HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a doua extinsă)

8 iulie 2020 *

„Politica economică și monetară – Supravegherea prudențială a instituțiilor de credit – Articolul 18 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 1024/2013 – Sancțiune administrativă pecuniară impusă de BCE unei instituții de credit pentru încălcarea articolului 77 litera (a) din Regulamentul (UE) nr. 575/2013 – Mijloace de publicare pe site-ul internet al BCE – Articolul 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013 și articolul 132 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 468/2014”

În cauza T-203/18,

VQ, reprezentată de G. Cahill, barrister,

reclamantă,

împotriva

Băncii Centrale Europene (BCE), reprezentată de E. Koupepidou, E. Yoo și M. Puidokas, în calitate de agenți,

pârâtă,

susținută de

Consiliul Uniunii Europene, reprezentat de I. Gurov și J. Bauerschmidt, în calitate de agenți,

și de

Comisia Europeană, reprezentată de L. Armati, A. Steiblytė, K.-P. Wojcik și A. Nijenhuis, în calitate de agenți,

intervenientе,

având ca obiect o cerere întemeiată pe articolul 263 TFUE, prin care se urmărește anularea deciziei ECB-SSM-2018-ESSAB-4, SNC-2016-0026 a BCE din 14 martie 2018, adoptată în temeiul articolului 18 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 1024/2013 al Consiliului din 15 octombrie 2013 de conferire a unor atribuții specifice Băncii Centrale Europene în ceea ce privește politicile legate de supravegherea prudențială a instituțiilor de credit (JO 2013, L 287, p. 63), în măsura în care, pe de o parte, prin aceasta s-a aplicat reclamantei o sancțiune administrativă pecuniară de 1 600 000 de euro și, pe de altă parte, s-a decis publicarea acestei sancțiuni, fără anonimizarea numelui reclamantei, pe site-ul internet al BCE,

* Limba de procedură: engleza.

TRIBUNALUL (Camera a doua extinsă),

compus din domnul S. Papasavvas, președinte, doamna V. Tomljenović, domnul F. Schalin, doamna P. Škvařilová-Pelzl și domnul I. Nõmm (raportor), judecători,

grefier: domnul E. Coulon,

pronunță prezenta

Hotărâre

Istoricul cauzei

1 Reclamanta, VQ, este o instituție de credit supusă, având în vedere importanța sa, supravegherii prudențiale a Băncii Centrale Europene (BCE).

2 La 27 decembrie 2016, unitatea de investigare a BCE a trimis reclamantei o comunicare privind obiecțiunile în temeiul articolului 126 alineatele (1) și (2) din Regulamentul (UE) nr. 468/2014 al BCE din 16 aprilie 2014 de instituire a cadrului de cooperare la nivelul Mecanismului unic de supraveghere între Banca Centrală Europeană și autoritățile naționale competente și cu autoritățile naționale desemnate (denumit în continuare „Regulamentul-cadru privind MUS”, JO 2014, L 141, p. 1). S-a reproșat reclamantei că a efectuat operațiuni de răscumpărare a propriilor acțiuni, între 1 ianuarie 2014 și 7 noiembrie 2016, fără să fi solicitat aprobarea prealabilă a autorității competente, cu încălcarea articolului 77 litera (a) din Regulamentul (UE) nr. 575/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 privind cerințele prudențiale pentru instituțiile de credit și firmele de investiții și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012 (JO 2013, L 176, p. 1, și rectificări în JO 2013, L 208, p. 68, și în JO 2013, L 321, p. 6). În conformitate cu articolul 521 alineatele (1) și (2) din Regulamentul nr. 575/2013, această dispoziție, intrată în vigoare la 28 iunie 2013, nu a devenit aplicabilă decât începând de la 1 ianuarie 2014.

3 La 10 februarie 2017, reclamanta a prezentat observații scrise referitoare la comunicarea privind obiecțiunile.

4 La 29 iunie 2017, unitatea de investigare a BCE a transmis reclamantei un proiect de decizie, pentru a-i permite să își prezinte observațiile scrise cu privire la cuantumul de 1 600 000 de euro al sancțiunii administrative pecuniare preconizate.

5 La 17 și 18 iulie 2017, reclamanta a prezentat observații scrise cu privire la acest proiect de decizie.

6 La 23 noiembrie 2017, BCE a adoptat o decizie, în temeiul articolului 18 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 1024/2013 al Consiliului din 15 octombrie 2013 de conferire a unor atribuții specifice BCE în ceea ce privește politicile legate de supravegherea prudențială a instituțiilor de credit (JO 2013, L 287, p. 63), prin care aceasta, în primul rând, a reținut că reclamanta a săvârșit o încălcare care constă în nerespectarea obligației, prevăzută la articolul 77 litera (a) din Regulamentul nr. 575/2013, de a obține aprobarea prealabilă a autorității competente înainte de răscumpărarea instrumentelor de fonduri proprii de nivel 1 de bază, efectuând răscumpărări ale acțiunilor proprii între 1 ianuarie 2014 și 7 noiembrie 2016, în al doilea rând, i-a aplicat o sancțiune administrativă pecuniară de 1 600 000 de euro și, în al treilea rând, a decis publicarea acestei sancțiuni administrative pecuniare pe site-ul său internet, fără anonimizarea numelui reclamantei.

7 La 22 decembrie 2017, reclamanta a solicitat reexaminarea acestei decizii, în temeiul articolului 24 alineatele (1), (5) și (6) din Regulamentul nr. 1024/2013 coroborat cu articolul 7 din Decizia 2014/360/UE a BCE din 14 aprilie 2014 privind instituirea unui comitet administrativ de control și normele de funcționare ale acestuia (JO 2014, L 175, p. 47). La 25 ianuarie 2018 a avut loc o audiere în fața comitetului administrativ de control.

8 La 21 februarie 2018, comitetul administrativ de control a întocmit un aviz prin care se concluziona cu privire la legalitatea deciziei BCE.

9 La 14 martie 2018, BCE a adoptat decizia ECB-SSM-2018-ESSAB-4, SNC-2016-0026 în conformitate cu articolul 18 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1024/2013, care, în temeiul articolului 24 alineatul (7) din același regulament, a abrogat și a înlocuit decizia din 23 noiembrie 2017, păstrând un conținut identic (denumită în continuare „decizia atacată”).

10 În primul rând, BCE a reținut existența unui comportament ilicit al reclamantei. Ea a amintit că, de la intrarea în vigoare a Regulamentului nr. 575/2013, la 1 ianuarie 2014, din articolul 77 litera (a) din acest regulament, precum și din articolul 29 alineatul (1) și din articolul 31 alineatul (1) din Regulamentul delegat (UE) nr. 241/2014 al Comisiei din 7 ianuarie 2014 de completare a Regulamentului nr. 575/2013 cu privire la standardele tehnice de reglementare pentru cerințele de fonduri proprii în cazul instituțiilor (JO 2014, L 74, p. 8) reiese că o instituție de credit care dorește să răscumpere instrumente de fonduri proprii de nivel 1 de bază trebuie să obțină aprobarea prealabilă a autorității competente. Aceasta a amintit că ea constituia autoritatea competentă în sensul acestui regulament de la 4 noiembrie 2014, această funcție fiind anterior exercitată, în privința reclamantei, de către Banco de España (Banca Spaniei).

11 BCE a arătat că reclamanta a efectuat răscumpărări ale propriilor acțiuni fără a solicita autorității competente aprobarea prealabilă, în sensul Regulamentului nr. 575/2013. Aceasta a amintit că, la 16 martie 2016, reclamanta solicitase echipei comune de supraveghere o clarificare cu privire la aplicabilitatea articolului 77 din Regulamentul nr. 575/2013 în cazul tranzacțiilor cu propriile acțiuni, la care echipa menționată a răspuns afirmativ la 23 martie 2016. Ea a subliniat că reclamanta a continuat, cu toate acestea, să efectueze răscumpărări ale propriilor acțiuni, fără aprobare, între 24 martie și 7 noiembrie 2016.

12 BCE a dedus de aici că reclamanta nu a respectat articolul 77 litera (a) din Regulamentul nr. 575/2013 coroborat cu articolul 29 alineatul (1) și cu articolul 31 alineatul (1) din Regulamentul delegat nr. 241/2014 între 1 ianuarie 2014 și 7 noiembrie 2016 și că această încălcare a fost săvârșită cel puțin din neglijență între 1 ianuarie 2014 și 23 martie 2016 și în mod intenționat între 24 martie și 7 noiembrie 2016.

13 În al doilea rând, BCE a aplicat o sancțiune administrativă pecuniară de 1 600 000 de euro reclamantei, ca urmare a comportamentului ilicit al acesteia. Ea a subliniat că este îndreptățită, în temeiul articolului 18 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1024/2013, să aplice o sancțiune administrativă pecuniară în cazul încălcării unei dispoziții a unor acte de drept al Uniunii relevante și direct aplicabile în legătură cu care autorităților competente li s-au pus la dispoziție sancțiuni administrative pecuniare în conformitate cu dreptul relevant al Uniunii. Ea a amintit că, în temeiul articolului 18 alineatul (3) din același regulament, sancțiunile aplicate trebuie sa fie „eficace, proporționale și cu efect de descurajare”.

14 Ca circumstanțe atenuante, BCE a luat în considerare faptul că reclamanta a informat ea însăși echipa comună de supraveghere despre comportamentul care constituia o încălcare și că, după 7 noiembrie 2016, aceasta și-a respectat obligațiile care îi reveneau în temeiul articolului 77 litera (a) din Regulamentul nr. 575/2013. De asemenea, aceasta a ținut cont de faptul că, în perioada încălcării, reclamanta și-a dedus în mod corect răscumpărările acțiunilor în declarațiile sale privind cerințele de fonduri proprii.

15 Aceasta a estimat că o sancțiune administrativă pecuniară de 1 600 000 de euro, reprezentând 0,03 % din cifra de afaceri anuală a reclamantei, constituia o sancțiune proporțională.

16 În al treilea rând, BCE a decis să publice sancțiunea administrativă pecuniară aplicată, fără anonimizarea numelui reclamantei, pe site-ul său internet. Aceasta a amintit în esență că rezultă deopotrivă din considerentul (38) al Directivei 2013/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 cu privire la accesul la activitatea instituțiilor de credit și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și a firmelor de investiții, de modificare a Directivei 2002/87/CE și de abrogare a Directivelor 2006/48/CE și 2006/49/CE (JO 2013, L 176, p. 338) și din articolul 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013 că principiul era cel al publicării sancțiunilor administrative, pentru a le păstra efectul disuasiv. Ea a considerat că reclamanta nu a demonstrat că îndeplinea condițiile de la articolul 132 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS, care permitea publicarea unei sancțiuni administrative pecuniare sub formă anonimizată.

17 La 15 martie 2018, reclamanta a informat BCE că intenționa să formuleze o acțiune în anulare și o cerere de măsuri provizorii în fața Tribunalului cu privire la publicarea sancțiunii aplicate.

18 La 20 martie 2018, BCE a informat reclamanta că intenționa să publice sancțiunea administrativă pecuniară între miercuri, 21 martie 2018, seara, și joi, 22 martie 2018, dimineața.

19 La 22 martie 2018, dimineața, reclamanta a informat BCE cu privire la intenția sa de a formula o acțiune în anularea deciziei atacate și o cerere de măsuri provizorii. În aceeași zi, BCE i-a acordat termen până la 23 martie 2018, la ora 12:00, pentru a introduce cererea menționată, în caz contrar urmând să publice sancțiunea pe site-ul său internet, la 26 martie 2018.

20 La 8 mai 2018, sancțiunea pecuniară impusă reclamantei a fost publicată pe site-ul internet al BCE.

Procedura și concluziile părților

21 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 23 martie 2018, reclamanta a introdus prezenta acțiune. Prin scrisoarea depusă la grefa Tribunalului în aceeași zi, reclamanta a introdus o cerere prin care urmărea să obțină anonimatul.

22 Prin înscris separat depus la grefa Tribunalului la 26 martie 2018, reclamanta a introdus o cerere de măsuri provizorii, în temeiul articolelor 278 și 279 TFUE, prin care a solicitat în esență președintelui Tribunalului, cu titlu principal, să suspende executarea punctului 5 din decizia atacată, care privea publicarea sancțiunii administrative pecuniare impuse, și, cu titlu subsidiar, să suspende executarea punctului 5 menționat, în măsura în care acesta prevedea publicarea sancțiunii respective fără anonimizarea numelui reclamantei.

23 Cererea reclamantei a fost respinsă prin Ordonanța din 3 mai 2018, VQ/BCE (T-203/18 R, nepublicată, EU:T:2018:261), și s-a dispus soluționarea cererii privind cheltuielile de judecată odată cu fondul.

24 Prin Decizia din 8 iunie 2018, președintele Camerei a doua (vechea compunere) a admis cererea de păstrare a anonimatului introdusă de reclamantă.

25 Prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 15 iunie și, respectiv, la 9 iulie 2018, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Europeană au formulat cereri de intervenție în susținerea concluziilor BCE. Prin Deciziile din 27 iulie și din 17 august 2018, președintele Camerei a doua a Tribunalului (vechea compunere) a admis intervenția Consiliului și a Comisiei în susținerea concluziilor BCE.

26 La propunerea judecătorului raportor, Tribunalul, în cadrul măsurilor de organizare a procedurii prevăzute la articolul 89 din regulamentul său de procedură, a invitat BCE să răspundă unei întrebări și pe celelalte părți să își prezinte punctul de vedere. S-a dat curs acestei solicitări în termenele stabilite.

27 Întrucât compunerea camerelor Tribunalului a fost modificată, cauza a fost atribuită unui nou judecător raportor, care a fost repartizat la Camera a doua, căreia, în consecință, i-a fost atribuită prezenta cauză.

28 La propunerea Camerei a doua, Tribunalul a decis, în temeiul articolului 28 din Regulamentul de procedură, să trimită cauza în fața unui complet de judecată extins.

29 Părțile nu au depus nicio cerere pentru a fi ascultate în cadrul unei ședințe de audiere a pledoariilor, prevăzută în temeiul articolului 106 din Regulamentul de procedură, în termenul acordat.

30 Tribunalul (Camera a doua extinsă) a decis, în temeiul articolului 106 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, să se pronunțe fără parcurgerea fazei orale a procedurii.

31 Reclamanta solicită Tribunalului:

– anularea deciziei atacate;

– constatarea faptului că, în conformitate cu articolul 277 TFUE, articolul 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013 este nelegal și, prin urmare, anularea deciziei atacate;

– obligarea BCE la plata cheltuielilor de judecată.

32 BCE și Comisia solicită Tribunalului:

– respingerea acțiunii;

– obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

33 Consiliul solicită Tribunalului în esență respingerea ca vădit nefondată a excepției de nelegalitate invocate de reclamantă împotriva articolului 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013.

În drept

34 Cu titlu introductiv, trebuie să se observe că reclamanta solicită Tribunalului, prin intermediul celui de al doilea capăt de cerere, să constate că, în conformitate cu articolul 277 TFUE, articolul 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013 este nelegal și, în consecință, să anuleze decizia atacată.

35 Această cerere trebuie înțeleasă în sensul că vizează să constate, pe cale incidentală, nelegalitatea articolului 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013. Prin urmare, va trebui să se analizeze excepția de nelegalitate invocată de reclamantă în temeiul articolului 277 TFUE doar în cadrul examinării capătului de cerere al reclamantei prin care se urmărește anularea deciziei atacate.

36 În susținerea acțiunii, reclamanta invocă trei motive, întemeiate, primul, pe încălcarea articolului 18 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1024/2013 și a articolului 49 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), precum și a principiului proporționalității, al doilea, pe încălcarea articolului 132 alineatul (1) primul paragraf litera (b) din Regulamentul-cadru privind MUS și, al treilea, în esență pe încălcarea articolului 263 al șaselea

paragraf TFUE și a articolului 47 din cartă. În cadrul celui de al treilea motiv, reclamanta invocă de asemenea nelegalitatea articolului 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013, în cadrul unei critici întemeiate în esență pe lipsa de temei juridic a deciziei atacate.

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 18 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1024/2013 și a articolului 49 alineatul (1) din cartă, precum și a principiului proporționalității

37 În cadrul primului său motiv, reclamanta invocă în esență două critici întemeiate, prima, pe încălcarea articolului 18 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1024/2013 și a articolului 49 alineatul (1) din cartă, iar a doua, pe o încălcare a principiului proporționalității.

Cu privire la prima critică, întemeiată pe încălcarea articolului 18 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1024/2013 și a articolului 49 alineatul (1) din cartă

38 În decizia atacată, BCE a reținut împotriva reclamantei o încălcare a articolului 77 litera (a) din Regulamentul nr. 575/2013, constând în răscumpărarea anumitor instrumente de fonduri proprii de nivel 1 de bază fără obținerea unei aprobări prealabile a autorității competente, pentru care a impus o sancțiune administrativă în temeiul articolului 18 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1024/2013.

39 Reclamanta susține în esență că nu era obligată să respecte articolul 77 litera (a) din Regulamentul nr. 575/2013, atât timp cât nu erau aplicabile toate cerințele de fonduri proprii prevăzute la articolul 78 alineatul (1) din același regulament. Ea deduce de aici că, întrucât cerința de a deține amortizoare de conservare a capitalului, prevăzută în Directiva 2013/36, la care face trimitere articolul 78 alineatul (1) din Regulamentul nr. 575/2013, nu este aplicabilă în Spania decât de la 1 ianuarie 2016, ea nu a putut săvârși o încălcare a articolului 77 litera (a) din Regulamentul nr. 575/2013 înainte de această dată. Ar reieși în esență că BCE, prin faptul că i-a impus o sancțiune administrativă pecuniară pentru acest comportament, s-ar fi întemeiat pe dispoziții ale Directivei 2013/36 care nu erau încă aplicabile și ar fi încălcat atât articolul 18 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1024/2013, cât și principiul legalității infracțiunilor și pedepselor garantat de articolul 49 alineatul (1) din cartă.

40 BCE, susținută de Comisie, contestă argumentele reclamantei.

41 Potrivit articolului 18 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1024/2013, „[î]n scopul îndeplinirii atribuțiilor care îi sunt conferite prin prezentul regulament, atunci când instituțiile de credit, societățile financiare holding sau societățile financiare holding mixte încalcă, în mod intenționat sau din neglijență, o dispoziție a unor acte de drept al Uniunii relevante și direct aplicabile în legătură cu care autorităților competente li se pun la dispoziție sancțiuni administrative pecuniare în conformitate cu dreptul relevant al Uniunii, BCE poate impune sancțiuni administrative pecuniare”.

42 Rezultă de aici că, pentru ca BCE să poată impune o sancțiune administrativă pecuniară, trebuie să fie întrunite două condiții cumulative. Prima condiție este legată de originea încălcării, care trebuie să privească un act de drept al Uniunii relevant și direct aplicabil. A doua condiție este legată de faptul că autorităților competente trebuie să li se pună la dispoziție sancțiuni administrative pecuniare pentru această încălcare, în conformitate cu dreptul relevant al Uniunii.

43 În cadrul prezentului motiv, reclamanta se limitează la a contesta că prima condiție a articolului 18 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1024/2013 este îndeplinită, în temeiul argumentației prezentate la punctul 39 de mai sus.

44 O asemenea argumentație nu poate fi primită.

45 Părțile nu contestă că, între 1 ianuarie 2014 și 7 noiembrie 2016, reclamanta a efectuat răscumpărări ale acțiunilor proprii clasificate printre instrumentele sale de fonduri proprii de nivel 1 de bază, fără a solicita în prealabil aprobarea autorității competente, și anume Banque d'Espagne, iar ulterior, începând de la 4 noiembrie 2014, BCE.

46 Articolul 77 din Regulamentul nr. 575/2013, intitulat „Condiții pentru reducerea fondurilor proprii", prevede următoarele:

„O instituție solicită aprobarea prealabilă a autorității competente înainte de:

(a) a reduce, a rambursa sau a răscumpăra instrumentele de fonduri proprii de nivel 1 de bază emise de instituție într-un mod care este permis în temeiul legislației naționale aplicabile și/sau

(b) a exercita opțiunile de cumpărare, a restitui, a rambursa sau a răscumpăra instrumentele de fonduri proprii de nivel 1 suplimentar sau instrumentele de fonduri proprii de nivel 2, după caz, înainte de data scadenței contractuale a acestora."

47 Astfel, articolul 77 din Regulamentul nr. 575/2013 constituie o dispoziție a unui act de drept al Uniunii direct aplicabil, care impune instituțiilor de credit obligația de a obține aprobarea prealabilă a autorității competente înainte de a rambursa sau de a răscumpăra printre altele instrumentele de fonduri proprii de nivel 1 de bază.

48 Printre altele, articolul 77 din Regulamentul nr. 575/2013 are un mod de redactare univoc care impune instituțiilor de credit obligația de a solicita aprobarea prealabilă a autorității competente, obligație care nu este condiționată decât de apariția ipotezelor avute în vedere la literele (a) și (b) din aceeași dispoziție, iar nu de aplicarea dispozițiilor altor acte ale Uniunii.

49 Această concluzie nu este infirmată de argumentația reclamantei întemeiată pe faptul că autoritatea competentă nu își putea exercita controlul în temeiul articolului 78 din Regulamentul nr. 575/2013.

50 Desigur, este adevărat că articolul 77 din Regulamentul nr. 575/2013 urmărește să permită autorității competente să exercite atribuția, acordată de articolul 78 din același regulament, de control al efectelor unei reduceri de fonduri proprii preconizate de o instituție asupra îndeplinirii cerințelor sale de fonduri proprii. Cu toate acestea, contrar celor susținute de reclamantă, autoritatea competentă era în măsură să efectueze un astfel de control în privința sa încă dinainte de intrarea în vigoare a dispozițiilor Directivei 2013/36 privind amortizoarele de capital.

51 Articolul 78 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 575/2013, intitulat „Aprobarea autorității de supraveghere pentru reducerea fondurilor proprii", prevede următoarele:

„(1) Autoritatea competentă acordă unei instituții aprobarea să reducă, să răscumpere sau să ramburseze instrumentele de fonduri proprii de nivel 1 de bază, instrumentele de fonduri proprii de nivel 1 suplimentar și instrumentele de fonduri proprii de nivel 2 sau să exercite opțiunile de cumpărare dacă este îndeplinită oricare dintre următoarele condiții:

[…]

(b) instituția a demonstrat, spre satisfacția autorității competente, că în urma acțiunii respective fondurile proprii ale instituției ar depăși cerințele prevăzute la articolul 92 alineatul (1) din prezentul regulament și cerința de amortizor combinat astfel cum este definită la articolul 128 punctul 6 din Directiva [2013/36] cu o marjă pe care autoritatea competentă o poate considera necesară în temeiul articolului 104 alineatul (3) din Directiva [2013/36]."

52 Prin urmare, evaluarea efectelor unei reduceri de fonduri proprii preconizate de o instituție se face în raport cu nivelul minim de fonduri proprii pe care trebuie să îl dețină o instituție de credit, nu doar în temeiul Directivei 2013/36, ci și al Regulamentului nr. 575/2013.

53 Astfel, întrucât cerințele de fonduri proprii enunțate la articolul 92 alineatul (1) din Regulamentul nr. 575/2013 erau în vigoare de la aplicarea acestui regulament, autoritatea competentă era în măsură să verifice efectele răscumpărărilor de acțiuni proprii ale reclamantei asupra îndeplinirii cerințelor sale de fonduri proprii, astfel cum decurg acestea din dispoziția respectivă.

54 Având în vedere ceea ce precedă, trebuie să se concluzioneze că BCE nu a încălcat articolul 18 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1024/2013 și principiul legalității infracțiunilor și pedepselor prevăzut la articolul 49 alineatul (1) din cartă.

Cu privire la critica întemeiată pe încălcarea principiului proporționalității

– *Cu privire la admisibilitatea criticii*

55 BCE consideră că critica întemeiată pe încălcarea principiului proporționalității trebuie să fie respinsă ca inadmisibilă, întrucât a fost prezentată pentru prima dată în stadiul replicii.

56 În acest sens, trebuie amintit că, potrivit articolului 84 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, pe parcursul procesului, invocarea de motive noi este interzisă, cu excepția cazului în care acestea se întemeiază pe elemente de drept și de fapt care au apărut în cursul procedurii. Cu toate acestea, un motiv care constituie dezvoltarea unui motiv enunțat anterior, explicit sau implicit, în cererea introductivă și care prezintă o legătură strânsă cu acesta trebuie declarat admisibil. Pentru a putea fi privit ca o dezvoltare a unui motiv sau a unei critici enunțate anterior, un nou argument trebuie să prezinte o legătură suficient de strânsă cu motivele sau cu criticile expuse inițial în cererea introductivă pentru a putea fi considerat că rezultă din evoluția normală a dezbaterii în cadrul unei proceduri contencioase (a se vedea Hotărârea din 20 noiembrie 2017, Petrov și alții/Parlamentul, T-452/15, EU:T:2017:822, punctul 46 și jurisprudența citată).

57 În replică, reclamanta susține că BCE a încălcat principiul proporționalității atunci când i-a impus o sancțiune administrativă pecuniară, având în vedere, pe de o parte, îndoielile cu privire la domeniul de aplicare al articolului 77 litera (a) din Regulamentul nr. 575/2013, buna sa credință, caracterul transparent al comportamentului său, faptul că a respectat cerințele de fonduri proprii și caracterul curent al practicii de răscumpărare a acțiunilor proprii în Spania și, pe de altă parte, existența altor mijloace mai puțin constrângătoare la dispoziția sa.

58 Trebuie arătat că, în cererea introductivă, reclamanta, în primul rând, a evidențiat, la punctul 48, faptul că BCE avea la dispoziția sa o gamă de mijloace, în al doilea rând, a arătat, în special la punctele 49, 59 și 60, că existau îndoieli cu privire la domeniul de aplicare exact al articolului 77 litera (a) și al articolului 78 din Regulamentul nr. 575/2013 și că nu fusese oferită nicio explicație în ceea ce privește modul în care acele prevederi trebuiau să fie interpretate și, în al treilea rând, a susținut, la punctul 64, că, în ceea ce privește impunerea unei sancțiuni administrative pecuniare, BCE nu putea reține în privința sa interpretarea care îi era nefavorabilă.

59 Astfel, deși, în cererea introductivă, reclamanta nu s-a bazat în mod explicit pe o încălcare a principiului proporționalității prin impunerea unei sancțiuni în ceea ce o privește, esența argumentației sale conținea deja o asemenea critică. Prin urmare, critica întemeiată pe încălcarea principiului proporționalității, care figurează în memoriul în replică, trebuie să fie considerată ca dezvoltarea unei critici care figurează în cererea introductivă, în sensul jurisprudenței citate la punctul 56 de mai sus.

60 Având în vedere cele de mai sus, prezenta critică este, prin urmare, admisibilă.

– Cu privire la fondul criticii

61 Potrivit unei jurisprudențe constante, principiul proporționalității, care se numără printre principiile generale ale dreptului Uniunii, impune ca actele instituțiilor Uniunii să fie de natură să atingă obiectivele legitime urmărite de reglementarea în cauză și să nu depășească limitele a ceea ce este necesar pentru realizarea acestor obiective, fiind stabilit că, atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare și că inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile vizate (a se vedea Hotărârea din 4 mai 2016, Philip Morris Brands și alții, C-547/14, EU:C:2016:325, punctul 165 și jurisprudența citată).

62 În această privință, este adevărat că, în temeiul articolului 18 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1024/2013, BCE „poate” impune sancțiuni administrative pecuniare și că, prin urmare, aceasta nu este obligată să facă acest lucru. În consecință, BCE trebuie să respecte principiul proporționalității nu doar cu ocazia stabilirii cuantumului sancțiunii, pentru a respecta articolul 18 alineatul (3) din același regulament, care precizează că sancțiunile aplicate sunt „proporționale”, ci și atunci când decide dacă încălcarea săvârșită justifică impunerea unei sancțiuni.

63 Cu toate acestea, trebuie să se constate că alegerea BCE de a impune o sancțiune administrativă pecuniară reclamantei nu prezintă caracterul disproporționat invocat de reclamantă.

64 În primul rând, pentru motivele expuse la punctele 46-54 de mai sus, trebuie să se considere că întinderea obligațiilor reclamantei putea să fie dedusă în mod clar din modul de redactare a articolului 77 litera (a) din Regulamentul nr. 575/2013. Prin urmare, nu exista nicio îndoială rezonabilă în interpretarea legislației, care ar fi putut face excesivă impunerea unei sancțiuni administrative pecuniare de către BCE în raport cu încălcarea săvârșită de reclamantă.

65 În al doilea rând, această concluzie este susținută de împrejurarea că reclamanta și-a menținut comportamentul ilicit după ce a fost informată de echipa comună de supraveghere cu privire la întinderea obligațiilor sale în temeiul articolului 77 litera (a) din Regulamentul nr. 575/2013, la 23 martie 2016, ceea ce a determinat BCE să considere că, începând de la acea dată, încălcarea nu a fost săvârșită din neglijență, ci în mod intenționat.

66 Pe de altă parte, BCE observă în mod întemeiat în înscrisurile sale că alternativele la impunerea unei sancțiuni administrative pecuniare evidențiate de reclamantă, precum exercitarea competențelor care îi sunt conferite prin articolul 16 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1024/2013, sunt lipsite de relevanță în cadrul prezentei critici, din moment ce nu pot constitui măsuri adecvate în sensul jurisprudenței citate la punctul 61 de mai sus. Astfel, scopul pentru care au fost delegate către BCE competențele respective este de a-i permite acesteia să asigure respectarea cerințelor prudențiale de către instituțiile de credit, iar nu de a sancționa instituțiile menționate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 decembrie 2017, Crédit mutuel Arkéa/BCE, T-712/15, EU:T:2017:900, punctul 212).

67 Prin urmare, BCE a decis să impună reclamantei în speță o sancțiune administrativă pecuniară fără să încalce principiul proporționalității.

68 Având în vedere ceea ce precedă, se impune respingerea celei de a doua critici și, pe cale de consecință, a primului motiv.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 132 alineatul (1) primul paragraf litera (b) din Regulamentul-cadru privind MUS

69 În decizia atacată, BCE a considerat că este obligată să publice sancțiunile administrative pe care le impunea fără anonimizare, cu excepția cazului în care sunt îndeplinite condițiile articolului 132 alineatul (1) primul paragraf litera (a) sau (b) din Regulamentul-cadru privind MUS. Aceasta a reținut că reclamanta nu demonstrase că daunele pe care i le-ar putea provoca publicarea numelui său alături de sancțiunea care îi era impusă ar fi de o amploare mai mare decât a celei care era inerentă acestui tip de publicare.

70 Reclamanta susține că BCE, prin faptul că a hotărât publicarea sancțiunii pecuniare aplicate fără anonimizarea numelui său, a încălcat articolul 132 alineatul (1) primul paragraf litera (b) din Regulamentul-cadru privind MUS, din moment ce a concluzionat în mod eronat că o asemenea publicare nu era de natură să îi provoace daune disproporționate.

71 BCE, susținută de Comisie, contestă argumentele reclamantei.

72 Potrivit articolului 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013, „BCE publică orice sancțiune menționată la alineatul (1), indiferent dacă aceasta face sau nu obiectul unei acțiuni în justiție, în cazurile și conform condițiilor prevăzute în dreptul relevant al Uniunii”.

73 Articolul 132 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS prevede următoarele:

„(1) BCE publică pe website-ul acesteia, fără întârzieri nejustificate și după ce decizia a fost notificată entității supravegheate în cauză, orice decizie de impunere a unei sancțiuni administrative, astfel cum este definită la articolul 120, asupra unei entități supravegheate într-un stat membru participant, inclusiv informații privind tipul și natura încălcării și identitatea entității supravegheate în cauză, cu excepția cazului în care această metodă de publicare:

[…]

(b) ar cauza, în măsura în care se poate stabili acest lucru, daune disproporționate entității supravegheate în cauză.

În aceste circumstanțe, deciziile privind sancțiunile administrative se publică sub formă anonimizată. Alternativ, în cazul în care aceste circumstanțe ar putea înceta într-un termen rezonabil, publicarea în temeiul prezentului alineat poate fi amânată pentru un astfel de termen.”

74 Este în discuție, în primul rând, sensul care trebuie să se atribuie condiției potrivit căreia publicarea identității entității căreia i-a fost impusă o sancțiune trebuie să îi producă „daune disproporționate” pentru ca publicarea menționată să se facă sub formă anonimizată, în temeiul articolului 132 alineatul (1) primul paragraf din Regulamentul-cadru privind MUS.

75 Potrivit reclamantei, această condiție ar trebui să fie interpretată în sensul că implică o evaluare comparativă a gravității comportamentului în discuție în raport cu efectele publicării, ținând seama de natura represivă a unei asemenea publicări și în scopul respectării prezumției de nevinovăție a entității în cauză.

76 BCE, susținută de Comisie, arată în esență că gravitatea încălcării nu este un aspect relevant în ceea ce privește aplicarea articolului 132 alineatul (1) primul paragraf litera (b) din Regulamentul-cadru privind MUS.

77 Pentru a se stabili sensul articolului 132 alineatul (1) primul paragraf litera (b) din Regulamentul-cadru privind MUS, trebuie să se țină seama nu numai de formularea acestuia, ci și de contextul său și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 iunie 2005, VEMW și alții, C-17/03, EU:C:2005:362, punctul 41 și jurisprudența citată).

78 În plus, reiese dintr-o jurisprudență deopotrivă constantă că un regulament de aplicare trebuie, dacă este posibil, să fie interpretat în conformitate cu dispozițiile regulamentului de bază (Hotărârea din 19 iulie 2012, Pie Optiek, C-376/11, EU:C:2012:502, punctul 34 și jurisprudența citată). Astfel, întrucât Regulamentul-cadru privind MUS a fost adoptat în temeiul articolului 33 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1024/2013, trebuie să fie interpretat în lumina acestuia din urmă.

79 În ceea ce privește, în primul rând, interpretarea literală a articolului 132 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS, din modul său de redactare rezultă că acesta stabilește cu titlu de principiu publicarea oricărei decizii prin care se impune o sancțiune administrativă pecuniară – fără referire la gravitatea încălcării în discuție – și că, printre informațiile făcute publice, figurează identitatea entității supravegheate în cauză. Astfel, deciziile privind sancțiuni administrative pecuniare sunt publicate sub formă anonimizată sau publicarea lor poate fi amânată numai cu titlu excepțional și în două ipoteze enumerate limitativ.

80 Printre altele, articolul 132 alineatul (1) primul paragraf litera (b) din Regulamentul-cadru privind MUS nu menționează gradul de gravitate a încălcării în discuție ca reprezentând un criteriu care poate fi relevant cu ocazia acordării beneficiului acestei excepții.

81 Prin urmare, din interpretarea literală a articolului 132 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS rezultă că gravitatea încălcării săvârșite de o instituție de credit nu este un aspect relevant atunci când BCE trebuie să decidă acordarea beneficiului derogării de la articolul 132 alineatul (1) primul paragraf litera (b) din același regulament.

82 În al doilea rând, trebuie arătat că această concluzie este confirmată de modul de redactare a articolului 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013, potrivit căruia „BCE publică orice sancțiune menționată la alineatul (1), indiferent dacă aceasta face sau nu obiectul unei acțiuni în justiție”. De aici rezultă în mod necesar că orice sancțiune trebuie, în principiu, să facă obiectul unei publicări, indiferent de gravitatea încălcării în discuție.

83 În al treilea rând, această concluzie este susținută de asemenea de luarea în considerare a Directivei 2013/36.

84 Astfel, întrucât Directiva 2013/36 stabilește norme pentru sancțiunile aplicabile încălcărilor Regulamentului nr. 575/2013, ea face parte din contextul juridic în care se înscrie articolul 18 din Regulamentul nr. 1024/2013, așa cum atestă trimiterile făcute de acest articol la „dreptul relevant al Uniunii”.

85 Potrivit considerentului (38) al Directivei 2013/36, „pentru a garanta că sancțiunile administrative au un efect disuasiv, acestea ar trebui publicate, cu excepția anumitor situații bine definite”. Rezultă de aici că legiuitorul a înțeles că, în principiu, orice sancțiune face obiectul unei publicări, în vederea asigurării unui efect disuasiv al sancțiunilor menționate.

86 Printre altele, trebuie arătat că articolul 68 din Directiva 2013/36, care privește mijloacele de publicare a sancțiunilor administrative de către autoritățile competente, urmărește în această privință o abordare similară celei a articolului 132 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS, din moment ce, pe de o parte, această dispoziție instaurează de asemenea un principiu al publicării tuturor sancțiunilor aplicate, fără referire la gradul de gravitate a încălcării în discuție, și, pe de altă parte, printre excepțiile de la acest principiu nu se regăsește nicio mențiune a gradului de gravitate amintit.

87 Având în vedere tot ceea ce precedă, trebuie să se concluzioneze că evaluarea condiției de la articolul 132 alineatul (1) primul paragraf litera (b) din Regulamentul-cadru privind MUS privind caracterul „disproporționat” al daunelor cauzate printr-o publicare fără anonimizarea entității în discuție trebuie să se facă numai pe baza unei evaluări a consecințelor unei astfel de inexistențe a anonimizării asupra situației acesteia, fără a se ține seama de nivelul de gravitate a încălcării reținute în privința sa.

88 Această concluzie nu este infirmată de evidențierea de către reclamantă a necesității de interpretare a acestei dispoziții în lumina principiului prezumției de nevinovăție.

89 Desigur, în temeiul unei jurisprudențe constante, dispozițiile de drept al Uniunii trebuie interpretate în lumina drepturilor fundamentale care fac parte integrantă din principiile generale de drept a căror respectare o asigură instanța Uniunii și care sunt în prezent înscrise în cartă (a se vedea Hotărârea din 25 mai 2016, Meroni, C-559/14, EU:C:2016:349, punctul 45 și jurisprudența citată).

90 Cu toate acestea, având în vedere sensul foarte clar atât al articolului 132 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS, cât și al articolului 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013, nu este posibil să se devieze de la interpretarea care reiese din cuprinsul punctelor 79-87 de mai sus. Astfel, dacă s-ar proceda în acest fel, principiul interpretării conforme a textelor de drept derivat al Uniunii ar servi drept temei pentru o interpretare *contra legem*, ceea ce nu poate fi admis (a se vedea în acest sens Ordonanța din 17 iulie 2015, EEB/Comisia, T-685/14, nepublicată, EU:T:2015:560, punctul 31 și jurisprudența citată). În ceea ce privește o dispoziție al cărei sens este clar și lipsit de ambiguitate, revine exclusiv Tribunalului, în eventualitatea în care s-ar ridica o excepție de nelegalitate în sensul articolului 277 TFUE, sarcina de a controla conformitatea acesteia cu dispozițiile tratatului și cu principiile generale ale dreptului Uniunii.

91 Or, deși reclamanta a invocat o excepție de nelegalitate împotriva articolului 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013, nu a procedat astfel pentru motivul că această dispoziție prevede, în principiu, publicarea sancțiunilor administrative pecuniare, indiferent de gravitatea încălcării, ci numai, în cadrul celui de al treilea motiv, în măsura în care această dispoziție prevede publicarea sancțiunilor menționate înainte de expirarea termenului de introducere a unei acțiuni în fața Tribunalului.

92 În al doilea rând, trebuie să se verifice dacă BCE a reținut în mod întemeiat, în decizia atacată, că publicarea sancțiunii fără anonimizare nu ar produce „daune disproporționate” reclamantei, în sensul articolului 132 alineatul (1) primul paragraf litera (b) din Regulamentul-cadru privind MUS.

93 În această privință, trebuie înlăturată, de la început, argumentația reclamantei potrivit căreia Tribunalul ar trebui să exercite un control de fond în ceea ce privește proporționalitatea publicării sancțiunii care i-a fost impusă.

94 Astfel, chiar dacă s-ar presupune, precum susține reclamanta, că Tribunalul dispune de o competență de fond, în temeiul articolului 261 TFUE, în ceea ce privește sancțiunile impuse de BCE, în conformitate cu articolul 18 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1024/2013, întinderea acestei competențe de fond ar fi strict limitată, spre deosebire de controlul legalității prevăzut la articolul 263 TFUE, la stabilirea cuantumului sancțiunii (a se vedea prin analogie Hotărârea din 21 ianuarie 2016, Galp Energía España și alții/Comisia, C-603/13 P, EU:C:2016:38, punctul 76 și jurisprudența citată).

95 Prin urmare, Tribunalul nu poate să exercite decât un control de legalitate în ceea ce privește aplicarea de către BCE a articolului 132 alineatul (1) primul paragraf litera (b) din Regulamentul-cadru privind MUS.

96 Reclamanta consideră că publicarea sancțiunii este disproporționată față de dimensiunea consecințelor sale, în raport cu gravitatea redusă a încălcării și cu durata sa scurtă. În această privință, în primul rând, ea evidențiază buna sa credință, caracterul transparent al acțiunii sale pe piață și cooperarea sa

pe parcursul procedurii administrative. În al doilea rând, ea consideră că cuantumul sancțiunii administrative pecuniare este, în sine, suficient pentru asigurarea efectului disuasiv al acesteia. În al treilea rând, ea subliniază severitatea efectelor unei publicări, care ar aduce atingere reputației sale, ce ar consta într-o scădere a valorii de piață a acțiunilor sale. Făcând referire la un studiu al Universității Oxford (Regatul Unit) privind rezultatul atingerilor aduse reputației cauzate de o serie de măsuri de punere în aplicare a reglementării, aceasta arată că consecințele negative asupra reputației depășesc cu mult cuantumul sancțiunii sau chiar nu au legătură cu acesta. Prin urmare, ar fi disproporționat să se publice o sancțiune care a fost limitată la 0,03 % din cifra de afaceri. Reclamanta face referire, în plus, la consecințele publicării unei sancțiuni impuse de BCE unei alte instituții de credit asupra valorii acțiunilor acesteia.

97 În ceea ce privește argumentele reclamantei referitoare la pretinsa gravitate redusă a încălcării pe care a săvârșit-o, pentru motivele expuse la punctele 74-91 de mai sus, acestea nu sunt relevante în cadrul controlului de legalitate al refuzului BCE de a acorda reclamantei beneficiul articolului 132 alineatul (1) primul paragraf litera (b) din Regulamentul-cadru privind MUS.

98 În ceea ce privește argumentele reclamantei referitoare la efectele publicării sancțiunii care i-a fost impusă, din acestea reiese doar că publicarea sancțiunilor administrative impuse instituțiilor de credit poate avea o incidență negativă asupra reputației lor. Totuși, pentru motivele expuse la punctul 85 de mai sus, trebuie să se considere că este vorba despre o împrejurare care a fost avută în vedere, chiar cercetată, de legiuitor, atunci când a decis asupra principiului publicării sancțiunilor impuse instituțiilor de credit, cu scopul de a asigura un caracter disuasiv al acestora.

99 Astfel, pentru ca BCE să fie obligată să aplice articolul 132 alineatul (1) primul paragraf litera (b) din Regulamentul-cadru privind MUS, ar trebui ca efectele unei publicări fără anonimizare a sancțiunii să fie susceptibile să le depășească pe cele care decurg din atingerea adusă reputației, inerentă acestei publicări. Or, trebuie să se constate că reclamanta nu prezintă niciun element prin care să demonstreze că aceasta ar fi putut fi situația în speță.

100 Prin urmare, al doilea motiv trebuie să fie respins.

Cu privire la al treilea motiv, întemeiat în esență pe o încălcare a articolului 263 al șaselea paragraf TFUE și a articolului 47 din cartă

101 Reclamanta susține în esență că, prin faptul că a prevăzut publicarea deciziei atacate înainte de expirarea termenului de introducere a acțiunii de la articolul 263 al șaselea paragraf TFUE, BCE a încălcat această dispoziție, precum și articolul 47 din cartă. Ea formulează două critici în această privință. În cadrul unei prime critici, ea invocă o excepție de nelegalitate a articolului 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013, întrucât acesta ar fi contrar articolului 263 al șaselea paragraf TFUE și articolului 47 din cartă. În cadrul unei a doua critici, ea reproșează în esență BCE că nu a interpretat și nu a aplicat expresia „fără întârzieri nejustificate” de la articolul 132 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS într-un mod care să facă această dispoziție conformă cu articolul 263 al șaselea paragraf TFUE și cu articolul 47 din cartă.

Cu privire la prima critică, întemeiată, pe calea excepției, pe nelegalitatea articolului 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013

102 Potrivit reclamantei, articolul 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013, în măsura în care prevede o normă de publicare obligatorie a sancțiunilor administrative pecuniare, indiferent dacă instituția de credit sancționată formulează sau nu o acțiune, este contrar articolului 263 al șaselea paragraf TFUE și dreptului la o cale de atac efectivă enunțat la articolul 47 din cartă.

103 În acest sens, ea arată că refuzul BCE de a admite o publicare anonimă a sancțiunii trebuie să poată face obiectul unei căi de atac jurisdicționale și că o asemenea acțiune rămâne fără obiect în cazul publicării sancțiunii pecuniare anterior acțiunii. Ea deduce de aici că BCE nu poate publica sancțiunea pecuniară înainte de expirarea termenului de introducere a acțiunii prevăzut la articolul 263 al șaselea paragraf TFUE.

104 BCE, susținută de Consiliu și de Comisie, contestă argumentele reclamantei.

105 Potrivit articolului 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013, „BCE publică orice sancțiune menționată la alineatul (1), indiferent dacă aceasta face sau nu obiectul unei acțiuni în justiție”.

106 Trebuie să se constate că articolul 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013, care prevede publicarea deciziei de sancționare, chiar și în eventualitatea în care aceasta ar face obiectul unei acțiuni, se limitează să aplice articolul 278 prima teză TFUE, potrivit căruia „[a]cțiunile cu care este sesizată Curtea de Justiție a Uniunii Europene nu au efect suspensiv”.

107 Prin urmare, excepția de nelegalitate invocată de reclamantă nu poate fi admisă.

Cu privire la a doua critică, întemeiată în esență pe încălcarea articolului 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013 și a articolului 132 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS, astfel cum sunt interpretate acestea în conformitate cu articolul 263 TFUE și cu articolul 47 din cartă

– *Cu privire la admisibilitatea criticii*

108 BCE și Comisia susțin că a doua critică trebuie să fie respinsă ca inadmisibilă, în temeiul articolului 84 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, întrucât a fost prezentată pentru prima dată în memoriul în replică.

109 Trebuie arătat că, în expunerile consacrate celui de al treilea motiv care se regăsește în cererea introductivă, reclamanta nu s-a limitat să susțină că articolul 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013 era contrar articolului 263 al șaselea paragraf TFUE și articolului 47 din cartă. La punctele 117-122 din cererea introductivă, aceasta a criticat de asemenea alegerile BCE în ceea ce privește interpretarea și aplicarea expresiei „fără întârzieri nejustificate” de la articolul 132 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS.

110 Prin urmare, expunerile din memoriul în replică prin care reclamanta susține că BCE a încălcat articolul 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013 și articolul 132 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS, astfel cum sunt interpretate în conformitate cu articolul 263 TFUE și cu articolul 47 din cartă, trebuie să fie considerate detalierea unei critici din cererea introductivă, în temeiul jurisprudenței citate la punctul 56 de mai sus.

111 Prezenta critică este, prin urmare, admisibilă.

– *Cu privire la fondul criticii*

112 Reclamanta arată că articolul 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013 și articolul 132 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS trebuie să fie interpretate în conformitate cu articolul 263 TFUE și cu articolul 47 din cartă. Ar rezulta de aici că BCE, atunci când ar fi informată de o instituție de credit cu privire la intenția acesteia de a introduce o acțiune în anulare împotriva deciziei pe care ea ar fi adoptat-o, ar trebui să îi permită să beneficieze pe deplin de termenul de introducere a acțiunii în anulare înainte de a publica decizia respectivă pe site-ul său internet.

113 Reclamanta amintește că a informat BCE, la 15 martie 2018, cu alte cuvinte în ziua următoare adoptării deciziei atacate, despre intenția sa de a introduce o acțiune și de a solicita suspendarea executării deciziei menționate. Ea reproșează BCE că a informat-o, într-o primă etapă, și anume la 20 martie 2018, că publicarea ar avea loc între 21 martie 2018, seara, și 22 martie 2018. BCE nu ar fi decis decât într-o a doua etapă că această publicare ar avea loc abia la 26 martie 2018, cu condiția ca o acțiune să fi fost introdusă în fața Tribunalului înainte de 23 martie 2018. În esență, reclamanta susține că BCE, prin limitarea termenului în care ea își putea introduce acțiunea în anulare și prin faptul că i-a dat instrucțiuni contradictorii în ceea ce privea momentul la care ar avea loc publicarea sancțiunii administrative pecuniare, a încălcat principiul protecției jurisdicționale efective prevăzut la articolul 47 din cartă, precum și la articolul 263 al șaselea paragraf TFUE.

114 La punctul 5.10 din decizia atacată, BCE a decis că sancțiunea impusă reclamantei va fi publicată, fără anonimizare, pe site-ul său internet, astfel cum prevedea articolul 132 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS.

115 După cum s-a arătat la punctul 73 de mai sus, articolul 132 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS prevede că BCE publică pe website-ul său „fără întârzieri nejustificate […] orice decizie de impunere a unei sancțiuni administrative […] asupra unei entități supravegheate într-un stat membru participant, inclusiv informații privind tipul și natura încălcării și identitatea entității supravegheate în cauză”.

116 În plus, după cum s-a menționat deja la punctul 72 de mai sus, articolul 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013 prevede că „BCE publică orice sancțiune menționată la alineatul (1), indiferent dacă aceasta face sau nu obiectul unei acțiuni în justiție, în cazurile și conform condițiilor prevăzute în dreptul relevant al Uniunii”.

117 După cum s-a amintit la punctul 89 de mai sus, dispozițiile dreptului Uniunii trebuie interpretate în lumina drepturilor fundamentale care fac parte integrantă din principiile generale de drept a căror respectare o asigură instanța Uniunii și care sunt în prezent înscrise în cartă.

118 În speță, reclamanta susține că, în decizia atacată, BCE ar fi trebuit să aplice articolul 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013 și articolul 132 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS, interpretându-le, în conformitate cu principiul protecției jurisdicționale efective prevăzut la articolul 47 din cartă, în sensul că publicarea fără anonimizare, pe site-ul internet al BCE, a deciziei de sancționare adoptate în privința sa nu putea interveni înainte de împlinirea termenului de introducere a acțiunii în anulare împotriva deciziei menționate, astfel precum se prevede la articolul 263 al șaselea paragraf TFUE.

119 Din coroborarea articolului 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013 cu articolul 132 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS rezultă că obligația impusă BCE de către acestea de a publica, în principiu fără anonimizare, deciziile de sancționare trebuie să fie executată „fără întârzieri nejustificate” și „indiferent dacă [sancțiunea] face sau nu obiectul unei acțiuni în justiție”, mai precis independent de existența unei eventuale acțiuni.

120 După cum s-a arătat deja la punctul 106 de mai sus, obligația care revine astfel BCE se limitează la a aplica prezumția de legalitate care însoțește, în general, actele instituțiilor și ale organelor Uniunii și caracterul obligatoriu al unor asemenea acte.

121 În acest sens, trebuie amintit că, potrivit articolului 297 alineatul (2) ultimul paragraf TFUE, „deciziile care se adresează unui destinatar se notifică destinatarilor lor și produc efecte prin această notificare”. În plus, în temeiul prezumției de legalitate care însoțește actele instituțiilor și ale organelor Uniunii, a cărei manifestare este principiul caracterului nesuspensiv al acțiunilor înscris la articolul 278 prima teză TFUE, actele menționate produc efecte juridice atâta vreme cât nu au fost retrase, anulate în cadrul unei acțiuni în anulare sau declarate ca fiind lipsite de validitate în urma unei trimiteri preliminare

sau a unei excepții de nelegalitate (Hotărârea din 15 iunie 1994, Comisia/BASF și alții, C-137/92 P, EU:C:1994:247, punctul 48, și Hotărârea din 21 decembrie 2011, Franța/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, punctul 74).

122 Obligația care revine BCE de a publica deciziile de sancționare, în principiu fără anonimizare, fără întârzieri nejustificate și independent de existența unei eventuale acțiuni decurge în mod suficient de clar și precis din dispozițiile articolului 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013 coroborat cu articolul 132 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS, precum și, în sens mai general, din prezumția de legalitate și din caracterul obligatoriu al actelor instituțiilor și ale organelor Uniunii, pentru a nu putea face obiectul unei interpretări conforme, de tipul celei solicitate de reclamantă, fără să se ajungă la o interpretare *contra legem* interzisă prin jurisprudență (a se vedea punctul 90 de mai sus).

123 În aceste condiții, interpretarea conformă susținută de reclamantă potrivit căreia BCE trebuia să aștepte expirarea termenului de introducere a acțiunii în anulare înainte de a publica, fără anonimizare, decizia de sancționare care i-a fost impusă nu poate să fie urmată, în condițiile în care este contrară modului clar și precis de redactare a dispozițiilor articolului 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013 coroborate cu cele ale articolului 132 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS, care servesc drept temei legal al deciziei atacate.

124 Dacă ar fi admisă o asemenea interpretare, simpla amenințare cu o acțiune în anulare introdusă în temeiul articolului 263 TFUE împotriva deciziilor adoptate de BCE în temeiul dispozițiilor articolului 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013 coroborate cu cele ale articolului 132 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS ar presupune ca aceasta să amâne executarea deciziilor respective după expirarea termenului prevăzut la articolul 263 al șaselea paragraf TFUE, aducând atingere astfel prezumției de legalitate și caracterului obligatoriu al deciziilor menționate. Or, reiese din jurisprudență că dreptul la o cale de atac în fața instanței Uniunii nu aduce, în principiu, nicio atingere prezumției de legalitate și caracterului obligatoriu al actelor instituțiilor si ale organelor Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 iunie 2000, Comisia/Portugalia, C-404/97, EU:C:2000:345, punctul 57, Hotărârea din 22 martie 2001, Comisia/Franța, C-261/99, EU:C:2001:179, punctul 26, și Hotărârea din 13 decembrie 2001, Comisia/Franța, C-1/00, EU:C:2001:687, punctul 84).

125 Ținând seama de ceea ce precedă, se impune respingerea celei de a doua critici și a celui de al treilea motiv, precum și, pe cale de consecință, a acțiunii în totalitate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

126 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât reclamanta a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată efectuate de BCE, în conformitate cu concluziile acesteia din urmă, inclusiv a celor aferente procedurii privind măsurile provizorii.

127 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, statele membre și instituțiile care intervin în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată. Prin urmare, Consiliul și Comisia suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a doua extinsă)

declară și hotărăște:

1) Respinge acțiunea.

2) VQ suportă, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, pe cele efectuate de Banca Centrală Europeană (BCE), inclusiv pe cele aferente procedurii măsurilor provizorii.

3) Consiliul Uniunii Europene și Comisia Europeană suportă propriile cheltuieli de judecată.

Papasavvas Tomljenović Schalin

Škvařilová-Pelzl Nõmm

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 8 iulie 2020.

Semnături

Cuprins

Istoricul cauzei 2

Procedura și concluziile părților 4

În drept 5

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 18 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1024/2013 și a articolului 49 alineatul (1) din cartă, precum și a principiului proporționalității 6

Cu privire la prima critică, întemeiată pe încălcarea articolului 18 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1024/2013 și a articolului 49 alineatul (1) din cartă 6

Cu privire la critica întemeiată pe încălcarea principiului proporționalității 8

– Cu privire la admisibilitatea criticii 8

– Cu privire la fondul criticii 9

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 132 alineatul (1) primul paragraf litera (b) din Regulamentul-cadru privind MUS 10

Cu privire la al treilea motiv, întemeiat în esență pe o încălcare a articolului 263 al șaselea paragraf TFUE și a articolului 47 din cartă 13

Cu privire la prima critică, întemeiată, pe calea excepției, pe nelegalitatea articolului 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013 13

Cu privire la a doua critică, întemeiată în esență pe încălcarea articolului 18 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013 și a articolului 132 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS, astfel cum sunt interpretate acestea în conformitate cu articolul 263 TFUE și cu articolul 47 din cartă 14

– Cu privire la admisibilitatea criticii 14

– Cu privire la fondul criticii 14

Cu privire la cheltuielile de judecată 16