Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (първи разширен състав)

22 март 2023 година*

„Икономическа и парична политика — Пруденциален надзор над кредитните институции — Регламент (ЕС) № 1024/2013 — Регламент (ЕС) № 468/2014 — Поднадзорно лице — Съставна административна процедура — Отказ да се предостави достъп до преписката — Решение 2004/258/ЕО — Достъп до документите на ЕЦБ“

По дело T-72/20,

Satabank plc, установена в Сейнт Джулиънс (Малта), представлявана от O. Behrends, адвокат,

жалбоподател,

срещу

Европейска централна банка (ЕЦБ), представлявана от G. Buono, A. Лефтеров и E. Koupepidou, в качеството на представители,

ответник,

ОБЩИЯТ СЪД (първи разширен състав),

състоящ се по време на разискванията от H. Kanninen, председател, M. Jaeger, N. Półtorak (докладчик), O. Porchia и M. Stancu, съдии,

секретар: P. Cullen, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството, по-специално определението от 9 март 2021 г., с което произнасянето по процесуалното възражение се отлага за решението по същество,

предвид изложеното в съдебното заседание от 7 юни 2022 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: английски.

Решение

1 С жалбата си на основание член 263 ДФЕС Satabank plc иска да бъде отменено решението на Европейската централна банка (ЕЦБ) от 26 ноември 2019 г., с което се отхвърля заявлението ѝ за достъп до отнасящата се до нея преписка (наричано по-нататък „обжалваното решение“).

Обстоятелства по спора и факти, настъпили след подаването на жалбата

2 Към момента на подаване на настоящата жалба жалбоподателят е кредитна институция по малтийското право, която е била квалифицирана като по-малко значима институция по смисъла на Регламент (ЕС) № 1024/2013 на Съвета от 15 октомври 2013 година за възлагане на Европейската централна банка на конкретни задачи относно политиките, свързани с пруденциалния надзор над кредитните институции (ОВ L 287, 2013 г., стр. 63, наричан по-нататък „Регламентът за ЕНМ“), и подлежи на пряк пруденциален надзор от Malta Financial Services Authority (MFSA, Орган за финансови услуги в Малта).

3 На 16 ноември 2019 г. адвокатът на жалбоподателя, упълномощен — тъй като той вече е нямал управителен съвет — от акционерите на жалбоподателя, иска от ЕЦБ достъп до отнасящата се до него преписка (наричано по-нататък „заявлението за достъп“).

4 С обжалваното решение ЕЦБ отхвърля заявлението за достъп, като констатира, че тъй като жалбоподателят не е обект на никаква процедура по смисъла на член 22 от Регламента за ЕНМ, следователно не може да му бъде предоставен достъп до посочената преписка въз основа на член 32, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 468/2014 на Европейската централна банка от 16 април 2014 година за създаване на рамката за сътрудничество в единния надзорен механизъм между Европейската централна банка и националните компетентни органи и с определените на национално равнище органи (ОВ L 141, 2014 г., стр. 1, наричан по-нататък „Рамковият регламент за ЕНМ“).

5 На 12 февруари 2020 г. в съответствие с член 14, параграф 5 от Регламента за ЕНМ и с член 80 от Рамковия регламент за ЕНМ MFSA представя на ЕЦБ проекторешение, в което се предвижда отнемане на лиценза на жалбоподателя, а на 17 февруари 2020 г. малтийският орган ѝ представя преработена редакция на проекта си.

6 На 16 март 2020 г. ЕЦБ връчва на адвоката на жалбоподателя и на компетентното лице, определено от MFSA да съветва и упражнява надзор върху жалбоподателя за правилното извършване на дейността му, проекторешение за отнемане на лиценза и им дава възможност да представят писмено становище по посочения проект.

7 На 24 март 2020 г. адвокатът на жалбоподателя подава заявление за достъп до преписката.

8 ЕЦБ предоставя посочения достъп до преписката на 30 април, 4 май и 3 юни 2020 г.

9 На 30 юни 2020 г. ЕЦБ приема решение, с което отнема на жалбоподателя лиценза му за кредитна институция (наричано по-нататък „решението за отнемане“), чието получаване жалбоподателят потвърждава на 1 юли 2020 г. С жалба, постъпила на 9 септември 2020 г. и вписана под номер T-563/20, адвокатът на жалбоподателя иска решението за отнемане да бъде отменено. С писмена молба, подадена в секретариата на Общия съд на 18 февруари

2020 г., жалбоподателят уведомява Общия съд в съответствие с член 125 от Процедурния правилник, че оттегля жалбата си. С определение от 8 април 2022 г., Satabank/ЕЦБ (T-563/20, непубликувано, EU:T:2022:240), посоченото дело е заличено от регистъра на Общия съд.

Искания на страните

10 Жалбоподателката иска от Общия съд:

– да отмени обжалваното решение,

– да осъди ЕЦБ да заплати съдебните разноски.

11 ЕЦБ иска от Общия съд:

– да отхвърли жалбата,

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

От правна страна

По допустимостта на жалбата и правния интерес на жалбоподателя

12 Първо, с отделна писмена молба ЕЦБ повдига възражение за недопустимост на настоящата жалба.

13 На първо място, ЕЦБ смята, че обжалваното решение не засяга правното положение на жалбоподателя. В това отношение ЕЦБ посочва, че когато става въпрос за актове или решения, които се изготвят на няколко етапа, по-специално в резултат на вътрешна процедура, по принцип подлежащи на обжалване актове са само мерките, които окончателно определят позицията на институцията в резултат на тази процедура, с изключение на междинните мерки, чиято цел е да подготвят окончателното решение. При това положение отговорът на ЕЦБ на заявление за достъп до преписка за надзор нямало самостоятелно действие върху правното положение на съответните лица.

14 На второ място, ЕЦБ констатира, че жалбоподателят не е доказал наличието на правен интерес в рамките на настоящата жалба. Що се отнася до процедурата за отнемане, проведена от ЕЦБ, на жалбоподателя е дадена възможност да представи становището си по проекторешението на ЕЦБ. При тези условия всеки правен интерес от обжалване, произтичащ от изложените в жалбата твърдения, бил хипотетичен и при всички положения нямал никаква връзка с правото на защита на жалбоподателя. Следователно ЕЦБ твърди, че настоящата жалба не предоставя никаква полза на жалбоподателя.

15 Жалбоподателката оспорва тези доводи.

16 Що се отнася до първия довод на ЕЦБ, че обжалваното решение представлява подготвителен акт, който не засяга правното положение на жалбоподателя, следва веднага да се припомни, че мерките, пораждащи задължителни правни последици, които могат да

засегнат интересите на жалбоподателя, като изменят съществено правното му положение, представляват актове, които могат да бъдат предмет на жалба за отмяна по смисъла на член 263 ДФЕС (вж. решение от 26 януари 2010 г., Internationaler Hilfsfonds/Комисия, C-362/08 P, EU:C:2010:40, т. 51 и цитираната съдебна практика).

17 Когато актът се изготвя на няколко етапа, по-специално в резултат на вътрешна процедура, по принцип обжалваем акт е само мярката, която окончателно определя позицията на институцията в края на тази процедура, с изключение на междинните мерки, чиято цел е да подготвят окончателното решение. Подготвителните актове за определено решение не са увреждащи актове и едва при обжалване на решението, прието в края на процедурата, жалбоподателят може да се позове на нередността на предходните актове, които са в тясна връзка с това решение (вж. определение от 31 март 2020 г., ZU/ЕСВД, T-499/19, непубликувано, EU:T:2020:134, т. 33 и цитираната съдебна практика).

18 В това отношение следва да се отбележи, както става ясно от обжалваното решение, че ЕЦБ е констатирала, че към момента на подаване на заявлението за достъп тя не е участвала в никаква конкретна надзорна процедура, свързана с жалбоподателя.

19 ЕЦБ обаче не може да претендира, от една страна, че отказва достъп до преписката на жалбоподателя поради липса на висяща процедура, а от друга страна, че такъв отказ в качеството си на подготвителен акт може да бъде оспорен само при обжалване на решение за приключване на тази несъществуваща процедура. Тъй като в обжалваното решение ЕЦБ приема, че срещу жалбоподателя не е образувана процедура, след въпросното решение не следва да се издава последващ акт, с който да се сложи край на надзорна процедура, срещу който акт жалбоподателят би могъл да предприеме действия и по този повод да оспори същото това решение.

20 Ето защо трябва да се приеме, че обжалваното решение определя окончателно позицията на ЕЦБ.

21 Що се отнася до втория довод на ЕЦБ, че правният интерес на жалбоподателя бил хипотетичен и без връзка с правото му на защита, в началото следва да се припомни, от една страна, че жалба за отмяна, подадена от физическо или юридическо лице, е допустима само ако това лице има интерес от отмяната на обжалвания акт. Такъв интерес предполага, че отмяната на този акт може сама по себе си да породи правни последици и че по този начин жалбата може чрез резултата си да донесе полза на страната, която я е подала (решение от 20 декември 2017 г., Binca Seafoods/Комисия, C-268/16 P, EU:C:2017:1001, т. 44). Следва също да се припомни, от друга страна, че преценката дали жалбата е допустима с оглед на правния интерес се преценява към момента на подаване на жалбата (вж. в този смисъл решение от 16 декември 1963 г., Forges de Clabecq/Върховен орган, 14/63, EU:C:1963:60, т. 719, и определение от 30 ноември 1998 г., N/Комисия, T-97/94, EU:T:1998:270, т. 23).

22 При това положение следва да се отхвърли повдигнатото от ЕЦБ възражение за недопустимост, като се има предвид, че към датата на подаване на жалбата отмяната на обжалваното решение е можела да донесе полза на жалбоподателя, състояща се в достъп до някои документи, които са му били отказани от ЕЦБ.

23 Второ, ЕЦБ смята, че в съответствие с член 131, параграф 1 от Процедурния правилник Общият съд може да постанови, че по настоящата жалба липсва основание за постановяване на съдебно решение по същество, доколкото предметът на делото бил отпаднал поради последващото предоставяне на достъп до преписката в рамките на процедурата за пруденциален надзор относно решението за отнемане.

24 Следва да се припомни, че правният интерес на ищеца или жалбоподателя с оглед на предмета на иска или жалбата трябва да продължава да съществува до обявяването на съдебното решение, тъй като иначе няма да има основание за произнасяне по същество (вж. решение от 19 март 2010 г., Gollnisch/Парламент, T-42/06, EU:T:2010:102, т. 60 и цитираната съдебна практика).

25 В случая самата ЕЦБ признава, че при последващото предоставяне на достъп до преписката в рамките на процедурата за пруденциален надзор тя не е предала на жалбоподателя всички отнасящи се до него документи.

26 Налага се констатацията, че жалбоподателят запазва правния си интерес по настоящото дело, тъй като с обжалваното решение ЕЦБ отказва да оповести някои отнасящи се до него документи, които не се съдържат в преписката относно процедурата по отнемане на лиценза му в качеството му на кредитна институция (вж. по аналогия решения от 9 септември 2011 г., LPN/Комисия, T-29/08, EU:T:2011:448, т. 55 и сл., и от 23 септември 2015 г., ClientEarth и International Chemical Secretariat/ECHA, T-245/11, EU:T:2015:675, т. 119 и сл.).

27 Ето защо твърденията на ЕЦБ относно липсата на основание за постановяване на съдебно решение по същество трябва да бъдат отхвърлени.

28 Трето, следва да се отбележи, че без формално да повдига възражение за недопустимост, ЕЦБ поставя под въпрос допустимостта на исковата молба с оглед на член 76, буква г) от Процедурния правилник. Всъщност ЕЦБ твърди, че макар на пръв поглед исковата молба да съдържа в случая осем основания, доказателствата, които трябвало да ги подкрепят, били твърде кратки, за да позволят на ЕЦБ да подготви защитата си, а на Общия съд — да се произнесе по жалбата. По-специално четвъртото, петото, шестото, седмото и осмото основание не били подкрепени с нито един конкретен довод и не били структурирани.

29 В това отношение следва да се припомни, че по силата на член 21, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз, приложим към производството пред Общия съд по силата на член 53, първа алинея от същия статут и на член 76, буква г) от Процедурния правилник, исковата молба или жалбата трябва да съдържа по-конкретно предмета на спора и кратко изложение на посочените основания.

30 Следва да се припомни също, че според съдебната практика исковата молба или жалбата трябва да се тълкува с грижата да ѝ се придаде полезно действие, като се преценява в нейната цялост. Исковата молба или жалбата отговаря на изискванията, посочени в Процедурния правилник, след като основните фактически или правни обстоятелства, на които се основава искът или жалбата, стават ясни поне накратко, но последователно и разбираемо от самия текст на исковата молба или жалбата и след като тя позволява както на Общия съд, така и на ответника да определят действията, в които последният е упрекнат, както и фактите и обстоятелствата в основата на спора. Изложението на основанията по смисъла на Процедурния правилник не е свързано с конкретна тяхна

формулировка. Представянето на основанията по-скоро по същество, отколкото чрез правната им квалификация, може да е достатъчно, след като въпросните основания се извеждат достатъчно ясно от исковата молба или жалбата (решение от 29 април 2020 г., Intercontact Budapest/CdT, T-640/18, непубликувано, EU:T:2020:167, т. 25).

31 В случая следва да се констатира, противно на твърденията на ЕЦБ, че жалбата позволява да се установи без затруднение предметът на спора, както и основанията, изтъкнати по достатъчно последователен и разбираем начин, за да позволят на ЕЦБ да подготви защитата си, а на Общия съд — да упражни своя контрол.

32 При това положение следва да се отхвърлят твърденията на ЕЦБ относно липсата на яснота на жалбата.

По допустимостта на възражението за незаконосъобразност на член 22 от Регламента за ЕНМ и на членове 31 и 32 от Рамковия регламент за ЕНМ

33 ЕЦБ твърди, че на етапа на репликата жалбоподателят изтъква нови основания, изведени от твърдяната незаконосъобразност на член 22 от Регламента за ЕНМ, както и на членове 31 и 32 от Рамковия регламент за ЕНМ, които са едновременно недопустими и следва да се отхвърлят изцяло по същество.

34 Следва да се отбележи, че в жалбата си жалбоподателят не повдига изрично възражение за незаконосъобразност. В репликата си обаче той твърди, че член 22 от Регламента за ЕНМ и членове 31 и 32 от Рамковия регламент за ЕНМ били незаконосъобразни, ако следва да се тълкуват в съответствие с позицията на ЕЦБ, тъй като в този случай щели да бъдат несъвместими с член 41 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

35 В съдебното заседание жалбоподателят потвърждава, че повдига възражение за незаконосъобразност с оглед на член 22 от Регламента за ЕНМ и на членове 31 и 32 от Рамковия регламент за ЕНМ.

36 От член 84, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд следва, че в хода на производството не могат да се въвеждат нови основания, освен ако те не почиват на правни или фактически обстоятелства, установени в производството. Въпреки това оплакване, което представлява разгръщане на основание, изтъкнато преди това изрично или имплицитно в исковата молба, и което се намира в тясна връзка с последното, трябва да се обяви за допустимо (решение от 26 юни 2008 г., Alferink и др./Комисия, T-94/98, EU:T:2008:226, т. 38).

37 За да може да се приеме за разгръщане на изложено по-рано основание, новият довод трябва да има достатъчно тясна връзка с първоначално изложените в жалбата основания, така че да може да се разглежда като резултат от обичайното развитие на пренията в рамките на състезателно производство (вж. в този смисъл решение от 26 ноември 2013 г., Groupe Gascogne/Комисия, C-58/12 P, EU:C:2013:770, т. 31).

38 В това отношение следва да се приеме, че доводите на жалбоподателя, за които се твърди, че са нови, относно член 22 от Регламента за ЕНМ и членове 31 и 32 от Рамковия регламент за ЕНМ трябва да се приемат за разгръщане на неговите твърдения, съдържащи се във второто основание на жалбата, свързано с твърде ограничително тълкуване на

правото на достъп до преписката в приложение на член 32, параграф 1 от Рамковия регламент за ЕНМ. Всъщност с посоченото основание жалбоподателят оспорва ограничителната позиция на ЕЦБ във връзка с разглеждането на заявлението му за достъп и изтъква твърдения относно законосъобразността на такова тълкуване. В това отношение, от една страна, тълкуването на член 32 от Рамковия регламент за ЕНМ е предмет именно на второто основание на жалбата. От друга страна, с направеното в репликата възражение за незаконосъобразност жалбоподателят просто добавя, че при тълкуването на ЕЦБ член 22 от Регламента за ЕНМ и членове 31 и 32 от Рамковия регламент за ЕНМ са незаконосъобразни с оглед на член 41 от Хартата.

39 При това положение твърденията на ЕЦБ за недопустимостта на оплакванията, изведени от твърдяната незаконосъобразност на член 22 от Регламента за ЕНМ, както и на членове 31 и 32 от Рамковия регламент за ЕНМ, трябва да бъдат отхвърлени.

По същество

40 В подкрепа на жалбата си жалбоподателят изтъква осем основания, изведени, първото — от несъобразяването на основно материално право на достъп до преписката, второто — от твърде ограничително тълкуване на правото на достъп до преписката в приложение на член 32, параграф 1 от Рамковия регламент за ЕНМ, третото, което може да бъде разделено на две части, първата от които е изведена от непълнота на мотивите на обжалваното решение, що се отнася до прилагането на член 32, параграф 1 от Рамковия регламент за ЕНМ, а втората — от непълнота на мотивите на обжалваното решение, що се отнася до правото на достъп до преписката, закрепено в член 15, параграф 3 ДФЕС, член 42 от Хартата, член 2 от Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 година относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (ОВ L 145, 2001 г., стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 76), и член 2 от Решение 2004/258/ЕО на Европейската централна банка от 4 март 2004 година относно публичния достъп до документите на Европейската централна банка (ОВ L 80, 2004 г., стр. 42; Специално издание на български език, 2007 г., глава 10, том 5, стр. 229), изменено с Решение (ЕС) 2015/529 на Европейската централна банка от 21 януари 2015 г. (ОВ L 84, 2015 г., стр. 64) (наричано по-нататък с изменения „Решение 2004/258“), четвъртото — от нарушение на правото на изслушване, петото — от нарушение на принципа на правна сигурност, шестото — от нарушение на принципа на пропорционалност, седмото — от нарушение на принципа nemo auditur, и осмото — от нарушение на правото на ефективни правни средства за защита.

41 Общият съд смята за уместно да разгледа най-напред първата част на третото основание и второто, петото, шестото, седмото и осмото основание.

По първата част от третото основание и по второто, петото, шестото, седмото и осмото основание

42 С първата част от третото основание жалбоподателят твърди, че в случая липсват мотиви относно прилагането на член 32, параграф 1 от Рамковия регламент за ЕНМ. С второто, петото, шестото, седмото и осмото основание по същество жалбоподателят твърди, че ЕЦБ е отказала достъп до преписката му въз основа на неправилно тълкуване на член 32, параграф 1 от Рамковия регламент за ЕНМ.

– *По първата част от третото основание*

43 С първата част от третото основание жалбоподателят твърди, че отказът да се предостави достъп до преписката по силата на член 32, параграф 1 от Рамковия регламент за ЕНМ не е мотивиран в достатъчна степен. ЕЦБ не обяснявала своята изключително ограничителна позиция и начина, по който тя можела да бъде обоснована въз основа на член 32, параграф 1 от Рамковия регламент за ЕНМ.

44 ЕЦБ оспорва тези доводи.

45 По силата на член 41, параграф 2, буква в) от Хартата администрацията има задължението да мотивира своите решения. Според установената съдебна практика това задължение за мотивиране предполага, че съгласно член 296 ДФЕС авторът на акта трябва по ясен и недвусмислен начин да изложи съображенията, на които се основава въпросният акт, така че, от една страна, да даде възможност на заинтересованите лица да се запознаят с основанията за взетата мярка, за да могат да защитят правата си, и от друга страна, да дадат възможност на съда да упражни своя контрол (вж. решение от 4 юли 2017 г., Systema Teknolotzis/Комисия, T-234/15, EU:T:2017:461, т. 126 (непубликувано) и цитираната съдебна практика).

46 В случая мотивите на обжалваното решение се състоят в това да се посочи, че жалбоподателят не е предмет на никаква процедура по смисъла на член 22 от Регламента за ЕНМ и че следователно той попада в обхвата на правилото, според което по силата на член 32, параграф 1 от Рамковия регламент за ЕНМ не може да се предостави достъп до преписката на ЕЦБ.

47 Ето защо следва да се констатира, че недвусмисленото формулиране на отказа да се предостави достъп от страна на ЕЦБ е достатъчно, за да позволи на жалбоподателя да разбере обжалваното решение, както се установява от съдържащите се в настоящата жалба доводи, а на Общия съд — да упражни своя контрол.

48 Поради това първата част от третото основание трябва да се отхвърли.

– *По второто основание*

49 С второто си основание по същество жалбоподателят поддържа, че обжалваното решение почива на неоснователно ограничително тълкуване на член 32, параграф 1 от Рамковия регламент за ЕНМ.

50 ЕЦБ оспорва тези доводи.

51 На първо място, жалбоподателят твърди, че ЕЦБ поддържа постоянно отношение на надзор с всички банки от еврозоната и че всички те подлежат на постоянен пруденциален надзор, което означавало, че съществува непрекъсната надзорна процедура, осъществявана от ЕЦБ.

52 Жалбоподателят твърди, че член 32, параграф 1 от Рамковия регламент за ЕНМ трябва да се тълкува в смисъл, че предоставя на всяка банка право на достъп до преписката ѝ единствено въз основа на непрекъснатото надзорно отношение с ЕЦБ.

53 Той добавя, че предоставянето на достъп до преписката не изисква ЕЦБ да е в процес на разглеждане на конкретна мярка.

54 На етапа на репликата жалбоподателят поддържа, от една страна, че съществува непрекъсната надзорна процедура от момента на предоставяне на лицензa до отнемането му. Следователно банковият пруденциален надзор представлявал непрекъсната административна процедура, в рамките на която определен орган проверява дали дадено образувание отговаря на изискванията за лиценз или не, в който случай лицензът му трябва да бъде отнет.

55 От друга страна, жалбоподателят изтъква, че трябва да се презумира наличието на надзорна процедура, щом като ЕЦБ обективно е изправена пред необходимостта да предвиди и подготви решение. Независимо от точния момент, в който е започнала процедурата по отнемане на лиценза, нямало никакво разумно съмнение, че тази процедура започнала дълго преди обжалваното решение да бъде прието.

56 Жалбоподателят добавя, че член 22 от Регламента за ЕНМ и членове 31 и 32 от Рамковия регламент за ЕНМ щели да бъдат незаконосъобразни, ако следва да се тълкуват в предложения от ЕЦБ смисъл.

57 Първо, следва да се припомни, че член 4 от Регламента за ЕНП, озаглавен „Задачи, възложени на ЕЦБ“, уточнява в параграф 1, че „[в] рамките на член 6 […], ЕЦБ е единственият орган, компетентен да извършва за целите на пруденциалния надзор следните задачи във връзка с всички кредитни институции, установени в участващите държави членки“. Следва списък с девет задачи.

58 Член 6 от Регламента за ЕНП, озаглавен „Сътрудничество в рамките на ЕНМ“, подчертава в параграф 1, че „ЕЦБ изпълнява задачите си в рамките на единен надзорен механизъм, който се състои от ЕЦБ и националните компетентни органи“, и че „ЕЦБ носи отговорност за ефективното и последователно функциониране на ЕНМ“. От структурата на член 6, параграфи 4—6 от Регламента за ЕНМ следва разграничение между пруденциалния надзор над образувания, които са „значими“, и този над образувания, квалифицирани като „по-малко значими“, що се отнася до седем от деветте задачи, включени в списъка в член 4, параграф 1 от посочения регламент (решение от 16 май 2017 г., Landeskreditbank Baden-Württemberg/ЕЦБ, T-122/15, EU:T:2017:337, т. 21).

59 От това следва, от една страна, че пруденциалният надзор върху образуванията, които са „значими“, е от компетентността единствено на ЕЦБ. Същото се отнася и за пруденциалния надзор върху образуванията, които са „по-малко значими“, що се отнася до задачите, изброени в член 4, параграф 1, букви а) и в) от Регламента за ЕНМ (решение от 16 май 2017 г., Landeskreditbank Baden-Württemberg/ЕЦБ, T-122/15, EU:T:2017:337, т. 22).

60 От друга страна, що се отнася до образуванията, които са „по-малко значими“, и с оглед на останалите задачи, посочени в член 4, параграф 1 от Регламента за ЕНМ, съвместният прочит на член 6, параграфи 5 и 6 от посочения регламент води до заключението, че изпълнението им е възложено на националните органи под контрола на ЕЦБ, които по този начин упражняват пряк пруденциален надзор върху посочените образувания. Всъщност съгласно член 6, параграф 6 от Регламента за ЕНМ „[б]ез да се засягат разпоредбите на параграф 5 от настоящия член, националните компетентни органи изпълняват и носят отговорност за задачите […], както и за приемането на всички

надзорни решения по отношение на кредитните институции, посочени в параграф 4, първа алинея от настоящия член, съгласно рамката и процедурите по параграф 7 от настоящия член“ (решение от 16 май 2017 г., Landeskreditbank Baden-Württemberg/ЕЦБ, T-122/15, EU:T:2017:337, т. 23).

61 Второ, от член 22, параграф 2 от Регламента за ЕНМ следва, че „[п]равото на защита на заинтересованите лица се съблюдава строго в хода на производството“ и че те „имат право на достъп до документацията на ЕЦБ“. Тази разпоредба е уточнена в Рамковия регламент за ЕНМ.

62 Следва да се припомни, че член 32, параграф 1, първо и второ изречение от Рамковия регламент за ЕНМ гласи, че „[п]равото на защита на заинтересованите страни се съблюдава в пълна степен в хода на надзорните процедури на ЕЦБ“ и че „[з]а тази цел и след откриването на надзорната процедура на ЕЦБ, страните имат право на достъп до преписката на ЕЦБ при зачитане на законния интерес на юридическите и физическите лица, различни от съответната страна, за опазване на търговските им тайни“.

63 Заявлението за достъп до преписката се основава на упражняването на правото на защита (вж. в този смисъл решения от 18 юли 2013 г., Комисия и др./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10 P, EU:C:2013:518, т. 98 и 99, от 15 септември 2016 г., Янукович/Съвет, T-348/14, EU:T:2016:508, т. 68 и от 2 декември 2020 г., Kalai/Съвет, T-178/19, непубликувано, EU:T:2020:580, т. 73). Такова заявление става безпредметно при липса на административно производство, засягащо правните интереси на заявилия достъпа, и следователно при липсата на свързана с него преписка (решение от 6 октомври 2021 г., OCU/ЕЦБ, T-15/18, непубликувано, EU:T:2021:661, т. 94).

64 Така член 32, параграф 1 от Рамковия регламент за ЕНМ изрично използва израза „надзорна процедура“, а не „пруденциален надзор“. Всъщност член 2, точка 24 от Рамковия регламент за ЕНМ определя „надзорната процедура на ЕЦБ“ като „всяка дейност на ЕЦБ, насочена към подготовката на издаването на надзорно решение на ЕЦБ, включително общи процедури и налагане на административни имуществени санкции“, и уточнява, че „[в]сички надзорни процедури на ЕЦБ са предмет на част III“.

65 Следователно пруденциалният надзор по отношение на задачите на ЕЦБ не може да се приравни на надзорна процедура, която има за цел да се изпълни конкретна надзорна задача и да се вземе решение по този въпрос. Ако обхватът на пруденциалния надзор беше еднакъв с този на надзорната процедура, тогава дял 2 от Рамковия регламент за ЕНМ, озаглавен „Общи разпоредби, свързани със законосъобразност на производството за приемане на надзорни решения на ЕЦБ“, глава 1 от който (включваща член 32), озаглавена „Надзорни процедури на ЕЦБ“, предвижда етапи от надзорната процедура, би бил лишен от полезно действие. Всъщност в този смисъл никога не би имало надзорна процедура, тъй като тя по необходимост винаги би била висяща в рамките на текущия пруденциален надзор.

66 Самата продължителност на пруденциалния надзор обаче, без да е налице конкретна висяща надзорна процедура, не може да се приеме за оправдаваща достъпа до преписката по реда на член 32 от Рамковия регламент за ЕНМ.

67 Освен това не може да се презумира, както твърди жалбоподателят, че процедурата по отнемане на лицензa вече е висяща след предоставянето на лицензa, тъй като член 14, параграф 5 от Регламента за ЕНМ ясно посочва, че такава процедура може да бъде започната от ЕЦБ по нейна инициатива или по предложение на национален компетентен орган.

68 В случая нищо не подсказва, че към датата, на която жалбоподателят е подал заявлението си за достъп, тоест 16 ноември 2019 г., по отношение на него е имало висяща надзорна процедура пред ЕЦБ. От една страна, следва да се отбележи, че на този етап ЕЦБ не е предприела никакви надзорни мерки по отношение на жалбоподателя и че проекторешението, предвиждащо отнемане на лицензa на жалбоподателя, е представено на ЕЦБ от MFSA на 12 февруари 2020 г. Жалбоподателят е уведомен от ЕЦБ за намерението ѝ да приеме решение за отнемане на посочения лиценз на 16 март 2020 г.

69 От друга страна, жалбоподателят неправилно твърди, че към момента на подаване на заявлението му за достъп процедурата по отнемане на лицензa му като кредитна институция вече е била висяща на национално равнище, тоест пред MFSA, което означавало започване на надзорна процедура пред ЕЦБ.

70 В това отношение следва да се констатира, че процедурата по отнемане на лиценз е съставна административна процедура, която протича най-напред пред компетентния национален орган, а след това пред ЕЦБ.

71 Действително от съдебната практика следва, че евентуалното участие на националните органи в хода на процедурата, водеща до приемането на актовете, приети от органите, службите или агенциите на Съюза, не може да постави под въпрос квалифицирането им като актове на Съюза, когато приетите от националните органи актове са етап от процедура, в която орган, служба или агенция на Съюза упражнява сам правомощието да приеме окончателно решение, без да е обвързан от подготвителните актове или предложенията на националните органи (вж. в този смисъл решения от 19 декември 2018 г., Berlusconi и Fininvest, C-219/17, EU:C:2018:1023, т. 42 и 43, и от 3 декември 2019 г., Iccrea Banca, C-414/18, EU:C:2019:1036, т. 37 и 38).

72 Всъщност в подобна хипотеза, в която правото на Съюза установява изключително правомощие за вземане на решение в полза на орган, служба или агенция на Съюза, съдът на Съюза на основание изключителната си компетентност да осъществява контрол за законосъобразност върху актовете на Съюза съгласно член 263 ДФЕС трябва да се произнесе по законосъобразността на окончателното решение, прието от съответния орган, служба или агенция на Съюза, и да разгледа, с оглед на гарантиране на ефективна съдебна защита на заинтересованите лица, евентуалните пороци на подготвителните актове или на предложенията на националните органи, които биха били от естество да засегнат валидността на окончателното решение (вж. в този смисъл решения от 19 декември 2018 г., Berlusconi и Fininvest, C-219/17, EU:C:2018:1023, т. 44 и от 3 декември 2019 г., Iccrea Banca, C-414/18, EU:C:2019:1036, т. 39).

73 При все това, първо, тази съдебна практика не засяга въпроса кой етап от съставната административна процедура дава право на достъп до преписката на кредитните институции в ЕЦБ.

74 Второ, в случая, от една страна, следва да се отбележи, че от разпоредбите на член 14, параграф 5 от Регламента за ЕНМ не следва, че процедурата по отнемане на лиценз пред ЕЦБ е образувана поради приемането от националния компетентен орган на решение, с което на кредитна институция се разпорежда да преустанови всякаква дейност. Следователно посоченото от жалбоподателя обстоятелство, че през октомври 2018 г. MFSA е взел решение, с което му се налага да преустанови всякаква дейност, не е могло да доведе до образуване към тази дата на процедурата по отнемане на лиценза му пред ЕЦБ.

75 От друга страна, проекторешението, предвиждащо отнемане на лиценза на жалбоподателя, е предадено на ЕЦБ от MFSA едва на 12 февруари 2020 г., тоест след подаване на заявлението за достъп и след като обжалваното решение е постановено. Следователно това обстоятелство не може да бъде взето предвид в настоящото дело, за да се определи дали към датата на приемане на обжалваното решение е била образувана процедура за отнемане на лиценз.

76 От това следва, че жалбоподателят не доказва, че ЕЦБ е допуснала грешка в преценката, приемайки в обжалваното решение, че към датата на приемане на обжалваното решение не е била образувана никаква надзорна процедура.

77 От друга страна, жалбоподателят твърди, че член 22 от Регламента за ЕНМ и членове 31 и 32 от Рамковия регламент за ЕНМ предоставят право на достъп до преписката, което е по-тясно от предвиденото в член 41 от Хартата и следователно са незаконосъобразни.

78 Жалбоподателят добавя, че член 31 от Рамковия регламент за ЕНМ съдържа явно произволно, непропорционално и следователно незаконосъобразно правило, според което срокът на правото на изслушване на институция, която подлежи на пруденциален надзор, бил ограничен до три работни дни в случаите, посочени в членове 14 и 15 от Регламента за ЕНМ.

79 В това отношение следва да се припомни, че член 41 от Хартата, озаглавен „Право на добра администрация“, предвижда в параграф 1, че всеки има право засягащите го въпроси да бъдат разглеждани от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза безпристрастно, справедливо и в разумен срок. В параграф 2 от същия член се уточнява, че това право включва по-специално правото на достъп на всяко лице до документите, които се отнасят до него, като се зачитат легитимните интереси, свързани с поверителността и професионалната и служебна тайна.

80 Следва да се отбележи, че член 41, параграф 2 от Хартата предвижда право на достъп до документите, което е свързано с правото на всеки засягащите го въпроси да бъдат разглеждани от администрацията безпристрастно, справедливо и в разумен срок. Това право се прилага за достъпа до преписката на лицето, засегнато от посочените въпроси, а не за всички документи, съхранявани от дадена институция. Следователно то е различно от правото, предвидено в член 42 от Хартата, който предвижда достъп до всеки документ на институция, независимо от наличието на преписка на съответното лице и от неговия законен интерес.

81 Освен това съдържанието на основното право на достъп до преписката, закрепено в член 41, параграф 2, буква б) от Хартата, предполага, че заинтересованото лице може да повлияе на разглеждания процес на вземане на решение (вж. в този смисъл решение от 25 октомври 2018 г., KF/SATCEN, T-286/15, EU:T:2018:718, т. 230). По силата на съдебната

практика, цитирана в точка 63 по-горе, заявлението за достъп до преписката се основава на упражняването на правото на защита, като такова заявление става безпредметно при липса на административно производство, засягащо правните интереси на заявилия достъпа, и следователно при липсата на свързана с него преписка.

82 Член 22 от Регламента за ЕНМ и член 32 от Рамковия регламент за ЕНМ обаче, доколкото обуславят достъпа до преписката от образуването от страна на ЕЦБ на административна надзорна процедура, дават възможност на кредитните институции да изразят позицията си по време на разглеждания процес на вземане на решения, който засяга техните правни интереси, като се запознаят с преписката, образувана за целите на посочената процедура, която преписка включва документите, изброени в член 32, параграф 2 от Рамковия регламент за ЕНМ.

83 В този смисъл твърденията на жалбоподателя за незаконосъобразност на разпоредбите, предвиждащи достъп до преписката в хода на надзорна процедура с оглед на член 41 от Хартата, трябва да се отхвърлят.

84 Що се отнася до довода на жалбоподателя, че незаконосъобразността на член 31 от Рамковия регламент за ЕНМ произтича и от факта, че установеното в него право може да бъде сведено до три работни дни в случаите, посочени в членове 14 и 15 от Регламента за ЕНМ, от постоянната съдебна практика следва, че възражение за незаконосъобразност на акт с общо действие, когато обжалваното индивидуално решение не представлява мярка за прилагане на този акт, е недопустимо (вж. в този смисъл решение от 8 септември 2020 г., Комисия/Carreras Sequeros и др., C-119/19 P и C-126/19 P, EU:C:2020:676, т. 68—70 и цитираната съдебна практика).

85 В случая следва да се отбележи, че членове 14 и 15 от Регламента за ЕНМ не са били приложими към приемането на обжалваното решение. Следователно те нямат пряка правна връзка с него, в резултат на което жалбоподателят не може да повдига възражение за тяхната незаконосъобразност в рамките на настоящата жалба.

86 На второ място, жалбоподателят твърди, че от тълкуването на ЕЦБ следва, че дадена банка може да се запознае с преписката си само ако се очаква конкретно решение на ЕЦБ. Постоянният достъп до преписката обаче бил необходим, за да позволи на жалбоподателя да разгледа своята преписка и да представи съответно становище или да поиска от ЕЦБ да вземе определени решения или да се въздържи от определени интервенции.

87 В това отношение, от една страна, член 32 от Рамковия регламент за ЕНМ гарантира достъпа до преписката преди приемането на мярка в края на надзорна процедура на ЕЦБ и по този начин дава възможност да се представи становище във връзка с приемането на определени решения или във връзка с въздържането от определени интервенции.

88 От друга страна, следва да се констатира, че само от разглеждането на настоящото основание следва, че жалбоподателят не е могъл да получи достъп до преписката на основание на разпоредбите относно надзорната процедурата, тъй като по отношение на него няма конкретна висяща надзорна процедура. Това обаче не означава, че достъпът до документите, които са свързани с жалбоподателя и се съхраняват от ЕЦБ, не е възможен по силата на общите разпоредби, предвиждащи право на достъп до документи. Този аспект ще бъде разгледан в рамките на първото основание.

89 На трето място, жалбоподателят изтъква, че в интерес на ЕЦБ е точността на информацията, съдържаща се в неговата преписка, да бъде във всеки момент подложена на проверка от съответната банка, и че постоянен достъп до преписката би подобрил качеството на преписките на ЕЦБ, а следователно и качеството на пруденциалния надзор.

90 В това отношение, от една страна, е достатъчно да се констатира, както става ясно от изложения по-горе анализ, че при липса на конкретна висяща надзорна процедура достъпът до преписката по реда на Рамковия регламент за ЕНМ не е обоснован. От друга страна, по отношение на довода, че такъв достъп би подобрил качеството на преписките на ЕЦБ, следва да се отбележи, че той е чисто спекулативен, тъй като жалбоподателят не представя никакви доказателства в подкрепа на това твърдение.

91 На четвърто място, жалбоподателят изтъква, че понятието „преписка“ в случая няма никакво самостоятелно значение. Преписката е определена в член 32, параграф 2 от Рамковия регламент за ЕНМ като всички документи по съответното дело. Следователно в отговор на заявление за достъп до преписката ЕЦБ била длъжна да събере всички релевантни документи, макар тя да не ги е събрала предварително и макар да ги е съхранявала физически или по електронен път на различни места.

92 В това отношение следва да се подчертае, че понятието „преписка“, както е използвано в член 32, параграф 2 от Рамковия регламент за ЕНМ, се позовава пряко на документите, събрани от ЕЦБ в рамките на надзорната процедура. Според тази разпоредба преписките се състоят от всички получени, представени или събрани от ЕЦБ документи в хода на надзорната процедура. При това положение липсата на текуща надзорна процедура означава, че документите относно жалбоподателя, с които разполага ЕЦБ, не могат да се приравнят на негова „преписка“ по смисъла на член 32 от Рамковия регламент за ЕНМ.

93 Поради това второто основание трябва да се отхвърли изцяло.

– *По петото основание*

94 С петото си основание жалбоподателят твърди, че възприетата от ЕЦБ позиция в обжалваното решение нарушава принципа на правна сигурност, тъй като за институциите, подлежащи на пруденциален надзор, е невъзможно да определят в кой момент ЕЦБ разглежда активно евентуално решение и в кой момент достъпът до преписката следва да бъде предоставен. От друга страна, пруденциалният надзор означавал, че извършващият такъв вид надзор орган неизменно следи спазват ли се регулаторните изисквания и следователно непрестанно предвижда евентуални мерки, насочени към преодоляване на такива пропуски.

95 ЕЦБ оспорва тези доводи.

96 В това отношение следва да се припомни, че принципът на правната сигурност изисква правните норми да бъдат ясни, точни и предвидими, що се отнася до техните последици, особено когато те могат да имат неблагоприятни последици за физическите лица и за предприятията (решение от 22 април 2015 г., Полша/Комисия, T-290/12, EU:T:2015:221, т. 50).

97 Член 32 от Рамковия регламент за ЕНМ предвижда ясно и точно достъп до преписката, след като бъде открита конкретна надзорна процедура. Следователно посочената разпоредба не предвижда възможност за такъв достъп, когато ЕЦБ „неизменно следи спазват ли се регулаторните изисквания“.

98 В случая, тъй като жалбоподателят е по-малко значима институция, ЕЦБ не е упражнила постоянен надзор, който се упражнява от компетентните национални органи. За разлика от това решението за отнемане на лиценза на жалбоподателя е част от задачите на ЕЦБ, която впрочем образува съответната процедура по отношение на жалбоподателя, след като е получила проекторешението на MFSA, предвиждащо отнемане на лиценза.

99 Следователно не може да се приеме, че отказът да се предостави достъп до преписката, преди ЕЦБ да е образувала посочената процедура, може да представлява нарушение на принципа на правна сигурност.

100 Ето защо петото основание трябва да се отхвърли.

– *По шестото основание*

101 С шестото си основание жалбоподателят твърди, че обжалваното решение нарушава принципа на пропорционалност, като му налага недължима тежест, която не е обоснована от никаква легитимна цел, свързана с пруденциалния надзор. Позицията на ЕЦБ на практика водела до относително непрозрачно администриране. Според ЕЦБ съществува само много ограничено право на достъп до преписката, а именно единствено за относително кратък период от време между съобщение от страна на ЕЦБ до институцията, която подлежи на пруденциален надзор, информирайки я, че възнамерява да предприеме конкретна мярка, и приемането на самата мярка.

102 ЕЦБ оспорва тези доводи.

103 В приложение на постоянната съдебна практика принципът на пропорционалност, който е част от общите принципи на правото на Съюза, изисква актовете на институциите на Съюза да са подходящи за постигане на легитимните цели, преследвани от разглежданата правна уредба, и да не надхвърлят границите на необходимото за постигането на тези цели, като се има предвид, че когато съществува избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до мярката, която създава най-малко ограничения, а породените от нея неудобства не трябва да са несъразмерни с тези цели (вж. решение от 16 май 2017 г., Landeskreditbank Baden-Württemberg/ЕЦБ, T-122/15, EU:T:2017:337, т. 67 и цитираната съдебна практика).

104 В случая е достатъчно да се констатира, че шестото основание, макар заглавието му да включва твърдение за нарушение на принципа на пропорционалност, по същество се отнася до основателността на прилагането от ЕЦБ на член 32 от Рамковия регламент за ЕНМ. Както следва от анализа на второто основание по-горе, подобни доводи не могат да бъдат приети.

105 Следователно шестото основание трябва да бъде отхвърлено.

– *По седмото основание*

106 Със седмото си основание жалбоподателят твърди, че обжалваното решение нарушава принципа nemo auditur, а именно принципа, според който не е позволено на страна да се позовава на собственото си виновно поведение. ЕЦБ носела обща отговорност за единния надзорен механизъм. Тя можела да се намеси по всяко време дори в рамките на надзора на по-малко значима институция. ЕЦБ не можела да се позовава на довода, че пред нея нямало висяща процедура, въпреки че трябвало да има такава, тъй като действията на компетентния национален орган представлявали на практика отнемане на лиценза и следователно мярка от изключителната компетентност на ЕЦБ.

107 ЕЦБ оспорва тези доводи.

108 В случая, от една страна, жалбоподателят изтъква твърдения със спекулативен характер относно естеството на прекия надзор на ЕЦБ върху по-малко значимите образувания, без да дава обяснения относно въздействието, което тези твърдени нарушения оказват върху настоящото дело. От друга страна, твърденията, изложени в подкрепа на седмото основание относно основателността на прилагането от ЕЦБ на член 32 от Рамковия регламент за ЕНМ, вече бяха отхвърлени при анализа на второто основание.

109 Следователно седмото основание трябва да се отхвърли.

– *По осмото основание*

110 Жалбоподателят твърди, че обжалваното решение нарушава правото на ефективни правни средства за защита, предвидено в член 47 от Хартата. Германското административно право признавало общо право на подходящо упражняване на дискреционното правомощие в отговор на всяко искане за достъп до преписката. Достъпът следвало да бъде задължително предоставен, ако е необходим или само кратък и потенциално полезен, за да може дадено лице да се защити и да предяви правата си.

111 ЕЦБ оспорва тези доводи.

112 Следва да се припомни, че Европейският съюз е правов съюз, в който актовете на институциите са обект на контрол за съответствие по-специално въз основа на Договора за функционирането на ЕС и на общите принципи на правото, като посоченият договор е установил завършена система от способи за защита и процедури, чиято цел е да поверят на Съда контрола за законосъобразността на актовете на институциите на Съюза (вж. решение от 5 ноември 2019 г., ЕЦБ и др./Trasta Komercbanka и др., C-663/17 P, C-665/17 P и C-669/17 P, EU:C:2019:923, т. 54 и цитираната съдебна практика).

113 Освен това принципът на ефективна съдебна защита на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза, упоменат и в член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, е общ принцип на правото на Съюза, произтичащ от общите за държавите членки конституционни традиции. Този принцип е закрепен в членове 6 и 13 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. Понастоящем той е потвърден в член 47 от Хартата (вж. решение от 5 ноември 2019 г., ЕЦБ и др./Trasta Komercbanka и др., C-663/17 P, C-665/17 P и C-669/17 P, EU:C:2019:923, т. 55 и цитираната съдебна практика).

114 В случая обжалваното решение е акт на институция на Съюза, подлежащ на съдебен контрол от съда на Съюза, поради което всяко позоваване на германското право е ирелевантно, тъй като това право не се прилага към настоящия спор.

115 От друга страна, изложените в рамките на настоящото основание твърдения по същество се отнасят до основателността на прилагането на член 32 от Рамковия регламент за ЕНМ от ЕЦБ и вече бяха отхвърлени при анализа на второто основание.

116 Ето защо осмото основание трябва да се отхвърли.

По първото основание

117 С първото си основание жалбоподателят по същество твърди, че ЕЦБ е била длъжна да разгледа заявлението му за достъп въз основа на общите принципи за достъпа до документи. Той твърди, че ЕЦБ не е взела предвид нито основното му материално право на достъп до документи, закрепено в член 15, параграф 3 ДФЕС, член 42 от Хартата, член 2 от Регламент № 1049/2001 и член 2, параграф 1 от Решение 2004/258, нито факта, че заявление за достъп не може да бъде отхвърлено в приложение на особени разпоредби, ако достъпът трябва да се предостави по силата на други разпоредби.

118 Така жалбоподателят поддържа, че наличието на надзорна процедура не е релевантно, тъй като при всички положения достъпът трябва да му се предостави въз основа на достъпа на обществеността до документи, независимо от наличието на каквато и да било надзорна процедура, и че този аспект трябва да се вземе предвид.

119 ЕЦБ оспорва тези доводи, като се основава на съдебната практика, установяваща разликите между общия режим на достъп до документи, чиято цел е да гарантира прозрачността, и възможността за достъп до преписката по висящо административно производство, която цели да гарантира спазване на правото на защита в рамките на редовно производство.

120 Според ЕЦБ жалбоподателят основал заявлението си за достъп на член 32 от Рамковия регламент за ЕНМ, доколкото използвал формулировката „достъп до преписката“. В този смисъл заявлението на жалбоподателя не можело да се разглежда от гледна точка на общия режим на достъп до документи.

121 В началото следва да се уточни, че твърдението на жалбоподателя за нарушение на Регламент № 1049/2001 е ирелевантно, тъй като режимът, приложим към заявленията на обществеността за достъпа до документи на ЕЦБ, е установен с Решение 2004/258, чиито разпоредби освен това са аналогични на тези на Регламент № 1049/2001. Впрочем жалбоподателят не формулира никакво конкретно твърдение за евентуално нарушение на Регламент № 1049/2001.

122 Най-напред следва да се припомни, че правото на запознаване с материалите от административната преписка в рамките на административно производство и правото на достъп до документите на институциите се различават от правна гледна точка, но също така е вярно, че те водят до положение, което е сходно във функционален аспект. Всъщност независимо от правното основание, на което е разрешен, достъпът до преписката позволява на заинтересованите лица да получат становища и документи,

представени на институция от съответните страни и трети лица (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 28 юни 2012 г., Комисия/Editions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, т. 120).

123 Достъпът до преписката в тази област преследва цели, различни от преследваните с общия режим на достъп, тъй като предметът им е да осигурят зачитане на правото на защита, от което се ползват засегнатите страни, и надлежно разглеждане на жалбите, като едновременно с това гарантират спазването на професионалната тайна в административните производства, а не максимални улеснения при упражняването на правото на достъп до документи, както и да насърчават добрите административни практики, осигурявайки възможно най-голяма прозрачност в процеса на вземане на решения от органите на публична власт, както и на информацията, на която се основават техните решения (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 27 февруари 2014 г., Комисия/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, т. 83).

124 Следва също да се отбележи, че член 2, параграф 1 от Решение 2004/258 предоставя на всеки гражданин на Съюза, както и на всяко физическо или юридическо лице, пребиваващо или със седалище в държава членка, право на достъп до документите на ЕЦБ при спазване на условията и ограниченията, определени в това решение (решение от 29 ноември 2012 г., Thesing и Bloomberg Finance/ЕЦБ, T-590/10, непубликувано, EU:T:2012:635, т. 40).

125 Според член 6, параграф 1 от Решение 2004/258 заявителят не е длъжен да посочва мотивите за заявлението си и следователно не трябва да доказва какъвто и да е интерес, за да му бъде предоставен достъп до заявените документи. От това следва, че заявление за достъп, което попада в приложното поле на Решение 2004/258 и което е подадено от лице, позоваващо се на някои особени обстоятелства, които го отличават от всеки друг гражданин на Съюза, трябва все пак да се разгледа по същия начин както заявление, подадено от всяко друго лице (решение от 6 октомври 2021 г., OCU/ЕЦБ, T-15/18, непубликувано, EU:T:2021:661, т. 105).

126 В случая със заявлението за достъп жалбоподателят е поискал достъп до отнасящата се до него „преписка“, без да се позовава на каквото и да било правно основание за заявлението си.

127 Безспорно е, че нито една разпоредба от Решение 2004/258 не задължава заявителя да уточни правното основание на заявлението си. Освен това липсата на задължение за изрично позоваване на Регламент № 1049/2001 или на Решение 2004/258 в заявление за достъп до документи е в съответствие с целта, преследвана от тези актове, която е да се гарантира възможно най-широк достъп до документите (вж. в този смисъл решение от 13 януари 2022 г., Dragnea/Комисия, C-351/20 P, EU:C:2022:8, т. 71).

128 Обстоятелството, че в заявление за достъп заявителят е отбелязал достъпа до неговата преписка, е ирелевантно в този контекст (вж. в този смисъл решение от 13 януари 2022 г., Dragnea/Комисия, C-351/20 P, EU:C:2022:8, т. 74).

129 Следователно, дори жалбоподателят действително да е използвал квалификацията „преписка“ в заявлението си, ЕЦБ не е могла да заключи, че заявлението за достъп се основава само на член 32 от Рамковия регламент за ЕНМ.

130 Освен това от съдебната практика се извежда, че фактът, че заявлението за достъп се отнася до „преписка“ на ЕЦБ относно кредитна институция, а именно област, уредена от Регламента за ЕНМ и Рамковия регламент за ЕНМ, не е пречка това заявление да се е основавало на общите разпоредби за достъп до документите, тъй като е безспорно, че последните може да служат за правно основание на заявление за достъп до документи във връзка с административно производство, уредено в друг акт на Съюза (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 13 януари 2022 г., Dragnea/Комисия, C-351/20 P, EU:C:2022:8, т. 75).

131 В случая, тъй като към момента на подаване на заявлението за достъп по отношение на жалбоподателя няма висяща надзорна процедура и следователно не съществува никаква „преписка“ по смисъла на член 32 от Рамковия регламент за ЕНМ, посоченото заявление следвало да се разглежда като заявление за достъп до засягащите го документи въз основа на общите разпоредби, и по-специално на Решение 2004/258.

132 ЕЦБ посочва и доводи, с които цели да изтъкне, че заявлението за достъп във всички случаи не отговаря на изискванията за заявление за достъп до документи. В това отношение заявлението за достъп било много общо и дори не уточнявало конкретните документи, обхванати от неговото съдържание. От друга страна, било очевидно, че заявлението за достъп не отговаря дори на най-елементарните условия, поставени в член 6, параграф 1 от Решение 2004/258.

133 Тъй като в случая ЕЦБ не е анализирала заявлението за достъп въз основа на Решение 2004/258, тя не може основателно да твърди, че въз основа на същото това решение посоченото заявление било неточно.

134 От гореизложеното следва, че ЕЦБ е допуснала грешка при прилагане на правото, като не е разгледала заявлението на жалбоподателя въз основа на разпоредбите относно достъпа до документи, предвидени в Решение 2004/258.

135 С оглед на тези съображения първото основание следва да се уважи и обжалваното решение да се отмени, без да е необходимо да се разглежда нито твърдяното нарушение на член 15, параграф 3 ДФЕС и на член 42 от Хартата, нито втората част от третото основание, нито четвъртото основание.

По съдебните разноски

136 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като ЕЦБ е загубила делото, следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски в съответствие с искането на жалбоподателя.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (първи разширен състав)

реши:

1) **Отменя решението на Европейската централна банка (ЕЦБ) от 26 ноември 2019 г., с което тя отхвърля заявлението на Satabank plc за достъп до отнасящата се до нея преписка.**

2) **Осъжда ЕЦБ да заплати съдебните разноски.**

Kanninen Jaeger Półtorak

Porchia Stancu

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 22 март 2023 година.

Подписи