonitosti, ki ga mora Splošno sodišče opraviti v tem okviru, omejen na nadzor, ki ga določa sodna praksa, navedena v točki 161 zgoraj, in drugič, da je to, da ECB spoštuje obveznost pravno zadostne obrazložitve svojih odločitev, načeloma še toliko bolj temeljnega pomena (glej v zvezi s tem točko 162 zgoraj).
- 256 V obravnavanem primeru je ECB v prvem izpodbijanem sklepu navedla, da je dokument, ki vsebuje informacije o dnevnem stanju vlog družbe Banco Popular, del upravnega spisa v zvezi s stalnim nadzorom družbe Banco Popular in končne analize njenega propadanja oziroma verjetnega propada.
- 257 V drugem izpodbijanem sklepu je ECB omenila, da tožeča stranka ni izpodbijala analize iz Sklepa LS/PT/2017/66 z dne 11. avgusta 2017, v skladu s katero dokument z dne 5. junija 2017, naslovljen „Emergency liquidity assistance request from Banco de España“, vsebuje informacije o likvidnostnem položaju in kapitalskih količnikih družbe Banco Popular. Nato je pojasnila, da ji je te informacije predložila družba Banco Popular v okviru stalnega bonitetnega nadzora.
- 258 Glede popolne različice ocene FOLTF in dokumentacije, ki jo je predložila družba Banco Popular med drugim v zvezi z njenim kapitalskim položajem, likvidnostnim položajem in drugimi pogoji za njeno nadaljnje dovoljenje, je ECB v tretjem izpodbijanem sklepu pojasnila, da so ti dokumenti del upravnih spisov v zvezi s stalnim bonitetnim nadzorom družbe Banco Popular in postopkom ocenjevanja FOLTF. Kot je navedla ECB, ti upravni spisi spadajo v okvir nalog, ki jih ECB opravlja kot pristojni organ za nadzor in so določene v Uredbi št. 1024/2013.
- 259 ECB pa je v vseh treh izpodbijanih sklepih poleg tega navedla, da jo pri opravljanju nalog, ki so ji zaupane z Uredbo št. 1024/2013, zavezujejo obveznosti poklicne skrivnosti. V tem okviru je natančneje opredelila zakonodajne določbe, ki so se uporabljale, in vsebino te obveznosti poklicne skrivnosti ter omenila, da se odstopanja od te obveznosti poklicne skrivnosti v obravnavnem primeru ne uporabljajo.
- 260 ECB je na podlagi tega sklenila, da bi lahko razkritje zaupnih informacij, pridobljenih v okviru bonitetnega nadzora, škodilo tako kreditni instituciji, na katero se neposredno nanašajo, kot tudi bančnemu sistemu na splošno, saj se banke ne bi več mogle zanesti na to, da bodo informacije, ki so jih predložile ECB v okviru bonitetnega nadzora, ostale zaupne.
- 261 V prvem in tretjem izpodbijanem sklepu se je ECB v tem okviru sklicevala na sodbi z dne 11. decembra 1985, Hillenius, (110/84, EU:C:1985:495, točka 27), in z dne 12. novembra 2014, Altmann in drugi (C-140/13, EU:C:2014:2362, točke od 31 do 33). V navedenih sklepih je ECB tudi navedla, da reševanje ni spremenilo statusa nadzorovanega subjekta, ki ga ima družba Banco Popular, in da se zato zanjo še naprej uporablja ureditev zaupnosti.
- 262 ECB je tako zagotovila pojasnilo glede zatrjevane potrebe po varstvu z navedbo, da bi razkritje zahtevanih dokumentov škodilo med drugim bančnemu sistemu na splošno.
- 263 Teh ugotovitev ni mogoče ovreči s trditvami tožeče stranke.
- 264 Namreč, prvič, zavrni je treba trditev tožeče stranke, da je obrazložitev generična in stereotipna. V zvezi s tem je treba upoštevati, da se lahko zgodi, da razlogov, ki utemeljujejo zavrnitev dostopa, ni mogoče navesti za vsak dokument, v tem primeru za vsako informacijo iz dokumentov, ne da bi se razkrila vsebina tega dokumenta ali njegov bistven element ter torej ne da bi se izjemi odvzel njen glavni namen. V obravnavani zadevi bi lahko popolnejši in natančnejši prikaz vsebine

zahtevanega dokumenta, ker ga zajemajo izjeme v zvezi z javnim interesom, kar zadeva pravilno delovanje sistema bonitetnega nadzora in reševanja, ogrozil zaupnost informacij, ki naj bi ostale zaupne (glej po analogiji sodbo z dne 26. aprila 2005, Sison/Svet, T-110/03, T-150/03 in T-405/03, EU:T:2005:143, točka 84).

- 265 Drugič, zavrtni je treba trditev, da razkritje informacij, kot so količniki likvidnosti, nikakor ne bi ustvarilo precedensa, v skladu s katerim bi se take informacije v prihodnje razkrivale trgu, ker je bilo reševanje družbe Banco Popular izvedeno izjemoma.
- 266 Tožeči stranki namreč ni uspelo omajati presoje ECB, v skladu s katero bi lahko razkritje nekaterih informacij škodilo medsebojnemu zaupanju med ECB in nadzorovanimi institucijami, ki je nujno za mehanizem bonitetnega nadzora. V zvezi s tem dejstvo, da reševanje bank ostaja izjema in da je ECB nekatere informacije zbirala le izjemoma, nikakor ne vpliva na tveganje, da se druge institucije ne bi mogle več zanesti na to, da bodo informacije, ki jih bodo lahko v prihodnje predložile ECB v okviru bonitetnega nadzora, ostale zaupne.
- 267 Poleg tega se v skladu s sodno prakso institucija Unije lahko opre na hipotetična ravnanja udeležencev na trgu in na učinke teh ravnanj na prihodnja posredovanja (glej po analogiji sodbo z dne 4. junija 2015, Versorgungswerk der Zahnärztekammer Schleswig-Holstein/ECB, T-376/13, EU:T:2015:361, točka 78).
- 268 Zato se je ECB lahko utemeljeno oprla na tveganje špekulacij udeležencev na trgu na podlagi podatkov o likvidnostnem položaju družbe Banco Popular pred njenim reševanjem, saj je bilo za te podatke razumno predvidljivo mogoče šteti, da gre za informacije, ki lahko povzročijo špekulacije ter tako ogrozijo pravilno delovanje sistema bonitetnega nadzora in reševanja.
- 269 Na podlagi zgornjih preudarkov je treba ugotoviti, da tožeči stranki ni uspelo dokazati, da je ECB storila očitno napako pri presoji s tem, ko je menila, da z razkritjem zahtevanih dokumentov obstaja nevarnost posega v pravilno delovanje sistema bonitetnega nadzora in reševanja.
- 270 Drugi del, ki se nanaša na to, da razkritje zahtevanih informacij ne posega v pravilno delovanje sistema bonitetnega nadzora in reševanja, je treba torej zavrniti.
- 271 Zato je treba ugotoviti, da zahtevani dokumenti, do katerih je ECB zavrnila dostop na podlagi člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258, vsebujejo zaupne informacije v smislu člena 53(1), drugi pododstavek, Direktive 2013/36 in člena 84(3) Direktive 2014/59.

3. Tretji očitek: za zahtevane dokumente se uporabljajo odstopanja iz člena 53(1), tretji pododstavek, Direktive 2013/36 in člena 84(6) Direktive 2014/59

- 272 Tožeča stranka s tretjim očitkom trdi, da je z določbami člena 53(1), tretji pododstavek, Direktive 2013/36 in člena 84(6) Direktive 2014/59 dovoljeno, da ECB odobri dostop do zahtevanih dokumentov v okviru ali za namene sodnega postopka. Zlasti iz teleološke razlage teh določb naj bi izhajalo, da obstaja izjema od zaupnosti, kadar bi bil dostop do zahtevanih dokumentov nujen za uresničevanje pravice do učinkovitega sodnega varstva v okviru sodnega postopka, ki izkazuje povezavo z ravnanjem institucije ali organa Unije.
- 273 Tožeča stranka dodaja, da je treba v skladu s sodno prakso pri presoji zaupnosti informacije tehtati med legitimnimi interesi, ki nasprotujejo njenemu razkritju, in splošnim interesom. Posebnosti obravnavane zadeve, in sicer dejstvo, da želijo nekdanji delničarji družbe Banco Popular poznati

okolščine, v katerih je potekalo reševanje te družbe, pa naj bi upravičevale razkritje zahtevanih informacij. V zvezi s tem je po mnenju tožeče stranke bistveno upoštevati, da je pri Splošnem sodišču vložila tožbo za razglasitev ničnosti (vpisano pod številko T-628/17) sheme za reševanje in tožbo zaradi nepogodbene odgovornosti (vpisano pod številko T-714/17). Edini namen informacij, zahtevanih v obravnavani zadevi, naj bi bila njihova uporaba kot dokazov v okviru teh dveh tožb.

- 274 Tožeča stranka poudarja, da mora biti zlasti seznanjena z likvidnostnimi težavami, ki naj bi privedle do reševanja družbe Banco Popular, da pa sta bila tako ocena FOLTF kot shema za reševanje v zvezi s tem cenzurirana. Dostop do teh podatkov naj bi ji omogočil, da predstavi dokaze v podporo svojemu argumentu, v skladu s katerim likvidnostni položaj družbe Banco Popular ni bil dovolj resen za razglasitev njenega reševanja in v skladu s katerim so bile kakršne koli likvidnostne težave povezane z izjavami predsednice EOR.
- 275 ECB ob podpori Komisije in družbe Banco Santander izpodbija trditve tožeče stranke.
- 276 V zvezi s tem je treba najprej poudariti, da je Sodišče v točki 30 sodbe z dne 13. septembra 2018, Buccioni (C-594/16, v nadaljevanju: sodba Buccioni, EU:C:2018:717), navedlo, da so v Direktivi 2013/36, in sicer v njenem členu 53(1), izčrpno določeni posebni primeri, v katerih splošna prepoved razkritja zaupnih informacij, ki jih imajo pristojni organi, izjemoma ne ovira njihovega posredovanja ali uporabe. Poleg tega je Sodišče v točki 37 iste sodbe pojasnilo, da je treba izjeme od splošne prepovedi razkritja zaupnih informacij iz Direktive 2013/36 razlagati ozko.
- 277 Isti preudarki se po analogiji uporabljajo za odstopanje od prepovedi razkritja, določeno v členu 84(6) Direktive 2014/59.
- 278 Z vidika teh načel je treba presoditi trditve tožeče stranke.
- 279 Na eni strani člen 53(1), tretji pododstavek, Direktive 2013/36 določa, da je v primerih, ko je zoper kreditno institucijo uveden stečaj ali postopek prisilne likvidacije, v civilnem ali gospodarskem postopku dovoljeno razkriti zaupne informacije, ki ne zadevajo tretjih oseb, ki poskušajo rešiti to kreditno institucijo.
- 280 V obravnavanem primeru pa, kot pravilno navaja ECB, zoper družbo Banco Popular ni bil uveden stečaj in prav tako ne postopek prisilne likvidacije. Iz sheme za reševanje je, nasprotno, razvidno, da je bil njen namen zlasti prodaja poslovanja družbe Banco Popular družbi Banco Santander. Zaradi te prodaje je družba Banco Popular lahko še naprej obratovala pod običajnimi tržnimi pogoji kot članica skupine Santander.
- 281 Poleg tega iz Uredbe št. 806/2014 izhaja, da ta uredba določa uporabo instrumenta za reševanje za propadajoči subjekt ravno zato, da bi se preprečila likvidacija po običajnem insolvenčnem postopku.
- 282 Tako mora EOR, preden sprejme ukrep za reševanje, v okviru ocenjevanja pogoja, v skladu s katerim mora biti reševanje v javnem interesu in ki je določen v členu 18(1)(c) Uredbe št. 806/2014, zlasti oceniti, ali ne bi bilo treba reševanju insolventnega subjekta dati prednost pred njegovo likvidacijo. V zvezi s tem je v uvodni izjavi 58 Uredbe št. 806/2014 navedeno, da če

bi likvidacija propadajočega subjekta po običajnem insolvenčnem postopku lahko ogrozila finančno stabilnost, povzročila motnje pri zagotavljanju bistvenih storitev in vplivala na zaščito vlagateljev, je uporaba instrumentov za reševanje v javnem interesu.

- 283 Poleg tega je treba po sprejetju ukrepa za reševanje v skladu s členom 15(1)(g), členom 20(16) in členom 76(1)(e) Uredbe št. 806/2014 v okviru ocene, ki jo pripravi neodvisen strokovnjak, primerjati dejansko obravnavo, ki so je bili delničarji in upniki deležni v okviru reševanja, in obravnavo, ki bi je bili deležni, če bi bil za subjekt v trenutku, ko je bila sprejeta odločitev o ukrepu za reševanje, uveden običajen insolvenčni postopek. Če se ugotovi, da so delničarji in upniki za poplačilo svojih terjatev v okviru reševanja prejeli manj, kot bi prejeli v okviru običajnega insolvenčnega postopka, bi morali načeloma imeti pravico do nadomestila.
- 284 Ob upoštevanju teh elementov je treba ugotoviti, da ima stečaj bistveno drugačno naravo in cilje od narave in ciljev reševanja ter da je torej izključeno, da bi se člen 53(1), tretji pododstavek, Direktive 2013/36 po analogiji uporabil za subjekt, ki je predmet postopka reševanja.
- 285 Taka uporaba navedene določbe po analogiji bi bila tudi v nasprotju z načeloma, na kateri je bilo opozorjeno v točki 276 zgoraj ter v skladu s katerima so odstopanja od splošne prepovedi razkritja zaupnih informacij v Direktivi 2013/36 določena izčrpno in jih je treba razlagati ozko.
- 286 Iz tega sledi, da se odstopanje iz člena 53(1), tretji pododstavek, Direktive 2013/36 v obravnavanem primeru ne uporablja.
- 287 Na drugi strani, glede odstopanja od načela poklicne skrivnosti iz člena 84(6) Direktive 2014/59, ta člen določa, da se uporablja brez poseganja v nacionalno pravo glede razkritja informacij za namene pravnih postopkov v kazenskih in civilnih zadevah.
- 288 Kot pravilno navaja ECB, se tožeča stranka ni sklicevala na nobeno določbo nacionalnega prava, s katero bi se zahtevalo razkritje zahtevanih dokumentov.
- 289 Poleg tega se člen 84(6) Direktive 2014/59 nanaša na izjemno razkritje zaupnih informacij v okviru nacionalnih postopkov. Tožeča stranka pa ne zanika, da so bile njene prošnje za dostop utemeljene z njeno namero vložiti tožbo pri Splošnem sodišču.
- 290 Zato se odstopanje iz člena 84(6) Direktive 2014/59 v obravnavanem primeru ne uporablja.
- 291 Teh ugotovitev ni mogoče ovreči s trditvami tožeče stranke.
- 292 Prvič, trditev tožeče stranke, da se pravilo o zaupnosti ne uporablja, če prosilec navede natančne in skladne dokaze, na podlagi katerih se lahko verjetno domneva, da so informacije pomembne za potrebe civilnega ali gospodarskega postopka, ki je že uveden ali je skoraj uveden, je treba zavrniti. Tožeča stranka se za podkrepitev te trditve sklicuje na sodbo Buccioni. Vendar je treba navesti, da se je v nasprotju z obravnavano zadevo zadeva, v kateri je bila izdana sodba Buccioni, nanašala na kreditno institucijo, zoper katero je bil uveden postopek prisilne likvidacije (sodba Buccioni, točka 17). Kot pa je bilo pojasnjeno v točkah od 281 do 285 zgoraj, člena 53(1), tretji pododstavek, Direktive 2013/36 ni mogoče uporabljati široko, ne da bi se kršilo načelo ozke razlage odstopanj od načela zaupnosti, na katero je Sodišče tudi samo opozorilo v točki 37 sodbe Buccioni.

- 293 Vsekakor pristopa, potrjenega v sodbi Buccioni, ni mogoče prenesti na obravnavano zadevo. V točkah 38 in 40 zadevne sodbe je namreč navedeno, da mora prosilec za dostop do zaupnih informacij navesti natančne in skladne dokaze, na podlagi katerih se lahko verjetno domneva, da so zahtevane informacije pomembne za potrebe civilnega ali gospodarskega postopka, ki je že uveden ali je skoraj uveden in katerega namen mora prosilec konkretno opredeliti. Tak pristop pa bi privedel do uporabe *contra legem* člena 6 Sklepa 2004/258, ki določa, da prosilec za dostop ni dolžan navesti razlogov za prošnjo. Neobstoj obveznosti dokazati kakršen koli interes za to, da se zaprosi za dostop do dokumenta, je eden od temeljev ureditev dostopa do dokumentov, ki v skladu z ustaljeno sodno prakso ne dopuščajo točno tega, da bi bili prosilci za dostop obravnavani različno glede na njihove posebne interese ali potrebe (glej v tem smislu sodbi z dne 26. aprila 2005, Sison/Svet, T-110/03, T-150/03 in T-405/03, EU:T:2005:143, točke od 50 do 56, in z dne 6. julija 2006, Franchet in Byk/Komisija, T-391/03 in T-70/04, EU:T:2006:190, točka 82).
- 294 Kot poleg tega pravilno trdi ECB, ko se dokument razkrije po prošnji, predloženi v okviru ureditve dostopa javnosti do dokumentov, ta dokument postane javen *erga omnes*. Sodišče pa je v sodbi Buccioni odločilo, da pod pogoji, predstavljenimi v točki 38 navedene sodbe, pristojni organi lahko razkrijejo zaupne informacije za potrebe civilnega ali gospodarskega postopka, ki je že uveden ali je skoraj uveden, „zunaj katerega [teh] informacij ni mogoče uporabiti“. Vendar Sklep 2004/258, natančneje njegov člen 9, ki se nanaša na dostop po prošnji, ne določa možnosti, da se članu javnosti odobri dostop do dokumenta, hkrati pa se mu naloži, naj tega dokumenta ne razkrije drugim osebam. Taka možnost bi bila v nasprotju s smislom in logiko tega sklepa, ker se, kadar se uporabljajo izjeme od pravice dostopa, ki so določene v členu 4 navedenega sklepa, dostop do navedenega dokumenta preprosto zavrne (glej po analogiji sklep z dne 7. marca 2013, Henkel in Henkel France/Komisija, T-64/12, neobjavljen, EU:T:2013:116, točka 47).
- 295 Drugič, pri trditvi, ki jo tožeča stranka navaja podredno in s katero želi doseči, da ji Splošno sodišče odobri dostop do zadevnih dokumentov v obliki zaveze o zaupnosti – poleg tega, da je ta trditev v nasprotju s preudarki v zvezi z naravo ureditev dostopa javnosti do dokumentov, ki so navedeni v točki 293 zgoraj – tudi ni upoštevano dejstvo, da člen 104 Poslovnika določa, da dokumenta, do katerega je institucija zavrnila dostop in ki je bil predmet pripravljalnega ukrepa, ni mogoče posredovati drugim strankam. Namen tega pravila je preprečiti, da bi tožba pred Splošnim sodiščem zaradi posredovanja zadevnega dokumenta prosilcu za dostop postala brezpredmetna (glej v tem smislu sodbo z dne 1. februarja 2007, Sison/Svet, C-266/05 P, EU:C:2007:75, točka 39). Poleg tega je dostop v obliki zaveze o zaupnosti, kot ga predlaga tožeča stranka, eno od sredstev, ki jih Poslovnik določa za to, da se informacije, ki jih ima katera od strank v postopku pred Splošnim sodiščem, predložijo in uporabijo v okviru istega postopka.
- 296 Tretjič, tožeča stranka ne more trditi, da dejstvo, da se nekatera odstopanja od načela zaupnosti uporabljajo zaradi obstoja postopkov pred nacionalnimi sodišči, ne nasprotuje uporabi teh odstopanj v okviru obravnavanega spora pred Splošnim sodiščem, kar bi po njenem mnenju vodilo do absurdnega položaja, v katerem bi nacionalna sodišča lahko dostopala od dokumentov institucij Unije, Splošno sodišče pa ne. Namreč, na eni strani iz razlogov, navedenih v točki 295 zgoraj, Splošno sodišče ni pristojno v okviru postopka za dostop do dokumentov odrediti, naj se tožeči stranki razkrije dokument, do katerega ji je bil dostop zavrnen. Na drugi strani, čeprav se ureditev izvajanja dokazov pred sodišči Unije razlikuje od tiste, ki jo uporabljajo nacionalna sodišča, je ta ureditev vseeno celovita. Na eni strani namreč člen 89 in naslednji Poslovnika določajo, da lahko Splošno sodišče v okviru spora zahteva ali odredi predložitev dokumenta s strani ene od strank v sporu. Na drugi strani lahko Splošno sodišče na podlagi člena 24 Statuta Sodišča Evropske unije od institucij, organov, uradov ali agencij, ki niso stranke v sporu, zahteva vse podatke, ki so po njegovem mnenju potrebni za preučitev spora. V nasprotju

s tem, kar trdi tožeča stranka, ima Splošno sodišče enako kot nacionalna sodišča vsa potrebna sredstva za to, da dobi dostop do dokumentov, pridobljenih v okviru bonitetnega nadzora, in za končanje preiskave zadeve, ki mu je bila predložena na tem področju.

- 297 Četrtrič, sodna praksa, ki jo tožeča stranka navaja v točkah 38 in 39 tožbe v podporo trditvi, da posebnosti obravnavane zadeve ob upoštevanju raznih interesov, ki so prisotni, upravičujejo razkritje zahtevanih informacij, nič bolj ne omaje ugotovitev, podanih v okviru analize tretjega očitka. Sodbi z dne 9. junija 2010, Éditions Jacob/Komisija (T-237/05, EU:T:2010:224, točka 90), in z dne 24. maja 2011, NLG/Komisija (T-109/05 in T-444/05, EU:T:2011:235, točka 140), se namreč nanašata na uporabo načela poklicne skrivnosti s strani Komisije v okviru konkurenčnega prava. V teh dveh sodbah je Splošno sodišče pojasnilo, da obveznost poklicne skrivnosti ni tako obsežna, da bi lahko upravičila splošno in abstraktno zavrnitev dostopa do dokumentov, ki vsebujejo poslovne informacije o vključenih podjetjih. Pri presoji zaupnosti teh informacij je treba tehtati med interesi, ki nasprotujejo njihovem razkritju, in splošnim interesom, ki zahteva, da dejavnosti institucij Unije potekajo čim bolj javno.
- 298 Te sodne prakse pa ni mogoče prenesti na obravnavani primer.
- 299 Namreč, na eni strani za ECB v okviru bonitetnega nadzora in reševanja kreditnih institucij veljajo pravila primarnega in sekundarnega prava, glede katerih je Sodišče podalo razlago v sodbah Baumeister in Buccioni. V skladu s tema sodbama člen 53(1) Direktive 2013/36 kot splošno pravilo določa dolžnost poklicne skrivnosti (sodbi Baumeister, točka 33, in Buccioni, točka 29). V tem okviru je Sodišče določilo pogoje, pod katerimi se nekatere informacije štejejo za zaupne in torej take, da zanje velja obveznost poklicne skrivnosti. Če so ti pogoji izpolnjeni, se za zadevne informacije lahko – kot v obravnavanem primeru – uporabi člen 4(1)(c) Sklepa 2004/258 in za to, da bi lahko ECB zavrnila dostop do njih, ne bo potrebno nobeno tehtanje.
- 300 Na drugi strani, kot pravilno poudarja ECB, se je sodna praksa, ki jo navaja tožeča stranka, nanašala na zadeve, za katere se je uporabljal člen 4(2) Uredbe št. 1049/2001, ki v nasprotju s členom 4(1)(c) Sklepa 2004/258 določa tehtanje zadevnih interesov.
- 301 Ob upoštevanju navedenega je treba tretji očitek zavrni.
- 302 Zato je treba ugotoviti, da je ECB, ker zahtevani dokumenti vsebujejo zaupne informacije (glej točko 271 zgoraj) in se odstopanja od načela zaupnosti ne uporabljajo, izpodbijane sklepe lahko zakonito oprla na člen 4(1)(c) Sklepa 2004/258. Posledično je treba prvi tožbeni razlog zavrni.
- 303 Iz vsega navedenega izhaja, prvič, da je v zvezi z informacijami o likvidnostnem položaju družbe Banco Popular in njenih kapitalskih količnikih drugi izpodbijani sklep zakonito utemeljen z razlogi, ki jih vsebuje in se nanašajo na izjemo iz člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258.
- 304 Drugič, v zvezi z dokumenti, do katerih je bil dostop zavrnen v okviru tretjega izpodbijanega sklepa, je ta sklep zakonito utemeljen z razlogi, ki jih vsebuje in se nanašajo na izjemo iz člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258.
- 305 Tretjič, v zvezi z zagotovljenimi jamstvi je drugi izpodbijani sklep zakonito utemeljen z razlogi, ki jih vsebuje in se nanašajo na izjeme iz člena 4(1)(a), druga in sedma alineja, Sklepa 2004/258 (glej točko 170 zgoraj).

306 Iz teh ugotovitev izhaja, da čeprav je bil dostop do dokumentov in informacij iz točk od 303 do 305 zgoraj zavrnen tudi na podlagi člena 4(2), prva alineja, Sklepa 2004/258, ni več treba odločiti o utemeljenosti tretjega tožbenega razloga, ki se nanaša na kršitev te določbe. Tretji tožbeni razlog je treba namreč zavrniti kot vsekakor brezpredmeten, saj za pravno utemeljenost izpodbijanih sklepov zadošča, da je bila ena od izjem, na podlagi katerih je ECB zavrnila dostop do zahtevanih dokumentov, upravičeno uporabljena (glej v tem smislu sodbo z dne 25. novembra 2020, Bronckers/Komisija, T-166/19, EU:T:2020:557, točka 78 in navedena sodna praksa).

F. Četrty tožbeni razlog: kršitev člena 47 Listine

307 Tožeča stranka v podporo četrtemu tožbenemu razlogu trdi, da je ECB kršila člen 47 Listine, ker ji je zavrnitev dostopa, ki jo vsebujejo izpodbijani sklepi, preprečila dostop do dokumentov, na katere se je ECB oprla, da je razglasila reševanje družbe Banco Popular. Po navedbah tožeče stranke obstaja ustaljena sodna praksa, v skladu s katero učinkovito sodno varstvo, določeno v členu 47 Listine, zahteva, da se lahko zadevna oseba seznaniti z razlogi za odločbo v njeni zadevi. Tožeča stranka poleg tega meni, da imajo stranke v postopku glede na načelo kontradiktornosti, ki je sestavni del pravice do obrambe, pravico seznaniti se z vsemi listinami in stališči, predloženimi sodišču, da bi vplivale na njegovo odločitev in razpravljale o njih. Ob upoštevanju teh elementov tožeča stranka meni, da sprejetje upravnega akta, s katerim se posameznikom odvzame njihova lastnina, ob opiranju na dokumente, s katerimi se ti posamezniki niso mogli seznaniti, pomeni kršitev njihove temeljne pravice do učinkovitega sodnega varstva.

308 Tožeča stranka priznava, da obstaja izjema od splošnega pravila dostopnosti dokumentov v nekaterih postopkih, če je zavrnitev dostopa priporočena iz nujnih razlogov, povezanih z varnostjo države. Vendar vztraja, da to ne velja v obravnavanem primeru. Dodaja, da se zahtevani dokumenti nanašajo na konkretno dejstvo, in sicer likvidnostni položaj družbe Banco Popular.

309 Tožeča stranka poleg tega meni, da je s členom 53(1) Direktive 2013/36 in členom 84 Direktive 2014/59 dovoljeno razširjanje zaupnih informacij v okviru civilnih, gospodarskih ali kazenskih postopkov v zvezi s propadom kreditnih institucij na nacionalni ravni. V zvezi s tem natančneje navaja, da je treba šteti, da se ta odstopanja od načela zaupnosti na podlagi člena 47 Listine uporabljajo tudi za postopke pred sodiščem Unije.

310 Nazadnje, tožeča stranka navaja, da je opredelitev zahtevanih dokumentov kot zaupnih dokumentov vsekakor nesorazmeren ukrep, ki ne izpolnjuje pogojev iz člena 52 Listine.

311 ECB, ki jo v tem pogledu podpirata Komisija in družba Banco Santander, izpodbija trditve tožeče stranke.

312 Člen 47 Listine v prvem odstavku določa pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem, v drugem odstavku pa pravico do poštenega sojenja.

313 V skladu z ustaljeno sodno prakso se na podlagi pravice do učinkovitega sodnega varstva zahteva, da mora biti zainteresirani osebi omogočeno, da se z razlogi, na katerih temelji odločba v njeni zadevi, seznaniti bodisi že na podlagi same odločbe bodisi na podlagi dopisa, s katerim so ji ti razlogi posredovani na njeno zahtevo, brez poseganja v pristojnost pristojnega sodišča, da od zadevnega organa zahteva, da jih posreduje, zato da se ji omogoči obramba njenih pravic v kar najboljših okoliščinah in sprejetje odločitve ob popolnem poznavanju razlogov o tem, ali je

smiselno, da se obrne na pristojno sodišče, ter zato da se temu popolnoma omogoči nadzor nad zakonitostjo zadevne odločbe (glej sodbo z dne 18. julija 2013, Komisija in drugi/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P in C-595/10 P, EU:C:2013:518, točka 100 in navedena sodna praksa; sodba z dne 3. februarja 2021, Ramazani Shadary/Svet, T-122/19, neobjavljena, EU:T:2021:61, točka 50).

- 314 V obravnavanem primeru so edine odločbe, ki jih je ECB sprejela v zvezi s tožečo stranko, trije izpodbijani sklepi. Tožeča stranka pa se je lahko seznanila z razlogi za te sklepe in jih je lahko izpodbijala pred Splošnim sodiščem s to tožbo, vloženo na podlagi člena 263 PDEU, kar dokazuje obstoj njene pravice do učinkovitega pravnega sredstva.
- 315 V nasprotju s tem, kar tožeča stranka trdi v točki 73 tožbe, ECB ni „razglasila reševanja družbe Banco Popular“, temveč je v okviru svoje ocene FOLTF izjavila, da ta kreditna institucija propada ali bo verjetno propadla v smislu člena 18(4) Uredbe št. 806/2014. Ta ocena FOLTF ima naravo pripravljalnega akta, s katerim se je EOR omogočilo, da je sprejel odločitev o reševanju družbe Banco Popular (glej v tem smislu sklep z dne 6. maja 2019, ABLV Bank/ECB, T-281/18, EU:T:2019:296, točka 36). Ocena FOLTF kot taka torej nikakor ni imela zavezujočih pravnih učinkov, ki bi posegali v interese tožeče stranke tako, da bi znatno spreminjali njen pravni položaj, saj so lahko njen položaj spremenili šele sprejetje in nato začetek veljavnosti sheme za reševanje ter izvajanje instrumentov za reševanje v smislu člena 22(2) Uredbe št. 806/2014.
- 316 Če bi bilo treba ta tožbeni razlog razumeti tako, da tožeča stranka v resnici trdi, da je bila njena pravica do učinkovitega pravnega sredstva kršena, ker ni bila seznanjena z dokumenti, ki so bili podlaga za sprejetje sklepa, na podlagi katerega je bilo poslovanje družbe Banco Popular preneseno na družbo Banco Santander, in sicer Sklepa Izvršne seje EOR SRB/EES/2017/08 z dne 7. junija 2017 o shemi za reševanje družbe Banco Popular, je treba spomniti, da je ta sklep predmet ničnostne tožbe, ki jo je tožeča stranka vložila pri Splošnem sodišču v okviru zadeve T-628/17.
- 317 Sodna praksa glede pravice do učinkovitega sodnega varstva pa ne zahteva, da ECB v okviru prošnje, vložene na podlagi Sklepa 2004/258, odobri dostop do nekaterih dokumentov, za katere prosilci za dostop trdijo, da jih potrebujejo za pripravo tožbe za razglasitev ničnosti odločbe, ki jo je sprejela druga institucija. Ta ugotovitev izhaja iz značilnosti ureditve dostopa do dokumentov, vzpostavljene s Sklepom 2004/258.
- 318 Namreč, prvič, člen 1 Sklepa 2004/258 določa, da je namen tega sklepa opredeliti pogoje, ki veljajo za prošnje za dostop javnosti do dokumentov, ki jih hrani ECB. Sklep 2004/258 torej ni namenjen urejanju vprašanj v zvezi z dokazi, ki jih morajo stranke predložiti v okviru sodnega postopka (glej po analogiji sodbi z dne 14. maja 2019, Commune de Fessenheim in drugi/Komisija, T-751/17, EU:T:2019:330, točka 123, in z dne 30. januarja 2020, CBA Spielapparate- und Restaurantbetrieb/Komisija, T-168/17, neobjavljena, EU:T:2020:20, točka 74).
- 319 Drugič, v skladu s členom 2(1) Sklepa 2004/258 so upravičenci pravice dostopa do dokumentov ECB „[v]sak državljan Unije in vsaka fizična ali pravna oseba s prebivališčem ali sedežem v kateri od držav članic“. Namen Sklepa 2004/258 zato ni določitev pravil za varstvo posebnega interesa, ki bi ga neka oseba lahko imela za dostop do nekega dokumenta (glej po analogiji sodbe z dne 1. februarja 2007, Sison/Svet, C-266/05 P, EU:C:2007:75, točka 43; z dne 30. januarja 2020, CBA Spielapparate- und Restaurantbetrieb/Komisija, T-168/17, neobjavljena, EU:T:2020:20, točka 74, in z dne 6. februarja 2020, Compañía de Tranvías de la Coruña/Komisija, T-485/18, EU:T:2020:35, točka 80).

- 320 Tretjič, spomniti je treba, da če se dokument razkrije po prošnji za dostop, vloženi na podlagi Sklepa 2004/258, ta dokument postane javen *erga omnes* v tem smislu, da bo lahko posredovan drugim prosilcem in da bo imel vsakdo pravico dostopa do njega. Tak učinek *erga omnes* pa bi očitno presegal področje legitimnih interesov stranke, ki se namerava sklicevati na svojo pravico do učinkovitega pravnega sredstva za namene preiskave druge zadeve, predložene Splošnemu sodišču (glej v tem smislu sklep z dne 1. septembra 2015, *Pari Pharma/EMA*, T-235/15 R, EU:T:2015:587, točka 71).
- 321 Vprašanje, ali oseba potrebuje neki dokument za pripravo ničnostne tožbe, je del preučitve te tožbe (glej po analogiji sodbi z dne 26. aprila 2005, *Sison/Svet*, T-110/03, T-150/03 in T-405/03, EU:T:2005:143, točka 55, in z dne 26. maja 2016, *International Management Group/Komisija*, T-110/15, EU:T:2016:322, točka 57). Tožeča stranka bi zato lahko tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev člena 47 Listine, eventualno in učinkovito uveljavljala le v okviru tožbe, vložene zoper sklep, s katerim je bila sprejeta shema za reševanje družbe Banco Popular, to je v okviru zadeve T-628/17. Kot pravilno opozarjata ECB in Komisija, bo Splošno sodišče lahko v okviru navedene zadeve učinkovito uporabilo posebno in celovito ureditev za predložitev in uporabo dokumentov, ki jo določa Poslovnik (glej v zvezi s tem točko 296 zgoraj).
- 322 Ob upoštevanju navedenega je treba ugotoviti, da ECB ni kršila člena 47 Listine. Četrty tožbeni razlog je zato treba zavriniti.
- 323 Ob upoštevanju vsega navedenega je treba drugi izpodbijani sklep razglasiti za ničen v delu, v katerem je zavrjen dostop do rezultatov glasovanja v Svetu ECB, ki jih vsebuje zapisnik 447. seje Sveta ECB, v preostalem pa tožbo zavriniti.

V. Stroški

- 324 Člen 134(2) Poslovnika določa, da če je neuspeh strank več, Splošno sodišče odloči o porazdelitvi stroškov. Ker v obravnavanem primeru ECB in tožeča stranka deloma nista uspeli, je treba odločiti, da ECB nosi eno tretjino svojih stroškov in da tožeča stranka poleg svojih stroškov nosi dve tretjini stroškov ECB.
- 325 V skladu s členom 138(1) Poslovnika institucije, ki so intervenirale v postopku, nosijo svoje stroške. Zato Komisija nosi svoje stroške.
- 326 Splošno sodišče lahko v skladu s členom 138(3) Poslovnika intervenientki, ki ni eden izmed subjektov iz odstavkov 1 in 2 tega člena, naloži, da nosi svoje stroške. V obravnavanem primeru je treba odločiti, da družba Banco Santander, ki je intervenirala v podporo predlogom ECB, nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (tretji razširjeni senat)

razsodilo:

- 1. Sklep Evropske centralne banke (ECB) LS/MD/17/406 z dne 7. novembra 2017 se razglasi za ničen v delu, v katerem je zavrjen dostop do rezultatov glasovanja v Svetu ECB, ki jih vsebuje zapisnik 447. seje Sveta ECB.**

- 2. Tožba se v preostalem zavrne.**
- 3. Družba Aeris Invest Sàrl nosi svoje stroške in dve tretjini stroškov ECB.**
- 4. ECB nosi tretjino svojih stroškov.**
- 5. Evropska komisija in družba Banco Santander, SA nosita svoje stroške.**

Collins

Kreuschitz

Csehi

De Baere

Steinfatt

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourg, 6. oktobra 2021.

Podpisi