



Administracyjna Rada Odwoławcza:

osiem lat doświadczenia w prowadzeniu przeglądów decyzji nadzorczych EBC

Administracyjna Rada Odwoławcza jest organem EBC, który przeprowadza przeglądy jego decyzji nadzorczych. O przeprowadzenie przeglądu administracyjnego może wystąpić dowolna osoba fizyczna lub prawna, której bezpośrednio dotyczy dana decyzja nadzorcza EBC. Członkowie Rady Odwoławczej to niezależni eksperci zewnętrzni, powoływani na pięcioletnią kadencję z możliwością jej jedнокrotnego przedłużenia. W niniejszym dokumencie przedstawiono procedurę, według której Rada Odwoławcza przeprowadza przeglądy, oraz główne problemy i wątpliwości, jakie napotkała ona w ciągu pierwszych ośmiu lat swojej działalności (od września 2014 do września 2022).

1 Procedura przeglądu w Radzie Odwoławczej

Procedurę przeglądu regulują [rozporządzenie w sprawie SSM](#) (główny akt prawny dotyczący roli EBC w nadzorze ostrożnościowym) oraz [decyzja w sprawie Administracyjnej Rady Odwoławczej](#) (akt prawny EBC ustanawiający zespół odwoławczy). Oba akty prawne stanowią, że członkowie Rady Odwoławczej i ich dwaj zastępcy mają działać niezależnie i w interesie publicznym. Rada Odwoławcza musi wydać opinię w terminie dwóch miesięcy od otrzymania kompletnego wniosku o przegląd. Przedmiotem przeglądu jest proceduralna i merytoryczna zgodność zaskarżonej decyzji z rozporządzeniem w sprawie SSM. Po uwzględnieniu opinii Rady Odwoławczej Rada ds. Nadzoru EBC przedkłada następnie Radzie Prezesów EBC nową decyzję. Na jej podstawie zaskarżona decyzja może zostać uchylona, zastąpiona zmienioną decyzją lub zastąpiona decyzją o identycznej treści.

1.1 Kto może zaskarżyć decyzję do Rady Odwoławczej?

Wnioski o przegląd, jakie wpływały do Rady Odwoławczej, pochodziły od instytucji kredytowych oraz innych osób prawnych lub fizycznych, takich jak akcjonariusze, dyrektorzy lub potencjalni nabywcy znacznego pakietu akcji instytucji kredytowej. Z orzecznictwa Rady Odwoławczej i unijnego wymiaru sprawiedliwości wynika, że o przeprowadzenie przeglądu decyzji cofającej licencję bankową może wystąpić kierownictwo banku, ale nie akcjonariusze.

1.2 Poufność procedury przeglądu w Radzie Odwoławczej

Procedura przeglądu jest poufna, zgodnie z art. 22 ust. 2 decyzji w sprawie Administracyjnej Rady Odwoławczej.

Choć opinie Rady Odwoławczej nie są publikowane, część zawartej w nich argumentacji może zostać upubliczniona w ramach postępowań przed unijnym wymiarem sprawiedliwości. Sprawy będące przedmiotem przeglądów przeprowadzanych przez Radę Odwoławczą stają się jawne w razie wszczęcia postępowania sądowego, w toku którego Trybunał Sprawiedliwości odnosi się do tego etapu i może uwzględnić opinię Rady Odwoławczej przy rozstrzygnięciu danej sprawy.

Wnioskodawcy powinni mieć świadomość, że druga decyzja, przyjęta przez EBC po wydaniu opinii przez Radę Odwoławczą, zastępuje pierwszą decyzję, którą uznaje się wówczas za niebyłą: w razie zaskarżenia pierwotnej decyzji droga sądowa zostanie uznana za niedopuszczalną¹. Żeby zaskarżyć decyzję przyjętą po wydaniu opinii przez Radę Odwoławczą, wnioskodawca powinien zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości o zbadanie tej drugiej decyzji.

W części 2.11 przedstawiono sprawy toczące się przed Trybunałem Sprawiedliwości, które zawierają odniesienie do przeglądu przeprowadzonego przez Radę Odwoławczą.

1.3 Jak przebiega przegląd w Radzie Odwoławczej?

Przegląd przeprowadza się na wniosek dowolnej osoby fizycznej lub prawnej, której bezpośrednio dotyczy dana decyzja nadzorcza EBC. Taki wniosek, zwany powiadomieniem o przeglądzie, musi zawierać uzasadnienie twierdzenia wnioskodawcy o proceduralnej lub merytorycznej niezgodności zaskarżonej decyzji EBC z rozporządzeniem w sprawie SSM.

Co do zasady EBC nie ustosunkowuje się na piśmie do złożonego wniosku. Podczas przeglądu zaskarżonej decyzji Rada Odwoławcza analizuje jednak zestawienie uwag dołączone do zaskarżonego aktu, przedstawiające uwagi wniesione przez adresata decyzji na etapie wysłuchania i ich ocenę ze strony EBC², żeby ustalić, co zostało już omówione na wcześniejszych etapach postępowania administracyjnego. Rada Odwoławcza analizuje, jak EBC ocenił i odpowiedział na uwagi wniesione przez wnioskodawcę na etapie wysłuchania przed przyjęciem zaskarżonej decyzji.

Ponadto w wielu przypadkach Rada Odwoławcza uznaje, że do rzetelnej oceny wniosku o przegląd niezbędne jest przeprowadzenie wysłuchania, podczas którego zarówno wnioskodawca, jak i EBC mogą ustnie przedstawić swoje argumenty, a Rada Odwoławcza może zadać pytania. Wysłuchanie stanowi dodatkową okazję do dyskusji między wnioskodawcą a EBC.

¹ Wynika to z wyroku z dnia 6 października 2021 r., *Ukrseľhosprom PCF i Versobank przeciwko EBC*, sprawy połączone T-351/18 i T-584/18, [ECLI:EU:T:2021:669](#), odwołanie w toku ([sprawa C-803/21 P](#)), a także z postanowienia z dnia 17 listopada 2021 r., *Fursin i in. przeciwko EBC*, [sprawa T-247/16 RENV](#), oraz z postanowienia z dnia 20 grudnia 2021 r., *Niemelä i in. przeciwko EBC*, [sprawa T-321/17](#), [ECLI:EU:T:2021:942](#), odwołanie w toku ([sprawa C-181/22 P](#)).

² Jeśli chodzi o prawo do bycia wysłuchanym, zob. też art. 22 rozporządzenia w sprawie SSM.

Na zakończenie przeglądu Rada Odwoławcza – po należyтым uwzględnieniu wszystkich elementów – wydaje opinię i proponuje Radzie ds. Nadzoru określony kierunek działań, który Rada ds. Nadzoru może, ale nie musi zastosować³.

1.4 Uznanie roli Rady Odwoławczej

Sprawą, która jako pierwsza stała się przedmiotem postępowania sądowego po przeglądzie przeprowadzonym przez Radę Odwoławczą, była sprawa *L-Bank*⁴. Sąd, a w postępowaniu odwoławczym Trybunał Sprawiedliwości, uwzględnił opinię Rady Odwoławczej przy ocenie, czy uzasadnienie decyzji EBC przyjętej po wydaniu opinii przez Radę Odwoławczą było odpowiednie. Unijny wymiar sprawiedliwości stwierdził, że skoro zaskarżona decyzja EBC jest zgodna z propozycją zawartą w opinii Rady Odwoławczej, stanowi przedłużenie tej opinii, a zawarte w niej wyjaśnienia mogą zostać uwzględnione w celu ustalenia, czy zaskarżona decyzja jest odpowiednio uzasadniona. W sprawie *L-Bank* wyraźnie uznano rolę Rady Odwoławczej, co znalazło następnie odzwierciedlenie również w innych wyrokach. Jednym z przykładów jest wyrok Sądu w sprawie *Arkéa* z 2017⁵, wydany w następstwie opinii Rady Odwoławczej i utrzymany w mocy przez Trybunał Sprawiedliwości w 2019.

2 Sprawy rozpatrywane przez Radę Odwoławczą

Rada Odwoławcza, od czasu jej ustanowienia w 2014, dokonała przeglądu wielu decyzji EBC dotyczących rozmaitych spraw. Spośród nich warto odnotować: istotność instytucji kredytowych dla celów SSM, zakres nadzoru skonsolidowanego, naruszenie zasad ostrożnościowych (np. limitów dużych ekspozycji), zasady zarządzania wewnętrznego, uprawnienia do przyjmowania środków nadzorczych na podstawie prawa krajowego, zgodność z wymogami nadzorczymi, cofnięcie licencji bankowej, sankcje administracyjne (w tym anonimizację sankcji EBC), nabycie znacznych pakietów akcji, stosowanie modeli wewnętrznych do obliczania

³ „Rada ds. Nadzoru bierze pod uwagę opinię Administracyjnej Rady Odwoławczej” (art. 24 ust. 7 rozporządzenia w sprawie SSM); „Ocena Rady ds. Nadzoru nie jest ograniczona do zbadania określonych w powiadomieniu o przeglądzie podstaw powołanych przez wnioskodawcę, lecz może obejmować także inne elementy, które zostaną uwzględnione w projekcie nowej decyzji” (art. 17 ust. 1 decyzji w sprawie Administracyjnej Rady Odwoławczej).

⁴ Wymiar sprawiedliwości orzekł na korzyść EBC. Istotną wagę ma potwierdzenie przez Sąd wyłącznego charakteru uprawnień ostrożnościowych EBC: wyrok z dnia 16 maja 2017 r., *Landeskreditbank Baden-Württemberg przeciwko EBC*, sprawa T-122/15, [ECLI:EU:T:2017:337](#). Wyrok ten został utrzymany w mocy w postępowaniu odwoławczym przez Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z dnia 8 maja 2019 r., *Landeskreditbank Baden-Württemberg przeciwko EBC*, sprawa C-450/17 P, [ECLI:EU:C:2019:372](#). Ponadto w wyroku z dnia 30 lipca 2019 r. ([2 BvR 1685/14](#), [2 BvR 2631/14](#)) niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny dokonał wykładni wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie *L-Bank*.

⁵ Zob. wyrok z dnia 13 grudnia 2017 r., *Crédit mutuel Arkéa przeciwko EBC*, sprawa T-712/15, [ECLI:EU:T:2017:900](#), wyrok z dnia 13 grudnia 2017 r., *Crédit mutuel Arkéa przeciwko EBC*, sprawa T-52/16, [ECLI:EU:T:2017:902](#), oraz wyrok z dnia 2 października 2019 r., *Crédit Mutuel Arkéa przeciwko Europejskiemu Bankowi Centralnemu*, sprawy połączone C-152/18 P i C-153/18 P, [ECLI:EU:C:2019:810](#). Wyrok w sprawie *Arkéa* dotyczy decyzji SREP przyjętej w odniesieniu do grupy Crédit Mutuel, której część stanowi *Arkéa*, w ostatnim czasie wbrew swojej woli z powodu sporu z organem centralnym tej grupy francuskich banków spółdzielczych, *Confédération Nationale du Crédit Mutuel* (CNCM), i innej grupy banków wzajemnych (grupy CM11–CIC). Zob. [streszczenie wyroków](#).

wymaganego kapitału regulacyjnego⁶ oraz kontrole na miejscu. W rezultacie Rada Odwoławcza miała możliwość ukształtowania własnego orzecznictwa, którego elementy przedstawiono poniżej.

2.1 Uzasadnienie środków nadzorczych

Kwestią powtarzającą się w opiniach Rady Odwoławczej była konieczność odpowiedniego uzasadniania przez EBC swoich decyzji, w sposób zrozumiały dla strony skarżącej. Opinie Rady Odwoławczej zawierają standardowe oświadczenie, w myśl którego im surowsza jest przyjęta decyzja, tym obszerniejsze powinno być jej uzasadnienie:

Środki dyskrecyjne stosowane przez EBC muszą być spójne i proporcjonalne. Im bardziej środki mają ingerencyjny charakter, tym gruntowniejsze powinno być ich uzasadnienie⁷.

Rada Odwoławcza podkreślała, że decyzja EBC powinna szanować model biznesowy i specyfikę instytucji kredytowej, zaś ostatnio stwierdziła, że odpowiednie uzasadnienie jest niezbędne, żeby decyzje nadzorcze były skuteczne i uznane za zasadne, natomiast w przypadku środka nadzorczego o ingerencyjnym charakterze uzasadnienie ma jeszcze większe znaczenie i powinno wykraczać poza zwykłe odwołanie się do przepisów prawa oraz zawierać wyjaśnienie, dlaczego przyjęcie danej decyzji jest konieczne z ostrożnościowego punktu widzenia.

2.2 Zgodność środka z zasadą proporcjonalności

Ściśle związana z poprzednim punktem jest nadrzędna rola zasady proporcjonalności w opiniach Rady Odwoławczej, którą to zasadą powinny kierować się instytucje UE we wszystkich swoich działaniach. Kwestia proporcjonalności pojawia się w wielu postępowaniach przeglądowych. W jednej z początkowych opinii Rada Odwoławcza zwróciła się do EBC o przedstawienie obszerniejszej argumentacji na temat proporcjonalności decyzji EBC i konkretne odniesienie się do skutków, jakie zdaniem wnioskodawcy miałyby ta decyzja.

Gdy wnioskodawcy kwestionują proporcjonalność środków EBC, jej ocena jest szczególnie trudna dla Rady Odwoławczej w tych przypadkach, w których EBC przysługuje swoboda uznania. EBC powinien ocenić i wyjaśnić proporcjonalność przyjętych środków, w każdym przypadku gdy korzysta ze swoich uprawnień dyskrecyjnych. Zasadę proporcjonalności brano również pod uwagę w odniesieniu do terminów wykonania postanowień lub wezwań EBC.

⁶ W ramach [projektu dotyczącego ukierunkowanego przeglądu modeli wewnętrznych \(TRIM\)](#), zwięzłego raportem opublikowanym przez EBC.

⁷ Podejście Rady Odwoławczej w kwestii uzasadnienia zostało przedstawione w [raporcie rocznym za 2017](#): „W szczególności Administracyjna Rada Odwoławcza stwierdziła, że im bardziej ingerencyjny był charakter zastosowanych środków, tym gruntowniejsze powinno być przedstawione uzasadnienie”.

2.3 Wykładnia jednolitego zbioru przepisów

Ścisłe związana z wymogiem dotyczącym uzasadnienia jest kwestia wykładni [jednolitego zbioru przepisów](#). Rada Odwoławcza wskazywała na brak uzasadnienia, gdy chciała podkreślić, że dana decyzja EBC opierała się na określonej wykładni, ale bez wyjaśnienia, dlaczego taka wykładnia została wybrana i zastosowana, zwłaszcza gdy odchodziła ona od oficjalnych wytycznych agencji regulacyjnych. Przykładowo Rada Odwoławcza poddała analizie dokonaną przez EBC wykładnię terminu „wspólna kontrola” w związku z art. 22 [dyrektywy 2013/34/UE](#) w sprawie rocznych sprawozdań finansowych (w przypadku dominującego wpływu lub kontroli), konsolidacji metodą proporcjonalną przewidzianej w art. 26 dyrektywy 2013/34/UE w przypadku podmiotów typu joint venture oraz kryterium „integralności” ze wspólnych wytycznych europejskich urzędów nadzoru dotyczących oceny ostrożnościowej przejęć i zwiększeń znacznych pakietów akcji w sektorze finansowym⁸.

Rada Odwoławcza miała często do czynienia z wytycznymi Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego (EUNB), w szczególności dotyczącymi wymogów w zakresie kompetencji i reputacji członków organu zarządzającego banku ([EBA/GL/2012/06](#)), procesu przeglądu i oceny nadzorczej (SREP) ([EBA/GL/2014/13](#)) oraz oceny instytucji jako „innych instytucji o znaczeniu systemowym” ([EBA/GL/2014/10](#)). W pracach Rady Odwoławczej pojawiały się także wspomniane już wspólne wytyczne dotyczące oceny ostrożnościowej przejęć i zwiększeń znacznych pakietów akcji ([JC/GL/2016/01](#)). W niektórych ocenach dokonywanych przez Radę Odwoławczą uwzględniane były wytyczne EUNB dotyczące szacowania wartości PD, szacowania wartości LGD oraz postępowania z ekspozycjami cechującymi się niewykonaniem zobowiązania ([EBA/GL/2017/16](#)). Ponadto powoływano się na wytyczne EUNB przyjęte na podstawie art. 396 ust. 3 rozporządzenia w sprawie wymogów kapitałowych (CRR) ([EBA/GL/2021/09](#)). Podobnie jak wszystkie właściwe organy, EBC ma stosować się do wytycznych wydawanych przez unijne organy regulacyjne i uzasadniać wszelkie odstępstwa w tym zakresie.

2.4 Niedostateczna harmonizacja prawa krajowego

Utrudnieniem dla EBC i Rady Odwoławczej były różnice w krajowych przepisach nadzorczych. EBC zwrócił uwagę na ten problem w [raporcie rocznym za 2015](#)⁹ i ponownie w [raporcie rocznym za 2016](#)¹⁰. Różnice w podejściu dotyczą także

⁸ Wspólne wytyczne dotyczące oceny ostrożnościowej przejęć i zwiększeń znacznych pakietów akcji w sektorze finansowym ([JC/GL/2016/01](#)), 20 grudnia 2016.

⁹ „Rada zaobserwowała, że w dziedzinach takich jak konsolidacja bankowa oraz wymogi dotyczące kompetencji i reputacji członków organów zarządczych prawo unijne jest wdrażane na poziomie krajowym w sposób niejednolity. Rada zauważyła, że dopuszczalna szeroka interpretacja przepisów przez instytucje kredytowe prowadzi do powstawania różnic, które utrudniają zachowanie spójności przy przeglądach decyzji EBC”. We wspólnym dokumencie „[The Administrative Board of Review of the European Central Bank: Experience After 2 Years](#)”, *European Business Organization Law Review*, wrzesień 2017, Concetta Brescia Morra, Andrea Magliari i René Smits również stwierdzają, że różnicowanie przepisów krajowych jest poważnym wyzwaniem także dla Rady Odwoławczej.

¹⁰ Jak zauważono w raporcie rocznym za 2016, „[u]trudnieniem w prowadzeniu przeglądów decyzji EBC była zwłaszcza fragmentacja prawa (różnice we wdrożeniu przepisów unijnych w prawie krajowym) oraz wciąż szeroki zakres krajowych swobód uznania”.

czasem statusu „prawa” krajowego, np. gdy chodzi o okólnik lub inną mniej formalną metodę komunikacji ze strony organu krajowego.

2.5 Prawo do obrony w przypadku cofnięcia licencji: legitymacja procesowa akcjonariuszy i zarządu

Jak już wspomniano, akcjonariusze banku nie mogą wystąpić o przeprowadzenie przeglądu w celu obrony interesów tego banku (i pośrednio swoich interesów). Kwestia ta pojawiała się w sytuacjach, w których dany podmiot został już zlikwidowany lub jego zarząd został odwołany w drodze likwidacji lub powołania specjalnego administratora.

Jeden z przeglądów w Radzie Odwoławczej dotyczył cofnięcia licencji banku Trasta, które było następnie przedmiotem postępowania sądowego między akcjonariuszami a EBC i Komisją Europejską. Trybunał Sprawiedliwości uchylił wcześniejszą decyzję Sądu stwierdzającą dopuszczalność skargi akcjonariuszy¹¹ i zgodnie z pierwotnym podejściem Rady Odwoławczej¹² dopuścił pierwotnie upoważnionego pełnomocnika do reprezentowania banku oraz odrzucił jako niedopuszczalną skargę akcjonariuszy banku w przedmiocie cofnięcia jego licencji¹³.

W sprawie dotyczącej banku Nemea Rada Odwoławcza otrzymała wniosek o przegląd złożony wspólnie przez dyrektorów i akcjonariuszy banku¹⁴.

Ostatnio w sprawie również dotyczącej cofnięcia licencji bankowej i przeglądu przeprowadzonego przez Radę Odwoławczą Sąd potwierdził brak legitymacji procesowej akcjonariuszy w zakresie zaskarżenia decyzji EBC¹⁵. Podejście to jest spójne ze stwierdzeniem braku legitymacji procesowej akcjonariuszy w zakresie zaskarżenia decyzji o odmowie uruchomienia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, podjętych przez Jednolitą Radę ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji w sprawach dotyczących banku ABLV¹⁶.

¹¹ Postanowienie z dnia 12 września 2017 r., *Trasta Komerbanka AS przeciwko EBC*, sprawa T-247/16, [ECLI:EU:T:2017:623](#), odrzucające roszczenie *Trasta Komerbanka* jako niedopuszczalne i utrzymujące roszczenie akcjonariuszy jako dopuszczalne.

¹² Zob. opinia rzecznika generalnego Juliane Kokott z dnia 11 kwietnia 2019 r. w sprawach połączonych C-663/17 P, C-665/17 P i C-669/17 P, [ECLI:EU:C:2019:323](#), pkt 19 i 74.

¹³ Wyrok z dnia 5 listopada 2019 r., *EBC przeciwko Trasta Komerbanka i in.*, sprawy połączone C-663/17 P, C-665/17 P i C-669/17 P, [ECLI:EU:C:2019:923](#).

¹⁴ Zob. postanowienie z dnia 20 grudnia 2021 r., *Niemelä i in. przeciwko EBC*, sprawa T-321/17, [ECLI:EU:T:2021:942](#), odwołanie w toku ([sprawa C-181/22 P](#)).

¹⁵ Wyrok z dnia 6 października 2021 r., *Ukrseľhosprom PCF i Versobank przeciwko EBC*, sprawy połączone T-351/18 i T-584/18, [ECLI:EU:T:2021:669](#), odwołanie w toku ([sprawa C-803/21 P](#)).

¹⁶ Postanowienie z dnia 14 maja 2020 r., *Bernis i in. przeciwko SRB*, sprawa T-282/18, [ECLI:EU:T:2020:209](#), wyrok z dnia 24 lutego 2022 r., *Bernis i in. przeciwko SRB*, sprawa C-364/20 P, [ECLI:EU:C:2022:115](#), oraz wyrok z dnia 6 lipca 2022 r., *ABLV Bank przeciwko SRB*, sprawa T-280/18, [ECLI:EU:T:2022:429](#), odwołanie w toku ([sprawa C-602/22 P](#)).

2.6 Zmiany i nowe fakty

Szczególnym utrudnieniem były zmiany, jakie zachodziły już po przyjęciu zaskarżonej decyzji, lub nowe fakty pojawiające się w toku postępowania przeglądownego. Choć przegląd administracyjny ma służyć ocenie, czy dany akt prawny jest zgodny z obowiązującymi ramami prawnymi w chwili przyjęcia zaskarżonego środka, Rada Odwoławcza nie ignoruje nowych faktów pojawiających się podczas wysłuchania ani istotnych zmian w sytuacji wnioskodawcy. W przypadku gdy rzeczywiście zaszła istotna zmiana, Rada Odwoławcza uznaje ten fakt i proponuje Radzie ds. Nadzoru, żeby uwzględniła tę zmianę.

Po otrzymaniu opinii Rady Odwoławczej Rada ds. Nadzoru ponownie bada sprawę i może uwzględnić wszelkie istotne okoliczności, co potwierdził Sąd w sprawie *Versobank*¹⁷.

2.7 Prawo do bycia wysłuchanym

Rada Odwoławcza stosuje podejście, zgodnie z którym w celu zapewnienia skutecznego prawa do bycia wysłuchanym pełny zakres rozważanego środka nadzorczego powinien zostać omówiony z wnioskodawcą w rozsądnym terminie przed sfinalizowaniem decyzji.

2.8 Równe warunki działania

W niektórych sprawach objętych przeglądem Rada Odwoławcza miała do czynienia z argumentacją, według której dana decyzja EBC nie była zgodna z zasadą równych warunków działania, gdyż niekorzystnie wpłynęłaby na sytuację wnioskodawcy na rynku bankowym. Rada Odwoławcza ocenia takie zarzuty w oparciu o zasadę równości i w świetle roli, jaką Nadzór Bankowy EBC odgrywa w upowszechnianiu spójnych standardów ostrożnościowych w całej strefie euro. W takich przypadkach Rada Odwoławcza podkreślała, że w celu zapewnienia równych warunków działania EBC powinien wykonywać swoje uprawnienia ostrożnościowe w spójny sposób we wszystkich uczestniczących państwach członkowskich, zgodnie ze wszystkimi ogólnymi zasadami ustanowionymi w unijnych przepisach.

2.9 Zawieszenie zaskarżonej decyzji

Rada Odwoławcza stosuje podejście, zgodnie z którym nadzwyczajna sytuacja, taka jak pandemia koronawirusa (COVID-19), może uzasadniać – po wyważeniu wszystkich wchodzących w grę interesów – zawieszenie stosowania decyzji ostrożnościowej EBC.

¹⁷ Wyrok z dnia 6 października 2021 r., *Ukrseľhosprom PCF i Versobank przeciwko EBC*, sprawy połączone T-351/18 i T-584/18, [ECLI:EU:T:2021:669](https://eur-lex.europa.eu/eli/jud_2021/669), pkt 79.

2.10 Publikacja informacji o sankcji

Rada Odwoławcza stosuje podejście, zgodnie z którym anonimizacja sankcji może być uzasadniona tylko wtedy, kiedy publikacja informacji o jej nałożeniu miałaby prawdopodobnie poważne negatywne skutki dla wnioskodawcy. Publikacja w zanonimizowanej formie jest dozwolona jedynie w szczególnych przypadkach. Opublikowanie decyzji o nałożeniu sankcji nie jest ani karą samą w sobie, ani uzupełnieniem kary, lecz wymogiem wprowadzonym przez prawodawcę, służącym temu, żeby sankcja – po jej upublicznieniu – miała ogólny efekt odstraszący. Ocena, czy publikacja wyrządziłaby nieproporcjonalną szkodę wnioskodawcy¹⁸, ogranicza się do ustalenia ewentualnych skutków publikacji i nie obejmuje ponownego badania elementów, które zostały już wcześniej uwzględnione w celu określenia proporcjonalności kary. Proporcjonalność decyzji o opublikowaniu informacji o sankcji zapewnia się w drodze oceny wyjątków przewidzianych przez prawodawcę w art. 68 ust. 2 dyrektywy w sprawie wymogów kapitałowych i art. 132 ust. 1 rozporządzenia ramowego w sprawie SSM, na podstawie których należy zastosować anonimizację. Takie podejście zostało również przyjęte przez Sąd¹⁹.

2.11 Zestawienie jawnych postępowań przeglądowych Rady Odwoławczej

Poniżej przedstawiono sprawy rozpatrywane przez Radę Odwoławczą, które zostały przedłożone do dalszego zbadania unijnemu wymiarowi sprawiedliwości. Dotyczyły one różnych zagadnień, w szczególności cofnięcia licencji bankowej wraz z kwestią wstępną odnoszącą się do legitymacji procesowej akcjonariuszy w sprawach *Trasta* ([sprawa T-247/16](#) i [sprawa T-698/16](#)), *Niemelä i in. przeciwko EBC* ([sprawa T-321/17](#)) oraz *Ukrseľhosprom PCF i Versobank przeciwko EBC* ([sprawa T-351/18](#) i [sprawa T-584/18](#)). Należy też wspomnieć o wyrokach w sprawach *L-Bank* ([sprawa C-450/17 P](#)) w przedmiocie istotności i *Arkéa* ([sprawa C-152/18 P](#) i [sprawa C-153/18 P](#)) oraz dotyczących decyzji SREP i stwierdzenia szerokich uprawnień EBC na podstawie art. 16 rozporządzenia w sprawie SSM ([sprawa T-150/18](#) i [sprawa T-345/18](#)). Sprawy *Crédit Agricole* ([sprawy od T-133/16 do T-136/16](#)) dotyczyły łączenia funkcji wykonawczej z funkcją niewykonawczą: wnioski Sądu pokryły się z wnioskami Rady Odwoławczej, choć przyjął on inny tok rozumowania, co przedstawiono w [streszczeniu](#). Kwestia nałożenia sankcji stała się przedmiotem postępowania sądowego w sprawie *VQ przeciwko EBC* ([sprawa T-203/18](#)), a z [publicznie dostępnej informacji](#) o nałożeniu grzywny wynika, że chodziło o sprawę *Banco Sabadell*, w której Rada Odwoławcza wydała wcześniej opinię²⁰.

W kilku sprawach, w których Rada Odwoławcza wydała opinię, we wniosku o kontrolę sądową nie wspomniano o przeprowadzonym wcześniej przeglądzie

¹⁸ Nieproporcjonalna szkoda wyrządzona wnioskodawcy oznacza szkodę, która wykracza poza negatywne oddziaływanie na reputację nadzorowanego podmiotu i jego pozycję na rynku, które w prawnym nakazie publikacji jest przyjęte jako skutek opublikowania informacji o sankcji za naruszenie zasady ostrożnościowej.

¹⁹ Wyrok z dnia 8 lipca 2020 r., *VQ przeciwko EBC*, sprawa T-203/18, [ECLI:EU:T:2020:313](#), pkt 69–99.

²⁰ Wyrok z dnia 8 lipca 2020 r., *VQ przeciwko EBC*, sprawa T-203/18, [ECLI:EU:T:2020:313](#), pkt 7 i 8.

administracyjnym lub postępowanie jest w toku i nie zakończyło się jeszcze wydaniem orzeczenia sądowego. Postępowania przeglądowe Rady Odwoławczej w tych sprawach nie są w związku z tym jeszcze jawne.

Jawne postępowania przeglądowe Rady Odwoławczej	
Sygnatura sprawy	Przedmiot
1 <i>L-Bank</i> (sprawy T-122/15 i C-450/17 P)	Istotność instytucji kredytowych
2 <i>Arkéa</i> (sprawy T-712/15, T-52/16, C-152/18 P i C-153/18 P)	SREP
3 <i>Crédit Agricole</i> (sprawy T-133/16, T-134/16 i T-135/16)	Łączenie funkcji wykonawczej z funkcją niewykonawczą
4 <i>Trasta</i> (sprawy T-247/16, T-698/16 oraz C-663/17 P, C-665/17 P i C-669/17 P)	Cofnięcie zezwolenia instytucji kredytowej
5 <i>Niemelä i in.</i> (sprawa T-321/17)	Cofnięcie zezwolenia instytucji kredytowej
6 <i>BNP Paribas</i> (sprawy T-150/18 i T-345/18)	SREP
7 <i>Ukrseľhosprom PCF i Versobank</i> (sprawy T-351/18 i T-584/18)	Cofnięcie zezwolenia instytucji kredytowej
8 <i>VQ</i> (sprawa T-203/18)	Sankcje

Oprócz zagadnień będących przedmiotem wyroków unijnego wymiaru sprawiedliwości Rada Odwoławcza wskazała – jako kwestie podnoszone we wnioskach o przegląd – następujące ogólne tematy:

- istotność ([raport roczny za 2014](#))
- zarządzanie wewnętrzne
- zgodność z wymogami nadzorczymi
- cofnięcie licencji ([raport roczny za 2016](#), [raport roczny za 2017](#), [raport roczny za 2018](#) i [raport roczny za 2019](#))
- sankcje administracyjne, w tym anonimizacja decyzji EBC ([raport roczny za 2017](#) i [raport roczny za 2019](#))
- nabycie znacznych pakietów akcji ([raport roczny za 2018](#) i [raport roczny za 2019](#))
- modele wewnętrzne ([raport roczny za 2019](#) i [raport roczny za 2020](#))
- kontrole na miejscu ([raport roczny za 2020](#))
- uprawnienia do przyjmowania środków nadzorczych na podstawie prawa krajowego ([raport roczny za 2021](#)).

© Europejski Bank Centralny 2022

Adres do korespondencji 60640 Frankfurt am Main, Germany
Telefon +49 69 1344 0
Internet www.bankingsupervision.europa.eu

Wszelkie prawa zastrzeżone. Zezwala się na wykorzystanie do celów edukacyjnych i niekomercyjnych pod warunkiem podania źródła.

Objaśnienia terminów można znaleźć w [słowniczku SSM](#) (dostępnym jedynie po angielsku).