Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (четвърти състав)

25 юни 2020 година*

„Достъп до документите — Решение на ЕЦБ за поставяне на Banca Carige SpA под временно управление — Отказ за предоставяне на достъп — Производство в отсъствието на ответника“

По дело T-552/19

Malacalza Investimenti Srl, установено в Генуа (Италия), за което се явяват P. Ghiglione, E. de Giorgi и L. Amicarelli, адвокати,

жалбоподател,

срещу

Европейска централна банка (ЕЦБ), за която се явяват F. von Lindeiner и M. van Hoecke, в качеството на представители, подпомагани от D. Sarmiento Ramírez-Escudero, адвокат,

ответник,

с предмет искане на основание член 263 ДФЕС за отмяна на решение LS/LdG/19/185 на ЕЦБ от 12 юни 2019 г., с което се отказва достъп до няколко документа във връзка с решение ECB-SSM-2019-ITCAR-11 на Управителния съвет на ЕЦБ от 1 януари 2019 г. за поставяне на Banca Carige SpA под временно управление,

ОБЩИЯТ СЪД (четвърти състав),

състоящ се от: s. Gervasoni, председател, P. Nihoul (докладчик) и J. Martín y Pérez de Nanclares, съдии,

секретар: E. Coulon,

постанови настоящото

Решение

Обстоятелствата по спора

1 Жалбоподателят, Malacalza Investimenti Srl, е дружество по италианското право. То е основният акционер в Banca Carige SpA, в което пряко притежава 27,555 % от капитала.

* Език на производството: италиански.

2 На 20 септември 2018 г. управителният съвет на Banca Carige е подновен от общото събрание на акционерите. Поради участието си в посоченото дружество жалбоподателят назначава по-голямата част от членовете на управителния съвет.

3 На 22 декември 2018 г. след ново общо събрание на акционерите на Banca Carige, на което проектът за увеличаване на дружествения капитал с 400 милиона евро е отхвърлен, някои членове на управителния съвет подават оставка.

4 С решение от 1 януари 2019 г. (наричано по-нататък „решението от 1 януари 2019 г.“) Европейската централна банка (ЕЦБ) поставя Banca Carige под временно управление в приложение на италианското право, транспониращо член 29 от Директива 2014/59/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 година за създаване на рамка за възстановяване и преструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници и за изменение на Директива 82/891/ЕИО на Съвета и директиви 2001/24/ЕО, 2002/47/ЕО, 2004/25/ЕО, 2005/56/ЕО, 2007/36/ЕО, 2011/35/ЕС, 2012/30/ЕС и 2013/36/ЕС и на регламенти (ЕС) № 1093/2010 и (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 173, 2014 г., стр. 190). Така тя разпорежда разпускането на управителните и надзорните органи на посоченото дружество и назначава трима временни управители и надзорен съвет, съставен от трима членове.

5 Решението от 1 януари 2019 г. не е публикувано и мотивите, на които то се основава, не са известни на жалбоподателя. Единствената форма на публичност, възприета от ЕЦБ, е прессъобщение от 2 януари 2019 г., в което се оповестяват имената на временните управители на Banca Carige и на членовете на надзорния съвет на това дружество и се описва общо понятието за временно управление, както и задълженията на временните управители.

6 На 15 януари 2019 г. жалбоподателят подава до ЕЦБ заявление за достъп на основание член 6 от Решение 2004/258/ЕО на ЕЦБ от 4 март 2004 година относно публичния достъп до документи на ЕЦБ (ОВ L 80, 2004 г., стр. 42), отнасящо се до:

– решението от 1 януари 2019 г. и приложенията към него,

– документите, отнасящи се до периода от 30 ноември 2018 г. до 2 януари 2019 г., съдържащи другите решения, взети от ЕЦБ по отношение на Banca Carige, включително проекта за решение относно плана за преобразуване на собствения капитал с неговите таблици и приложения, кореспонденцията между ЕЦБ и управителния съвет на посоченото дружество или един или няколко от неговите членове, както и протоколите от заседанията между ЕЦБ и управителния съвет на това дружество или един или няколко от неговите членове.

7 На 14 февруари 2019 г. ЕЦБ уведомява жалбоподателя, че срокът за отговор на заявлението за достъп до документи е продължен с 20 работни дни в съответствие с член 7, параграф 3 от Решение 2004/258 поради завишената работна натовареност.

8 На 17 февруари 2019 г. жалбоподателят отговаря на ЕЦБ, като оспорва съвместимостта на удължаването на срока за разглеждане на заявлението му с член 7, параграф 3 от Решение 2004/258.

9 На 19 февруари 2019 г. ЕЦБ отговаря на жалбоподателя, като посочва, че е направено позоваване на член 7, параграф 3 от Решение 2004/258, за да се удължи срокът за разглеждане на подаденото от жалбоподателя заявление за достъп до документите, поради получаването на множество заявления относно Banca Carige и на консултации с Banca d’Italia по същия въпрос.

10 С решение от 13 март 2019 г. ЕЦБ отхвърля изцяло заявлението за достъп.

11 На 8 април 2019 г. жалбоподателят подава потвърдително заявление до Изпълнителния съвет на ЕЦБ по силата на член 7, параграф 2 от Решение 2004/258, с което иска преразглеждане на решението на ЕЦБ от 13 март 2019 г. В това потвърдително заявление обаче той изключва от заявлението си за достъп плана за преобразуване на собствения капитал с таблиците и приложенията към него, които междувременно е получил от временните управители на Banca Carige.

12 Жалбоподателят отбелязва, че откъси от документ, представен като решението от 1 януари 2019 г., са публикувани под формата на фотографии на уебсайта на италиански всекидневник. Той посочва, че ако тези фотографии действително възпроизвеждат посоченото решение, откъсите, които съдържат, вече не могат да се считат за поверителни, тъй като след публикуването им те вече са станали обществено достояние. Той поддържа, че при всички случаи тези откъси не съдържат никаква поверителна информация, тъй като всички данни в тях се съдържат в информационните документи, които Banca Carige публикува в съответствие със законодателството, приложимо за кредитните институции, котирани на регулираните пазари.

13 Жалбоподателят също така подновява искането си за достъп до пълния текст на поисканите документи или, при условията на евентуалност, до неповерителен вариант, отчитащ вече публикуваните в интернет откъси от решението от 1 януари 2019 г., както и изминалото време след това заявление, по силата на което вече не се изисква поверителност на някои сведения. Що се отнася до писмените съобщения между ЕЦБ и управителния съвет на Banca Carige, както и до протоколите от заседанията между същите участници, жалбоподателят иска да получи списък на съобщенията и на събранията, имената на участниците и общо описание на съдържанието на тези съобщения и събрания.

14 На 3 май 2019 г. ЕЦБ уведомява жалбоподателя, че в съответствие с член 8, параграф 2 от Решение 2004/258 е решила да удължи с 20 работни дни срока за отговор на потвърдителното заявление поради извънредна работна натовареност.

15 С писмо от 29 май 2019 г. ЕЦБ съобщава, че новият срок, определен за 4 юни 2019 г., няма да бъде спазен.

16 На 12 юни 2019 г. ЕЦБ решава да отхвърли изцяло потвърдителното заявление (наричано по-нататък „обжалваното решение“). Това решение по същество възпроизвежда мотивите, изложени в решението на ЕЦБ от 13 март 2019 г.

Обжалваното решение

17 С оглед на подаденото от жалбоподателя заявление за достъп в обжалваното решение ЕЦБ идентифицира осем документа, които класира в четири категории:

– решението от 1 януари 2019 г.,

– плана за преобразуване на собствения капитал и всяко друго писмено решение относно Banca Carige, прието в периода от 30 ноември 2018 г. до 2 януари 2019 г.,

– писмените съобщения между ЕЦБ и управителния съвет на Banca Carige или един или повече от неговите членове, които са били разменени през същия този период;

– протоколите от заседанията между ЕЦБ и управителния съвет на Banca Carige или един или няколко от неговите членове, проведени през същия този период.

18 Отказът на достъп до документа, спадащ към първата категория, а именно решението от 1 януари 2019 г., се основава на изключението, посочено в член 4, параграф 1, буква в) от Решение 2004/258, който предвижда, че „ЕЦБ отказва достъп до документ, когато оповестяването му би засегнало защитата […] на поверителността на информацията, която е защитена като такава съгласно правото на Съюза“.

19 ЕЦБ приема, че член 4, параграф 1, буква в) от Решение 2004/258 съдържа обща презумпция за поверителност, която обхваща всички преписки във връзка със задачата за пруденциален надзор, която ѝ е възложена.

20 ЕЦБ извежда тази обща презумпция за поверителност от факта, че законодателят на Европейския съюз е предвидил правила, които, от една страна, налагат професионалната тайна на всички лица, работещи или работили за органите за пруденциален надзор, и от друга страна, изискват поверителната информация, която тези лица получават при изпълнение на задълженията си, да може да бъде разгласявана само в обобщена или съкратена форма, така че да не могат да се идентифицират кредитните институции. Във връзка с това тя препраща към член 27 от Регламент (ЕС) № 1024/2013 на Съвета от 15 октомври 2013 година за възлагане на Европейската централна банка на конкретни задачи относно политиките, свързани с пруденциалния надзор над кредитните институции (ОВ L 287, 2013 г., стр. 63), към член 53 и сл. от Директива 2013/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно достъпа до осъществяването на дейност от кредитните институции и относно пруденциалния надзор върху кредитните институции и инвестиционните посредници, за изменение на Директива 2002/87/ЕО и за отмяна на директиви 2006/48/ЕО и 2006/49/ЕО (ОВ L 176, 2013 г., стр. 338), както и към член 84 от Директива 2014/59.

21 Като се позовава на решение от 19 юни 2018 г., Baumeister (C-15/16, EU:C:2018:464, т. 35—43), ЕЦБ посочва, че в областта на пруденциалния надзор задължението за защита на поверителната информация не трябва да се разглежда като изключение от общия принцип на прозрачност, а по-скоро като общо правило само по себе си. Според нея тези правила и произтичащата от тях обща презумпция за поверителност гарантират ефективно провеждане на надзорните дейности, доколкото както контролираните институции, така и компетентните органи могат да се позоват на факта, че по принцип предоставената поверителна информация няма да бъде оповестена. Това доверие е от съществено значение за ефективния обмен на информация, който на свой ред е решаващ за правилното протичане на надзорната дейност.

22 Накрая ЕЦБ отбелязва, че посочените в точка 20 по-горе правила позволяват оповестяване на поверителна информация само в някои изрично предвидени случаи, които не са налице по настоящото дело.

23 За другите три категории поискани документи отказът на достъп се основава на изключението, посочено в член 4, параграф 1, буква в) от Решение 2004/258, във връзка с изключението, предвидено в член 4, параграф 2, първо тире от същото решение, който гласи, че „ЕЦБ отказва достъп до документ, когато оповестяването му би засегнало защитата […] на търговските интереси на дадено физическо или юридическо лице, включително по отношение на интелектуалната собственост“.

24 Що се отнася до член 4, параграф 2, първо тире от Решение 2004/258, ЕЦБ посочва, че съобщаването на жалбоподателя на документи, които са получени или подготвени в рамките на текущия надзор на Banca Carige, може да засегне търговските интереси на това дружество, тъй като съдържащата се в тях информация не е известна на обществеността и отразява съществен елемент от настоящото търговско състояние на посоченото дружество.

25 Тъй като не установява никакъв по-висш обществен интерес, който да диктува оповестяването на посочените документи, ЕЦБ стига до извода за отхвърляне на заявлението за достъп и до тези документи, без да извърши конкретна и индивидуална проверка на всеки от тях.

Производство

26 На 7 август 2019 г. жалбоподателят подава настоящата жалба в секретариата на Общия съд.

27 С отделен акт, подаден на същия ден в секретариата на Общия съд, жалбоподателят прави искане настоящата жалба да бъде разгледана по реда на бързото производство съгласно член 152 от Процедурния правилник на Общия съд. Жалбата и искането за разглеждане по реда на бързото производство са връчени на ЕЦБ на 20 август 2019 г. На 3 септември 2019 г. ЕЦБ представя становището си по това искане.

28 С решение от 18 септември 2019 г. Общият съд (първи състав) отхвърля молбата за разглеждане по реда на бързото производство. ЕЦБ е уведомена, че съгласно член 154, параграф 2 от Процедурния правилник срокът за представяне на писмената защита, към който се добавя десетдневният срок поради отдаленост, е удължен с един месец.

29 След като разпределението на съдиите в съставите е променено, съдията докладчик е включен в четвърти състав, на който вследствие на това е разпределено настоящото дело.

30 ЕЦБ подава писмената си защита на 6 ноември 2019 г.

31 С писмо от 8 ноември 2019 г., предвид късното представяне на писмената защита, секретарят на Общия съд приканва жалбоподателя да представи становището си относно по-нататъшния ход на производството.

32 На 20 ноември 2019 г. жалбоподателят представя становището си относно по-нататъшния ход на производството и на основание член 123, параграф 1 от Процедурния правилник иска от Общия съд да уважи исканията му.

Искания на жалбоподателя

33 Жалбоподателят моли Общия съд:

– да отмени обжалваното решение,

– да осъди ЕЦБ да заплати съдебните разноски.

34 Жалбоподателят иска също така в приложение на член 88 от Процедурния правилник Общият съд да разпореди събиране на доказателства във връзка с представянето на документите, до които е отказан достъп с обжалваното решение.

От правна страна

35 Съгласно член 123, параграф 1 от Процедурния правилник, когато Общият съд установи, че след редовно връчване на жалбата ответникът не е представил отговор в определения срок, жалбоподателят може да поиска от Общия съд да уважи жалбата му.

36 В случая ЕЦБ представя писмената си защита на 6 ноември 2019 г., тоест седем дни след изтичането на срока, предвиден в член 154, параграф 2 от Процедурния правилник.

37 Срокът за представяне на писмената защита, който, ако Общият съд беше уважил молбата за разглеждане по реда на бързото производство, щеше да е изтекъл на 30 септември 2019 г., на практика е изтекъл на 30 октомври 2019 г., при положение че само един срок поради отдаленост е приложен в рамките на изчислението на срока за представяне на писмената защита в случай на отхвърляне на молбата за разглеждане по реда на бързото производство (вж. в този смисъл определение от 7 юни 2017 г., De Masi/Комисия, T-11/16, непубликувано, EU:T:2017:385, т. 17—20 и 22).

38 Поради това ЕЦБ не е отговорила на искането в предвидения срок.

39 След като, както бе посочено в точка 32 по-горе, жалбоподателят е поискал от Общия съд да уважи жалбата му, следва да се приложи член 123, параграф 3 от Процедурния правилник.

40 Съгласно член 123, параграф 3 от Процедурния правилник Общият съд уважава исканията на жалбоподателя, освен ако разглеждането на жалбата явно не е от неговата компетентност или ако тази жалба е явно недопустима или явно лишена от всякакво правно основание.

41 На първо място, следва да се отбележи, че видно от жалбата, жалбоподателят иска от Общия съд да отмени решение на Изпълнителния съвет на ЕЦБ, на което е адресат и с което се потвърждава отказът на достъп до исканите от жалбоподателя документи.

42 Съгласно член 263, първа алинея ДФЕС обаче Съдът на Европейския съюз осъществява контрол за законосъобразност на актовете на ЕЦБ, предназначени да произведат правно действие по отношение на трети страни. Съгласно четвърта алинея от същия член всяко юридическо лице може да заведе иск пред Съда срещу решенията, които са адресирани до него.

43 Освен това член 8, параграф 1 от Решение 2004/258 потвърждава, че в случай на пълен или частичен отказ на достъп заявителят разполага със средствата за правна защита, предвидени в член 263 ДФЕС.

44 Освен това съгласно член 256, параграф 1, първа алинея ДФЕС Общият съд е компетентен по-специално да разглежда и да се произнася като първа инстанция по исковете, посочени в член 263 ДФЕС, с изключение на онези, които в Статута на Съда на Европейския съюз са изрично запазени за Съда. Член 51 от посочения статут изброява категориите искове, които в отклонение от правилото по член 256, параграф 1 ДФЕС са запазени за Съда. Следва обаче да се констатира, че настоящата жалба не спада към нито една от тези категории.

45 При тези условия следва да се приеме, че Общият съд не е явно некомпетентен да се произнесе по настоящата жалба.

46 На второ място, следва да се отбележи, че жалбоподателят е адресат на обжалваното решение, с което се отхвърля подадено от него потвърдително заявление в съответствие с член 7, параграф 2 от Решение 2004/258.

47 Съгласно член 263, четвърта алинея ДФЕС обаче всяко лице може да подаде жалба срещу решенията, които са адресирани до него. Следователно жалбоподателят има процесуална легитимация и освен това може да се позове на правен интерес срещу обжалваното решение (вж. в този смисъл определение от 30 април 2001 г., British American Tobacco International (Holdings)/Комисия, T-41/00, EU:T:2001:125, т. 20).

48 При тези условия жалбата, подадена освен това в срока, предвиден в член 263, шеста алинея ДФЕС, не може да се счита за явно недопустима.

49 На трето място, трябва да се отбележи, че в подкрепа на жалбата си жалбоподателят излага две основания, всяко от които съдържа няколко части, чието разглеждане не позволява на Общия съд да приеме, че жалбата е явно неоснователна.

50 Всъщност в рамките на първата част на първото основание жалбоподателят оспорва по-специално съществуването на произтичаща от член 4, параграф 1, буква в) от Решение 2004/258 обща презумпция, която да позволява на ЕЦБ да запази поверителността на решенията, с които поставя кредитна институция под временно управление.

51 В това отношение жалбоподателят правилно изтъква, че съществуването на такава обща презумпция за поверителност, изведена от член 4, параграф 1, буква в) от Решение 2004/258, не е признато или установено до момента в съдебната практика.

52 В рамките на втората част на второто основание жалбоподателят оспорва и последиците, които ЕЦБ е извела в обжалваното решение от посочените в точка 20 по-горе разпоредби относно професионалната тайна и поверителността.

53 Позовавайки се на решение от 19 юни 2018 г., Baumeister (C-15/16, EU:C:2018:464, т. 46), жалбоподателят поддържа, че посочените в точка 20 по-горе разпоредби не могат да се тълкуват в смисъл, че налагат на ЕЦБ абсолютно задължение за поверителност. Напротив, съгласно тези разпоредби в някои случаи съобщаването на информация може да бъде обосновано.

54 Накрая, в рамките на втората част на първото основание жалбоподателят посочва, че решението от 1 януари 2019 г., което според ЕЦБ не можело да му бъде съобщено поради чувствителния му характер, е било публикувано, без съмнение без разрешение, под формата на откъси, възпроизведени на уебсайта на италиански всекидневник.

55 Жалбоподателят поддържа, че прегледът на публикуваните откъси от решението от 1 януари 2019 г. позволява да се установи, че съдържанието на това решение не е поверително, тъй като се отнася до информация, която Banca Carige е било длъжно да публикува в качеството си на дружество, котирано на регулираните пазари.

56 Според жалбоподателя това обстоятелство има отражение върху оценката на рисковете, до които води оповестяване съгласно съдебната практика (решение от 3 юли 2014 г., Съвет/in't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, т. 60).

57 Предвид тези обстоятелства изглежда, че няколко от изложените от жалбоподателя оплаквания не могат да се считат за явно лишени от всякакво правно основание.

58 Така Общият съд констатира, с оглед на материалите по делото и на гореизложените съображения, от една страна, че не е явно некомпетентен да разгледа жалбата, и от друга страна, че жалбата не е нито явно недопустима, нито явно лишена от всякакво правно основание.

59 Ето защо исканията на жалбоподателя следва да се уважат, без да е необходимо да се предприемат поисканите действия по събиране на доказателства, за да се стигне до този извод.

По съдебните разноски

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

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (четвърти състав)

реши:

1) **Отменя Решение LS/LdG/19/185 на Европейската централна банка (ЕЦБ) от 12 юни 2019 г., с което се отказва достъп до няколко документа във връзка с решение ECB-SSM-2019-ITCAR-11 на Управителния съвет на ЕЦБ от 1 януари 2019 г. за поставяне на Banca Carige SpA под временно управление.**

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

Gervasoni Nihoul Martín y Pérez de Nanclares

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 25 юни 2020 година.

Подписи