Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (andra avdelningen i utökad sammansättning)

den 8 juli 2020*

”Ekonomisk och monetär politik – Tillsyn över kreditinstitut – Artikel 18.1 i förordning (EU) nr 1024/2013 – Administrativ sanktionsavgift som ECB ålägger ett kreditinstitut för åsidosättande av artikel 77 a i förordning (EU) nr 575/2013 – Metoder för offentliggörande på ECB:s webbplats – Artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013 och artikel 132.1 i förordning (EU) nr 468/2014”

I mål T-203/18,

VQ, företrätt av G. Cahill, barrister,

sökande,

mot

Europeiska centralbanken (ECB), företrädd av E. Koupepidou, E. Yoo och M. Puidokas, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

Europeiska unionens råd, företrätt av I. Gurov och J. Bauerschmidt, båda i egenskap av ombud,

och

Europeiska kommissionen, företrädd av L. Armati, A. Steiblytė, K.-P. Wojcik och A. Nijenhuis, samtliga i egenskap av ombud,

intervenienter,

angående en talan enligt artikel 263 FEUF om ogiltigförklaring av ECB:s beslut ECB-SSM-2018-ESSAB-4, SNC-2016–0026 av den 14 mars 2018, som meddelats enligt artikel 18.1 i rådets förordning (EU) nr 1024/2013 av den 15 oktober 2013 om tilldelning av särskilda uppgifter till Europeiska centralbanken i fråga om politiken för tillsyn över kreditinstitut (EUT L 287, 2013, s. 63), i den del ECB dels ålade sökanden en sanktionsavgift på 1 600 000 euro, dels fastställde att denna sanktion skulle offentliggöras, utan anonymisering av sökandens namn, på ECB:s webbplats,

meddelar

* Rättegångsspråk: engelska.

TRIBUNALEN (andra avdelningen i utökad sammansättning)

sammansatt av ordföranden S. Papasavvas samt domarna V. Tomljenović, F. Schalin, P. Škvařilová-Pelzl och I. Nõmm (referent),

justitiesekreterare: E. Coulon,

följande

Dom

Bakgrund till tvisten

1 Sökanden, VQ, är ett kreditinstitut som – med hänsyn till sin storlek – omfattas av Europeiska centralbankens (ECB) tillsyn.

2 Den 27 december 2016 sände ECB:s utredningsenhet ett meddelande om invändningar till sökanden, enligt artikel 126.1 och 126.2 i ECB:s förordning (EU) nr 468/2014 av den 16 april 2014 om upprättande av ramen för samarbete inom den gemensamma tillsynsmekanismen mellan Europeiska centralbanken och nationella behöriga myndigheter samt med nationella utsedda myndigheter (ramförordning om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM)) (EUT L 141, 2014, s. 1). Sökanden kritiserades för att ha genomfört inlösen av egna aktier mellan den 1 januari 2014 och den 7 november 2016, utan att begära förhandstillstånd från den behöriga myndigheten, i strid med artikel 77 a i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 av den 26 juni 2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012 (EUT L 176, 2013, s. 1, och rättelser i EUT L 208, 2013, s. 68, och EUT L 321, 2013, s. 6). Enligt artikel 521.1 och 521.2 i förordning nr 575/2013 skulle denna bestämmelse, som trädde i kraft den 28 juni 2013, gälla först från och med den 1 januari 2014.

3 Den 10 februari 2017 inkom sökanden med sitt skriftliga yttrande över meddelandet om invändningar.

4 Den 29 juni 2017 skickade ECB:s utredningsenhet ett utkast till beslut till sökanden, för att ge sökanden möjlighet att yttra sig skriftligen över den planerade administrativa sanktionsavgiften på 1 600 000 euro.

5 Sökanden inkom med skriftliga yttranden över detta utkast till beslut den 17 och den 18 juli 2017.

6 Den 23 november 2017 antog ECB ett beslut, på grundval av artikel 18.1 i rådets förordning (EU) nr 1024/2013 av den 15 oktober 2013 om tilldelning av särskilda uppgifter till Europeiska centralbanken i fråga om politiken för tillsyn över kreditinstitut (EUT L 287, 2013, s. 63), genom vilket ECB, för det första, konstaterade att sökanden hade gjort sig skyldig till en överträdelse – i strid med skyldigheten enligt artikel 77 a i förordning nr 575/2013 att erhålla förhandstillstånd från den behöriga myndigheten för att återköpa kärnprimärkapitalinstrument – genom att genomföra inlösen av egna aktier mellan den 1 januari 2014 och den 7 november 2016, för det andra, ålade sökanden en administrativ sanktionsavgift på 1 600 000 euro och, för det tredje, fastställde att denna administrativa sanktionsavgift skulle offentliggöras på ECB:s webbplats, utan anonymisering av sökandens namn.

7 Sökanden begärde den 22 december 2017 omprövning av detta beslut enligt artikel 24.1, 24.5 och 24.6 i förordning nr 1024/2013, jämförd med artikel 7 i ECB:s beslut 2014/360/EU av den 14 april 2014 om inrättandet av en administrativ omprövningsnämnd och nämndens arbetsordning (EUT L 175, 2014, s. 47). Ett sammanträde hölls den 25 januari 2018 vid den administrativa omprövningsnämnden.

8 Den 21 februari 2018 antog omprövningsnämnden ett yttrande i vilket den slog fast att ECB:s beslut var lagenligt.

9 Den 14 mars 2018 antog ECB beslut ECB-SSM-2018-ESSAB-4, SNC-2016-0026, som meddelats enligt artikel 18.1 i förordning nr 1024/2013, vilket, i enlighet med artikel 24.7 i samma förordning, upphävde och ersatte beslutet av den 23 november 2017, från vilket exakt samma innehåll återgavs i det nya beslutet (nedan kallat det angripna beslutet).

10 För det första fann ECB att sökanden hade begått en överträdelse. ECB erinrade om att det, sedan förordning nr 575/2013 började tillämpas, den 1 januari 2014, av artikel 77 a i denna förordning samt artikel 29.1 och artikel 31.1 i kommissionens delegerade förordning (EU) nr 241/2014 av den 7 januari 2014 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 med avseende på tekniska tillsynsstandarder för kapitalbaskrav på institut (EUT L 74, 2014, s. 8) följde att ett kreditinstitut som önskade återköpa kärnprimärkapitalinstrument skulle erhålla förhandstillstånd från den behöriga myndigheten. ECB erinrade om att den, sedan den 4 november 2014, utgjorde den behöriga myndigheten, i den mening som avses i denna förordning, och att det tidigare var Banco de España (Spaniens centralbank) som var den behöriga myndigheten i förhållande till sökanden.

11 ECB påpekade att sökanden hade genomfört inlösen av egna aktier, utan att begära förhandstillstånd från den behöriga myndigheten, i den mening som avses i förordning nr 575/2013. Den erinrade om att sökanden, den 16 mars 2016, av den gemensamma tillsynsgruppen hade begärt ett klargörande av huruvida artikel 77 i förordning nr 575/2013 var tillämplig på transaktioner som gällde dess egna aktier, en fråga som nämnda grupp hade besvarat jakande den 23 mars 2016. ECB underströk att sökanden trots det hade fortsatt att genomföra inlösen av egna aktier, utan tillstånd, från den 24 mars till den 7 november 2016.

12 ECB drog av detta slutsatsen att sökanden hade åsidosatt artikel 77 a i förordning nr 575/2013, jämförd med artikel 29.1 och artikel 31.1 i den delegerade förordningen nr 241/2014 av den 1 januari 2014 till den 7 november 2016, och att denna överträdelse i vart fall hade begåtts av oaktsamhet från den 1 januari 2014 till den 23 mars 2016 och uppsåtligen från den 24 mars till den 7 november 2016.

13 För det andra ålade ECB sökanden en administrativ sanktionsavgift på 1 600 000 euro på grund av dess överträdelse. Den gjorde gällande sin rätt, enligt artikel 18.1 i förordning nr 1024/2013, att ålägga berörda juridiska personer en administrativ sanktionsavgift vid överträdelse av ett krav i direkt tillämpliga akter i unionsrätten, för vilket det för behöriga myndigheter enligt tillämplig unionsrätt var möjligt att ålägga sådana enheter administrativa sanktionsavgifter. ECB erinrade om att sanktionerna, enligt artikel 18.3 i samma förordning, skulle vara ”effektiva, proportionerliga och avskräckande”.

14 ECB beaktade, såsom förmildrande omständigheter, det faktum att sökanden själv hade informerat den gemensamma tillsynsgruppen om det beteende som utgör överträdelsen och att sökanden, efter den 7 november 2016, hade uppfyllt sina skyldigheter enligt artikel 77 a i förordning nr 575/2013. ECB beaktade även att sökanden under överträdelseperioden, i sina deklarationer med avseende på kapitalbaskraven, korrekt hade gjort avdrag för sina återköp av aktier.

15 ECB ansåg att en administrativ sanktionsavgift på 1 600 000 euro, vilket motsvarade 0,03 procent av sökandens årsomsättning, var en proportionerlig sanktion.

16 För det tredje beslutade ECB att den administrativa sanktionsavgift som ålagts sökanden skulle offentliggöras på ECB:s webbplats, utan anonymisering av sökandens namn. ECB erinrade om att det följde av både skäl 38 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/36/EU av den 26 juni 2013 om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag, om ändring av direktiv 2002/87/EG och om upphävande av direktiv 2006/48/EG och 2006/49/EG (EUT L 176, 2013, s. 338) och artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013 att principen var att administrativa sanktioner skulle offentliggöras, för att de skulle behålla sin avskräckande

verkan. ECB fann att sökanden inte hade visat att den uppfyllde villkoren i artikel 132.1 i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM), vilken gjorde det möjligt att offentliggöra en administrativ sanktionsavgift anonymt.

17 Den 15 mars 2018 informerade sökanden ECB om att den avsåg att väcka talan om ogiltigförklaring och ansöka om interimistiska åtgärder vid tribunalen med avseende på offentliggörandet av den sanktion som sökanden ålagts.

18 Den 20 mars 2018 informerade ECB sökanden om att den avsåg att offentliggöra den administrativa sanktionsavgiften mellan onsdagen den 21 mars 2018 på kvällen och torsdagen den 22 mars 2018 på morgonen.

19 Sökanden informerade ECB, den 22 mars 2018 på morgonen, om sin avsikt att väcka talan om ogiltigförklaring av det angripna beslutet och ansöka om interimistiska åtgärder. ECB förklarade samma dag att sökanden kunde ge in nämnda ansökan fram till kl. 12.00 den 23 mars 2018, vid äventyr av att ECB annars skulle offentliggöra sanktionen på sin webbplats den 26 mars 2018.

20 Den sanktionsavgift som sökanden ålagts offentliggjordes på ECB:s webbplats den 8 maj 2018.

Förfarandet och parternas yrkanden

21 Sökanden har väckt förevarande talan genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 23 mars 2018. Genom skrivelse som inkom till tribunalens kansli samma dag begärde sökanden att få vara anonym.

22 Sökanden ansökte, genom en separat handling som inkom till tribunalens kansli den 26 mars 2018, om interimistiska åtgärder enligt artiklarna 278 och 279 FEUF. Sökanden yrkade att tribunalen skulle, i första hand, skjuta upp verkställigheten av punkt 5 i det angripna beslutet, som avsåg offentliggörandet av den administrativa sanktionsavgift som sökanden ålagts, och, i andra hand, skjuta upp verkställigheten av nämnda punkt 5, i den del det föreskrevs att sanktionen skulle offentliggöras, utan anonymisering av sökandens namn.

23 Sökandens ansökan avslogs genom beslut av den 3 maj 2018, VQ/ECB (T-203/18 R, ej publicerat, EU:T:2018:261), och det angavs att beslut om rättegångskostnaderna skulle anstå.

24 Genom beslut av den 8 juni 2018 biföll ordföranden på andra avdelningen (i tidigare sammansättning) den begäran om att få vara anonym som lämnats in av sökanden.

25 Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen ansökte genom handlingar som inkom till tribunalens kansli den 15 juni respektive den 9 juli 2018 om att få intervenera till stöd för ECB:s yrkanden. Genom beslut av den 27 juli och den 17 augusti 2018 beviljade ordföranden på andra avdelningen (i tidigare sammansättning) rådet och kommissionen tillstånd att intervenera till stöd för ECB:s yrkanden.

26 På förslag från referenten begärde tribunalen, som en åtgärd för processledning enligt artikel 89 i tribunalens rättegångsregler, att ECB skulle besvara en fråga och uppmanade övriga rättegångsdeltagare att yttra sig. Rättegångsdeltagarna efterkom begäran inom de utsatta fristerna.

27 I samband med att sammansättningen av tribunalens avdelningar ändrades, tilldelades målet en ny referent, som förordnades att tjänstgöra på andra avdelningen, och målet tilldelades följaktligen denna avdelning.

28 På förslag av tribunalens andra avdelning beslutade tribunalen, med tillämpning av artikel 28 i rättegångsreglerna, att hänskjuta målet till en avdelning i utökad sammansättning.

29 Parterna inkom inte, inom den utsatta fristen, med någon begäran om att få yttra sig vid en förhandling i enlighet med artikel 106 i rättegångsreglerna.

30 Tribunalen (andra avdelningen i utökad sammansättning) beslutade, med tillämpning av artikel 106.3 i rättegångsreglerna, att avgöra målet utan muntligt förfarande.

31 Sökanden har yrkat att tribunalen ska

– ogiltigförklara det angripna beslutet,

– enligt artikel 277 FEUF, fastställa att artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013 är rättsstridig och således ogiltigförklara det angripna beslutet, och

– förplikta ECB att ersätta rättegångskostnaderna.

32 ECB och kommissionen har yrkat att tribunalen ska

– ogilla talan, och

– förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

33 Rådet har yrkat att tribunalen ska ogilla sökandens invändning om att artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013 är rättsstridig, eftersom det är uppenbart att den saknar grund.

Rättslig bedömning

34 Det ska inledningsvis noteras att sökanden genom sitt andra yrkande har begärt att tribunalen, enligt artikel 277 FEUF, ska fastställa att artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013 är rättsstridig och således ogiltigförklara det angripna beslutet.

35 Detta yrkande ska förstås så, att det syftar till att accessoriskt få det fastställt att artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013 är rättsstridig. Det är följaktligen endast vid prövningen av sökandens yrkande om att det angripna beslutet ska ogiltigförklaras som den invändning om rättsstridighet som sökanden har framställt enligt artikel 277 FEUF ska prövas.

36 Till stöd för sin talan har sökanden åberopat tre grunder. Av dessa grunder avser den första åsidosättande av artikel 18.1 i förordning nr 1024/2013, artikel 49.1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) och proportionalitetsprincipen, den andra åsidosättande av artikel 132.1 första stycket b i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM) och den tredje åsidosättande av artikel 263 sjätte stycket FEUF och artikel 47 i stadgan. I samband med denna tredje grund har sökanden även gjort gällande att artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013 är rättsstridig genom en anmärkning som avser att det angripna beslutet saknar rättslig grund.

Den första grunden: Åsidosättande av artikel 18.1 i förordning nr 1024/2013, artikel 49.1 i stadgan och proportionalitetsprincipen

37 Sökanden har i samband med sin första grund framställt två anmärkningar, av vilka den första avser att artikel 18.1 i förordning nr 1024/2013 och artikel 49.1 i stadgan har åsidosatts och den andra avser att proportionalitetsprincipen har åsidosatts.

Den första anmärkningen, som avser att artikel 18.1 i förordning nr 1024/2013 och artikel 49.1 i stadgan har åsidosatts

38 ECB slog i det överklagade beslutet fast att sökanden hade begått en överträdelse av artikel 77 a i förordning nr 575/2013, genom att återköpa vissa kärnprimärkapitalinstrument, utan att erhålla ett förhandstillstånd från den behöriga myndigheten, varför ECB ålade sökanden en administrativ sanktion enligt artikel 18.1 i förordning nr 1024/2013.

39 Sökanden har hävdat att den inte var skyldig att iaktta artikel 77 a i förordning nr 575/2013 så länge som alla de kapitalbaskrav som avses i artikel 78.1 i samma förordning inte var tillämpliga. Sökanden drog av detta slutsatsen att den, eftersom kravet på att inneha kapitalkonserveringsbuffertar enligt direktiv 2013/36, till vilket det hänvisas i artikel 78.1 i förordning nr 575/2013, endast gäller sedan den 1 januari 2016 i Spanien, inte har kunnat begå någon överträdelse av artikel 77 a i förordning nr 575/2013 före detta datum. Av detta följer att ECB, genom att ålägga sökanden en administrativ sanktionsavgift för detta beteende har grundat sig på bestämmelser i direktiv 2013/36 som ännu inte var tillämpliga. ECB har därmed åsidosatt såväl artikel 18.1 i förordning nr 1024/2013 som legalitetsprincipen i fråga om brott och straff, som garanteras i artikel 49.1 i stadgan.

40 ECB har, med stöd av kommissionen, bestritt sökandens argument.

41 Det framgår av artikel 18.1 i förordning nr 1024/2013 att ”[i] de fall kreditinstitut, finansiella holdingföretag eller blandade finansiella holdingföretag uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett krav i, direkt tillämpliga akter i unionsrätten, för vilket det för behöriga myndigheter enligt tillämplig unionsrätt ska ges möjlighet att ålägga [berörda juridiska personer] administrativa sanktionsavgifter, får ECB för att utföra de uppgifter som den tilldelas genom denna förordning ålägga [sådana enheter] administrativa sanktionsavgifter”.

42 Av detta följer att två kumulativa villkor ska vara uppfyllda för att ECB ska kunna ålägga berörda juridiska personer en administrativ sanktionsavgift. Det första villkoret avser uppkomsten av överträdelsen, vilken ska avse en direkt tillämplig akt i unionsrätten. Det andra villkoret består i att behöriga myndigheter enligt tillämplig unionsrätt ska ges möjlighet att ålägga sådana enheter en administrativ sanktionsavgift för överträdelsen.

43 Sökanden har i samband med denna grund endast bestritt att det första villkoret i artikel 18.1 i förordning nr 1024/2013 är uppfyllt, på grundval av det argument som det redogörs för i punkt 39 ovan.

44 Sökanden kan inte nå framgång med detta argument.

45 Det är ostridigt mellan parterna att sökanden, mellan den 1 januari 2014 och den 7 november 2016, genomförde inlösen av egna aktier som ingick i dess kärnprimärkapitalinstrument, utan att begära förhandstillstånd från den behöriga myndigheten, nämligen Spaniens centralbank och, därefter, från och med den 4 november 2014, ECB.

46 I artikel 77 i förordning nr 575/2013, med rubriken ”Villkor för reducering av kapitalbasen”, föreskrivs följande:

”1. Ett institut ska inhämta förhandstillstånd från den behöriga myndigheten för att

a) minska, inlösa eller återköpa kärnprimärkapitalinstrument som givits ut av institutet på ett enligt den nationella lagstiftningen tillåtet sätt, och/eller

b) verkställa köp, inlösen, återbetalning eller återköp av primärkapitaltillskott eller supplementärkapitalinstrument, beroende på vad som är tillämpligt, före den avtalsenliga löptidens utgång.”

47 Artikel 77 i förordning nr 575/2013 är således en direkt tillämplig akt i unionsrätten enligt vilken kreditinstitut är skyldiga att erhålla förhandstillstånd från den behöriga myndigheten innan de genomför bland annat återbetalning eller återköp av kärnprimärkapitalinstrument.

48 Artikel 77 i förordning nr 575/2013 har dessutom en entydig lydelse enligt vilken kreditinstitutens skyldighet att begära förhandstillstånd från den behöriga myndigheten endast villkoras av uppkomsten av sådana fall som avses i punkterna a och b i samma bestämmelse och inte av tillämpningen av andra unionsakter.

49 Denna slutsats påverkas inte av sökandens argument att den behöriga myndigheten inte kunde utöva sin kontroll enligt artikel 78 i förordning nr 575/2013.

50 Det är visserligen riktigt att artikel 77 i förordning nr 575/2013 syftar till att göra det möjligt för den behöriga myndigheten att utföra sitt uppdrag, enligt artikel 78 i samma förordning, att kontrollera vilka effekter ett instituts planerade reducering av kapitalbasen har på iakttagandet av dess minsta kapitalbaskrav. Till skillnad från vad sökanden har hävdat var den behöriga myndigheten emellertid i stånd att utföra en sådan kontroll i förhållande till sökanden, och detta redan innan de bestämmelser i direktiv 2013/36 som rör kapitalbuffertar började tillämpas.

51 I artikel 78.1 b i förordning nr 575/2013, med rubriken ”Tillstånd från tillsynsmyndighet för att reducera kapitalbasen”, föreskrivs följande:

”1. Den behöriga myndigheten ska lämna tillstånd för ett institut att minska, återköpa, köpa eller lösa in kärnprimärkapitalinstrument, primärkapitaltillskott eller supplementärkapitalinstrument om något av följande villkor är uppfyllt:

…

b) Institutet har för den behöriga myndigheten på ett tillfredsställande sätt visat att institutets kapitalbas efter den aktuella åtgärden skulle överskrida de krav som fastställs i artikel 92.1 i denna förordning och det kombinerade buffertkravet som definieras i artikel 128.6 i direktiv [2013/36] med en marginal som den behöriga myndigheten anser vara nödvändig på grundval av artikel 104.3 i direktiv [2013/36].”

52 Uppskattningen av vilka effekter ett instituts planerade reducering av kapitalbasen har görs följaktligen med beaktande av den minsta kapitalbas som ett kreditinstitut ska inneha på grundval av inte endast direktiv 2013/36, utan även förordning nr 575/2013.

53 Eftersom kapitalbaskraven i artikel 92.1 i förordning nr 575/2013 var i kraft redan från tillämpningen av denna förordning, kunde den behöriga myndigheten således kontrollera vilka effekter sökandens återköp av egna aktier hade på iakttagandet av de minsta kapitalbaskraven, såsom de följer av denna bestämmelse.

54 Mot bakgrund av det ovan anförda kan den slutsatsen dras att ECB inte har åsidosatt artikel 18.1 i förordning nr 1024/2013 eller legalitetsprincipen i fråga om brott och straff, vilken har stadfästs i artikel 49.1 i stadgan.

Den anmärkning som avser att proportionalitetsprincipen har åsidosatts

Huruvida anmärkningen kan tas upp till prövning

55 ECB anser att den anmärkning som avser att proportionalitetsprincipen har åsidosatts ska avvisas, eftersom den framställdes för första gången i samband med repliken.

56 Enligt artikel 84.1 i rättegångsreglerna får nya grunder inte åberopas under rättegången, såvida de inte föranleds av rättsliga eller faktiska omständigheter som framkommit först under förfarandet. En grund som utgör en utvidgning av en grund som tidigare – direkt eller underförstått – har åberopats i ansökan och som har ett nära samband med denna kan emellertid läggas till grund för sakprövningen. För att ett nytt argument ska kunna betraktas som en utvidgning av en tidigare åberopad grund eller framställd invändning måste argumentet ha ett så nära samband med de argument som inledningsvis anförts i ansökan att det kan anses ingå i den normala utvecklingen av talan i ett domstolsförfarande (se dom av den 20 november 2017, Petrov m.fl./parlamentet, T-452/15, EU:T:2017:822, punkt 46 och där angiven rättspraxis).

57 Sökanden har i repliken hävdat att ECB åsidosatte proportionalitetsprincipen genom att ålägga sökanden en administrativ sanktionsåtgärd, mot bakgrund av dels de rådande tvivlen om räckvidden av artikel 77 a i förordning nr 575/2013, sökandens goda tro, den öppna karaktären av sökandens beteenden, sökandens iakttagande av kapitalbaskraven och den i Spanien vanliga praxisen med inlösen av egna aktier, dels de andra mindre ingripande tillvägagångssätt som stod till ECB:s förfogande.

58 Det kan konstateras att sökanden i ansökan, för det första, i punkt 48, gjorde gällande att ECB hade flera olika medel till sitt förfogande, för det andra, i bland annat punkterna 49, 59 och 60, hävdade att det rådde tvivel om den exakta räckvidden av artikel 77 a och artikel 78 i förordning nr 575/2013 och att det inte hade förklarats hur dessa bestämmelser skulle tolkas och, för det tredje, i punkt 64, gjorde gällande att ECB, med avseende på åläggandet av en administrativ sanktionsavgift, i förhållande till sökanden inte kunde göra den tolkning som var till dennas nackdel.

59 Även om sökanden i ansökan inte uttryckligen grundade sig på ett åsidosättande av proportionalitetsprincipen med avseende på den omständigheten att sökanden hade ålagts en sanktion, omfattade dess argument i sak redan en sådan kritik. Anmärkningen, i repliken, om att proportionalitetsprincipen har åsidosatts ska följaktligen anses utgöra en utvidgning av en invändning som förekommer i ansökan, i den mening som avses i punkt 56 ovan.

60 Av det ovan anförda följer att förevarande anmärkning kan tas upp till prövning.

– Prövning av anmärkningen

61 I enlighet med en fast rättspraxis innebär proportionalitetsprincipen, vilken ingår bland de allmänna principerna i unionsrätten, att unionsinstitutionernas handlande ska vara ägnat att uppnå de legitima mål som eftersträvas med de aktuella bestämmelserna och inte går utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå dessa mål. När det finns flera ändamålsenliga åtgärder att välja mellan ska den åtgärd väljas som är minst ingripande och de vållade olägenheterna får inte vara orimliga i förhållande till de eftersträvade målen (se dom av den 4 maj 2016, Philip Morris Brands m.fl., C-547/14, EU:C:2016:325, punkt 165 och där angiven rättspraxis).

62 Det är härvidlag riktigt att ECB, enligt artikel 18.1 i förordning nr 1024/2013, ”får” ålägga berörda juridiska personer administrativa sanktionsavgifter och att den således inte är skyldig att göra det. ECB ska därmed iaktta proportionalitetsprincipen inte enbart vid fastställandet av sanktionsbeloppet, för att iaktta artikel 18.3 i samma förordning, i vilken det anges att sanktionerna ska vara ”proportionerliga”, utan även när den beslutar huruvida den överträdelse som begåtts motiverar att en sanktion åläggs sådana enheter.

63 Tribunalen konstaterar emellertid att ECB:s val att ålägga sökanden en administrativ sanktionsavgift inte har den oproportionerliga karaktär som har påtalats av sökanden.

64 Tribunalen anser, för det första, av de skäl som anförts i punkterna 46–54 ovan, att omfattningen av sökandens skyldigheter klart kunde härledas från lydelsen av artikel 77 a i förordning nr 575/2013. Det förelåg följaktligen inget rimligt tvivel om hur lagstiftningen skulle tolkas som hade kunnat medföra att den åtgärd genom vilken ECB ålade sökanden en administrativ sanktionsavgift inte stod i proportion till den överträdelse som sökanden begått.

65 Denna slutsats förstärks av den omständigheten att sökanden fortsatte att begå överträdelsen efter att, den 23 mars 2016, ha informerats av den gemensamma tillsynsgruppen om omfattningen av sina skyldigheter enligt artikel 77 a i förordning nr 575/2013, vilket ledde till att ECB drog slutsatsen att överträdelsen, från och med detta datum, inte längre hade begåtts av oaktsamhet, utan uppsåtligen.

66 ECB har vidare i sina skrivelser korrekt påpekat att de alternativ till att ålägga berörda juridiska personer en administrativ sanktionsavgift som har gjorts gällande av sökanden, såsom utövandet av ECB:s befogenheter enligt artikel 16.2 i förordning nr 1024/2013, saknar relevans i samband med denna anmärkning, eftersom de inte kan utgöra ändamålsenliga åtgärder i den mening som avses i den rättspraxis som nämns i punkt 61 ovan. Syftet med att delegera dessa befogenheter till ECB är nämligen att denna ska kunna se till att kreditinstituten iakttar tillsynskraven och inte att ålägga sådana institut sanktioner (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 december 2017, Crédit mutuel Arkéa/ECB, T-712/15, EU:T:2017:900, punkt 212).

67 ECB åsidosatte följaktligen inte proportionalitetsprincipen när den beslutade att ålägga sökanden en administrativ sanktionsavgift i detta fall.

68 Av det ovan anförda följer att den första anmärkningen ska underkännas och att talan följaktligen inte kan vinna bifall såvitt avser den första grunden.

Den andra grunden: Åsidosättande av artikel 132.1 första stycket b i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM)

69 ECB ansåg i det angripna beslutet att den var skyldig att offentliggöra de administrationer som den ålade berörda juridiska personer, utan anonymisering, såvida inte villkoren i artikel 132.1 första stycket a eller b i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM) var uppfyllda. ECB konstaterade att sökanden inte hade visat att den skada som den skulle kunna orsakas av att dess namn offentliggjordes tillsammans med den sanktion som sökanden ålagts skulle bli större än vad som var en naturlig följd av denna typ av offentliggörande.

70 Sökanden har hävdat att ECB, genom beslutet att offentliggöra den sanktion som sökanden ålagts, utan anonymisering av sökandens namn, har åsidosatt artikel 132.1 första stycket b i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM), eftersom den felaktigt drog slutsatsen att ett sådant offentliggörande inte kunde orsaka sökanden oproportionerlig skada.

71 ECB har, med stöd av kommissionen, bestritt sökandens argument.

72 Det framgår av artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013 att ”ECB ska offentliggöra alla sanktioner enligt punkt 1, oavsett om dessa har överklagats eller inte, i de fall och i överensstämmelse med de villkor som anges i tillämplig unionsrätt”.

73 I artikel 132.1 i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM) föreskrivs följande:

”1. ECB ska på sin webbplats utan otillbörligt dröjsmål, efter det att den berörda enheten som står under tillsyn informerats om beslutet, offentliggöra alla beslut om åläggande av administrativa sanktioner, såsom de definieras i artikel 120, mot en enhet som står under tillsyn i en deltagande medlemsstat, inbegripet information om överträdelsens typ och art samt identiteten på den berörda enhet som står under tillsyn, såvida inte ett sådant offentliggörande skulle

…

b) orsaka den berörda enheten oproportionell skada, i den mån detta kan fastställas.

I så fall ska beslut om de administrativa sanktionerna offentliggöras anonymt. Om det är troligt att dessa omständigheter kommer att upphöra inom en rimlig tidsperiod, får offentliggörande enligt denna punkt skjutas upp under en sådan tidsperiod.”

74 Det rör sig först om vilken innebörd som ska ges villkoret att ett offentliggörande av identiteten på den enhet som ålagts en sanktion ska orsaka enheten ”oproportionerlig skada” för att offentliggörandet ska göras anonymt, enligt artikel 132.1 i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM).

75 Enligt sökanden ska detta villkor tolkas så, att den omständighet som avser hur allvarligt det aktuella beteendet är ska vägas mot offentliggörandets verkningar, med beaktande av den repressiva arten av ett sådant offentliggörande och för att iaktta presumtionen om att den berörda enheten är oskyldig.

76 ECB har, med stöd av kommissionen, gjort gällande att den omständighet som avser hur allvarlig överträdelsen är inte är relevant vid tillämpningen av artikel 132.1 första stycket b i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM).

77 Vid fastställandet av innebörden av artikel 132.1 första stycket b i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM) ska inte bara lydelsen beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som bestämmelsen ingår i (se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 juni 2005, VEMW m.fl., C-17/03, EU:C:2005:362, punkt 41 och där angiven rättspraxis).

78 Det framgår av en likaledes fast rättspraxis att en genomförandeförordning dessutom ska tolkas i överensstämmelse med bestämmelserna i grundförordningen där så är möjligt (dom av den 19 juli 2012, Pie Optiek, C-376/11, EU:C:2012:502, punkt 34 och där angiven rättspraxis). Eftersom ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM) har antagits på grundval av artikel 33.2 i förordning nr 1024/2013, ska den således tolkas mot bakgrund av sistnämnda förordning.

79 Vad, för det första, avser bokstavstolkningen av artikel 132.1 i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM), ger bestämmelsens lydelse uttryck för principen att alla beslut om åläggande av administrativa sanktionsavgifter ska offentliggöras – utan att det hänvisas till hur allvarlig den aktuella överträdelsen är – och att identiteten på den berörda enhet som står under tillsyn ingår i den information som offentliggörs. Det är således endast undantagsvis och enbart i de två angivna fallen som beslut om administrativa sanktionsavgifter ska offentliggöras anonymt eller beträffande vilka offentliggörandet kan skjutas upp.

80 Vidare nämns i artikel 132.1 första stycket b i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM) inte den aktuella överträdelsens grad av allvar såsom en omständighet som kan vara relevant för att medge detta undantag.

81 Det följer således av en bokstavstolkning av artikel 132.1 i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM) att den omständighet som avser hur allvarlig den överträdelse som har begåtts av ett kreditinstitut är, inte är relevant när ECB ska bestämma huruvida undantaget i artikel 132.1 första stycket b i samma förordning ska medges.

82 Denna slutsats bekräftas, för det andra, av lydelsen av artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013, enligt vilken ”ECB ska offentliggöra alla sanktioner enligt punkt 1, oavsett om dessa har överklagats eller inte”. Av detta följer med nödvändighet att alla sanktioner i princip ska offentliggöras, oberoende av hur allvarlig den aktuella överträdelsen är.

83 Denna slutsats stöds, för det tredje, även av den omständigheten att direktiv 2013/36 beaktas.

84 Eftersom bestämmelserna om de sanktioner som ska tillämpas på överträdelser av förordning nr 575/2013 fastställs i direktiv 2013/36, omfattas direktivet nämligen av det rättsliga sammanhang i vilket artikel 18 i förordning nr 1024/2013 ingår, vilket bekräftas av de hänvisningar som i denna artikel görs till ”tillämplig unionsrätt”.

85 Det framgår av skäl 38 i direktiv 2013/36 att ”[f]ör att se till att de administrativa sanktionerna har en avskräckande verkan, bör de som regel offentliggöras, utom under vissa väldefinierade omständigheter”. Av detta följer att lagstiftaren har avsett att alla sanktioner i princip ska offentliggöras, för att säkerställa att nämnda sanktioner har en avskräckande verkan.

86 Det ska dessutom påpekas att artikel 68 i direktiv 2013/36, som rör metoderna för hur de behöriga myndigheterna ska offentliggöra de administrativa sanktionerna, i detta hänseende följer ett synsätt liknande det i artikel 132.1 i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM), dels eftersom det genom denna bestämmelse också införs en princip om att alla sanktioner som berörda enheter åläggs ska offentliggöras, utan att det hänvisas till den aktuella överträdelsens grad av allvar, dels eftersom en sådan grad av allvar inte nämns i undantagen från denna princip.

87 Mot bakgrund av det ovan anförda kan den slutsatsen dras att bedömningen av det villkor i artikel 132.1 första stycket b i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM) som avser skadans ”oproportionerliga” karaktär, som orsakas av ett offentliggörande, utan anonymisering av den berörda enheten, ska göras endast på grundval av en uppskattning av vilka följder en sådan avsaknad av anonymisering skulle få i den situation som denna enhet befinner sig i, med bortseende från hur allvarlig den överträdelse är som enheten har kritiserats för.

88 Denna slutsats påverkas inte av det av sökanden påtalade behovet av att tolka denna bestämmelse mot bakgrund av principen om oskuldspresumtion.

89 Det framgår visserligen av fast rättspraxis att unionsbestämmelserna ska tolkas mot bakgrund av de grundläggande rättigheterna, vilka utgör en integrerad del av de allmänna rättsprinciper som unionsdomstolen ska säkerställa iakttagandet av och som numera är stadfästa i stadgan (se dom av den 25 maj 2016, Meroni, C-559/14, EU:C:2016:349, punkt 45 och där angiven rättspraxis).

90 Med tanke på den mycket klara innebörden av både artikel 132.1 i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM) och artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013, är det emellertid inte möjligt att avvika från den tolkning som följer av punkterna 79–87 ovan. Om så vore fallet skulle principen om en tolkning i överensstämmelse med unionens sekundärrättsakter nämligen tjäna som grund för en tolkning contra legem, vilket inte kan tillåtas (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 17 juli 2015, EEB/kommissionen, T-685/14, ej publicerat, EU:T:2015:560, punkt 31 och där

angiven rättspraxis). När det gäller en bestämmelse vars betydelse är klar och entydig, ankommer det, för det fall en invändning om rättsstridighet enligt artikel 277 FEUF skulle göras gällande, endast på tribunalen att kontrollera huruvida den är förenlig med fördragets bestämmelser och med unionsrättens allmänna principer.

91 Även om sökanden har framställt en invändning om att artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013 är rättsstridig, har detta inte gjorts av den anledningen att det i denna bestämmelse föreskrivs att administrativa sanktionsavgifter i princip ska offentliggöras, oavsett hur allvarlig överträdelsen är, utan endast, i samband med den tredje grunden, i den del det i denna bestämmelse föreskrivs att nämnda sanktioner ska offentliggöras före utgången av fristen för att väcka talan vid tribunalen.

92 Det ska därefter prövas huruvida ECB gjorde en riktig bedömning när den, i det angripna beslutet, slog fast att den omständigheten att sanktionen offentliggjordes, utan anonymisering, inte skulle orsaka sökanden någon ”oproportionerlig skada”, i den mening som avses i artikel 132.1 första stycket b i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM).

93 Det finns härvidlag anledning att inledningsvis underkänna sökandens argument att tribunalen borde göra en obegränsad prövning av huruvida det var proportionerligt att offentliggöra den sanktion som sökanden ålagts.

94 Även om tribunalen, såsom sökanden har hävdat, på grundval av artikel 261 FEUF har en obegränsad behörighet med avseende på de sanktioner som ECB ålägger berörda juridiska personer enligt artikel 18.1 i förordning nr 1024/2013, är omfattningen av denna obegränsade behörighet – till skillnad från den lagenlighetsprövning som föreskrivs i artikel 263 FEUF – strikt begränsad till fastställande av sanktionsbeloppet (se, analogt, dom av den 21 januari 2016, Galp Energía España m.fl./kommissionen, C-603/13 P, EU:C:2016:38, punkt 76 och där angiven rättspraxis).

95 Tribunalen kan följaktligen endast göra en lagenlighetsprövning av hur ECB har tillämpat artikel 132.1 första stycket b i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM).

96 Sökanden anser att offentliggörandet av sanktionen inte står i proportion till de betydande följderna därav, mot bakgrund av att överträdelsen inte är så allvarlig och den korta tid den pågått. Sökanden har härvidlag, för det första, gjort gällande att den var i god tro, att dess handlande på marknaden hade en öppen karaktär och att den samarbetade i det administrativa förfarandet. Den anser, för det andra, att storleken på den administrativa sanktionsavgiften i sig var tillräcklig för att säkerställa dess avskräckande verkan. Sökanden har, för det tredje, understrukit de stränga verkningarna av ett offentliggörande, vilket skulle medföra skada på dess anseende som skulle komma till uttryck i en minskning av marknadsvärdet på dess aktier. Den har, med hänvisning till en studie från Oxford-universitetet (Förenade kungariket) om resultatet av skada på anseende som orsakats av ett stickprov av genomförandeåtgärder enligt lagstiftningen, gjort gällande att de negativa följderna för anseendet är avsevärt större, även utan koppling till sanktionsbeloppet. Det är följaktligen oproportionerligt att offentliggöra en sanktion som har begränsats till 0,03 procent av omsättningen. Sökanden har dessutom hänvisat till de följder som offentliggörandet av en sanktion som ECB ålagt ett annat kreditinstitut har inneburit för värdet på dess aktier.

97 Vad beträffar sökandens argument avseende påståendet att den överträdelse som den begått inte är så allvarlig, finner tribunalen, av de skäl som anförts i punkterna 74–91 ovan, att de inte är relevanta i samband med lagenlighetsprövningen av ECB:s beslut att inte medge sökanden förmånen enligt artikel 132.1 första stycket b i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM).

98 Såvitt avser sökandens argument om verkningarna av att den sanktion som den ålagts offentliggörs, följer därav endast att den omständigheten att de administrativa sanktioner som kreditinstituten ålagts offentliggörs kan ha en negativ inverkan på deras anseende. Av de skäl som anförts i punkt 85 ovan ska

det emellertid anses att detta är en omständighet som lagstiftaren beaktade, eller till och med eftersträvade, när denna beslutade om principen att de sanktioner som kreditinstituten ålagts ska offentliggöras, för att säkerställa att sanktionerna har en avskräckande karaktär.

99 För att ECB ska vara skyldig att tillämpa artikel 132.1 första stycket b i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM) krävs således att verkningarna av ett offentliggörande, utan anonymisering, av sanktionen kan bli större än de verkningar som följer av den skada på anseendet som är en naturlig följd av detta offentliggörande. Det kan emellertid konstateras att sökanden inte har anfört någon omständighet till styrkande av att det kunde ha rört sig om en sådan situation i förevarande fall.

100 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den andra grunden.

Den tredje grunden: Åsidosättande av artikel 263 sjätte stycket FEUF och artikel 47 i stadgan

101 Sökanden har hävdat att ECB, genom att förutse ett offentliggörande innan fristen för att väcka talan i artikel 263 sjätte stycket FEUF hade löpt ut, har åsidosatt denna bestämmelse och artikel 47 i stadgan. Sökanden har i detta hänseende framställt två anmärkningar. Den har i samband med en första anmärkning framställt en invändning om rättsstridighet avseende artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013, bestående i att denna artikel strider mot artikel 263 sjätte stycket FEUF och artikel 47 i stadgan. Sökanden har i samband med en andra anmärkning kritiserat ECB för att inte ha tolkat och tillämpat begreppet ”utan otillbörligt dröjsmål” i artikel 132.1 i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM) på så sätt att denna bestämmelse överensstämmer med artikel 263 sjätte stycket FEUF och artikel 47 i stadgan.

Den första anmärkningen, som avser en invändning om att artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013 är rättsstridig

102 Enligt sökanden strider artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013 mot artikel 263 sjätte stycket FEUF och den i artikel 47 i stadgan nämnda rätten till ett effektivt rättsmedel, eftersom den innehåller en regel om att det är obligatoriskt att offentliggöra administrativa sanktionsavgifter, oavsett om dessa har överklagats eller inte.

103 Sökanden har härvidlag gjort gällande att det ska vara möjligt att vid domstol väcka talan mot ECB:s beslut att inte medge att sanktionen offentliggörs anonymt och att en sådan talan blir ändamålslös om sanktionsavgiften offentliggörs före talan. Sökanden har av detta dragit slutsatsen att ECB inte får offentliggöra sanktionsavgiften innan den frist för att väcka talan som föreskrivs i artikel 263 sjätte stycket FEUF har löpt ut.

104 ECB har, med stöd av rådet och kommissionen, bestritt sökandens argument.

105 Det framgår av artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013 att ”ECB ska offentliggöra alla sanktioner enligt punkt 1, oavsett om dessa har överklagats eller inte”.

106 Det kan konstateras att artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013, genom att det där föreskrivs att sanktionsbeslutet ska offentliggöras, även om det blir föremål för talan, endast innebär tillämpning av artikel 278 första meningen FEUF, enligt vilken ”[t]alan som förs vid Europeiska unionens domstol … inte [ska] hindra verkställighet”.

107 Sökanden kan följaktligen inte vinna framgång med sin invändning om rättsstridighet.

Den andra anmärkningen, som avser åsidosättande av artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013 och artikel 132.1 i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM) såsom de tolkats i enlighet med artikel 263 FEUF och artikel 47 i stadgan

– Huruvida anmärkningen kan tas upp till prövning

108 ECB och kommissionen har hävdat att den andra anmärkningen ska avvisas enligt artikel 84.1 i rättegångsreglerna, eftersom den framställdes för första gången i repliken.

109 Det kan konstateras att sökanden, i de framställningar som avser den tredje grunden i ansökan, inte enbart gjorde gällande att artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013 stred mot artikel 263 sjätte stycket FEUF och artikel 47 i stadgan. I punkterna 117–122 i ansökan kritiserade den även den tolkning och tillämpning av begreppet ”utan otillbörligt dröjsmål” i artikel 132.1 i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM) som ECB hade gett företräde åt.

110 Framställningarna i repliken, genom vilka sökanden har hävdat att ECB har åsidosatt artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013 och artikel 132.1 i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM), såsom de har tolkats i enlighet med artikel 263 FEUF och artikel 47 i stadgan, ska följaktligen anses utgöra en utvidgning av en invändning som har framställts i ansökan, enligt den rättspraxis som nämns i punkt 56 ovan.

111 Förevarande anmärkning kan följaktligen tas upp till prövning.

– Prövning av anmärkningen

112 Sökanden har gjort gällande att artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013 och artikel 132.1 i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM) ska tolkas i överensstämmelse med artikel 263 FEUF och artikel 47 i stadgan. Av detta följer att ECB, när ett kreditinstitut informerat den om sin avsikt att väcka talan om ogiltigförklaring av det beslut ECB antagit, ska göra det möjligt för kreditinstitutet att fullt ut komma i åtnjutande av fristen för att väcka talan om ogiltigförklaring innan ECB offentliggör beslutet på sin webbplats.

113 Sökanden har påmint om att den hade informerat ECB den 15 mars 2018, det vill säga dagen efter det att det angripna beslutet antagits, om sin avsikt att väcka talan och att ansöka om uppskov med verkställigheten av nämnda beslut. Sökanden har kritiserat ECB för att, i ett första skede, nämligen den 20 mars 2018, ha informerat sökanden om att offentliggörandet skulle äga rum mellan den 21 mars 2018 på kvällen och den 22 mars 2018. Det var först i ett andra skede som ECB beslutade att offentliggörandet inte skulle äga rum förrän den 26 mars 2018, på villkor att en talan väcktes vid tribunalen före den 23 mars 2018. Sökanden har hävdat att ECB, genom att begränsa den frist inom vilken sökanden kunde väcka sin talan om ogiltigförklaring och genom att ge sökanden motsägelsefulla anvisningar vad gäller den tidpunkt då den administrativa sanktionsavgiften skulle offentliggöras, har åsidosatt den princip om skydd för ett effektivt rättsmedel som har slagits fast i artikel 47 i stadgan och i artikel 263 sjätte stycket FEUF.

114 ECB fastställde, i punkt 5.10 i det angripna beslutet, att den sanktion som sökanden ålagts skulle offentliggöras, utan anonymisering, på ECB:s webbplats, såsom krävs enligt artikel 132.1 i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM).

115 Såsom har angetts i punkt 73 ovan föreskrivs det i artikel 132.1 i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM) att ECB på sin webbplats ”utan otillbörligt dröjsmål … [ska] offentliggöra alla beslut om åläggande av administrativa sanktioner … mot en enhet som står under tillsyn i en deltagande medlemsstat, inbegripet information om överträdelsens typ och art samt identiteten på den berörda enhet som står under tillsyn”.

116 Det föreskrivs dessutom i artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013, såsom har nämnts ovan i punkt 72, att ”ECB ska offentliggöra alla sanktioner enligt punkt 1, oavsett om dessa har överklagats eller inte, i de fall och i överensstämmelse med de villkor som anges i tillämplig unionsrätt”.

117 Såsom det har erinrats om i punkt 89 ovan ska unionsbestämmelserna tolkas mot bakgrund av de grundläggande rättigheterna, vilka utgör en integrerad del av de allmänna rättsprinciper som unionsdomstolen ska säkerställa iakttagandet av och som numera är stadfästa i stadgan.

118 Sökanden har i detta fall hävdat att ECB, i det angripna beslutet, borde ha tillämpat artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013 och artikel 132.1 i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM) genom att tolka dem i överensstämmelse med den i artikel 47 i stadgan fastslagna principen om skydd för ett effektivt rättsmedel, på så sätt att ett offentliggörande, utan anonymisering, på ECB:s webbplats av det beslut om sanktioner som meddelats mot sökanden inte kunde äga rum före utgången av fristen för att väcka talan om ogiltigförklaring av nämnda beslut, såsom denna frist föreskrivs i artikel 263 sjätte stycket FEUF.

119 Det följer av artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013, jämförd med artikel 132.1 i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM), att den skyldighet som ECB däri åläggs, att i princip offentliggöra beslut om sanktioner, utan anonymisering, ska verkställas ”utan otillbörligt dröjsmål” och ”oavsett om dessa har överklagats eller inte”, nämligen oberoende av huruvida talan eventuellt har väckts.

120 Såsom har påpekats i punkt 106 ovan innebär den skyldighet som åligger ECB endast tillämpning av presumtionen om att de rättsakter som har antagits av unionens institutioner och organ i allmänhet är lagenliga och beaktande av den omständigheten att dessa rättsakter är bindande.

121 Det ska erinras om att det i artikel 297.2 sista stycket FEUF föreskrivs att ”sådana beslut som anger till vem eller vilka de riktar sig ska delges den eller dem som de riktar sig till och får verkan genom denna delgivning”. Enligt presumtionen om att de rättsakter som har antagits av unionens institutioner och organ är lagenliga – vilken är ett uttryck för den i artikel 278 första meningen FEUF stadfästa principen om att talan inte ska hindra verkställighet – har nämnda rättsakter dessutom rättsverkan så länge de inte har återkallats eller förklarats vara ogiltiga i samband med en talan om ogiltigförklaring eller till följd av en begäran om förhandsavgörande eller invändning om rättsstridighet (dom av den 15 juni 1994, kommissionen/BASF m.fl., C-137/92 P, EU:C:1994:247, punkt 48, och dom av den 21 december 2011, Frankrike/People’s Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, punkt 74).

122 Skyldigheten för ECB att offentliggöra beslut om sanktioner, i princip utan anonymisering, utan otillbörligt dröjsmål och oberoende om talan eventuellt har väckts följer tillräckligt klart och precist av artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013, jämförd med artikel 132.1 i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM) samt, mer allmänt, presumtionen om att de rättsakter som har antagits av unionens institutioner och organ är lagenliga och den omständigheten att dessa rättsakter är bindande. Denna skyldighet kan därför inte bli föremål för en konform tolkning, av det slag som begärts av sökanden, utan att leda till en tolkning contra legem, vilket enligt rättspraxis är förbjudet (se punkt 90 ovan).

123 Den konforma tolkning som har förordats av sökanden, enligt vilken ECB skulle ha inväntat utgången av fristen för att väcka talan om ogiltigförklaring innan den offentliggjorde beslutet, utan anonymisering, om den sanktion som sökanden ålagts, kan under dessa omständigheter inte följas, eftersom den tolkningen strider mot den klara och precisa lydelsen av artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013, jämförd med artikel 132.1 i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM), vilka tjänar som rättslig grund för det angripna beslutet.

124 Om en sådan tolkning var tillåten skulle enbart hotet om en talan om ogiltigförklaring, väckt enligt artikel 263 FEUF, av de beslut som ECB antar på grundval av artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013, jämförd med artikel 132.1 i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM), förutsätta att ECB sköt upp verkställandet av besluten till efter utgången av den frist som föreskrivs i artikel 263 sjätte stycket FEUF, vilket skulle utgöra en kränkning av presumtionen om att dessa beslut är lagenliga och den omständigheten att besluten är bindande. Det framgår emellertid av rättspraxis att rätten att väcka talan vid unionsdomstolen i princip inte ska medföra någon kränkning av presumtionen om att de rättsakter som har antagits av unionens institutioner och organ är lagenliga och den omständigheten att dessa rättsakter är bindande (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 juni 2000, kommissionen/Portugal, C-404/97, EU:C:2000:345, punkt 57, dom av den 22 mars 2001, kommissionen/Frankrike, C-261/99, EU:C:2001:179, punkt 26, och dom av den 13 december 2001, kommissionen/Frankrike, C-1/00, EU:C:2001:687, punkt 84).

125 Av det ovan anförda följer att den andra anmärkningen ska underkännas och att talan inte kan vinna bifall såvitt avser den tredje grunden. Talan ska följaktligen ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

126 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande rättegångsdeltagare förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. ECB har yrkat att sökanden ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, inklusive de kostnader som hänför sig till det interimistiska förfarandet. Eftersom sökanden har tappat målet ska ECB:s yrkande bifallas.

127 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna ska medlemsstater och institutioner som har intervenerat bära sina rättegångskostnader. Rådet och kommissionen ska följaktligen bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (andra avdelningen i utökad sammansättning)

följande:

1) Talan ogillas.

2) VQ ska bära sina rättegångskostnader och ersätta de kostnader som uppkommit för Europeiska centralbanken (ECB), inklusive de kostnader som hänför sig till det interimistiska förfarandet.

3) Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen ska bära sina rättegångskostnader.

Papasavvas Tomljenović Schalin

Škvařilová-Pelzl Nõmm

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 8 juli 2020.

Underskrifter

Innehållsförteckning

Bakgrund till tvisten 2

Förfarandet och parternas yrkanden 4

Rättslig bedömning 5

Den första grunden: Åsidosättande av artikel 18.1 i förordning nr 1024/2013, artikel 49.1 i stadgan och proportionalitetsprincipen 6

Den första anmärkningen, som avser att artikel 18.1 i förordning nr 1024/2013 och artikel 49.1 i stadgan har åsidosatts 6

Den anmärkning som avser att proportionalitetsprincipen har åsidosatts 8

Huruvida anmärkningen kan tas upp till prövning 8

– Prövning av anmärkningen 8

Den andra grunden: Åsidosättande av artikel 132.1 första stycket b i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM) 9

Den tredje grunden: Åsidosättande av artikel 263 sjätte stycket FEUF och artikel 47 i stadgan 13

Den första anmärkningen, som avser en invändning om att artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013 är rättsstridig 13

Den andra anmärkningen, som avser åsidosättande av artikel 18.6 i förordning nr 1024/2013 och artikel 132.1 i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM) såsom de tolkats i enlighet med artikel 263 FEUF och artikel 47 i stadgan 14

– Huruvida anmärkningen kan tas upp till prövning 14

– Prövning av anmärkningen 14

Rättegångskostnader 16