Judikatūras krājums

TIESAS SPRIEDUMS (virspalāta)

2021. gada 15. jūlijā*

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – LESD 263. un 267. pants – Juridiski nesaistošs Savienības akts – Pārbaude tiesā – Eiropas Banku iestādes (EBI) izdotas pamatnostādnes – Produktu pārraudzības un pārvaldības pasākumi banku mazumtirdzniecības produktiem – Spēkā esamība – EBI pilnvaras

Lietā C-911/19

par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko *Conseil d'État* (Francija) iesniedza ar 2019. gada 4. decembra lēmumu un kas Tiesā reģistrēts 2019. gada 13. decembrī, tiesvedībā

***Fédération bancaire française* (*FBF*)**

pret

***Autorité de contrôle prudentiel et de résolution* (*ACPR*),**

TIESA (virspalāta)

šādā sastāvā: priekšsēdētājs K. Lēnartss [*K. Lenaerts*], priekšsēdētāja vietniece R. Silva de Lapuerta [*R. Silva de Lapuerta*], palātu priekšsēdētāji Ž. K. Bonišo [*J.-C. Bonichot*], A. Arabadžijevs [*A. Arabadjiev*], J. Regans [*E. Regan*], M. Ilešičs [*M. Ilešič*], L. Bejs Larsens [*L. Bay Larsen*] (referents), A. Kumins [*A. Kumin*] un N. Vāls [*N. Wahl*], tiesneši E. Juhāss [*E. Juhász*], T. fon Danvics [*T. von Danwitz*], K. Toadere [*C. Toader*], L. S. Rosi [*L. S. Rossi*], I. Jarukaitis [*I. Jarukaitis*] un N. Jēskinens [*N. Jääskinen*],

ģenerāladvokāts: M. Bobeks [*M. Bobek*],

sekretāre: M. Krauzenbeka [*M. Krausenböck*], administratore,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2020. gada 20. oktobra tiesas sēdi,

ņemot vērā apsvērumus, ko sniedza:

– *Fédération bancaire française* (*FBF*) vārdā – *F. Boucard*, advokāts,

– *Autorité de contrôle prudentiel et de résolution* (*ACPR*) vārdā – *F. Rocheteau*, advokāts,

* Tiesvedības valoda – franču.

– Francijas valdības vārdā – *E. de Moustier* un *A. Daly*, pārstāves,

– Polijas valdības vārdā – *B. Majczyna*, pārstāvis,

– Eiropas Banku iestādes (EBI) vārdā – *J. Overett Somnier* un *C. Carroll*, kā arī *I. Metin*, pārstāvji, kuriem palīdz *B. Kennelly*, *QC*, un *R. Mehta*, *barrister*,

– Eiropas Komisijas vārdā – *D. Triantafyllou*, *V. Di Bucci* un *W. Mölls*, pārstāvji,

noklausījusies ģenerāladvokāta secinājumus 2021. gada 15. aprīļa tiesas sēdē,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

1 Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par to, kā interpretēt LESD 263. un 267. pantu, kā arī par Eiropas Banku iestādes (EBI) 2016. gada 22. martā pieņemto Pamatnostādņu par produktu pārraudzības un pārvaldības pasākumiem banku mazumtirdzniecības produktiem (EBI/PN/2015/18) (turpmāk tekstā – "strīdīgās pamatnostādnes") spēkā esamību, ņemot vērā Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) Nr. 1093/2010 (2010. gada 24. novembris), ar ko izveido Eiropas Uzraudzības iestādi (Eiropas Banku iestādi), groza Lēmumu Nr. 716/2009/EK un atceļ Komisijas Lēmumu 2009/78/EK (OV 2010, L 331, 12. lpp.), kas grozīta ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu (ES) 2015/2366 (2015. gada 25. novembris) (OV 2015, L 337, 35. lpp.) (turpmāk tekstā – "Regula Nr. 1093/2010").

2 Šis lūgums ir iesniegts tiesvedībā starp *Fédération bancaire française* [Francijas Banku federāciju] (*FBF*) un *Autorité de contrôle prudentiel et de résolution* [Prudenciālās uzraudzības un noregulējuma iestādi] (*ACPR*) par pēdējās minētās pieņemto paziņojumu, kurā tā paziņoja, ka ievēro strīdīgās pamatnostādnes.

Atbilstošās tiesību normas

Direktīva 2007/64/EK

3 Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2007/64/EK (2007. gada 13. novembris) par maksājumu pakalpojumiem iekšējā tirgū, ar ko groza Direktīvas 97/7/EK, 2002/65/EK, 2005/60/EK un 2006/48/EK un atceļ Direktīvu 97/5/EK (OV 2007, L 319, 1. lpp.), 10. panta 4. punktā bija noteikts:

"Kompetentās iestādes piešķir atļauju tikai tad, ja, ņemot vērā vajadzību nodrošināt maksājumu iestādes pārdomātu un piesardzīgu vadību, maksājumu iestādei ir stingri pārvaldības pasākumi attiecībā uz tās maksājumu pakalpojumu uzņēmējdarbību, kas ietver skaidru organizatorisko struktūru ar labi noteiktām, pārskatāmām un konsekventām atbildības pamatnostādnēm, efektīvām procedūrām, kā noteikt, pārvaldīt, uzraudzīt riskus, kam tās ir vai varētu būt pakļautas, un ziņot par tiem, kā arī atbilstīgus iekšējās kontroles mehānismus, tostarp pareizas administratīvās un grāmatvedības procedūras; šie pasākumi, procedūras un mehānismi ir vispārēji un proporcionāli attiecībā uz maksājumu iestādes nodrošināto maksājuma pakalpojumu veidu, apjomu un sarežģītību."

Direktīva 2009/110/EK

4 Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2009/110/EK (2009. gada 16. septembris) par elektroniskās naudas iestāžu darbības sākšanu, veikšanu un konsultatīvu uzraudzību, par grozījumiem Direktīvā 2005/60/EK un Direktīvā 2006/48/EK un par Direktīvas 2000/46/EK atcelšanu (OV 2009, L 267, 7. lpp.) 3. panta 1. punktā ir precizēts:

"Neskarot šo direktīvu, Direktīvas [2007/64] 5. pantu, 10. līdz 15. pantu, 17. panta 7. punktu un 18. līdz 25. pantu elektroniskās naudas iestādēm piemēro *mutatis mutandis*."

Regula Nr. 1093/2010

5 Regulas Nr. 1093/2010 1. panta 2., 3. un 5. punktā ir noteikts:

"2. [EBI] rīkojas saskaņā ar pilnvarām, kas tai piešķirtas ar šo regulu, un atbilstīgi [Direktīvas 2009/110], [..] [Eiropas Parlamenta un Padomes] Direktīvas 2013/36/ES [(2013. gada 26. jūnijs) par piekļuvi kredītiestāžu darbībai un kredītiestāžu un ieguldījumu brokeru sabiedrību prudenciālo uzraudzību, ar ko groza Direktīvu 2002/87/EK un atceļ Direktīvas 2006/48/EK un 2006/49/EK (OV 2013, L 176, 338. lpp.),] darbības jomai [..], tostarp visām direktīvām, regulām un lēmumiem, kas pamatojas uz minētajiem aktiem, kā arī visiem turpmāk pieņemtajiem juridiski saistošajiem Savienības aktiem, ar ko nosaka [EBI] uzdevumus. [..]

3. [EBI] rīkojas arī kredītiestāžu, finanšu konglomerātu, ieguldījumu sabiedrību, maksājumu iestāžu un e-naudas iestāžu darbības jomā attiecībā uz jautājumiem, kas nav tiešā 2. punktā minēto aktu darbības jomā, tostarp attiecībā uz jautājumiem, kas skar uzņēmumu pārvaldību, revīzijas un finanšu pārskatus, ja šādas [EBI] darbības ir vajadzīgas, lai nodrošinātu efektīvu un pastāvīgu minēto aktu piemērošanu.

[..]

5. [EBI] mērķis ir aizsargāt sabiedrības intereses, veicinot īstermiņa, vidēja termiņa un ilgtermiņa stabilitāti un finanšu sistēmas efektivitāti Savienības ekonomikai, tās iedzīvotājiem un uzņēmumiem. [EBI] veicina:

[..]

e) kredītrisku un citu risku pienācīgas regulācijas un uzraudzības nodrošināšanu, un

f) patērētāju aizsardzības uzlabošanu.

[..]"

6 Šīs regulas 8. panta 1., 1.a un 2. punktā ir paredzēts:

"1. [EBI] uzdevumi ir:

a) veicināt augstas kvalitātes kopēju regulatīvu un uzraudzības standartu un prakses noteikšanu, jo īpaši sniedzot atzinumus Savienības iestādēm un izstrādājot pamatnostādnes, ieteikumus un regulatīvu un īstenošanas tehnisko standartu projektus, pamatojoties uz 1. panta 2. punktā minētajiem leģislatīvajiem aktiem;

[..]

b) veicināt juridiski saistošu Savienības aktu konsekventu piemērošanu, jo īpaši veidojot kopēju uzraudzības praksi, nodrošinot 1. panta 2. punktā minēto aktu konsekventu, efektīvu un konstruktīvu piemērošanu, [..];

[..]

h) sekmēt noguldītāju un ieguldītāju aizsardzību;

[..].

1.a. Pildot savus uzdevumus saskaņā ar šo regulu, [EBI]:

a) pilnībā izmanto savas pilnvaras; [..]

[..].

2. Lai veiktu 1. punktā noteiktos uzdevumus, [EBI] tiek piešķirtas šajā regulā noteiktās pilnvaras, jo īpaši:

[..]

c) pieņemt pamatnostādnes un ieteikumus, kā noteikts 16. pantā;

[..]."

7 Šīs pašas regulas 15. panta 4. punkts ir formulēts šādi:

"Īstenošanas tehniskos standartus pieņem ar regulām vai lēmumiem. [..]"

8 Regulas Nr. 1093/2010 16. panta 1. un 3. punktā ir noteikts:

"1. Lai [Eiropas Finanšu uzraudzības sistēmā (EFUS)] ieviestu konsekventu, efektīvu un konstruktīvu uzraudzības praksi un nodrošinātu kopēju, vienveidīgu un konsekventu Savienības tiesību aktu piemērošanu, [EBI] pieņem pamatnostādnes un ieteikumus, kas adresēti kompetentām iestādēm vai finanšu iestādēm.

[..]

3. Kompetentās iestādes un finanšu iestādes dara visu iespējamo, lai ievērotu šādas pamatnostādnes un ieteikumus.

Divu mēnešu laikā kopš pamatnostādņu vai ieteikumu izdošanas katra kompetentā iestāde apstiprina, vai tā ievēro vai paredz ievērot šīs pamatnostādnes un ieteikumus. Ja kompetentā iestāde neievēro vai neparedz ievērot attiecīgo pamatnostādni vai ieteikumu, tā par to paziņo [EBI], minot iemeslus.

[..]

Ja to pieprasa pamatnostādne vai ieteikums, finanšu iestādes sniedz skaidru un sīki izstrādātu ziņojumu par to, vai tās ievēro pamatnostādni vai ieteikumu."

Direktīva 2013/36

9 Direktīvas 2013/36 74. panta 1.–3. punktā ir precizēts:

"1. Iestādēm ir noturīga pārvaldības kārtība, kas aptver skaidru organizatorisko struktūru ar precīzi definētu, pārredzamu un konsekventu atbildības sadalījumu, efektīvus procesus esošo vai varbūtējo risku noteikšanai, pārvaldībai, pārraudzībai un ziņošanai par tiem, piemērotus iekšējās kontroles mehānismus, tostarp pareizas administratīvās un grāmatvedības procedūras, un tāda atalgojuma politika un prakse, kas atbilst pareizai un efektīvai riska pārvaldībai un veicina to.

2. Šā panta 1. punktā minētā kārtība, procesi un mehānismi ir vispusīgi un samērīgi ar to risku veidu, mērogu un sarežģītību, kuri saistīti ar attiecīgo uzņēmējdarbības modeli un iestādes darbību. Vērā ņem 76. līdz 95. pantā noteiktos tehniskos kritērijus.

3. EBI nāk klajā ar pamatnostādnēm par šā panta 1. punktā minēto kārtību, procesiem un mehānismiem saskaņā ar 2. punktu."

Direktīva 2014/17/ES

10 Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2014/17/ES (2014. gada 4. februāris) par patērētāju kredītlīgumiem saistībā ar mājokļa nekustamo īpašumu un ar ko groza Direktīvas 2008/48/EK un 2013/36/ES un Regulu (ES) Nr. 1093/2010 (OV 2014, L 60, 34. lpp.) 7. panta 1. punktā ir noteikts:

"Dalībvalstis nosaka, ka, izstrādājot kredītproduktus, piešķirot kredītu, sniedzot kredītstarpniecības pakalpojumus vai sniedzot kredītu konsultāciju pakalpojumus un – attiecīgā gadījumā – papildpakalpojumus patērētājiem, vai īstenojot kredītlīgumu, kreditors, kredīta starpnieks vai ieceltais pārstāvis rīkojas godīgi, taisnīgi, pārredzami un profesionāli, ņemot vērā patērētāju tiesības un intereses. Attiecībā uz piešķiršanu, starpniecību vai konsultāciju pakalpojumu sniegšanu par kredītu darbības pamatojas uz informāciju par patērētāja situāciju un jebkādām īpašām vajadzībām, kuras patērētājs ir darījis zināmas, un pamatotiem pieņēmumiem par riskiem patērētāja situācijā kredītlīguma darbības laikā. [..]"

11 Šīs direktīvas 29. panta 2. punkta a) apakšpunkta trešajā daļā ir paredzēts:

"EBI izstrādā regulatīvo tehnisko standartu projektu, kurā paredz šā punkta pirmajā daļā minētās profesionālās darbības civiltiesiskās atbildības apdrošināšanas vai salīdzināmas garantijas minimālo naudas summu un kurš jāiesniedz Komisijā līdz 2014. gada 21. septembrim. EBI pārskata un vajadzības gadījumā izstrādā regulatīvo tehnisko standartu projektu, lai grozītu šā punkta pirmajā daļā minētās profesionālās darbības civiltiesiskās atbildības apdrošināšanas vai salīdzināmas garantijas minimālo naudas summu un kurš pirmo reizi jāiesniedz Komisijā līdz 2018. gada 21. martam un turpmāk ik pēc diviem gadiem."

12 Saskaņā ar minētās direktīvas 34. panta 2. un 4. punktu:

"2. [..]

Ja piederības dalībvalsts kompetentā iestāde nepiekrīt, ka uzņēmēja dalībvalsts veic šādu darbību, tā var šo lietu nodot izskatīšanai EBI un prasīt tās palīdzību saskaņā ar Regulas (ES) Nr. 1093/2010 19. pantu. Tādā gadījumā EBI var rīkoties saskaņā ar pilnvarām, kas tai piešķirtas ar minēto pantu.

[..]

4. [..]

Ja piederības dalībvalsts kompetentā iestāde neveic nekādu darbību viena mēneša laikā no šo konstatējumu saņemšanas dienas vai, neraugoties uz piederības dalībvalsts kompetentās iestādes veikto darbību, kredīta starpnieks turpina darboties veidā, kas skaidri kaitē uzņēmējas dalībvalsts patērētāju interesēm vai pareizai tirgu darbībai, uzņēmējas dalībvalsts kompetentā iestāde:

[..]

b) var nodot jautājumu EBI un prasīt tās palīdzību saskaņā ar Regulas (ES) Nr. 1093/2010 19. pantu. Tādā gadījumā EBI var rīkoties saskaņā ar pilnvarām, kas tai paredzētas minētajā pantā."

13 Šīs pašas direktīvas 37. pants ir formulēts šādi:

"Kompetentās iestādes var nodot situācijas izskatīšanu EBI, ja ir noraidīts lūgums sadarboties, jo īpaši apmainīties ar informāciju, vai arī uz to nav saņemta atbilde pieņemamā termiņā, un pieprasīt EBI palīdzību saskaņā ar Regulas (ES) Nr. 1093/2010 19. pantu. [..]"

Direktīva 2015/2366

14 Direktīvas 2015/2366 114. pantā ir noteikts:

"Direktīva 2007/64/EK tiek atcelta no 2018. gada 13. janvāra.

Atsauces uz atcelto direktīvu uzskata par atsaucēm uz šo direktīvu, un tās lasa saskaņā ar atbilstības tabulu šīs direktīvas II pielikumā."

EBI pamatnostādnes par iekšējo pārvaldību

15 Eiropas Banku iestādes (EBI) 2011. gada 27. septembra Pamatnostādņu par iekšējo pārvaldību (EBA BS 2011 116, galīgā redakcija; turpmāk tekstā – "EBI pamatnostādnes par iekšējo pārvaldību") 23. pamatnostādnē ir precizēts, ka attiecīgo iestāžu rīcībā ir jābūt jauno produktu apstiprināšanas politikai un jānosaka šai politikai raksturīgās iezīmes.

Strīdīgās pamatnostādnes

16 Strīdīgo pamatnostādņu 2. punktā ir noteikts:

"Pamatnostādnēs izklāstīts EBI skatījums uz atbilstošām uzraudzības praksēm Eiropas Finanšu uzraudzības sistēmā vai par to, kā konkrētā jomā jāpiemēro Savienības tiesību akti. Kompetentajām iestādēm, [..] uz kurām attiecas šīs pamatnostādnes, tās būtu jāiekļauj savā praksē (piemēram, veicot grozījumus savā tiesiskajā regulējumā vai uzraudzības procesos), tostarp gadījumos, kad pamatnostādnes tieši attiecas uz iestādēm."

17 Šo pamatnostādņu 3. punktā ir paredzēts:

"Saskaņā ar Regulas (ES) Nr. 1093/2010 16. panta 3. punktu kompetentajām iestādēm [..] jāpaziņo EBI, vai tās ievēro vai paredz ievērot šīs pamatnostādnes, vai jānorāda to neievērošanas iemesli. Ja šajā termiņā nebūs saņemts šāds paziņojums, EBI uzskatīs, ka kompetentās iestādes šos ieteikumus neievēro [..]."

18 Saskaņā ar minēto pamatnostādņu 5. punktu:

"Šīs pamatnostādnes attiecas uz produktu pārraudzības un pārvaldības pasākumu izveidošanu gan izstrādātājiem, gan izplatītājiem, kas ir uzņēmumu iekšējās kontroles sistēmas vispārējo organizatorisko prasību neatņemama sastāvdaļa. Tās aptver iekšējos procesus, funkcijas un stratēģijas attiecībā uz produktu izstrādi, ieviešanu tirgū un pārskatīšanu to dzīves cikla laikā. Ar tām paredz noteiktu procedūru izstrādi, lai nodrošinātu mērķa tirgus intereses, mērķi un raksturojumu. Tomēr šajās pamatnostādnēs nav apskatīta produktu piemērotība individuāliem patērētājiem."

19 Šo pašu pamatnostādņu 6. punkts ir formulēts šādi:

"Šīs pamatnostādnes tiek piemērotas izstrādātājiem un izplatītājiem, kuri piedāvā un pārdod produktus patērētājiem, kā arī tajās ir norādīti produktu pārraudzības un pārvaldības pasākumi attiecībā uz:

– Direktīvas [2013/36] 74. panta 1. punktu, Direktīvas [2007/64] 10. panta 4. punktu un Direktīvas [2009/110] 3. panta 1. punktu saistībā ar [Direktīvas 2007/64] 10. panta 4. punktu, kā arī

– Direktīvas [2014/17] 7. panta 1. punktu."

20 Strīdīgo pamatnostādņu 11.–14. punktā ir norādītas kompetentās iestādes, kas ir to adresātes.

21 Šo pamatnostādņu 15. punktā jēdzieni "izstrādātājs" un "produkts" ir definēti, atsaucoties uz Direktīvām 2009/110, 2007/64, 2013/36 un 2014/17.

22 Minēto pamatnostādņu 1. pamatnostādnē ir noteikts:

"1.1. Izstrādātājam ir jāizveido, jāievieš un jāpārskata efektīvi produktu pārraudzības un pārvaldības pasākumi. Pasākumi ir jāveic laikā, kad produkts tiek izstrādāts un ieviests tirgū, kā arī i) jānodrošina, ka tiek ņemtas vērā patērētāju intereses, mērķi un raksturojums; ii) jānovērš iespējams kaitējums patērētājiem un iii) jāmazina interešu konflikti.

1.2. Izstrādātājam regulāri jāpārskata un jāatjaunina produktu pārraudzības un pārvaldības pasākumi.

1.3. Ieviešot jaunu produktu, izstrādātājam jānodrošina produktu pārraudzības un pārvaldības pasākumu izvērtēšana jaunu produktu apstiprināšanas politikā saskaņā ar EBI Iekšējās pārvaldības pamatnostādņu [..] 23. pamatnostādni gadījumos, kad ir piemērojamas šīs pamatnostādnes [..].

[..]"

23 Strīdīgo pamatnostādņu 2. pamatnostādnē ir precizēts:

"2.1. Izstrādātājam jānodrošina, lai produktu pārraudzības un pārvaldības pasākumi, kad tas iespējams, ir pārvaldības, risku pārvaldības un iekšējās kontroles sistēmas neatņemama sastāvdaļa, kā minēts [EBI pamatnostādnēs par iekšējo pārvaldību]. Šim nolūkam izstrādātāja vadības struktūrai ir jāierosina pasākumu izveidošana un to turpmāka pārskatīšana.

2.2. Augstākajai vadībai ar izstrādātāja saderības un riska pārvaldības pārstāvju atbalstu ir pienākums nepārtraukti nodrošināt uzņēmuma iekšējo procesu saderību ar produktu pārraudzības un pārvaldības pasākumiem. Tai periodiski jāpārbauda, vai produktu pārraudzības un pārvaldības pasākumi joprojām ir atbilstoši un turpina atbilst mērķiem, kas izklāstīti 1.1. pamatnostādnē iepriekš, kā arī jāierosina vadības struktūrai veikt atbilstošus grozījumus, ja tas ir nepieciešams.

2.3. Pienākums pārraudzīt šo procesu jānosaka Riska pārvaldības un Atbilstības nodaļas ikdienas pienākumos, kā tas ir noteikts [EBI pamatnostādnēs par iekšējo pārvaldību] izklāstītajā 25., 26. un 28. pamatnostādnē.

2.4. Augstākajai vadībai jānodrošina, lai produkta izstrādē iesaistītie darbinieki pārzina un ievēro izstrādātāja produktu pārraudzības un pārvaldības pasākumus, ir kompetenti un atbilstoši apmācīti, kā arī saprot un apzinās produkta iezīmes, raksturu un riskus."

24 Strīdīgo pamatnostādņu 3.–8. pamatnostādnē ir noteikti principi, kas attiecas uz mērķa tirgu, produktu testēšanu, to uzraudzību, koriģējošiem pasākumiem, izplatīšanas kanāliem un informāciju izplatītājiem.

25 Strīdīgo pamatnostādņu 9.–12. pamatnostādne attiecas uz produktu pārraudzības un pārvaldības pasākumiem izplatītājiem.

Pamatlieta un prejudiciālie jautājumi

26 2017. gada 8. septembrī *ACPR* savā tīmekļvietnē publicēja paziņojumu, kurā tā, pirmkārt, paziņoja, ka ievēro strīdīgās pamatnostādnes, un, otrkārt, precizēja, ka šīs pamatnostādnes ir piemērojamas tās uzraudzītajām kredītiestādēm, maksājumu iestādēm un elektroniskās naudas iestādēm.

27 2017. gada 8. novembrī *FBF Conseil d'État* [Valsts padomē] (Francija) iesniedza prasību atcelt šo paziņojumu.

28 Prasības pamatojumam *FBF* apgalvo, ka minētais paziņojums ir pamatots ar strīdīgajām pamatnostādnēm un ka EBI nevarēja izdot šīs pamatnostādnes, nepārkāpjot savas pilnvaras.

29 Konstatējusi, ka pamatlietā aplūkotais *ACPR* paziņojums ir jāuzskata par *FBF* nelabvēlīgu, iesniedzējtiesa norāda, ka *FBF*, piemērojot Tiesas judikatūru, nevar izvirzīt iebildi par strīdīgo pamatnostādņu spēkā esamību gadījumā, ja tiktu atzīts, ka tā saistībā ar šīm pamatnostādnēm var celt atcelšanas prasību atbilstoši LESD 263. pantam. Līdz ar to tā jautā, vai šāds tiesību aizsardzības līdzeklis šajā gadījumā *FBF* bija pieejams.

30 Gadījumā, ja Tiesa secinātu, ka tas tā nav, iesniedzējtiesa šaubās par Tiesas kompetenci, piemērojot LESD 267. pantu, izvērtēt strīdīgo pamatnostādņu spēkā esamību un par to, vai ir pieņemama šo pamatnostādņu spēkā esamības apstrīdēšana, izmantojot iebildi, ko veic profesionāla apvienība, kuru minētās pamatnostādnes neskar ne tieši, ne individuāli.

31 Ja Tiesa uzskatītu, ka *FBF* patiešām var apstrīdēt valsts tiesā strīdīgo pamatnostādņu spēkā esamību, iesniedzējtiesa uzskata, ka ir jāvēršas Tiesā ar jautājumu, vai EBI ir pārsniegusi savas pilnvaras, izdodot šīs pamatnostādnes.

32 Šī tiesa šajā ziņā norāda, ka nevienā no minēto pamatnostādņu 6. punktā minētajiem Savienības tiesību aktiem nav ietverta tiesību norma par banku mazumtirdzniecības produktu pārvaldību, izņemot attiecībā uz patērētāju kredītlīgumiem saistībā ar mājokļa nekustamo īpašumu. Turklāt nevienā no šiem aktiem neesot neviena noteikuma, kas pilnvarotu EBI izdot pamatnostādnes par banku mazumtirdzniecības produktu pārvaldību.

33 Tomēr neesot izslēgts, ka EBI kompetence izdot strīdīgās pamatnostādnes var tikt pamatota ar mērķiem, kas šai iestādei ir paredzēti Regulas Nr. 1093/2010 1. panta 5. punktā, vai ar finanšu darbību uzraudzības uzdevumu, kas šai iestādei ir uzticēts saskaņā ar šīs regulas 9. panta 2. punktu.

34 Šādos apstākļos *Conseil d'État* nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

"1) Vai par Eiropas uzraudzības iestādes izdotām pamatnostādnēm var celt atcelšanas prasību, kas paredzēta [LESD] 263. pantā? Ja atbilde ir apstiprinoša, vai profesionāla federācija, ceļot atcelšanas prasību, var apstrīdēt tādu pamatnostādņu spēkā esamību, kas adresētas locekļiem, kuru intereses tā aizstāv, un kas to neskar nedz tieši, nedz individuāli?

2) Ja uz vienu no diviem pirmajā [jautājumā] uzdotajiem jautājumiem tiek sniegta noliedzoša atbilde, vai par Eiropas uzraudzības iestādes izdotām pamatnostādnēm var iesniegt lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu, kas paredzēts [LESD] 267. pantā? Ja atbilde ir apstiprinoša, vai profesionāla federācija, izvirzot iebildi, var apstrīdēt pamatnostādnes, kas adresētas locekļiem, kuru intereses tā aizstāv, un kas to neskar nedz tieši, nedz individuāli?

3) Gadījumā, ja *Fédération bancaire française* ar iebildi var apstrīdēt [strīdīgās EBI] pamatnostādnes, vai šī iestāde, izdodot šīs pamatnostādnes, pārsniedza pilnvaras, kuras tai piešķirtas ar Regulu Nr. 1093/2010 [..]?"

Par prejudiciālajiem jautājumiem

Par pirmo jautājumu

Par pirmā jautājuma pirmo daļu

35 Ar pirmā jautājuma pirmo daļu iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai LESD 263. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka par tādiem aktiem kā strīdīgās pamatnostādnes var tikt celta atcelšanas prasība saskaņā ar šo pantu.

36 No Tiesas pastāvīgās judikatūras izriet, ka LESD 263. pantā paredzētā atcelšanas prasība ir pieejama visu Savienības iestāžu un struktūru pieņemto noteikumu gadījumā – neatkarīgi no to formas –, kuru mērķis ir radīt saistošas tiesiskas sekas (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2018. gada 20. februāris, Beļģija/Komisija, C-16/16 P, EU:C:2018:79, 31. punkts, un 2019. gada 26. marts, Komisija/Itālija, C-621/16 P, EU:C:2019:251, 44. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra).

37 Turpretim ikviens Savienības akts, kas nerada saistošas tiesiskās sekas, nav pakļauts LESD 263. pantā paredzētajai pārbaudei tiesā (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2006. gada 12. septembris, *Reynolds Tobacco* u.c./Komisija, C-131/03 P, EU:C:2006:541, 55. punkts, kā arī 2018. gada 20. februāris, Beļģija/Komisija, C-16/16 P, EU:C:2018:79, 27. punkts).

38 Lai noskaidrotu, vai akts rada saistošas tiesiskās sekas, atbilstoši Tiesas pastāvīgajai judikatūrai minētās sekas, paturot prātā šā akta būtību, ir jāizvērtē atbilstoši tādiem objektīviem kritērijiem kā šā akta saturs, vajadzības gadījumā ņemot vērā tā pieņemšanas kontekstu, kā arī to izdevušās Savienības iestādes vai struktūras pilnvaras (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2017. gada 25. oktobris, Rumānija/Komisija, C-599/15 P, EU:C:2017:801, 48. punkts, un 2018. gada 20. februāris, Beļģija/Komisija, C-16/16 P, EU:C:2018:79, 32. punkts).

39 Šajā gadījumā, runājot, pirmām kārtām, par strīdīgo pamatnostādņu saturu, pirmkārt, no šo pamatnostādņu 2. punkta, kas ir ietverts sadaļā "Pamatnostādņu statuss", formulējuma izriet, ka tajās tiek vienīgi izklāstīts "EBI skatījums uz atbilstošām uzraudzības praksēm [EFUS] vai par to, kā konkrētā jomā jāpiemēro Savienības tiesību akti".

40 Otrkārt, ir jānorāda, ka strīdīgās pamatnostādnes vispārīgi ir formulētas veidā, kas nav imperatīvs.

41 Treškārt, lai gan strīdīgo pamatnostādņu 11.–14. punktā ir precizēts, ka to adresāti ir vienīgi šajos punktos minētās kompetentās iestādes, šo pamatnostādņu 3. punktā, atsaucoties uz Regulas Nr. 1093/2010 16. panta 3. punktu, ir noteikts, ka kompetentajām iestādēm jāpaziņo EBI, vai tās ievēro vai paredz ievērot šīs pamatnostādnes, vai jānorāda minēto pamatnostādņu neievērošanas iemesli.

42 Otrām kārtām, attiecībā uz kontekstu, kādā iekļaujas strīdīgās pamatnostādnes, kā arī to izdevušās iestādes pilnvarām vispirms ir jākonstatē, ka, piemērojot Regulu Nr. 1093/2010, EBI izdotās pamatnostādnes ir pakļautas tādam pašam juridiskajam režīmam kā EBI izdotie "ieteikumi", kuri saskaņā ar LESD 288. panta piekto daļu nav saistoši to adresātiem un kuriem tādējādi principā nav saistoša spēka (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2018. gada 20. februāris, Beļģija/Komisija, C-16/16 P, EU:C:2018:79, 30. punkts).

43 Turpinot, kaut arī šīs regulas 16. panta 3. punktā gan ir paredzēts, ka kompetentās iestādes un finanšu iestādes dara visu iespējamo, lai ievērotu EBI izdotās pamatnostādnes, šajā tiesību normā tomēr ir precizēts, ka šīs iestādes norāda, vai tās ievēro vai paredz ievērot šīs pamatnostādnes, un, ja tas tā nav, tās informē EBI par savu izvēli, pamatojot savu lēmumu.

44 Tātad no minētās tiesību normas izriet, ka šīm iestādēm nav jāievēro minētās pamatnostādnes, bet, kā tas ir uzsvērts šā sprieduma 41. punktā attiecībā tieši uz strīdīgajām pamatnostādnēm, šīm pašām iestādēm ir iespēja no tām atkāpties, un tādā gadījumā tām ir jāpamato sava nostāja.

45 Līdz ar to EBI izdotās pamatnostādnes nevar tikt uzskatītas par tādām, kas rada saistošas tiesiskās sekas kompetentajām iestādēm (pēc analoģijas skat. spriedumu, 2016. gada 15. septembris, *Koninklijke KPN* u.c., C-28/15, EU:C:2016:692, 34. un 35. punkts).

46 Tāpat nevar uzskatīt, ka EBI izdotās pamatnostādnes pašas par sevi rada saistošas sekas finanšu iestādēm, jo Regulas Nr. 1093/2010 16. panta 3. punkta ceturtajā daļā ir noteikts, ka tām ir tikai jāsniedz skaidrs un sīki izstrādāts ziņojums par to, vai tās šīs pamatnostādnes ievēro.

47 Visbeidzot ir jānorāda, ka EBI izdotās pamatnostādnes šajā ziņā atšķiras no šīs iestādes izstrādātajiem īstenošanas tehniskajiem standartiem, kas saskaņā ar šīs regulas 15. panta 4. punktu tiek pieņemti ar regulu vai lēmumu.

48 Līdz ar to šķiet, ka Savienības likumdevējs, ļaujot EBI izdod pamatnostādnes un ieteikumus, ir vēlējies uzticēt šai iestādei pamudināšanas un pārliecināšanas pilnvaras, kas atšķiras no pilnvarām pieņemt ar saistošu spēku apveltītus aktus (pēc analoģijas skat. spriedumu, 2018. gada 20. februāris, Beļģija/Komisija, C-16/16 P, EU:C:2018:79, 26. punkts).

49 Šādos apstākļos nevar uzskatīt, ka strīdīgo pamatnostādņu mērķis ir radīt saistošas tiesiskās sekas šā sprieduma 36. punktā atgādinātās judikatūras izpratnē.

50 Ņemot vērā iepriekš minēto, uz pirmā jautājuma pirmo daļu ir jāatbild, ka LESD 263. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka par tādiem aktiem kā strīdīgās pamatnostādnes nevar celt atcelšanas prasību saskaņā ar šo pantu.

Par pirmā jautājuma otro daļu

51 Ņemot vērā atbildi uz pirmā jautājuma pirmo daļu, nav nepieciešams atbildēt uz šā jautājuma otro daļu.

Par otro jautājumu

Par otrā jautājuma pirmo daļu

52 Ar otrā jautājuma pirmo daļu iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai LESD 267. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka Tiesas kompetencē saskaņā ar šo pantu ir izvērtēt tādu aktu kā strīdīgās pamatnostādnes spēkā esamību.

53 Kā Tiesa jau ir nospriedusi, LES 19. panta 3. punkta b) apakšpunktā un LESD 267. panta pirmās daļas b) punktā ir paredzēts, ka Tiesas kompetencē ir sniegt prejudiciālus nolēmumus par Savienības tiesību interpretāciju un Savienības iestāžu pieņemto aktu spēkā esamību bez jebkādiem izņēmumiem (šajā nozīmē skat. spriedumus, 1989. gada 13. decembris, *Grimaldi*, C-322/88, EU:C:1989:646, 8. punkts, un 2018. gada 20. februāris, Beļģija/Komisija, C-16/16 P, EU:C:2018:79, 44. punkts).

54 Tādējādi, lai gan LESD 263. pants nepieļauj veikt Tiesas pārbaudi par aktiem, kuriem nav saistošu tiesisko seku, tā, piemērojot LESD 267. pantu, var izvērtēt šādu aktu spēkā esamību, kad tā sniedz prejudiciālu nolēmumu (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2018. gada 20. februāris, Beļģija/Komisija, C-16/16 P, EU:C:2018:79, 44. punkts).

55 Apstāklis – kā izriet no šā sprieduma 39.–49. punkta –, ka strīdīgajām pamatnostādnēm nav saistošu tiesisko seku, līdz ar to neizslēdz Tiesas kompetenci lemt par to spēkā esamību šajā lietā.

56 Turklāt Tiesa jau ir varējusi atzīt savu kompetenci prejudiciālā kārtībā lemt par tāda EBI ieteikuma spēkā esamību, kuram nav saistošu tiesisko seku (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2021. gada 25. marts, *Balgarska Narodna Banka*, C-501/18, EU:C:2021:249, 83. punkts).

57 Līdz ar to uz otrā jautājuma pirmo daļu ir jāatbild, ka LESD 267. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka Tiesas kompetencē saskaņā ar šo pantu ir izvērtēt tādu aktu kā strīdīgās pamatnostādnes spēkā esamību.

Par otrā jautājuma otro daļu

58 Ar otrā jautājuma otro daļu iesniedzējtiesa būtībā jautā, vai Savienības tiesības paredz, ka iebildes par prettiesiskumu, kas vērsta pret Savienības aktu, pieņemamība valsts tiesā ir pakļauta nosacījumam, ka šis akts tieši un individuāli skar indivīdu, kas atsaucas uz šo iebildi.

59 Jānorāda, ka, lai gan LESD 263. panta ceturtajā daļā to Savienības tiesību aktu vidū, pret kuriem fiziska vai juridiska persona var celt atcelšanas prasību Tiesā, ir minēti akti, kas šo personu skar tieši un individuāli, šīs tiesību normas mērķis nav noteikt, kādos apstākļos Savienības akta spēkā esamība var tikt apstrīdēta valsts tiesās.

60 Turklāt no Tiesas pastāvīgās judikatūras izriet, ka LESD 263. un 277. pantā, no vienas puses, un 267. pantā, no otras puses, ir iedibināta pilnīga tiesību aizsardzības līdzekļu un procedūru sistēma, kuras mērķis ir nodrošināt Savienības aktu tiesiskuma pārbaudi, uzticot to Savienības tiesai (spriedums, 2013. gada 3. oktobris, *Inuit Tapiriit Kanatami* u.c./Parlaments un Padome, C-583/11 P, EU:C:2013:625, 92. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra).

61 Jāpiebilst, ka dalībvalstīm ir jāparedz tiesību aizsardzības līdzekļu un procedūru sistēma, kas ļauj nodrošināt pamattiesību uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā ievērošanu (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2013. gada 3. oktobris, *Inuit Tapiriit Kanatami* u.c./Parlaments un Padome, C-583/11 P, EU:C:2013:625, 100. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra).

62 Ja attiecīgajā jautājumā nav Savienības tiesiskā regulējuma, katras dalībvalsts tiesību sistēmā, ievērojot iepriekšējā punktā minēto prasību, kā arī efektivitātes un līdzvērtīguma principus, ir jānosaka kompetentās tiesas un jāparedz procesuāli noteikumi prasībām, kas paredzētas, lai

aizsargātu tiesības, kuras attiecīgajām personām ir noteiktas Savienības tiesībās (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2013. gada 3. oktobris, *Inuit Tapiriit Kanatami* u.c./Parlaments un Padome, C-583/11 P, EU:C:2013:625, 102. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra).

63 Lai gan indivīdiem šajā ziņā valsts tiesvedības ietvaros ir tiesības apstrīdēt tiesā jebkura lēmuma vai kāda cita tāda valsts akta tiesiskumu, kas saistīts ar vispārpiemērojama Savienības akta piemērošanu attiecībā uz viņiem (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2013. gada 3. oktobris, *Inuit Tapiriit Kanatami* u.c./Parlaments un Padome, C-583/11 P, EU:C:2013:625, 94. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra), no LESD 267. panta nekādi neizriet, ka ar to netiek pieļauts, ka valsts tiesību normas ļautu indivīdiem izņēmuma kārtā atsaukties uz vispārpiemērojama Savienības tiesību akta spēkā neesamību valsts tiesā ārpus strīda par šāda akta piemērošanu attiecībā uz viņiem.

64 Gluži pretēji, no Tiesas judikatūras izriet, ka lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu spēkā esamības izvērtēšanai ir uzskatāms par pieņemamu, ja tas ir iesniegts saistībā ar reālu strīdu, kurā pakārtoti rodas jautājums par Savienības akta spēkā esamību, pat ja attiecībā uz indivīdu, uz kuru attiecas pamatlieta, šis akts nav ticis piemērots (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2008. gada 3. jūnijs, *Intertanko* u.c., C-308/06, EU:C:2008:312, 33. un 34. punkts; 2015. gada 16. jūnijs, *Gauweiler* u.c., C-62/14, EU:C:2015:400, 29. punkts, kā arī 2018. gada 7. februāris, *American Express*, C-643/16, EU:C:2018:67, 30. punkts).

65 Līdz ar to uz otrā jautājuma otro daļu ir jāatbild, ka Savienības tiesības neparedz, ka iebildes par prettiesiskumu, kas vērsta pret Savienības aktu, pieņemamība valsts tiesā būtu pakļauta nosacījumam, ka šis akts tieši un individuāli skar indivīdu, kas atsaucas uz šo iebildi.

Par trešo jautājumu

66 Ar trešo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā jautā par apstrīdēto pamatnostādņu spēkā esamību, ņemot vērā Regulas Nr. 1093/2010 normas, kurās ir noteikta EBI kompetence.

67 Tā kā no Regulas Nr. 1093/2010 izriet, ka Savienības likumdevējs ir precīzi ierobežojis EBI pilnvaras izdot pamatnostādnes, pamatojoties uz objektīviem kritērijiem, šo pilnvaru īstenošanai ir jābūt pakļautai stingrai pārbaudei tiesā, ņemot vērā šos objektīvos kritērijus (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2014. gada 22. janvāris, Apvienotā Karaliste/Parlaments un Padome, C-270/12, EU:C:2014:18, 41. un 53. punkts).

68 Apstāklis, ka strīdīgās pamatnostādnes nerada saistošas tiesiskās sekas, kā tas izriet no šā sprieduma 39.–49. punkta, nevar ietekmēt šīs pārbaudes apjomu.

69 Kā atgādināts šā sprieduma 43. un 48. punktā, apstrīdēto pamatnostādņu izdošanas, ko veic EBI, mērķis ir īstenot pamudināšanas un pārliecināšanas pilnvaras attiecībā uz kompetentajām iestādēm un finanšu iestādēm, un tām ir jādara viss iespējamais, lai ievērotu šīs pamatnostādnes, un šīm iestādēm ir jānorāda, vai tās ievēro vai plāno ievērot šīs pamatnostādnes, un, ja tas tā nav, jāpamato sava nostāja.

70 It īpaši šādas pamatnostādnes var likt kompetentajām iestādēm – tāpat kā *ACPR* pamatlietā – pieņemt valsts tiesību aktus, kas mudinātu finanšu iestādes būtiski mainīt savu praksi vai, kā to secinājumu 51. punktā ir uzsvēris ģenerāladvokāts, ņemt vērā EBI pamatnostādņu ievērošanu, izvērtējot šo iestāžu individuālo situāciju.

71 Tāpat valsts tiesām ir arī jāņem vērā EBI pamatnostādnes, lai atrisinātu tām iesniegtās lietas, it īpaši tad, ja šo pamatnostādņu – tāpat kā apstrīdēto pamatnostādņu – mērķis ir papildināt saistošas Savienības tiesību normas (šajā nozīmē skat. spriedumus, 1989. gada 13. decembris, *Grimaldi*, C-322/88, EU:C:1989:646, 18. punkts, un 2021. gada 25. marts, *Balgarska Narodna Banka*, C-501/18, EU:C:2021:249, 80. punkts).

72 Turklāt, ja tiktu atzīts, ka EBI var brīvi izdot pamatnostādnes neatkarīgi no Savienības likumdevēja noteiktā īpašā ietvara, tiktu apdraudēta kompetenču sadale starp Savienības iestādēm un struktūrām.

73 Tas, ka EBI ir izdevusi pamatnostādnes, gan neietekmē Savienības likumdevēja tiesības, nepārsniedzot tam primārajās tiesībās piešķirto kompetenci, pieņemt tiesību aktu ar saistošām tiesiskām sekām, kurā ir paredzētas normas, kas atšķiras no EBI ieteiktajiem standartiem, un tādējādi tas nozīmētu neievērot attiecīgās pamatnostādnes.

74 Tomēr šis apstāklis nevar atspēkot šā sprieduma 67. punktā atgādināto prasību, saskaņā ar kuru EBI ir jārīkojas atbilstoši precīzajam regulējumam, ko šis likumdevējs, pamatojoties uz objektīviem kritērijiem, noteicis Regulā Nr. 1093/2010.

75 No iepriekš minētā izriet, ka EBI ir kompetenta izdot pamatnostādnes tikai, ciktāl to skaidri paredzējis Savienības likumdevējs, un ka Tiesai, lai atbildētu uz trešo jautājumu, ir jāpārbauda, vai strīdīgās pamatnostādnes ietilpst EBI kompetencē, kā tās definējis šis likumdevējs.

76 Šim nolūkam attiecībā uz pilnvarām, kuras EBI piešķīris minētais likumdevējs, ir jākonstatē, ka Regulas Nr. 1093/2010 1. panta 2. punktā ir noteikts, ka EBI rīkojas saskaņā ar pilnvarām, kas tai piešķirtas ar šo regulu, un atbilstīgi virknes šajā noteikumā uzskaitīto aktu darbības jomai, tostarp visām direktīvām, regulām un lēmumiem, kas pamatojas uz minētajiem aktiem, kā arī visiem citiem juridiski saistošajiem aktiem, ar ko nosaka EBI uzdevumus.

77 Regulas Nr. 1093/2010 1. panta 3. punktā ir paredzēts, ka EBI rīkojas arī kredītiestāžu, finanšu konglomerātu, ieguldījumu sabiedrību, maksājumu iestāžu un elektroniskās naudas iestāžu darbības jomā attiecībā uz jautājumiem, kas nav tiešā šīs regulas 1. panta 2. punktā minēto aktu darbības jomā, tostarp attiecībā uz jautājumiem, kas skar uzņēmumu pārvaldību, revīzijas un finanšu pārskatus, ar noteikumu, ka šādas EBI darbības ir vajadzīgas, lai nodrošinātu efektīvu un pastāvīgu minēto aktu piemērošanu.

78 Konkrētāk, runājot par EBI pilnvarām izdot pamatnostādnes, Regulas Nr. 1093/2010 8. panta 1. punkta a) apakšpunktā ir paredzēts, ka EBI ir uzticēts veicināt augstas kvalitātes kopēju regulatīvu un uzraudzības standartu un prakses noteikšanu, it īpaši, izstrādājot pamatnostādnes un ieteikumus, kas pamatoti ar šīs regulas 1. panta 2. punktā minētajiem Savienības leģislatīvajiem aktiem.

79 Savukārt Regulas Nr. 1093/2010 8. panta 2. punkta c) apakšpunktā ir noteikts, ka EBI, lai veiktu tās 8. panta 1. punktā uzskaitītos "uzdevumus", ir pilnvaras izdot pamatnostādnes un ieteikumus saskaņā ar šīs regulas 16. pantā paredzētajiem noteikumiem, savukārt minētās regulas 8. panta 1.a punktā ir precizēts, ka, veicot savus uzdevumus saskaņā ar minēto regulu, EBI pilnībā izmanto savas pilnvaras.

80 Šajā kontekstā ir svarīgi norādīt, ka EBI uzticēto uzdevumu skaitā atbilstoši Regulas Nr. 1093/2010 8. panta 1. punkta b) un h) apakšpunktam ir veicināt juridiski saistošu Savienības aktu konsekventu piemērošanu, jo īpaši, veidojot kopēju uzraudzības praksi un nodrošinot šīs regulas 1. panta 2. punktā minēto aktu konsekventu, efektīvu un konstruktīvu piemērošanu, kā arī sekmēt noguldītāju un ieguldītāju aizsardzību.

81 Turklāt Regulas Nr. 1093/2010 16. panta – uz ko ir atsauce tās 8. panta 2. punkta c) apakšpunktā un kas apstrīdētajās pamatnostādnēs ir minēts kā to juridiskais pamats – 1. punktā ir noteikts, ka, lai EFUS ieviestu konsekventu, efektīvu un konstruktīvu uzraudzības praksi un nodrošinātu kopēju, vienveidīgu un konsekventu Savienības tiesību aktu piemērošanu, EBI pieņem pamatnostādnes un ieteikumus, kas adresēti kompetentām iestādēm vai finanšu iestādēm.

82 Turklāt saskaņā ar Regulas Nr. 1093/2010 1. panta 5. punktu EBI mērķis ir aizsargāt sabiedrības intereses, veicinot īstermiņa, vidēja termiņa un ilgtermiņa stabilitāti un finanšu sistēmas efektivitāti Savienības ekonomikai, tās iedzīvotājiem un uzņēmumiem. Šīs regulas 1. panta 5. punkta e) un f) apakšpunktā ir arī precizēts, ka EBI palīdz nodrošināt, ka kredītu ņemšana un citi riski tiek pienācīgi reglamentēti un uzraudzīti, un veicina patērētāju aizsardzības stiprināšanu.

83 Ņemot vērā iepriekš minēto, ir jākonstatē, pirmkārt, ka EBI izdoto pamatnostādņu spēkā esamība ir atkarīga no Regulas Nr. 1093/2010 normu ievērošanas, kas īpaši reglamentē EBI pilnvaras izdot pamatnostādnes, kā arī no šo pamatnostādņu iekļaušanas EBI darbības jomā, kas šīs regulas 1. panta 2. un 3. punktā ir definēta, atsaucoties uz noteiktu Savienības tiesību aktu piemērošanu, kā to turklāt apstiprina apstāklis, ka šīs regulas 8. panta 1. punkta a) apakšpunktā ir paredzēts, ka EBI pieņemtās pamatnostādnes ir jābalsta uz minētās regulas 1. panta 2. punktā norādītajiem Savienības tiesību aktiem.

84 Otrkārt, kā tas it īpaši izriet no šā sprieduma 77. un 80.–82. punkta, EBI, lai nodrošinātu Savienības tiesību vienveidīgu un konsekventu piemērošanu, var izdot pamatnostādnes par attiecīgo iestāžu prudenciālās uzraudzības pienākumiem, it īpaši, lai aizsargātu noguldītāju un ieguldītāju intereses ar atbilstošu finanšu risku regulējumu, jo nekas Regulā Nr. 1093/2010 neļauj uzskatīt, ka no šīm pilnvarām ir izslēgti pasākumi, kas attiecas uz produktu izstrādi un laišanu tirgū, ja šie pasākumi ietilpst EBI darbības jomā, kā tas ir precizēts šā sprieduma 83. punktā.

85 Šajā gadījumā attiecībā uz apstrīdēto pamatnostādņu saturu no šo pamatnostādņu 5. punkta "Priekšmets" izriet, ka tās attiecas uz produktu pārraudzības un pārvaldības pasākumu izveidošanu, kas ir uzņēmumu iekšējās kontroles sistēmas vispārējo organizatorisko prasību neatņemama sastāvdaļa, kā arī uz iekšējiem procesiem, funkcijām un stratēģijām attiecībā uz produktu izstrādi, laišanu tirgū un pārskatīšanu to dzīves cikla laikā. Šajā 5. punktā ir arī precizēts, ka šo pamatnostādņu mērķis ir noteiktu procedūru izstrāde, lai nodrošinātu atbilstību mērķa tirgus interesēm, mērķim un raksturojumam.

86 Šajā nolūkā vispirms apstrīdēto pamatnostādņu 1. pamatnostādnē ir paredzēts, ka ieviesto produktu pārraudzības un pārvaldības pasākumu noteikumu mērķim, produktus izstrādājot un laižot tirgū, it īpaši ir jābūt patērētāju interešu, mērķu un raksturojuma ņemšanai vērā, novēršot iespējamu kaitējumu patērētājam.

87 Šajā pamatnostādnē ir ieteikts arī regulāri pārskatīt un atjaunināt produktu pārvaldības un uzraudzības pasākumus, kā arī to iekļaušanu attiecīgo iestāžu jauno produktu apstiprināšanas politikā, kas ir EBI pamatnostādņu par iekšējo pārvaldību 23. pamatnostādnes priekšmets kā prasība attiecībā uz šo pārvaldību, kuras mērķis ir nodrošināt risku pārvaldību.

88 Turpinājumā – apstrīdēto pamatnostādņu 2. pamatnostādne plašākā nozīmē mudina šīs iestādes iekļaut produktu pārvaldības un uzraudzības noteikumus to pārvaldībā, risku pārvaldībā un iekšējās kontroles sistēmā. Tajā arī ir precizēta loma, kāda šim nolūkam būtu jāpiešķir dažādām minēto iestāžu struktūrām, turklāt atsaucoties uz dažādiem EBI pamatnostādņu par iekšējo pārvaldību aspektiem. It īpaši 2.4. pamatnostādnē ir precizēts, ka augstākajai vadībai jānodrošina, lai produkta izstrādē iesaistītie darbinieki pārzina un ievēro izstrādātāja produktu pārraudzības un pārvaldības pasākumus, ir kompetenti un atbilstoši apmācīti, kā arī saprot un apzinās produkta iezīmes, raksturojumu un riskus.

89 Visbeidzot šajā kontekstā, pirmkārt, apstrīdēto pamatnostādņu 3.–8. pamatnostādnē ir konkretizēta pārvaldības un uzraudzības kārtība, kas saskaņā ar šīm pamatnostādnēm būtu jāiekļauj attiecīgo iestāžu iekšējās pārvaldības sistēmā.

90 Precīzāk, šajā 3.–8. pamatnostādnē ir rosināts veikt dažādus pasākumus, lai nodrošinātu, ka produkta izstrāde un laišana tirgū ir atbilstoša attiecīgajam mērķa tirgum, ka šis produkts tiek pārbaudīts, uzraudzīts, koriģēts un izplatīts, izmantojot piemērotus kanālus, un ka tam ir pievienota informācija, kas paredzēta izplatītājiem. Tādējādi 3.3. pamatnostādnē ir precizēts, ka izstrādātājam jāizstrādā un jāievieš tirgū tikai tādi produkti, kuru iezīmes, izmaksas un riski atbilst produktam identificētā konkrētā tirgus interesēm, mērķiem un raksturojumam, kā arī sniedz tam labumu.

91 Minētajā 3.–8. pamatnostādnē tātad ir precizēti dažādi procedūru aspekti, kas būtu jāievieš attiecīgajās iestādēs, lai nodrošinātu pietiekamu produktu izstrādes un laišanas tirgū kontroli un tādējādi kontrolētu no tiem izrietošos riskus.

92 Otrkārt, apstrīdēto pamatnostādņu 9.–12. pamatnostādnē attiecībā uz izplatītājiem ir noteikti tādi standarti, kas ir salīdzināmi ar tiem, kuri attiecībā uz izstrādātājiem ir noteikti apstrīdēto pamatnostādņu 3.–8. pamatnostādnē.

93 Uz šā pamata ir jāizvērtē, pirmām kārtām, vai strīdīgās pamatnostādnes ietilpst EBI darbības jomā, kas definēta Regulas Nr. 1093/2010 1. panta 2. un 3. punktā.

94 Šajā ziņā no šā sprieduma 76., 77. un 83. punkta izriet, ka EBI izdoto pamatnostādņu, kas, tāpat kā strīdīgās pamatnostādnes, attiecas uz jautājumiem saistībā ar uzņēmuma vadību, spēkā esamība ir pakļauta nosacījumam, ka tās ietilpst vismaz viena no Regulas Nr. 1093/2010 1. panta 2. punktā minētajiem tiesību aktiem piemērošanas jomā vai ka tās ir nepieciešamas, lai nodrošinātu šāda tiesību akta konsekventu un efektīvu piemērošanu.

95 No strīdīgo pamatnostādņu 6. punkta izriet, ka tajās ir precizēti produktu pārraudzības un pārvaldības pasākumi saskaņā ar Direktīvas 2013/36 74. panta 1. punktu, Direktīvas 2007/64 10. panta 4. punktu, Direktīvas 2009/110 3. panta 1. punktu un Direktīvas 2014/17 7. panta 1. punktu.

96 Visas šīs direktīvas ir jāuzskata par Regulas Nr. 1093/2010 1. panta 2. punktā minētajiem tiesību aktiem.

97 Vispirms šajā tiesību normā ir skaidri minētas Direktīvas 2013/36 un 2009/110.

98 Turpinot, lai gan Direktīva 2007/64 savukārt nebija minēta Regulas Nr. 1093/2010 1. panta 2. punkta redakcijā, kas bija piemērojama strīdīgo pamatnostādņu izdošanas brīdī, ir jāuzsver, pirmkārt, ka šajā attiecīgās tiesību normas redakcijā bija norādīta Direktīva 2015/2366, kas aizstāja Direktīvu 2007/64, un, otrkārt, ka šī pēdējā minētā direktīva bija norādīta minētās tiesību normas redakcijā, kas bija piemērojama pirms 2016. gada 12. janvāra.

99 Tādējādi šķiet, ka pārrakstīšanās kļūdas rezultātā Savienības likumdevējs ar atsauci uz Direktīvu 2015/2366 ir aizstājis atsauci uz Direktīvu 2007/64, neņemot vērā faktu, ka ar pirmo no šīm direktīvām atbilstoši tās 114. pantam otrā direktīva tika atcelta vienīgi no 2018. gada 13. janvāra.

100 Šādos apstākļos atsauce uz Direktīvu 2015/2366, kas strīdīgo pamatnostādņu izdošanas brīdī bija minēta Regulas Nr. 1093/2010 1. panta 2. punktā, ir jāinterpretē tādējādi, ka tobrīd tajā bija atsauce uz Direktīvu 2007/64.

101 Visbeidzot, lai gan arī Direktīva 2014/17 nav minēta Regulas Nr. 1093/2010 1. panta 2. punktā, tās 29. panta 2. punkta a) apakšpunktā, 34. panta 2. un 4. punktā, kā arī 37. pantā ir paredzēts, ka EBI ir jāveic dažādi pasākumi, lai nodrošinātu šīs direktīvas izpildi, līdz ar to šī direktīva, ciktāl tajā ir noteikti uzdevumi EBI, ir jāuzskata par Regulas Nr. 1093/2010 1. panta 2. punktā minētu aktu.

102 Līdz ar to Tiesai, lai atbildētu uz trešo jautājumu, vēl ir jāpārbauda, vai strīdīgās pamatnostādnes tiešām ietilpst šo pamatnostādņu 6. punktā minēto direktīvu piemērošanas jomā vai arī tās ir nepieciešamas, lai nodrošinātu šo direktīvu konsekventu un efektīvu piemērošanu.

103 Pirmkārt, runājot par Direktīvas 2013/36 74. panta 1. punktu, tajā ir paredzēts, ka tajā norādītajām iestādēm ir noturīga pārvaldības kārtība, kas tostarp aptver skaidru organizatorisko struktūru ar precīzi definētu, pārredzamu un konsekventu atbildības sadalījumu, efektīvus procesus esošo vai varbūtējo risku noteikšanai, pārvaldībai, pārraudzībai un ziņošanai par tiem, piemērotus iekšējās kontroles mehānismus, tostarp pareizas administratīvās un grāmatvedības procedūras, un tāda atalgojuma politika un prakse, kas atbilst pareizai un efektīvai riska pārvaldībai un veicina to.

104 Šajā ziņā ir jānorāda, kā to apgalvo EBI un *ACPR*, – tas, ka finanšu iestādes laiž apgrozībā banku produktus, kas ir izstrādāti un laisti tirgū, neņemot vērā attiecīgo tirgu iezīmes, kā arī attiecīgo patērētāju īpašības, var radīt ievērojamus riskus šīm iestādēm, it īpaši – tām radot ievērojamas izmaksas, kas ir saistītas ar to atbildības iestāšanos un sankciju piemērošanu tām.

105 Turklāt šis konstatējums ir atspoguļots EBI 2015. gada 15. jūlija galīgajā ziņojumā par strīdīgajām pamatnostādnēm, kurā turklāt ir uzsvērts, ka finanšu iestāžu rīcība, tostarp attiecībā uz mazumtirdzniecību, attiecas uz regulatīvajām iestādēm ne tikai patērētāju aizsardzības nolūkā, bet arī piesardzības nolūkā un saistībā ar mērķi veicināt uzticēšanos tirgiem, finanšu stabilitāti un finanšu sistēmas integritāti valsts un Eiropas līmenī.

106 Tā kā strīdīgo pamatnostādņu mērķis, kā tas izriet no šā sprieduma 86.–92. punkta, ir noteikt, kādā veidā attiecīgajām iestādēm būtu jāiekļauj produktu pārvaldības un uzraudzības pasākumi, kas paredzēti, lai nodrošinātu, ka to struktūrās un iekšējās procedūrās tiek ņemtas vērā attiecīgo tirgu, kā arī attiecīgo patērētāju īpašības, šīs pamatnostādnes ir jāuzskata par tādām, ar kurām tiek izveidoti principi, kas paredzēti, lai nodrošinātu efektīvus risku noteikšanas, pārvaldības un uzraudzības procesus, kā arī piemērotus iekšējās kontroles mehānismus Direktīvas 2013/36 74. panta 1. punkta izpratnē, lai nodrošinātu šajā tiesību normā prasīto noturīgas uzņēmuma pārvaldības kārtības esamību.

107 Turklāt, tā kā šīs direktīvas 74. panta 3. punktā ir skaidri paredzēts, ka EBI, izdodot pamatnostādnes attiecībā uz minētā panta 1. punktā paredzētajiem noteikumiem, procesiem un mehānismiem, ir jāievēro šā panta 2. punkts, jāuzsver, ka tādu elementu integrēšana šajos procesos un mehānismos, kas paredzēti, lai ņemtu vērā situāciju mērķa tirgos, ir jāuzskata par saistītu ar šīs direktīvas 74. panta 2. punktā paredzēto minēto procesu un mehānismu samērību ar uzņēmējdarbības modeļa risku sarežģītību un iestādes darbību.

108 Šos konstatējumus neatspēko nedz apstāklis, ka strīdīgās pamatnostādnes attiecas konkrēti uz produktu pārvaldību un uzraudzību, nedz īpašā vieta, kāda šajās pamatnostādnēs ir piešķirta patērētāju interesēm, mērķiem un raksturojumam, pat ja šie elementi nav tieši minēti Direktīvas 2013/36 74. pantā.

109 Pirmām kārtām, kā ir uzsvērts strīdīgo pamatnostādņu 5. punktā, tās neattiecas uz produktu piemērotību patērētājiem individuāli.

110 Gluži pretēji, no šā sprieduma 86.–92. punkta izriet, ka šīs pamatnostādnes attiecas uz patērētāju interesēm, mērķiem un raksturojumu tikai tādēļ, lai nodrošinātu šo interešu, mērķu un raksturojumu ņemšanu vērā risku pārvaldības procesā un attiecīgo iestāžu iekšējās pārvaldības mehānismos.

111 Otrām kārtām, ir gan jānorāda, ka Direktīvas 2013/36 76.–95. pantā, uz kuriem ir atsauce tās 74. panta 2. punktā, definētie tehniskie kritēriji konkrēti neattiecas ne uz produktu pārvaldību un uzraudzību, ne uz patērētāju interesēm, mērķiem un raksturojumu.

112 Tomēr tas, ka saskaņā ar šā 74. panta 2. punktu ir jāņem vērā šie tehniskie kritēriji, nenozīmē, ka šīs direktīvas 74. panta 1. punktā paredzētā noturīgā pārvaldības kārtība ir jānosaka, pamatojoties vienīgi uz minētajiem tehniskajiem kritērijiem.

113 No tā izriet, ka strīdīgās pamatnostādnes var tikt uzskatītas par vajadzīgām, lai nodrošinātu Direktīvas 2013/36 74. panta 1. punkta konsekventu un efektīvu piemērošanu.

114 Otrkārt, Direktīvas 2007/64 10. panta 4. punktā iestādēm, kas vēlas sniegt maksājumu pakalpojumus, ir noteikti tādi paši pienākumi kā Direktīvas 2013/36 74. panta 1. punktā paredzētie.

115 Līdz ar to no šā sprieduma 103.–110. punktā izklāstītajiem apsvērumiem izriet, ka strīdīgās pamatnostādnes, kas tostarp attiecas uz maksājumu pakalpojumiem, var tikt uzskatītas par nepieciešamām, lai nodrošinātu Direktīvas 2007/64 10. panta 4. punkta konsekventu un efektīvu piemērošanu.

116 Treškārt, tas pats attiecas uz Direktīvas 2009/110 3. panta 1. punktu, jo šajā tiesību normā ir paredzēta tikai atsevišķu Direktīvas 2007/64 pantu, tostarp tās 10. panta, piemērošana elektroniskās naudas iestādēm.

117 Ceturtkārt, Direktīvas 2014/17 7. panta 1. punktā tostarp ir noteikts, ka, izstrādājot kredītproduktus, piešķirot kredītu, sniedzot kredītstarpniecības pakalpojumus vai sniedzot kredītu konsultāciju pakalpojumus saistībā ar mājokļa nekustamo īpašumu, kreditori, kredīta starpnieki vai ieceltie pārstāvji rīkojas godīgi, taisnīgi, pārredzami un profesionāli, ņemot vērā patērētāju tiesības un intereses.

118 Šajā tiesību normā ir arī precizēts, ka attiecībā uz piešķiršanu, starpniecību vai konsultāciju pakalpojumu sniegšanu par šādiem kredītiem darbības pamatojas uz informāciju par patērētāja situāciju un jebkādām īpašām vajadzībām, kuras patērētājs ir darījis zināmas, un pamatotiem pieņēmumiem par riskiem patērētāja situācijā kredītlīguma darbības laikā.

119 Vispirms ir jāatgādina, ka strīdīgo pamatnostādņu 1. pamatnostādnē ir precizēts, ka aprakstīto produktu pārvaldības un uzraudzības pasākumu mērķim ir jābūt nodrošināt, ka, izstrādājot un laižot tirgū produktu, tiek ņemtas vērā patērētāju intereses, mērķi un raksturojums un tiek novērsts iespējams kaitējums patērētājiem.

120 Turklāt mērķa tirgus vai tirgu, kas ir strīdīgo pamatnostādņu 3. un 11. pamatnostādnes priekšmets, interešu, mērķu un raksturojuma ņemšana vērā prasa noteikt un pēc tam iekļaut lēmumu pieņemšanas procesā patērētāju situāciju šajos tirgos.

121 Visbeidzot ir jāuzsver, ka konkrētie pasākumi, kas minēti 4., 5., 7., 9. un 12. pamatnostādnē, ir definēti, skaidri atsaucoties uz to, ka dažādās attiecīgo produktu izstrādes un laišanas tirgū stadijās tiek ņemtas vērā patērētāju intereses, mērķi un raksturojums.

122 Līdz ar to strīdīgās pamatnostādnes var tikt uzskatītas par vajadzīgām, lai nodrošinātu Direktīvas 2014/17 7. panta 1. punkta konsekventu un efektīvu piemērošanu.

123 Tādējādi ir jāuzskata, ka strīdīgās pamatnostādnes ietilpst EBI darbības jomā, kā tā vispārīgi ir definēta Regulas Nr. 1093/2010 1. panta 2. un 3. punktā.

124 Otrām kārtām, ir jānosaka, vai uz strīdīgajām pamatnostādnēm attiecas Savienības likumdevēja noteiktais īpašais regulējums EBI pilnvaru izdot pamatnostādnes īstenošanai.

125 Šajā ziņā, pirmkārt, ņemot vērā tostarp šā sprieduma 119.–121. punktā izklāstītos apstākļus, šķiet, ka apstrīdēto pamatnostādņu mērķis ir veicināt to patērētāju, kā arī noguldītāju un ieguldītāju aizsardzību, kuri minēti Regulas Nr. 1093/2010 1. panta 5. punkta f) apakšpunktā un 8. panta 1. punkta h) apakšpunktā.

126 Otrkārt, ņemot vērā šā sprieduma 104. un 110. punktā minētos apsvērumus, strīdīgās pamatnostādnes ir jāsaista arī ar uzdevumiem, kas saskaņā ar 1. panta 5. punkta e) apakšpunktu EBI ir uzticēti saistībā ar kredītiestāžu risku regulējumu.

127 Treškārt, strīdīgās pamatnostādnes ir jāuzskata par tādām, kas palīdz izveidot konsekventu, efektīvu un konstruktīvu uzraudzības praksi EFUS, uz kuru ir atsauce Regulas Nr. 1093/2010 8. panta 1. punkta b) apakšpunktā un 16. panta 1. punktā.

128 Ar šīm pamatnostādnēm tieši tiek īstenoti Eiropas Uzraudzības iestāžu kopējā nostājā par produktu pārvaldību un uzraudzību, ko veic izstrādātāji (JC-2013-77), kuru pieņēmusi Eiropas Vērtspapīru un tirgus iestāde, EBI, kā arī Eiropas Apdrošināšanas un aroda pensiju iestāde, noteiktie principi.

129 It īpaši ir jāuzsver, ka šajā kopējā nostājā, kas ir vērsta uz patērētāju aizsardzības pastiprināšanu, kā arī finanšu tirgu stabilitātes, efektivitātes un integritātes nodrošināšanu, ir skaidri paredzēts, ka EBI izmantos principus, kas šajā kopējā nostājā ir definēti, lai izstrādātu sīkākas prasības attiecībā uz banku produktu pārvaldību un uzraudzību.

130 Līdz ar to ir jākonstatē, ka uz strīdīgajām pamatnostādnēm attiecas īpašais regulējums, ko Savienības likumdevējs ir noteicis EBI pilnvaru izdot pamatnostādnes īstenošanai, kā tas izriet no Regulas Nr. 1093/2010 8. panta 1. un 2. punkta, kā arī 16. panta 1. punkta, lasot tos kopsakarā ar tās 1. panta 5. punktu.

131 Ņemot vērā iepriekš minēto, ir jāuzskata, ka strīdīgās pamatnostādnes ietilpst EBI kompetencē, kā tās definējis šis likumdevējs.

132 Tādējādi ir jāatzīst, ka, izskatot trešo jautājumu, nav atklājies neviens elements, kas varētu ietekmēt strīdīgo pamatnostādņu spēkā esamību.

Par tiesāšanās izdevumiem

133 Attiecībā uz pamatlietas pusēm šī tiesvedība ir stadija procesā, kuru izskata iesniedzējtiesa, un tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto pušu izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (virspalāta) nospriež:

1) **LESD 263. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka par tādiem aktiem kā Eiropas Banku iestādes (EBI) 2016. gada 22. marta Pamatnostādnes par produktu pārraudzības un pārvaldības pasākumiem banku mazumtirdzniecības produktiem (EBI/PN/2015/18) nevar celt atcelšanas prasību saskaņā ar šo pantu.**

2) **LESD 267. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka Tiesas kompetencē saskaņā ar šo pantu ir izvērtēt tādu aktu kā Eiropas Banku iestādes (EBI) 2016. gada 22. marta Pamatnostādnes par produktu pārraudzības un pārvaldības pasākumiem banku mazumtirdzniecības produktiem (EBI/PN/2015/18) spēkā esamību.**

3) **Savienības tiesības neparedz, ka iebildes par prettiesiskumu, kas vērsta pret Savienības aktu, pieņemamība valsts tiesā būtu pakļauta nosacījumam, ka šis akts tieši un individuāli skar indivīdu, kas atsaucas uz šo iebildi.**

4) **Izskatot trešo jautājumu, nav atklājies neviens elements, kas varētu ietekmēt Eiropas Banku iestādes 2016. gada 22. marta Pamatnostādņu par produktu pārraudzības un pārvaldības pasākumiem banku mazumtirdzniecības produktiem (EBI/PN/2015/18) spēkā esamību.**

[Paraksti]