Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 25. junija 2020*

„Dostop do dokumentov – Sklep ECB o imenovanju začasne uprave v družbi Banca Carige SpA – Zavrnitev dostopa – Postopek z zamudno sodbo“

V zadevi T-552/19,

Malacalza Investimenti Srl s sedežem v Genovi (Italija), ki jo zastopajo P. Ghiglione, E. De Giorgi in L. Amicarelli, odvetniki,

tožeča stranka,

proti

Evropski centralni banki (ECB), ki jo zastopata F. von Lindeiner in M. Van Hoecke, agenta, skupaj z D. Sarmientom Ramírez-Escuderom, odvetnikom,

tožena stranka,

zaradi tožbe na podlagi člena 263 PDEU za razglasitev ničnosti odločbe ECB LS/LdG/19/185 z dne 12. junija 2019 o zavrnitvi dostopa do več dokumentov v zvezi s sklepom Sveta ECB ECB-SSM-2019-ITCAR-11 z dne 1. januarja 2019 o imenovanju začasne uprave v družbi Banca Carige SpA,

SPLOŠNO SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi S. Gervasoni, predsednik, P. Nihoul (poročevalec) in J. Martín y Pérez de Nanclares, sodnika,

sodni tajnik: E. Coulon,

izreka naslednjo

Sodbo

Dejansko stanje

1 Tožeča stranka, družba Malacalza Investimenti Srl, je družba italijanskega prava. Je glavna delničarka družbe Banca Carige SpA, v kateri ima neposredno 27,555 % kapitala.

2 Skupščina delničarjev je 20. septembra 2018 podaljšala mandat uprave družbe Banca Carige. Tožeča stranka je zaradi svoje udeležbe v navedeni družbi imenovala večino članov uprave.

* Jezik postopka: italijanščina.

3 Nekateri člani uprave so 22. decembra 2018 po novi skupščini delničarjev družbe Banca Carige, na kateri je bil zavrnjen načrt povečanja osnovnega kapitala v višini 400 milijonov EUR, odstopili.

4 Evropska centralna banka (ECB) je s sklepom z dne 1. januarja 2019 (v nadaljevanju: sklep z dne 1. januarja 2019) v družbi Banca Carige imenovala začasno upravo na podlagi italijanskega prava, s katerim je bil prenesen člen 29 Direktive 2014/59/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o vzpostavitvi okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij ter o spremembi Šeste direktive Sveta 82/891/EGS ter direktiv 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EU, 2012/30/EU in 2013/36/EU in uredb (EU) št. 1093/2010 ter (EU) št. 648/2012 Evropskega parlamenta in Sveta (UL 2014, L 190, str. 190). Tako je odredila razpustitev upravnih in nadzornih organov navedene družbe ter imenovala tri začasne upravitelje in tričlanski nadzorni odbor.

5 Sklep z dne 1. januarja 2019 ni bil objavljen in tožeča stranka ne pozna njegove obrazložitve. ECB je objavila zgolj sporočilo za medije z dne 2. januarja 2019, v katerem so objavljena imena začasnih upraviteljev družbe Banca Carige in članov nadzornega odbora navedene družbe ter v katerem so na splošno opisani pojem začasne uprave in dolžnosti začasnih upraviteljev.

6 Tožeča stranka je 15. januarja 2019 pri ECB vložila prošnjo za dostop na podlagi člena 6 Sklepa 2004/258/ES ECB z dne 4. marca 2004 o dostopu javnosti do dokumentov ECB (UL 2004, L 80, str. 42), ki se je nanašala na:

– sklep z dne 1. januarja 2019 in njegove priloge;

– dokumente v zvezi z obdobjem od 30. novembra 2018 do 2. januarja 2019, ki vsebujejo druge odločitve, ki jih je ECB sprejela v zvezi z družbo Banca Carige, vključno s predlogom sklepa o načrtu konverzije lastniškega kapitala z njegovimi razpredelnicami in prilogami, komunikacijo med ECB in upravo navedene družbe oziroma enim ali več njenimi člani ter zapisnike sestankov med ECB in upravo te družbe oziroma enim ali več njenimi člani.

7 ECB je 14. februarja 2019 tožečo stranko obvestila, da je bil rok za odgovor na prošnjo za dostop do dokumentov v skladu s členom 7(3) Sklepa 2004/258 zaradi povečane količine dela podaljšan za 20 delovnih dni.

8 Tožeča stranka je 17. februarja 2019 ECB odgovorila in izpodbijala združljivost podaljšanja roka za obravnavo njene prošnje s členom 7(3) Sklepa 2004/258.

9 ECB je 19. februarja 2019 tožeči stranki odgovorila in navedla, da se sklicuje na člen 7(3) Sklepa 2004/258 za podaljšanje roka za obravnavo prošnje za dostop do dokumentov, ki jo je vložila tožeča stranka, zaradi prejema številnih prošenj v zvezi z družbo Banca Carige in posvetovanj z banko Italije v zvezi s tem vprašanjem.

10 ECB je z odločbo z dne 13. marca 2019 prošnjo za dostop v celoti zavrnila.

11 Tožeča stranka je 8. aprila 2019 pri izvršilnem odboru ECB vložila potrdilno prošnjo na podlagi člena 7(2) Sklepa 2004/258, v kateri je zahtevala ponovno preučitev odločbe ECB z dne 13. marca 2019. Vendar je v tej potrdilni prošnji iz prošnje za dostop izključila načrt konverzije lastniškega kapitala, skupaj z razpredelnicami in prilogami, ki jih je medtem prejela od začasnih upraviteljev družbe Banca Carige.

12 Tožeča stranka je poudarila, da so bili odlomki iz dokumenta, ki je bil predstavljen kot sklep z dne 1. januarja 2019, objavljeni v obliki fotografij na spletnem mestu italijanskega dnevnika. Navedla je, da če te fotografije dejansko reproducirajo navedeni sklep, izvlečkov, ki jih vsebujejo, ni več mogoče šteti za zaupne, saj so – ker so bili objavljeni – odslej dostopni javnosti. Trdila je, da ti izvlečki nikakor ne

vsebujejo nobene zaupne informacije, ker naj bi bili vsi podatki, ki so v njih navedeni, v dokumentih o razkritju, ki jih družba Banca Carige objavi v skladu z zakonodajo, ki se uporablja za kreditne institucije, ki kotirajo na reguliranih trgih.

13 Tožeča stranka je prav tako ponovila prošnjo za dostop do celotne različice zaprošenih dokumentov ali, podredno, do nezaupne različice, ob upoštevanju odlomkov sklepa z dne 1. januarja 2019, ki so že bili objavljeni na internetu, in časa, ki je pretekel od navedene prošnje, v skladu s katerim naj se zaupnost nekaterih informacij ne bi več zahtevala. V zvezi s pisno korespondenco med ECB in upravo družbe Banca Carige ter zapisniki njunih sestankov je zahtevala pridobitev seznama korespondence in sestankov, imena udeležencev ter splošni opis vsebine te korespondence in sestankov.

14 ECB je 3. maja 2019 tožečo stranko obvestila, da se je v skladu s členom 8(2) Sklepa 2004/258 odločila rok za odgovor na potrdilno prošnjo zaradi izjemne delovne obremenitve podaljšati za 20 delovnih dni.

15 ECB je z dopisom z dne 29. maja 2019 napovedala, da se novi rok, določen na 4. junij 2019, ne bo spoštoval.

16 ECB je 12. junija 2019 potrdilno prošnjo v celoti zavrnila (v nadaljevanju: izpodbijana odločba). V tej odločbi so v bistvu povzeti razlogi, ki so bili navedeni v sklepu ECB z dne 13. marca 2019.

Izpodbijana odločba

17 ECB je v izpodbijani odločbi v zvezi s prošnjo za dostop, ki jo je vložila tožeča stranka, opredelila osem dokumentov, ki jih je razvrstila v štiri kategorije:

– sklep z dne 1. januarja 2019;

– načrt konverzije lastniškega kapitala in vse druge pisne odločitve v zvezi z družbo Banca Carige, sprejete v obdobju od 30. novembra 2018 do 2. januarja 2019;

– pisna korespondenca med ECB in upravo družbe Banca Carige oziroma enim ali več njenih članov v istem obdobju;

– zapisniki sestankov med ECB in upravo družbe Banca Carige oziroma enim ali več njenih članov v istem obdobju.

18 Zavrnitev dostopa do dokumenta iz prve kategorije, in sicer sklepa z dne 1. januarja 2019, temelji na izjemi iz člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258, ki določa, da „ECB zavrne dostop do dokumenta, kadar bi razkritje oslabilo varstvo […] zaupnosti informacij, ki so kot take zavarovane po pravu Unije“.

19 ECB je menila, da člen 4(1)(c) Sklepa 2004/258 vsebuje splošno domnevo zaupnosti, ki zajema vse zadeve v zvezi z bonitetnim nadzorom, ki ji je zaupan.

20 ECB je o obstoju te splošne domneve zaupnosti sklepala iz dejstva, da je zakonodajalec Evropske unije določil pravila, ki po eni strani nalagajo poklicno skrivnost vsem osebam, ki delajo ali so delale za organe za bonitetni nadzor, in ki po drugi strani zahtevajo, da se zaupne informacije, ki jih te osebe prejmejo pri opravljanju svojih nalog, lahko razkrijejo le v obliki povzetka ali zbirni obliki, tako da kreditnih institucij ni mogoče identificirati. V tem okviru je napotila na člen 27 Uredbe Sveta (EU) št. 1024/2013 z dne 15. oktobra 2013 o prenosu posebnih nalog, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora kreditnih institucij, na Evropsko centralno banko (UL 2013, L 287, str. 63), na člene 53 in naslednje Direktive 2013/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o dostopu do

dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnem nadzoru kreditnih institucij in investicijskih podjetij, spremembi Direktive 2002/87/ES in razveljavitvi direktiv 2006/48/ES in 2006/49/ES (UL 2013, L 176, str. 338) ter na člen 84 Direktive 2014/59.

21 ECB je s sklicevanjem na sodbo z dne 19. junija 2018, Baumeister (C-15/16, EU:C:2018:464, točke od 35 do 43), navedla, da na področju bonitetnega nadzora obveznost varstva zaupnih informacij ne sme biti zasnovana kot izjema od splošnega načela preglednosti, temveč bolj kot splošno pravilo. Po njenem mnenju ta pravila in splošna domneva zaupnosti, ki iz njih izhaja, zagotavljajo učinkovito izvajanje dejavnosti nadzora, saj se lahko tako nadzorovane institucije kot pristojni organi oprejo na dejstvo, da predložene zaupne informacije načeloma ne bodo razkrite. To zaupanje naj bi bilo bistveno za učinkovito izmenjavo informacij, ki naj bi bila ključna za učinkovit potek dejavnosti bonitetnega nadzora.

22 Nazadnje je ECB poudarila, da je na podlagi pravil, navedenih zgoraj v točki 20, razkritje zaupnih informacij mogoče le v nekaterih izrecno določenih primerih, ki v obravnavani zadevi niso bili podani.

23 Za preostale tri kategorije zahtevanih dokumentov zavrnitev dostopa temelji na izjemi iz člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258 v povezavi z izjemo iz člena 4(2), prva alinea, istega sklepa, ki določa, da „ECB zavrne dostop do dokumenta, kadar bi razkritje oslabilo varstvo […] poslovnih interesov fizičnih ali pravnih oseb, vključno z intelektualno lastnino“.

24 ECB je v zvezi s členom 4(2), prva alinea, Sklepa 2004/258 navedla, da bi lahko posredovanje dokumentov tožeči stranki, pridobljenih ali pripravljenih v okviru stalnega nadzora družbe Banca Carige, škodovalo poslovnim interesom te družbe, ker informacije, ki jih vsebujejo, javnosti niso znane in odražajo bistveni element trenutnega tržnega položaja navedene družbe.

25 ECB je prav tako, ker ni ugotovila nobenega prevladujočega javnega interesa, ki bi upravičeval razkritje zadevnih dokumentov, zavrnila prošnje za dostop do teh dokumentov, ne da bi opravila konkreten in posamičen preizkus vsakega od njih.

Postopek

26 Tožeča stranka je 7. avgusta 2019 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.

27 Tožeča stranka je z ločeno vlogo, ki je v sodno tajništvo Splošnega sodišča prispela istega dne, predlagala, naj se ta tožba obravnava po hitrem postopku v skladu s členom 152 Poslovnika Splošnega sodišča. Tožba in predlog za obravnavanje po hitrem postopku sta bila ECB vročena 20. avgusta 2019. ECB je 3. septembra 2019 predložila stališče glede tega predloga.

28 Splošno sodišče (prvi senat) je s sklepom z dne 18. septembra 2019 predlog za obravnavanje po hitrem postopku zavrnilo. ECB je bila obveščena, da je bil v skladu s členom 154(2) Poslovnika rok za vložitev odgovora na tožbo, ki se mu doda desetdnevni rok zaradi oddaljenosti, podaljšan za dodatni mesec.

29 Ker je bila sestava senatov spremenjena, je bil sodnik poročevalec razporejen v četrti senat, ki mu je bila ta zadeva dodeljena.

30 ECB je 6. novembra 2019 vložila odgovor na tožbo.

31 Sodni tajnik Splošnega sodišča je z dopisom z dne 8. novembra 2019 glede na prepozno vložitev odgovora na tožbo tožečo stranko pozval, naj predloži svoje stališče o nadaljevanju postopka.

32 Tožeča stranka je 20. novembra 2019 predložila svoje stališče o nadaljevanju postopka in na podlagi člena 123(1) Poslovnika Splošnemu sodišču predlagala, naj njenim predlogom ugodi.

Predlogi tožeče stranke

33 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– izpodbijano odločbo razglasi za nično;

– ECB naloži plačilo stroškov.

34 Tožeča stranka Splošnemu sodišču prav tako predlaga, naj na podlagi člena 88 Poslovnika sprejme pripravljalni ukrep v zvezi s predložitvijo dokumentov, do katerih je bil v izpodbijani odločbi zavrnjen dostop.

Pravo

35 Člen 123(1) Poslovnika določa, da če Splošno sodišče ugotovi, da tožena stranka, ki ji je bila tožba pravilno vročena v odgovor, ni odgovorila v določenem roku, lahko tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj njenim predlogom ugodi.

36 V obravnavanem primeru je ECB odgovor na tožbo vložila 6. novembra 2019, to je sedem dni po izteku roka, določenega v členu 154(2) Poslovnika.

37 Rok za vložitev odgovora na tožbo – ki bi, če bi Splošno sodišče ugodilo predlogu za obravnavanje po hitrem postopku, potekel 30. septembra 2019 – se je namreč iztekel 30. oktobra 2019, ker se v okviru izračuna roka za vložitev odgovora na tožbo v primeru zavrnitve predloga za obravnavanje po hitrem postopku uporabi le en rok zaradi oddaljenosti (glej v tem smislu sklep z dne 7. junija 2017, De Masi/Komisija, T-11/16, neobjavljen, EU:T:2017:385, točke od 17 do 20 in 22).

38 Tako ECB na tožbo ni odgovorila v določenem roku.

39 Ker je tožeča stranka, kot je navedeno zgoraj v točki 32, Splošnemu sodišču predlagala, naj ugodi njenim predlogom, je treba uporabiti člen 123(3) Poslovnika.

40 V skladu s členom 123(3) Poslovnika Splošno sodišče predlogom tožeče stranke ugodi, razen če je očitno nepristojno za odločanje o tožbi ali če je ta tožba očitno nedopustna ali če je očitno brez pravne podlage.

41 Na prvem mestu je treba poudariti, da tožeča stranka, kot je razvidno iz tožbe, Splošnemu sodišču predlaga, naj razglasi ničnost odločbe izvršilnega odbora ECB, katere naslovnica je in ki potrjuje zavrnitev dostopa do dokumentov, za katere je zaprosila tožeča stranka.

42 V skladu s členom 263, prvi odstavek, PDEU pa Sodišče Evropske unije nadzira zakonitost aktov ECB s pravnim učinkom za tretje osebe. V skladu s četrtim odstavkom istega člena lahko pravne osebe pri Sodišču vložijo tožbe zoper nanje naslovljene akte.

43 Poleg tega člen 8(1) Sklepa 2004/258 potrjuje, da ima prosilec v primeru popolne ali delne zavrnitve dostopa na voljo pravno sredstvo iz člena 263 PDEU.

44 Poleg tega je Splošno sodišče v skladu s členom 256(1), prvi pododstavek, PDEU med drugim pristojno za obravnavanje in odločanje na prvi stopnji o tožbah ali postopkih iz člena 263 PDEU, razen o tistih, ki so v Statutu Sodišča Evropske unije pridržane za Sodišče. V členu 51 navedenega statuta so naštete kategorije tožb, ki so z odstopanjem od pravila iz člena 256(1) PDEU pridržane Sodišču. Ugotoviti pa je treba, da ta tožba ne spada v nobeno od teh kategorij.

45 V teh okoliščinah je treba šteti, da Splošno sodišče ni očitno nepristojno za odločanje o tej tožbi.

46 Na drugem mestu je treba poudariti, da je tožeča stranka naslovnica izpodbijane odločbe, s katero je bila zavrnjena potrdilna prošnja, ki jo je vložila v skladu s členom 7(2) Sklepa 2004/258.

47 V skladu s členom 263, četrti odstavek, PDEU pa lahko vsaka oseba vloži tožbo zoper nanjo naslovljene akte. Tožeča stranka ima torej procesno upravičenje in se lahko poleg tega sklicuje na pravni interes zoper izpodbijano odločbo (glej v tem smislu sklep z dne 30. aprila 2001, British American Tobacco International (Holdings)/Komisija, T-41/00, EU:T:2001:125, točka 20).

48 V teh okoliščinah tožbe, ki je bila poleg tega vložena v roku, določenem v členu 263, šesti odstavek, PDEU, ni mogoče šteti za očitno nedopustno.

49 Na tretjem mestu je treba poudariti, da tožeča stranka v utemeljitev tožbe navaja dva tožbena razloga, ki imata vsak več delov, katerih preizkus Splošnemu sodišču ne omogoča, da bi tožbo štelo za očitno neutemeljeno.

50 Tožeča stranka namreč v okviru prvega dela prvega tožbenega razloga izpodbija zlasti obstoj splošne domneve, ki izhaja iz člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258, ki naj bi ECB omogočala, da ohrani zaupnost sklepov, s katerimi v kreditni instituciji imenuje začasno upravo.

51 Glede tega tožeča stranka pravilno trdi, da obstoj take splošne domneve zaupnosti na podlagi člena 4(1)(c) Sklepa 2004/258 doslej ni bil priznan ali vzpostavljen s sodno prakso.

52 Tožeča stranka v okviru drugega dela drugega tožbenega razloga prav tako izpodbija posledice, ki jih je ECB v izpodbijani odločbi izpeljala iz določb o poklicni skrivnosti in zaupnosti, navedenih zgoraj v točki 20.

53 Tožeča stranka s sklicevanjem na sodbo z dne 19. junija 2018, Baumeister (C-15/16, EU:C:2018:464, točka 46), trdi, da določb, navedenih zgoraj v točki 20, ni mogoče razlagati tako, da ECB nalagajo absolutno dolžnost varovanja zaupnosti. Nasprotno, v skladu s temi določbami bi lahko bilo posredovanje informacij v nekaterih primerih upravičeno.

54 Tožeča stranka nazadnje v okviru drugega dela prvega tožbenega razloga navaja, da je bil sklep z dne 1. januarja 2019, ki ji po mnenju ECB zaradi njegove občutljive narave ni mogel biti posredovan, objavljen – brez dvoma nedovoljeno – v obliki odlomkov, ki so bili reproducirani na spletnem mestu italijanskega dnevnika.

55 Tožeča stranka trdi, da je na podlagi preučitve odlomkov sklepa z dne 1. januarja 2019, ki so bili objavljeni, mogoče ugotoviti, da vsebina navedenega sklepa ni zaupna, ker se nanaša na informacije, ki jih je bila družba Banca Carige kot družba, ki kotira na reguliranih trgih, zavezana objaviti.

56 Po mnenju tožeče stranke v skladu s sodno prakso ta okoliščina vpliva na oceno tveganja, ki bi ga pomenilo razkritje (sodba z dne 3. julija 2014, Svet/in't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, točka 60).

57 Glede na te elemente je razvidno, da več očitkov tožeče stranke ni mogoče šteti za očitno brez pravne podlage.

58 Tako Splošno sodišče ob upoštevanju elementov iz spisa in zgoraj navedenih ugotovitev ugotavlja, prvič, da ni očitno nepristojno za odločanje o tožbi, in drugič, da tožba ni niti očitno nedopustna niti očitno brez pravne podlage.

59 Zato je treba predlogom tožeče stranke ugoditi, ne da bi bilo treba za to ugotovitev sprejeti predlagani pripravljalni ukrep.

Stroški

60 V skladu s členom 134(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. ECB s svojim predlogom ni uspela, zato se ji v skladu s predlogi tožeče stranke naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (četrti senat)

razsodilo:

1. **Odločba Evropske centralne banke (ECB) LS/LdG/19/185 z dne 12. junija 2019 o zavrnitvi dostopa do več dokumentov v zvezi s sklepom Sveta ECB ECB-SSM-2019-ITCAR-11 z dne 1. januarja 2019 o imenovanju začasne uprave v družbi Banca Carige SpA se razglasi za nično.**

2. **ECB se naloži plačilo stroškov.**

Gervasoni Nihoul Martín y Pérez de Nanclares

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 25. junija 2020.

Podpisi