Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
MANUELA CAMPOSA SÁNCHEZA-BORDONY
przedstawiona w dniu 14 stycznia 2021 r.[1]

Sprawy połączone C-551/19 P i C-552/19 P

ABLV Bank AS (C-551/19 P)
Ernests Bernis,
Oļegs Fiļs,
OF Holding SIA,
Cassandra Holding Company SIA (C-552/19 P)
przeciwko

Europejskiemu Bankowi Centralnemu (EBC)

Odwołanie – Unia bankowa – Jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych przedsiębiorstw inwestycyjnych (SRM) – Rozporządzenie (UE) nr 806/2014 – Procedura restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w przypadku podmiotu znajdującego się u progu upadłości lub zagrożonego upadłością – Spółka dominująca i spółka zależna – Stwierdzenie przez EBC sytuacji znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością – Akty przygotowawcze – Akty niepodlegające zaskarżeniu – Niedopuszczalność

1. W dniu 23 lutego 2018 r. Europejski Bank Centralny (zwany dalej „EBC"), którego zadaniem był nadzór nad ABLV Bank AS (zwanym dalej „ABLV Bank"), gdyż chodziło o „znaczącą" instytucję finansową, stwierdził, że instytucja ta i ABLV Bank Luxembourg SA (zwany dalej „ABLV Luxembourg") „były na progu upadłości lub były zagrożone upadłością" w rozumieniu art. 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 806/2014[2].

2. ABLV Bank i niektórzy z jego akcjonariuszy bezpośrednich i pośrednich zaskarżyli to stwierdzenie EBC do Sądu, który w drodze dwóch postanowień[3] wydanych w sprawach T-281/18[4] i T-283/18[5] uznał za niedopuszczalne odpowiednie skargi o stwierdzenie nieważności.

3. Strony skarżące przed Sądem niniejszym odwołują się od tych dwóch postanowień.

1 Język oryginału: hiszpański.

2 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 lipca 2014 r. ustanawiające jednolite zasady i jednolitą procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych w ramach jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 (Dz.U. 2014, L 225, s. 1; zwane dalej „rozporządzeniem SRM").

3 Zwanych dalej „zaskarżonymi postanowieniami".

4 Postanowienie z dnia 6 maja 2019 r., ABLV Bank/EBC (EU:T:2019:296).

5 Postanowienie z dnia 6 maja 2019 r., Bernis i in./EBC (niepublikowane, EU:T:2019:295).

4. Orzekając w przedmiocie tych odwołań, Trybunał ma możliwość wypowiedzenia się po raz pierwszy, o ile się nie mylę, w przedmiocie procedury mającej zastosowanie do przyjmowania „programów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji" instytucji finansowych objętych Jednolitym Mechanizmem Nadzorczym (zwanym dalej „SSM", z ang. Single Supervisory Mechanism), którego wykonanie jest zadaniem Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (zwanej dalej „SRB", z ang. Single Resolution Board) w ramach jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (zwanego dalej „SRM" z ang. Single Resolution Mechanism).

5. Interwencja EBC, który dokonuje oceny „znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością" instytucji kredytowej, jest przewidziana w ramach jednego z etapów tej procedury.

6. Spór ma na celu wyjaśnienie, czy taka ocena EBC może być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności. Zgodnie z dwoma przeciwstawnymi stanowiskami przedstawionymi z odmiennych punktów widzenia:

– chodzi o akt wiążący mający własne znaczenie, który, wywołując skutki prawne, może być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności (stanowisko wnoszących odwołanie),

– ponieważ jest to jedynie akt przygotowawczy wobec decyzji końcowej, która zostanie wydana przez SRB, nie podlega on zaskarżeniu. Skarga do Sądu przysługuje tylko na decyzję wydaną przez SRB (stanowisko EBC popierane przez Komisję Europejską).

I. Ramy prawne: rozporządzenie SRM

7. Zgodnie z motywami 24 i 26 rozporządzenia SRM:

„(24) Ponieważ jedynie instytucje Unii mogą ustanowić politykę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Unii oraz z uwagi na fakt, iż przyjmowanie poszczególnych programów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji pozostawia margines uznaniowości, konieczne jest zapewnienie odpowiedniego zaangażowania Rady i Komisji, jako instytucji, które zgodnie z art. 291 TFUE mogą korzystać z uprawnień wykonawczych. Oceny aspektów uznaniowych decyzji podjętych przez [SRB] dokonuje Komisja. Mając na uwadze znaczny wpływ decyzji w sprawie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji na stabilność finansową państw członkowskich i Unii jako takiej, a także na suwerenność budżetową państw członkowskich, ważne jest przyznanie Radzie uprawnienia wykonawczego do podejmowania niektórych decyzji dotyczących restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Sprawowanie skutecznej kontroli nad oceną przez [SRB] istnienia interesu publicznego oraz ocena wszelkich istotnych zmian kwoty ze środków [jednolitego] funduszu [restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji], jaka zostanie wykorzystana w danym działaniu w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, powinny zatem leżeć w gestii Rady i odbywać się na wniosek Komisji. Komisja powinna być ponadto uprawniona do przyjęcia aktów delegowanych w celu określenia dalszych kryteriów lub warunków, jakie [SRB] powinna uwzględnić, wykonując swe poszczególne uprawnienia. Takie powierzenie zadań restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie może w żaden sposób utrudniać funkcjonowania wewnętrznego rynku usług finansowych. EUNB [europejski organ nadzoru bankowego] powinien zatem zachować swą rolę oraz obecne kompetencje i zadania: powinien rozwijać i przyczyniać się do spójnego stosowania unijnego ustawodawstwa obowiązującego wobec wszystkich państw członkowskich i zwiększać zbieżność praktyk w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nadzorczych w całej Unii.

[…]

(26) EBC, będący organem nadzoru w ramach jednolitego mechanizmu nadzorczego, a także [SRB], powinny móc ocenić, czy instytucja kredytowa jest na progu upadłości lub jest zagrożona upadłością, oraz czy istnieją jakiekolwiek realne szanse, że alternatywne działania ze strony sektora prywatnego lub działania nadzorcze zapobiegłyby w rozsądnym czasie jej upadłości. Jeżeli [SRB] uzna, że spełniono wszystkie kryteria dotyczące uruchomienia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, powinna przyjąć program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Procedura związana z przyjęciem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, która obejmuje Komisję i Radę, umacnia konieczną niezależność operacyjną [SRB], nie naruszając jednocześnie zasady delegacji uprawnień agencjom, zgodnie z wykładnią [Trybunału Sprawiedliwości]. W związku z tym niniejsze rozporządzenie przewiduje, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przyjęty przez [SRB] wchodzi w życie tylko jeśli, w ciągu 24 godzin od jego przyjęcia przez [SRB], Rada albo Komisja nie wyrażą sprzeciwu lub jeżeli program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zostanie zatwierdzony przez Komisję. Przyczyny, z jakich Radzie wolno zgłosić sprzeciw, na wniosek Komisji, wobec programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przedstawionego przez [SRB], powinny być ograniczone wyłącznie do istnienia interesu publicznego oraz istotnych dokonanych przez Komisję zmian kwoty ze środków [jednolitego] funduszu [restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji], jakie zaproponowała [SRB].

[…]”.

8. Artykuł 18 („Procedura restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji”) stanowi:

„1. Zgodnie z ust. 6 [SRB] przyjmuje program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do podmiotów i grup, o których mowa w art. 7 ust. 2, oraz podmiotów i grup, o których mowa w art. 7 ust. 4 lit. b) oraz ust. 5, jeżeli spełnione zostały warunki zastosowania tych ustępów, i jedynie po stwierdzeniu – na swojej sesji wykonawczej zwołanej po otrzymaniu powiadomienia zgodnie z akapitem czwartym lub z własnej inicjatywy – że spełnione zostały następujące warunki:

a) podmiot jest na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością;

b) biorąc pod uwagę ramy czasowe i inne istotne okoliczności, nie ma racjonalnych podstaw, by oczekiwać, że jakiekolwiek alternatywne środki sektora prywatnego, w tym środki w ramach instytucjonalnego systemu ochrony, lub działania nadzorcze, w tym środki wczesnej interwencji bądź umorzenie lub konwersja odpowiednich instrumentów kapitałowych zgodnie z art. 21, podjęte względem danego podmiotu, zapobiegłyby jego upadłości w rozsądnych ramach czasowych;

c) działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest konieczne w interesie publicznym zgodnie z ust. 5.

Oceny dotyczącej warunku, o którym mowa w akapicie pierwszym lit. a), dokonuje EBC po zasięgnięciu opinii [SRB]. [SRB] może na sesji wykonawczej dokonać takiej oceny wyłącznie po poinformowaniu EBC o swoim zamiarze oraz tylko jeżeli EBC, w terminie trzech dni kalendarzowych od otrzymania takiej informacji, sam nie dokona takiej oceny. EBC bezzwłocznie przekazuje [SRB] wszelkie istotne informacje, jakich [SRB] zażąda w celu przeprowadzenia swojej oceny.

Jeżeli EBC oceni, że warunek określony w akapicie pierwszym lit. a) został spełniony w odniesieniu do podmiotu lub grupy, o których mowa w akapicie pierwszym, bezzwłocznie informuje o tej ocenie Komisję i [SRB].

Oceny dotyczącej warunku, o którym mowa w akapicie pierwszym lit. b), dokonuje [SRB] na sesji wykonawczej lub, w stosownych przypadkach, krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w ścisłej współpracy z EBC. EBC może też poinformować [SRB] lub krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, że uważa, iż warunek określony w tej literze został spełniony.

[…]

4. Do celów ust. 1 lit. a) uznaje się, że podmiot jest na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością, jeśli zachodzi co najmniej jedna z następujących okoliczności:

a) podmiot naruszył, lub istnieją obiektywne przesłanki pozwalające stwierdzić, że instytucja ta w najbliższej przyszłości naruszy wymogi dotyczące kontynuacji zezwolenia w sposób uzasadniający wycofanie zezwolenia przez EBC, w tym – choć nie tylko – z powodu poniesienia lub prawdopodobieństwa poniesienia przez instytucję strat, które wyczerpią jej wszystkie fundusze własne lub znaczną ich część;

b) wartość aktywów podmiotu jest niższa od wartości jego zobowiązań lub istnieją obiektywne przesłanki pozwalające stwierdzić, że w najbliższej przyszłości wartość aktywów podmiotu będzie niższa od wartości jego zobowiązań;

c) podmiot jest niezdolny, lub istnieją obiektywne przesłanki pozwalające stwierdzić, że podmiot w najbliższej przyszłości będzie niezdolny do spłaty swoich długów lub innych zobowiązań w terminie ich wymagalności;

d) wymagane jest nadzwyczajne publiczne wsparcie finansowe […].

5. Do celów ust. 1 lit. c) niniejszego artykułu działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji uznaje się za będące w interesie publicznym, jeśli jest ono konieczne do osiągnięcia co najmniej jednego z celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji określonych w art. 14 i jest proporcjonalne do tych celów, a likwidacja podmiotu w ramach standardowego postępowania upadłościowego nie pozwoliłaby zrealizować tych celów w takim samym zakresie.

6. Jeśli spełnione są warunki określone w ust. 1, [SRB] przyjmuje program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji:

a) obejmuje podmiot restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją;

b) określa zastosowanie instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji objętej restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją, o której mowa w art. 22 ust. 2, w szczególności wszelkie wyłączenia z zastosowania umorzenia lub konwersji długu zgodnie z art. 27 ust. 5 i 14;

c) określa wykorzystanie [jednolitego] funduszu [restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji] w celu wsparcia działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zgodnie z art. 76 oraz decyzją Komisji podjętą zgodnie z art. 19.

[…]”.

9. Artykuł 86 („Postępowanie przed Trybunałem Sprawiedliwości”) stanowi:

„1. Od decyzji podjętej przez komisję odwoławczą lub – w przypadku gdy nie przysługuje odwołanie do komisji odwoławczej – przez [SRB], może zostać wniesiona skarga do Trybunału Sprawiedliwości, zgodnie z art. 263 TFUE.

2. Państwa członkowskie i instytucje unijne, a także dowolna osoba fizyczna lub prawna mogą zaskarżyć decyzje podejmowane przez [SRB] do Trybunału Sprawiedliwości, zgodnie z art. 263 TFUE.

3. W przypadku gdy [SRB] jest zobowiązana do działania, ale zaniechała wydania decyzji, przed Trybunałem Sprawiedliwości może zostać wszczęte postępowanie o zaniechanie działania zgodnie z art. 265 TFUE.

4. [SRB] podejmuje niezbędne środki w celu zastosowania się do wyroku Trybunału Sprawiedliwości".

II. Okoliczności leżące u podstaw sporu [6]

10. ABLV Bank jest instytucją kredytową z siedzibą na Łotwie i spółką dominującą grupy ABLV.

11. ABLV Luxembourg jest instytucją kredytową z siedzibą w Luksemburgu. Jest ona jedną ze spółek zależnych grupy ABLV, której jedynym akcjonariuszem jest ABLV Bank.

12. Ernest Bernis, Olegs Fils, OF Holding SIA i Cassandra Holding Company SIA [7] są bezpośrednimi i pośrednimi akcjonariuszami ABLV Bank.

13. ABLV Bank został zaklasyfikowany jako „znaczący podmiot", w związku z czym został poddany nadzorowi EBC w ramach SSM.

14. W dniu 13 lutego 2018 r. departament skarbu Stanów Zjednoczonych Ameryki poinformował publicznie o swoim zamiarze przyjęcia specjalnych środków w celu uniemożliwienia grupie ABLV dostępu do systemu finansowego w dolarach amerykańskich (USD).

15. W dniu 22 lutego 2018 r. EBC powiadomił SRB o swoim projekcie oceny dotyczącej sytuacji znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością w odniesieniu do ABLV Bank i ABLV Luxembourg w celu skonsultowania się z nią w tej kwestii zgodnie z art. 18 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia SRM.

16. W dniu 23 lutego 2018 r. EBC stwierdził, że należy uznać, iż ABLV Bank oraz ABLV Luxembourg znajdują się u progu upadłości lub są nią zagrożone w rozumieniu art. 18 ust. 1 rozporządzenia SRM. Ocena dotycząca ABLV Bank oraz ABLV Luxembourg została podana do wiadomości SRB tego samego dnia.

17. W dniu 23 lutego 2018 r. SRB wydała dwie decyzje (SRB/EES/2018/09 i SRB/EES/2018/10) w odniesieniu odpowiednio do ABLV Bank i ABLV Luxembourg. W obu decyzjach SRB przyłączyła się do ocen sytuacji znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia nią w rozumieniu art. 18 ust. 1 lit. a) rozporządzenia SRM, jednakże uznała, że z uwagi na szczególne cechy charakterystyczne wspomnianych dwóch podmiotów oraz ich sytuację finansową i gospodarczą środek w postaci ich restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie był konieczny z punktu widzenia interesu publicznego.

18. Tego samego dnia, to znaczy 23 lutego 2018 r., rzeczone dwie decyzje SRB zostały doręczone krajowym organom ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (zwanym dalej „organami krajowymi") Łotwy i Luksemburga, a mianowicie Finanšu un kapitāla tirgus komisija (komisji ds. rynków finansowych i kapitałowych, Łotwa) oraz Commission de surveillance du secteur financier (komisji ds. nadzoru nad sektorem finansowym, Luksemburg).

6 Opis okoliczności leżących u podstaw sporu wynika z postanowienia z dnia 6 maja 2019 r., ABLV Bank/EBC (T-281/18, EU:T:2019:296, pkt 1–9).

7 W dalszej części będę się do nich odnosić po prostu jako do „bezpośrednich i pośrednich akcjonariuszy".

19. Zarówno ABLV Bank, jak i bezpośredni i pośredni akcjonariusze wnieśli do Sądu skargi na stwierdzenia EBC z dnia 23 lutego 2018 r. Skarga ABLV Bank została zarejestrowana pod numerem T-281/18, a skarga bezpośrednich i pośrednich akcjonariuszy pod numerem T-283/18.

20. Jednocześnie ABLV Bank i jego bezpośredni i pośredni akcjonariusze wnieśli do Sądu skargi o stwierdzenie nieważności (zarejestrowane, odpowiednio, pod numerami T-280/18 i T-282/18) na decyzje SRB z dnia 23 lutego 2018 r.[8].

21. W dniu 26 lutego 2018 r. akcjonariusze ABLV Bank wszczęli postępowanie pozwalające ABLV Bank na zakończenie jego likwidacji i przedstawili organowi krajowemu na Łotwie wniosek o przyjęcie planu dobrowolnej likwidacji ABLV Bank.

22. W dniu 11 lipca 2018 r. EBC cofnął zezwolenie ABLV Bank w wyniku propozycji łotewskiego organu krajowego.

III. Postępowanie przed Sądem i zaskarżone postanowienia

23. Zarówno ABLV Bank (skarga T-281/18), jak i akcjonariusze bezpośredni i pośredni (skarga T-283/18) podnieśli przed Sądem te same dziesięć zarzutów dotyczących stwierdzenia nieważności.

24. W obu skargach EBC podniósł szereg zarzutów niedopuszczalności na podstawie art. 130 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem, który umożliwia stronie pozwanej zwrócenie się do Sądu o rozstrzygnięcie w przedmiocie niedopuszczalności bez rozpatrywania sprawy co do istoty.

25. W ramach pierwszego zarzutu niedopuszczalności EBC twierdzi zasadniczo, że „zaskarżone akty są środkami przygotowawczymi, które stanowią ocenę okoliczności faktycznych niemającą wiążącego skutku, że akty te nie są podawane do wiadomości danej instytucji, lecz do wiadomości SRB, że nie podlegają one skardze o stwierdzenie nieważności, lecz stanowią podstawę do przyjęcia przez SRB postanowienia o restrukturyzacji lub uporządkowanej likwidacji lub decyzji, że taka restrukturyzacja lub uporządkowana likwidacja nie leży w interesie publicznym”[9].

26. Sąd uwzględnił pierwszy z podniesionych przez EBC zarzutów, w związku z czym nie było konieczności orzekania w przedmiocie pozostałych zarzutów.

IV. Postępowanie przed Trybunałem i stanowiska stron

27. Oba odwołania wniesione, odpowiednio, przez ABLV Bank (sprawa C-551/19 P) oraz przez akcjonariuszy bezpośrednich i pośrednich (sprawa C-552/19 P), mają bardzo podobną treść, w związku z czym zostały one połączone.

28. W obydwu odwołaniach podmioty, które je złożyły, wnoszą do Trybunału o:

– uchylenie postanowień Sądu odrzucających ich skargi o stwierdzenie nieważności jako niedopuszczalne;

– stwierdzenie dopuszczalności skarg o stwierdzenie nieważności;

8 Rozpatrywanie skargi T-280/18, ABLV Bank/SRB, zostało zawieszone przed Sądem do czasu rozstrzygnięcia niniejszych odwołań. Skarga T-282/18 została odrzucona przez Sąd jako niedopuszczalna postanowieniem z dnia 14 maja 2020 r., Bernis i in./SRB (T-282/18, niepublikowanym, EU:T:2020:209).

9 Punkt 17 zaskarżonych postanowień.

– przekazanie sprawy Sądowi do ponownego rozpoznania w celu rozstrzygnięcia skargi co do istoty;

– obciążenie EBC kosztami postępowania.

29. EBC wnosi do Trybunału o odrzucenie odwołań jako oczywiście niedopuszczalnych lub o odrzucenie ich jako w części niedopuszczalnych i oddalenie ich jako w części bezzasadnych. EBC wnosi również o obciążenie wnoszących odwołanie kosztami postępowania.

30. Trybunał dopuścił Komisję do sprawy w charakterze interwenienta popierającego argumenty EBC. Komisja wnosi o oddalenie odwołania jako bezzasadnego i zwraca się do Trybunału o zmianę uzasadnienia zawartego w pkt 34 zaskarżonych postanowień.

31. Na rozprawie, która odbyła się w dniu 22 października 2020 r., udział wzięli ABLV Bank, akcjonariusze bezpośredni i pośredni, EBC i Komisja.

V. Analiza

A. W przedmiocie dopuszczalności

32. Zdaniem EBC zarzuty odwołania opierają się na tym, że ocena znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością instytucji finansowej dokonywana przez sam EBC nie jest wiążąca dla SRB. Argument ten nie był jednak podstawą rozwiązania przyjętego przez Sąd w zaskarżonych postanowieniach, w związku z czym zarzuty odwołania są bezskuteczne.

33. Zarzut EBC nie może zostać uwzględniony.

34. Niewątpliwie Sąd odrzucił skargi o stwierdzenie nieważności jako niedopuszczalne ze względu na przygotowawczy charakter ocen znajdowania się u progu upadłości dokonywanych przez EBC w ramach procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji finansowych.

35. Sąd doszedł jednak do tego wniosku po stwierdzeniu, że zgodnie z art. 18 rozporządzenia SRM ocena EBC „w żaden sposób nie wiąże [SRB]" oraz że EBC „nie ma żadnego uprawnienia decyzyjnego w ramach przewidzianych dla przyjęcia postanowienia o restrukturyzacji lub uporządkowanej likwidacji" [10].

36. Rozumując w ten sposób, Sąd uważa, że oceny EBC są aktami przygotowawczymi, które nie mogą zmienić sytuacji prawnej skarżących ze względu na to, iż nie mają one wiążącej mocy prawnej w ramach procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków.

37. Sąd podkreśla zatem, że jego zdaniem brak wiążącego (dla SRB) charakteru ocen EBC jest kluczowy w rozumowaniu prowadzącym do sentencji zaskarżonych postanowień. W takim samym stopniu wnoszący odwołanie mogą je zakwestionować.

38. Jeśli chodzi o wniosek Komisji dotyczący zmiany pkt 34 zaskarżonych postanowień, należy przypomnieć, że instytucja ta uczestniczy w postępowaniu odwoławczym jako interwenient popierający żądania EBC. Owe żądania nie obejmują zmiany treści pkt 34 wspomnianych postanowień.

10 Punkt 34 zaskarżonych postanowień.

39. Artykuł 40 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz art. 129 i 132 regulaminu postępowania przed Trybunałem mające zastosowanie do odwołań na mocy art. 190 tego regulaminu przewidują, że interwencja może mieć na celu wyłącznie poparcie w całości lub w części żądań jednej ze stron. Ponieważ EBC wnosi jedynie o oddalenie odwołań (a także o obciążenie wnoszących odwołanie kosztami postępowania), wniosek Komisji wykracza poza to, co może być przedmiotem jej interwencji, a zatem nie może zostać uwzględniony[11].

B. Co do istoty

40. Wnoszący odwołanie podnoszą dwa zarzuty odwołania:

– Sąd naruszył prawo, w szczególności art. 263 TFUE, nie opierając zaskarżonych postanowień na decyzji faktycznie wydanej przez EBC.

– Sąd dokonał błędnej wykładni art. 18 ust. 1 rozporządzenia SRM.

1. Zarzut pierwszy odwołania: naruszenie art. 263 TFUE

a) Argumentacja stron

41. Mimo iż brzmienie pierwszego zarzutu odwołania nie pozwala w pełni zrozumieć argumentów podmiotów, które go podnoszą, uważam, że w argumentach tych mogą zostać wskazane elementy zaskarżonych postanowień, których prawidłowość rzeczone podmioty kwestionują.

42. Jeśli dobrze zrozumiałem, w ramach pierwszego zarzutu odwołania podniesione zostały argumenty mające na celu wykazanie, że Sąd naruszył prawo, uznając za niedopuszczalne skargi o stwierdzenie nieważności na podstawie decyzji, które EBC *powinien* był wydać (zgodnie z wykładnią art. 18 rozporządzenia SRM dokonaną przez sam Sąd), a nie decyzji *rzeczywiście wydanych* w odniesieniu do znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością ABLV Bank.

43. Zdaniem wnoszących odwołanie teza Sądu jest błędna, ponieważ dokonane przez EBC stwierdzenie znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością w odniesieniu do ABLV Bank stanowi akt wywołujący wiążące skutki prawne i bezpośrednie skutki dla ich sytuacji prawnej.

44. W oparciu o powyższe założenie wnoszący odwołanie zarzucają Sądowi, że naruszył on prawo poprzez naruszenie art. 263 TFUE, gdyż nie oparł swojego postanowienia na decyzji faktycznie wydanej przez EBC. Skargi o stwierdzenie nieważności powinny były zatem zostać dopuszczone i należy zbadać co do istoty zgodność z prawem działań EBC.

45. Poza wykładnią art. 18 rozporządzenia SRM wnoszący odwołanie przedstawiają różne dowody na poparcie swojego argumentu. W szczególności wskazują oni, że EBC powiadomił o ocenie dotyczącej upadłości ABLV Bank i ABLV Luxembourg; że EBC podał oceny do publicznej wiadomości na swojej stronie internetowej, wskazując, iż chodzi o oceny znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością zgodnie z art. 18 ust. 1 lit. a) rozporządzenia SRM; oraz że EBC nie ograniczył się do przekazania danych faktycznych dotyczących sytuacji finansowej banków.

11 Komisja zwróciła się do Trybunału o *wyjaśnienie* dwóch aspektów pkt 34 zaskarżonych postanowień: a) ewentualnej interwencji Komisji i Rady w procedurze restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji; oraz b) stopnia związania SRB oceną EBC. Trybunał będzie musiał wypowiedzieć się w tej ostatniej kwestii w ramach badania odwołania; nie ma natomiast konieczności rozpatrywania ewentualnych interwencji Komisji i Rady, które w niniejszej sprawie nie miały miejsca.

46. EBC uważa, że wnoszący odwołanie nie wskazują wyraźnie naruszenia prawa, jakiego Sąd miał się dopuścić w związku z naruszeniem art. 263 TFUE. Ponadto EBC i Komisja kwestionują argumenty wnoszących odwołanie.

b) Ocena

47. Uważam, że Trybunał powinien uwzględnić ten zarzut odwołania, mimo iż wyraźnie nie wyróżnia się on jasnością. Jego skomplikowane brzmienie pomaga w określeniu naruszenia prawa zarzucanego Sądowi, a mianowicie okoliczności, że Sąd nie oparł swoich postanowień na decyzjach faktycznie wydanych przez EBC.

48. Jeżeli chodzi o istotę odwołania, uważam, że należy oddalić ów zarzut odwołania.

49. Sąd nie oparł się w sposób abstrakcyjny na decyzjach, jakie EBC *powinien* był wydać w odniesieniu do możliwości przeprowadzenia skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji ABLV Bank. Wręcz przeciwnie, wziął on pod uwagę decyzje *faktycznie i rzeczywiście wydane* przez EBC, do których zastosował on, nie naruszając przy tym prawa, orzecznictwo Trybunału dotyczące dopuszczalności skarg o stwierdzenie nieważności.

50. Powtarzam, że Sąd wziął pod uwagę orzecznictwo Trybunału dotyczące dopuszczalności skarg o stwierdzenie nieważności, o których mowa w art. 263 TFUE [12]. Zgodnie z tym orzecznictwem:

– jedynie akty wywołujące wiążące skutki prawne i mogące wpłynąć na interesy strony skarżącej poprzez istotną zmianę jej sytuacji prawnej podlegają zaskarżeniu przez osobę fizyczną lub prawną na podstawie art. 263 akapit czwarty TFUE [13];

– w przypadku aktów, których przygotowanie następuje na kilku etapach postępowania wewnętrznego, zaskarżalnymi są co do zasady jedynie te akty, które ustalają ostatecznie stanowisko instytucji na koniec tego postępowania, z wyłączeniem aktów pośrednich, które mają na celu przygotowanie decyzji końcowej i których bezprawność może zostać skutecznie podniesiona w ramach skargi skierowanej przeciwko tej decyzji [14],

– akt pośredni nie może być zaskarżony, jeżeli zostanie wykazane, „że bezprawność, jaką jest on dotknięty, może być także podniesiona w ramach skargi o stwierdzenie nieważności decyzji końcowej, względem której akt ten ma charakter aktu przygotowawczego. W takich bowiem okolicznościach skarga na decyzję kończącą postępowanie zapewnia wystarczającą ochronę sądową” [15],

– odmienna sytuacja miałaby miejsce tylko wtedy, gdyby akty lub decyzje wydane na etapie przygotowawczym same stanowiły ostateczne zakończenie postępowania szczególnego, odrębnego od tego, które powinno umożliwić instytucji rozstrzygnięcie sprawy co do istoty [16].

12 Punkty 29–32 zaskarżonych postanowień.

13 Wyroki: z dnia 11 listopada 1981 r., IBM/Komisja (60/81, EU:C:1981:264, pkt 9); z dnia 18 czerwca 2020 r., Komisja/RQ (C-831/18 P, EU:C:2020:481), pkt 44: „aktami niekorzystnymi mogą być jedynie akty wywołujące wiążące skutki prawne mogące naruszyć bezpośrednio i natychmiastowo interesy skarżącego poprzez znaczącą zmianę jego sytuacji prawnej”.

14 Wyrok z dnia 13 października 2011 r., Deutsche Post i Niemcy/Komisja (C-463/10 P i C-475/10 P, EU:C:2011:656, pkt 50).

15 Wyroki: z dnia 11 listopada 1981 r., IBM/Komisja (60/81, EU:C:1981:264, pkt 12); z dnia 24 czerwca 1986 r., AKZO Chemie i AKZO Chemie UK/Komisja (53/85, EU:C:1986:256, pkt 19); z dnia 13 października 2011 r., Deutsche Post i Niemcy/Komisja (C-463/10 P i C-475/10 P, EU:C:2011:656, pkt 53).

16 Wyrok z dnia 11 listopada 1981 r., IBM/Komisja (60/81, EU:C:1981:264, pkt 11).

51. Po przypomnieniu tego orzecznictwa, które nie zostało zakwestionowane przez skarżących, Sąd zbadał, czy w niniejszej sprawie dokonane przez EBC oceny znajdowania się u progu upadłości ze względu na ich istotną treść wywołały skutki dla sytuacji prawnej skarżących, czy też przeciwnie, miały one jedynie charakter przygotowawczy wobec końcowej decyzji SRB co do zastosowania lub niezastosowania programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji [17].

52. Zdaniem Sądu dokonane przez EBC oceny znajdowania się u progu upadłości stanowiły środki przygotowawcze w toku postępowania, które miało umożliwić SRB przyjęcie decyzji w sprawie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji obu instytucji bankowych, w związku z czym nie mogły one być przedmiotem bezpośredniej skargi o stwierdzenie nieważności.

53. Dokonując wykładni art. 18 ust. 1 rozporządzenia SRM, Sąd uznał, że decyzja o tym, czy należy zastosować program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, jest zadaniem SRB oraz że EBC jedynie podał do wiadomości swoją ocenę znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością instytucji bankowej. W tym względzie Sąd przypomniał, że skarżący wnieśli również skargi o stwierdzenie nieważności decyzji SRB w sprawach T-280/18 i T-282/18.

54. Nie widzę żadnego błędu w tym rozumowaniu Sądu, które wydaje mi się zgodne z orzecznictwem Trybunału.

55. Wnoszący odwołanie podnoszą szereg argumentów, z których większość była już rozpatrywana i została oddalona przez Sąd, aby wykazać, że dokonane przez EBC oceny znajdowania się u progu upadłości miały rzeczywiście charakter wiążący i miały wpływ na ich interesy, zmieniając w istotny sposób ich sytuację prawną.

56. Niektóre z tych argumentów są zbliżone do podnoszenia przeinaczenia okoliczności faktycznych [18], mimo iż wnoszący odwołanie nie podnoszą tego zarzutu wobec Sądu [19]. W każdym razie argumenty przedstawione w ramach tego zarzutu pierwszego zasługują na analizę w postępowaniu odwoławczym [20], ponieważ wnoszący odwołanie nie ograniczają się jedynie do powtórzenia lub dosłownego zacytowania tego, co już wyjaśnili przed Sądem [21].

57. Po pierwsze, wnoszący odwołanie podnoszą, że istnieje domniemanie, zgodnie z którym wszelkie oceny organu są wiążące, chyba że organ ten wyraźnie stwierdzi coś przeciwnego.

17 Punkt 33 zaskarżonych postanowień.

18 Przeinaczenie okoliczności faktycznych ma miejsce wówczas, gdy – bez potrzeby przeprowadzania nowych dowodów – ocena dowodów zawartych w aktach okazuje się oczywiście błędna. Przeinaczenie musi wynikać w oczywisty sposób z dokumentów znajdujących się w aktach sprawy bez konieczności dokonywania nowej oceny okoliczności faktycznych i dowodów. W sytuacji gdy wnoszący odwołanie powołuje się na przeinaczenie dowodów przez Sąd, powinien on dokładnie wskazać, które dowody zostały jego zdaniem przeinaczone przez Sąd, oraz wykazać błędy w ocenie, które w jego opinii doprowadziły Sąd do takiego przeinaczenia (wyroki: z dnia 3 grudnia 2015 r., Włochy/Komisja, C-280/14, EU:C:2015:792, pkt 52; z dnia 19 września 2019 r., Polska/Komisja, C-358/18 P, niepublikowany, EU:C:2019:763, pkt 45).

19 Wnoszący odwołanie potwierdzili to w pkt 42 repliki.

20 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, „[w] sytuacji gdy wnoszący odwołanie kwestionuje wykładnię lub zastosowanie przez Sąd prawa Unii, kwestie prawne rozpatrywane w pierwszej instancji mogą ponownie zostać rozpoznane w ramach odwołania. Gdyby bowiem wnoszący odwołanie nie mógł oprzeć odwołania na zarzutach i argumentach podniesionych już przed Sądem, postępowanie odwoławcze byłoby częściowo pozbawione sensu” (wyroki: z dnia 20 września 2016 r., Mallis i in./Komisja i EBC, od C-105/15 P do C-109/15 P, EU:C:2016:702, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 18 czerwca 2020 r., Komisja/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, pkt 42).

21 „[K]westie prawne rozstrzygane w pierwszej instancji mogą ponownie być przedmiotem debaty na etapie rozpatrywania odwołania, jeśli tylko wnoszący odwołanie podważy wykładnię lub stosowanie prawa Unii przez Sąd. Gdyby bowiem wnoszący odwołanie nie mógł oprzeć odwołania na zarzutach i argumentach podniesionych już przed Sądem, postępowanie odwoławcze pozbawione byłoby częściowo sensu” (zob. wyrok z dnia 3 grudnia 2015 r., Włochy/Komisja, C-280/14, EU:C:2015:792, pkt 43; postanowienie z dnia 5 września 2019 r., Iceland Foods/EUIPO, C-162/19 P, niepublikowane, EU:C:2019:686, pkt 5).

58. Nie można zgodzić się z powyższym twierdzeniem. Gdyby takie domniemanie istniało, orzecznictwo Trybunału, które wymaga dokonania analizy treści i charakteru aktu instytucji Unii w celu ustalenia, czy jest on wiążący, czy też nie, nie miałoby sensu. Gdyby przyjąć argumentację wnoszących odwołanie, wszystkie akty instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii byłyby wiążące, chyba że wyraźnie stanowiłyby inaczej, która to okoliczność jest zależna od wyłącznej woli podmiotu przyjmującego dany akt. Oczywiście nie ma to miejsca.

59. Po drugie, wnoszący odwołanie twierdzą, że dokonane przez EBC oceny znajdowania się u progu upadłości opierają się na analizie proporcjonalności i w związku z tym mają charakter wiążący.

60. Niewątpliwie wiele wiążących aktów prawnych instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii zawiera analizę proporcjonalności przewidzianych w nich środków. Nie można jednak wnioskować z powyższego, że każdy akt zawierający analizę proporcjonalności jest wiążący. W każdym razie w zarzucie odwołania nie przedstawiono powodów, dla których domniemana analiza proporcjonalności przeprowadzona przez EBC w ramach jego ocen znajdowania się u progu upadłości miałaby im nadać wiążące skutki mające wpływ na sytuację prawną banków, których dotyczą owe oceny.

61. Po trzecie, wnoszący odwołanie podnoszą, że dokonane przez EBC oceny znajdowania się u progu upadłości są aktami o wiążącej treści, ponieważ EBC publicznie ogłosił informację o ich przygotowaniu i doręczył je bankom, których one dotyczą.

62. Tego argumentu również nie można uwzględnić. W pierwszej kolejności, opiera się on na ocenie okoliczności faktycznych, która nie podlega zmianie w postępowaniu odwoławczym: Sąd uznał, że „zaskarżone akty nie były przedmiotem publikacji, lecz EBC opublikował dwa komunikaty, które w żaden sposób nie stanowią zaskarżonych aktów”[22].

63. Co więcej, opublikowanie dwóch komunikatów prasowych dotyczących oceny znajdowania się u progu upadłości nie oznacza, że EBC zamierza nadać tym ocenom charakter wiążący lub że same w sobie posiadają one taki charakter. Do tej kwestii powrócę w dalszej części.

64. Po czwarte, zdaniem wnoszących odwołanie wiążący charakter dokonanych przez EBC ocen znajdowania się u progu upadłości wynika z faktu, że sam EBC i SRB oświadczyły, iż likwidacja ABLV Bank i jego luksemburskiej spółki zależnej była niemożliwa do uniknięcia.

65. Wniosek ten jest bezzasadny. Treść ocen znajdowania się u progu upadłości nie miała na celu określenia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji obu banków na podstawie prawa łotewskiego i luksemburskiego ani też nie było to zamiarem EBC przy dokonywaniu owych ocen. Możliwość ta była konsekwencją faktu, że SRB postanowiła, iż brak było interesu publicznego w stosowaniu programów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wobec dwóch instytucji finansowych zgodnie z rozporządzeniem SRM.

66. Wreszcie wnoszący odwołanie kwestionują dokonane przez Sąd odesłanie do fragmentu wyroku tribunal d’arrondissement de Luxembourg (sądu okręgowego w Luksemburgu) z dnia 9 marca 2018 r., w którym wskazano, iż „strony zgadzają się z tym, że ocena i ustalenia faktyczne EBC i SRB w ramach rozporządzenia nie wiążą sądu rozpoznającego niniejszą skargę”[23].

22 Punkt 45 zaskarżonych postanowień.

23 Punkt 48 zaskarżonych postanowień.

67. Aby oddalić powyższy zarzut, wystarczy wskazać, że poprzez to odesłanie Sąd jedynie potwierdził swój główny argument. O ile przytoczenie tego fragmentu nie stanowiło zatem ratio decidendi postanowienia Sądu, o tyle związane z nim zastrzeżenie zawarte w zarzucie odwołania jest bezskuteczne.

68. Podsumowując, proponuję, aby Trybunał oddalił niniejszy pierwszy zarzut odwołania.

2. Zarzut drugi odwołania: błędna wykładnia art. 18 ust. 1 rozporządzenia SRM

69. W ramach zarzutu drugiego odwołania przypisuje się Sądowi naruszenie prawa polegające na ścisłej wykładni art. 18 ust. 1 rozporządzenia SRM w celu poparcia twierdzenia, że dokonane przez EBC oceny znajdowania się u progu upadłości nie są aktami podlegającymi zaskarżeniu.

70. Wnoszący odwołanie podnoszą również, że Sąd naruszył prawo, uznając, iż sytuacja ABLV Bank i ABLV Luxembourg nie uległa zmianie w wyniku dokonanych przez EBC ocen znajdowania się u progu upadłości.

a) Pierwsza część zarzutu: błędna wykładnia art. 18 rozporządzenia SRM

1) Argumentacja stron

71. Zdaniem wnoszących odwołanie art. 18 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia SRM nie może być interpretowany w sposób, w jaki uczynił to Sąd (to znaczy, że przewiduje on jedynie nieobowiązkowe przekazanie informacji przez EBC SRB, która jako jedyna jest właściwa do przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji).

72. Zdaniem wnoszących odwołanie ocena znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością wymaga analizy prawnej i wniosków o takim samym charakterze. Artykuł 18 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia SRM przyznaje EBC uprawnienie do wypowiadania się ze skutkiem wiążącym dla SRB.

73. Ponadto Sąd zaprzeczył spójności stosunków między systemem nadzoru ostrożnościowego a systemem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych. Zgodnie z tym systemem organ nadzorczy (w niniejszym przypadku EBC) określa, czy bank znajduje się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością, a jego ocena jest wiążąca dla organu ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

74. Wreszcie wnoszący odwołanie podnoszą, że Sąd nie dokonał właściwej oceny równoważności funkcjonalnej między oceną znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością a cofnięciem zezwolenia na prowadzenie działalności bankowej.

75. EBC i Komisja nie zgadzają się z tymi argumentami.

2) Ocena

76. Uważam, podobnie jak Sąd, że dokonywane przez EBC oceny znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością należy zakwalifikować jako akty przygotowawcze w ramach procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji bankowych. Chociaż niektóre argumenty wykorzystane w zaskarżonych postanowieniach w celu dokonania takiej kwalifikacji mogą różnić się, uważam, że zasadniczo nie wykazują one żadnego naruszenia prawa.

77. Aby dojść do tego wniosku, zbadam, po pierwsze, złożoną procedurę administracyjną zatwierdzenia programów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Po drugie, przeanalizuję spójność stosunków między SSM a SRM. Po trzecie, zbadam ewentualną równoważność funkcjonalną między oceną znajdowania się u progu upadłości a cofnięciem zezwolenia na prowadzenie działalności bankowej.

i) Złożona procedura administracyjna w sprawie zatwierdzenia programów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji na podstawie art. 18 rozporządzenia SRM

78. Zatwierdzenie programów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji finansowych wywołuje bardzo znaczące skutki gospodarcze i prawne. Z tego względu w rozporządzeniu SRM ustanowiono procedurę, w której uczestniczą lub mogą uczestniczyć różne instytucje i określona agencja Unii.

79. Najważniejsze uprawnienia decyzyjne przysługują SRB. EBC ma prawo inicjatywy, ale nie wyłączne, a Komisji i Radzie Unii Europejskiej przysługuje ostateczne prawo do sprzeciwu, w szczególności w przypadkach wymagających uruchomienia środków przez jednolity fundusz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji [24].

80. Ze złożonością procedury wiąże się także szybkość, z jaką wymienione instytucje i agencje Unii muszą podejmować decyzje, aby uniknąć negatywnego wpływu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji bankowej na rynki finansowe. Ponadto ta szybkość postępowania zobowiązuje de facto owe instytucje i agencje Unii do „przygotowania" decyzji przed wszczęciem postępowania, które zazwyczaj rozpoczyna się i kończy w weekend, korzystając z zamknięcia rynków papierów wartościowych.

81. Złożoność procedury podejmowania decyzji wynika z tego, że biorą lub mogą brać w niej udział:

– organ nadzorczy (EBC), który był odpowiedzialny za nadzór nad bankiem mającym problemy z wypłacalnością;

– organ ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (SRB), którego zadaniem jest ustalenie, czy należy zastosować program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wobec instytucji kredytowej;

– Komisja i Rada, których interwencja jest wymagana, gdyż SRB jest agencją Unii, na rzecz której uprawnienia są delegowane w ograniczonym zakresie, oraz ponieważ istnieje jednolity fundusz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wraz z elementem międzyrządowym do czasu jego ostatecznego ujednolicenia w 2024 r. [25].

82. W ramach tego złożonego postępowania należy wyjaśnić, które akty mają charakter wyłącznie przygotowawczy (są niezaskarżalne), w celu odróżnienia ich od decyzji końcowych, które mogą być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej do Sądu.

24 Bezzwłocznie po przyjęciu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB przekazuje go Komisji, która w terminie 24 godzin zatwierdza go albo sprzeciwia się mu z uwzględnieniem jego aspektów uznaniowych. Jeżeli Komisja uzna, że decyzja SRB nie spełnia kryterium interesu publicznego lub że powoduje ona istotną zmianę kwoty jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, proponuje Radzie, w terminie 12 godzin, zgłoszenie sprzeciwów dotyczących decyzji, Rada zaś stanowi zwykłą większością głosów. Decyzja SRB wchodzi w życie, jeżeli w terminie 24 godzin Komisja lub Rada nie wyrażą sprzeciwu. W przypadku sprzeciwu ze strony Rady w odniesieniu do wkładu z jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub ze strony Komisji w odniesieniu do aspektów uznaniowych programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB może zmienić swoją propozycję w terminie 8 godzin. Na podstawie art. 18 ust. 8 rozporządzenia SRM, jeżeli Rada sprzeciwia się objęciu instytucji restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją z powodu niespełnienia kryterium interesu publicznego, dana instytucja zostaje w sposób uporządkowany zlikwidowana zgodnie z mającym zastosowanie prawem krajowym.

25 Zobacz motyw 24 rozporządzenia SRM.

83. Procedura restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji [26] rozpoczyna się od stwierdzenia, że instytucja bankowa znajduje się u progu upadłości lub jest zagrożona upadłością [27]. Stwierdzenie to kończy w pewnym sensie nadzór i stanowi ostrzeżenie o zagrożeniu dla stabilności finansowej wynikającym z niewypłacalności instytucji, wobec czego konieczne może być działanie organu ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

84. Odpowiedzialność za ocenę, czy bank poddany nadzorowi jest u progu upadłości lub jest zagrożony upadłością, spoczywa w pierwszej kolejności na EBC, chociaż najpierw EBC powinien skonsultować się z SRB [28]. W przypadku gdy ocena EBC jest twierdząca, EBC bezzwłocznie przekazuje ją Komisji i SRB [29].

85. Logiczne jest, że główna odpowiedzialność za ocenę znajdowania się u progu upadłości spoczywa na EBC, ponieważ musi on wyważyć szereg elementów, o których powinien on posiadać bezpośrednią wiedzę jako organ nadzorczy w ramach SSM [30].

86. Jednakże nie tylko EBC może dokonać oceny znajdowania się u progu upadłości [31]. SRB może podjąć ewentualną interwencję, ponieważ może ona dokonać takiej oceny wyłącznie po poinformowaniu EBC o swoim zamiarze oraz tylko wtedy, gdy EBC sam nie dokona takiej oceny w terminie trzech dni kalendarzowych od daty otrzymania owej informacji. W takim przypadku EBC bezzwłocznie przekazuje SRB wszelkie istotne informacje, jakich SRB zażąda w celu przeprowadzenia swojej oceny [32].

87. Po dokonaniu oceny znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością przez EBC (lub ewentualnie przez SRB) SRB podejmuje decyzję co do przyjęcia programu restrukturyzacji lub uporządkowanej likwidacji. W celu jego przyjęcia konieczne jest spełnienie trzech przesłanek określonych w art. 18 ust. 1 rozporządzenia SRM:

– potwierdzenie, że podmiot jest u progu upadłości lub jest zagrożony upadłością;

– nie ma racjonalnych podstaw, by oczekiwać, że jakiekolwiek alternatywne środki sektora prywatnego zapobiegłyby upadłości podmiotu w rozsądnych ramach czasowych, biorąc pod uwagę ramy czasowe i inne istotne okoliczności;

26 Artykuł 18 rozporządzenia SRM powtarza w dużej mierze treść art. 32 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z dnia 15 maja 2014 r. ustanawiającej ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych oraz zmieniającej dyrektywę Rady 82/891/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/24/WE, 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2005/56/WE, 2007/36/WE, 2011/35/UE, 2012/30/UE i 2013/36/EU oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 648/2012 (Dz.U. 2014, L 173, s. 190).

27 Materialne aspekty oceny znajdowania się u progu upadłości w połączeniu z niektórymi elementami proceduralnymi zostały rozwinięte w wytycznych Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego EBA/GL/2015/07 z dnia 6 sierpnia 2015 r. dotyczących interpretacji różnych okoliczności, w których instytucja jest uznawana za będącą u progu upadłości lub zagrożoną upadłością na mocy art. 32 ust. 6 dyrektywy 2014/59/UE (zwanych dalej „wytycznymi EUNB z 2015 r. dotyczącymi znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością").

28 Artykuł 18 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia SRM.

29 Artykuł 18 ust. 1 akapit trzeci rozporządzenia SRM.

30 Elementy te, o których mowa w art. 18 ust. 4 rozporządzenia SRM, są następujące:
– ocena, czy spełnione są wymogi dotyczące kontynuacji zezwolenia na prowadzenie działalności bankowej i uzasadnienia wycofania zezwolenia przez EBC, w tym – choć nie tylko – z powodu poniesienia lub prawdopodobieństwa poniesienia przez instytucję strat, które wyczerpią jej wszystkie fundusze własne lub znaczną ich część;
– weryfikacja, czy „wartość aktywów podmiotu jest niższa od wartości jego zobowiązań lub istnieją obiektywne przesłanki pozwalające stwierdzić, że w najbliższej przyszłości wartość aktywów podmiotu będzie niższa od wartości jego zobowiązań";
– stwierdzenie, że „podmiot jest niezdolny, lub istnieją obiektywne przesłanki pozwalające stwierdzić, że podmiot w najbliższej przyszłości będzie niezdolny do spłaty swoich długów lub innych zobowiązań w terminie ich wymagalności";
– konieczność nadzwyczajnego publicznego wsparcia finansowego, z zastrzeżeniem kilku wyjątków.

31 Artykuł 21 ust. 2 rozporządzenia SRM ustanawia inny sposób oceny znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością w celu podjęcia decyzji o umorzeniu i konwersji instrumentów kapitałowych. Ocena ta pokrywa się z oceną przewidzianą w art. 18.

32 Artykuł 18 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia SRM.

– działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest konieczne w interesie publicznym [33].

88. Jeżeli SRB ustali, że te trzy przesłanki są spełnione, rada ta przyjmie zgodnie z art. 18 ust. 6 rozporządzenia SRM program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, który: a) obejmuje podmiot restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją; b) określa zastosowanie instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, o których mowa w art. 22 ust. 2; oraz c) określa „wykorzystanie [jednolitego] funduszu [restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji] w celu wsparcia działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zgodnie z art. 76 oraz decyzją Komisji podjętą zgodnie z art. 19".

89. Z opisu tego wynika, że decyzja SRB o przyjęciu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (lub o niestosowaniu go i odesłaniu do prawa krajowego dotyczącego likwidacji instytucji bankowej) jest rzeczywistym końcowym aktem postępowania. W przypadku interwencji Komisji lub Rady decyzje tych instytucji miałyby taki sam charakter [34].

90. Ponieważ decyzja SRB jest zatem końcowym aktem procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, ocena znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością, która spoczywa na EBC, ma charakter aktu przygotowawczego w ramach tej procedury, jak Sąd słusznie uznał w swoich postanowieniach [35].

91. Można by jednak zastanawiać się, czy pomimo że ocena EBC jest aktem przygotowawczym, może ona wywoływać określone skutki prawne (zmiana sytuacji prawnej) dla banków, których ona dotyczy, z tym skutkiem, że owe banki lub ich akcjonariusze mogliby zaskarżyć ją bezpośrednio w drodze skargi o stwierdzenie nieważności.

92. Odpowiedź na powyższe pytanie powinna być przecząca. Wpływ na sytuację prawną zainteresowanych banków mogący uzasadniać w stosownych przypadkach dopuszczalność skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej do Sądu [36] odpowiadałby ewentualnie decyzjom SRB, a nie stwierdzeniom EBC.

93. Na rozprawie wnoszący odwołanie podkreślili argumenty dotyczące braku ochrony sądowej w przypadku przyjęcia tezy wyrażonej w zaskarżonych postanowieniach. Uważam jednak, że taki brak ochrony sądowej nie występuje, ponieważ (rzekoma) bezprawność treści ocen EBC może zostać podniesiona na poparcie skargi na decyzje SRB, które przejmują ową treść i kończą postępowanie.

94. Wspomniana skarga na decyzje SRB zapewnia wystarczającą ochronę sądową osobom, które zamierzają zwrócić uwagę na nieprawidłowości, jakimi mogły być dotknięte akty przygotowawcze EBC, których oceny stanowią podstawę dla decyzji podejmowanych przez SRB.

33 Zgodnie z art. 18 ust. 5 rozporządzenia SRM „działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji uznaje się za będące w interesie publicznym, jeśli jest ono konieczne do osiągnięcia co najmniej jednego z celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji określonych w art. 14 i jest proporcjonalne do tych celów, a likwidacja podmiotu w ramach standardowego postępowania upadłościowego nie pozwoliłaby zrealizować tych celów w takim samym zakresie".

34 W niniejszej sprawie zostały wydane tylko dwie decyzje z dnia 23 lutego 2018 r. (SRB/EES/2018/09 i SRB/EES/2018/10) przez SRB, natomiast Komisja i Rada nie wydały żadnej decyzji. SRB uznała, że przyjęcie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie było właściwe, i powiadomiła o tym krajowe organy z Łotwy i Luksemburga.

35 Bliskość w czasie jednego aktu (ocena znajdowania się u progu upadłości) i innego aktu (decyzja SRB) nie może wprowadzać w błąd co do ich odmiennego charakteru. W niniejszej sprawie oceny EBC dotyczące znajdowania się u progu upadłości i decyzje SRB zostały przyjęte tego samego dnia. Zobacz informacje na stronie internetowej https://srb.europa.eu/en/node/495.

36 Jak już wskazano, ABLV Bank oraz jego bezpośredni i pośredni akcjonariusze wnieśli do Sądu skargi o stwierdzenie nieważności aktów SRB. W przedmiocie ich rozstrzygnięcia zob. przypis 8 do niniejszej opinii.

95. Odpowiedź przecząca znajduje potwierdzenie w okoliczności, że programy restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie powinny być kwestionowane w drodze „zbędnych" skarg wniesionych przeciwko aktom przygotowawczym, w przypadku gdy ich ewentualna bezprawność może zostać zakwestionowana bez zastrzeżeń w ramach skarg o stwierdzenie nieważności aktu końcowego SRB, zapewniając w ten sposób ochronę sądową osobom, których dany akt dotyczy.

96. Dopuszczenie możliwości dwóch równoległych serii jednoczesnych skarg (jednej serii skarg skierowanych przeciwko ocenom EBC dotyczącym znajdowania się u progu upadłości i drugiej serii skarg skierowanych przeciwko decyzjom SRB wydanym w tym samym dniu) nie stanowi prawidłowego sprawowania wymiaru sprawiedliwości i wydaje się niewłaściwe z punktu widzenia ekonomii procesowej. Pragnę podkreślić, że zgodność z prawem ocen EBC może zostać zbadana w ramach skarg na decyzje SRB, bez konieczności podejmowania innych (zbędnych) działań mających w szczególności na celu kwestionowanie stwierdzeń dotyczących znajdowania się u progu upadłości dokonanych przez EBC.

97. Niedopuszczalność skarg na stwierdzenia EBC dotyczące znajdowania się u progu upadłości spełnia ponadto kryteria określone przez Trybunał w wyroku Berlusconi i Fininvest, powtórzone w wyroku Iccrea Banca [37].

98. Mimo iż orzecznictwo to ma co do zasady zastosowanie do złożonych postępowań administracyjnych o charakterze wertykalnym, w których uczestniczą organy krajowe oraz instytucje i organy lub jednostki organizacyjne Unii (takie jak EBC i SRB), może ono zostać zastosowane do postępowania Unii z udziałem różnych jej instytucji lub organów.

99. Zgodnie z tymi wyrokami kontrola sądowa powinna być sprawowana nad decyzją kończącą postępowanie. Ewentualne zarzuty dotyczące bezprawności aktów przygotowawczych powinny zostać rozstrzygnięte przez sąd rozpoznający skargę na owe akty końcowe, chyba że akty te wiążą instytucję, której przysługuje uprawnienie do podjęcia końcowej decyzji.

100. Jak już wyjaśniłem, w ramach procedury przyjmowania programów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji końcowa decyzja jest podejmowana przez SRB [38]. Należałoby jedynie wyjaśnić, czy dokonywana przez EBC ocena znajdowania się u progu upadłości wiąże SRB. Gdyby tak było, można by zadać pytanie, czy ów akt EBC może być przedmiotem szczególnej skargi, ponieważ ma on własne znaczenie i ma wpływ na prawa jednostek.

101. EBC może wszcząć procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banku poprzez dokonanie oceny znajdowania się u progu upadłości i przekazanie jej SRB. Jeżeli EBC uzna, że instytucja bankowa nie znajduje się u progu upadłości, nie będzie musiał przekazywać żadnej informacji SRB, a jego ocena nie miałaby żadnego wpływu na tę instytucję. W takim przypadku, ponieważ procedura przewidziana w art. 18 rozporządzenia SRM nie została wszczęta, nie można by wnieść przeciwko EBC żadnej skargi o stwierdzenie nieważności (ani nawet skargi na bezczynność, ponieważ ocena ta zostałaby dokonana, lecz jej wynik nie wskazywałby na zagrożenie upadłością).

102. Jeżeli natomiast EBC przekazuje swoją ocenę znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością, SRB powinna zdecydować, czy należy przyjąć program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub czy instytucja ma zostać zlikwidowana na podstawie prawa krajowego.

37 Wyroki: z dnia 19 grudnia 2018 r., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023); z dnia 3 grudnia 2019 r., Iccrea Banca (C-414/18, EU:C:2019:1036).

38 Zgodnie z motywem 11 rozporządzenia SRM w ramach SRM „scentralizowane uprawnienia w zakresie prowadzenia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zostaną ustanowione i powierzone [SRB] […] utworzonej zgodnie z niniejszym rozporządzeniem oraz krajowym organom ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji".

103. Tymczasem skutki prawne dla banku wystąpią dopiero po tym, jak SRB stwierdzi, że przedstawione powyżej trzy przesłanki określone w art. 18 ust. 1 rozporządzenia SRM zostały spełnione. Ocena EBC nie wywołuje sama w sobie wiążących skutków prawnych (z zastrzeżeniem tego, co wskażę poniżej), ponieważ – co pragnę podkreślić – konieczne jest, aby SRB wypowiedziała się w przedmiocie spełnienia rzeczonych trzech przesłanek w celu zastosowania programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

104. W przypadku stwierdzenia przez EBC, że dana instytucja znajduje się u progu upadłości lub jest zagrożona upadłością, SRB nie może odstąpić od wydania decyzji: jeżeli wbrew temu, co twierdzi EBC, uważa ona, że owa instytucja nie znajduje się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością, SRB powinna sama odmówić zastosowania programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Decyzja ta stanowiłaby zatem akt końcowy, od którego przysługuje środek zaskarżenia: ocena EBC miałaby charakter aktu przygotowawczego, którego zgodność z prawem mogłaby zostać zakwestionowana w ramach wspomnianej skargi na końcową decyzję SRB.

105. Podobnie art. 86 ust. 1 rozporządzenia SRM przewiduje możliwość wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności jedynie na decyzje SRB (lub komisji odwoławczej, o ile podejmie ona działanie), ale nie wskazuje na oceny EBC dotyczące znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością.

106. Ocena EBC dotycząca znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością zobowiązuje SRB do wydania końcowej decyzji w przedmiocie przyjęcia postanowień o rozwiązaniu, lecz nie warunkuje jej treści: SRB może również dokonać oceny znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością przy wydawaniu decyzji.

107. Podsumowując, uprawnienie EBC ogranicza się do wszczęcia procedury. Chociaż trudno sobie wyobrazić różnicę podejścia między organem nadzoru a organem ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do znajdowania się danego banku u progu upadłości (art. 18 rozporządzenia SRM zachęca do współpracy między tymi organami), to jednak zadania i obowiązki obu wymienionych organów są odmienne [39].

108. Sąd zauważa, że stwierdzenie przez EBC sytuacji znajdowania się u progu upadłości jest jedynie „oceną, która w żaden sposób nie wiąże SRB". Takie oznajmienie, które jest zrozumiałe i prawidłowe w kontekście pkt 34 zaskarżonych postanowień, wymaga pewnego doprecyzowania.

109. SRB, a nie EBC, jest rzeczywiście organem, który posiada uprawnienie do wydania końcowej decyzji w procedurze restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. EBC ma jednak możliwość wszczęcia owej procedury i „zobowiązania" w ten sposób SRB do wydania decyzji po przekazaniu jej wyników oceny tego banku dotyczącej znajdowania się u progu upadłości. Jedynie w tym znaczeniu stwierdzenie EBC wywołuje skutki wiążące dla SRB, lecz mają one charakter proceduralny i nie dotyczą istoty oceny, od której SRB mogłaby odejść.

110. Na rozprawie Komisja podkreśliła, że stwierdzenie przez EBC sytuacji znajdowania się u progu upadłości korzysta z „powagi autorytetu" wynikającej z większej wiedzy, jaką EBC posiada na temat sytuacji banków podlegających jego nadzorowi, ale Komisja nie posunęła się tak daleko, by twierdzić, że treść owego stwierdzenia wiązała SRB do tego stopnia, by we wszystkich jego aspektach determinowało ono późniejszą decyzję SRB.

39 Wytyczne EUNB/GL/2015/07 dotyczące znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością przewidują w pkt 32–38 konsultacje i wymianę informacji między tymi dwoma organami.

111. Zgadzam się, że ocenie EBC może przysługiwać auctoritas w klasycznym znaczeniu tego pojęcia i że SRB nie mogłaby pominąć ani odrzucić treści owej oceny w sposób bezkrytyczny. Nie oznacza to jednak, że rzeczona ocena posiada ponadto *potestas* nierozłącznie związaną z decyzjami prawnymi podejmowanymi w stosunkach między instytucjami, w sytuacji gdy jedna z nich nie może odstąpić co do istoty od tego, co druga z nich uzgodniła lub rozstrzygnęła [40]. Na tym właśnie polega związanie.

ii) Spójność stosunków między systemem nadzoru ostrożnościowego a systemem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych

112. Wnoszący odwołanie uważają, wyrażając się w sposób niezbyt precyzyjny, że rozwiązanie przyjęte przez Sąd narusza prawo, ponieważ jest ono sprzeczne z właściwym sformułowaniem stosunków pomiędzy SSM a SRM.

113. Zdaniem wnoszących odwołanie ocena znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością instytucji kredytowej powinna zawsze przysługiwać w sposób wiążący organowi nadzoru (w tym przypadku EBC) i nielogiczne byłoby pozwolenie na restrukturyzację i uporządkowaną likwidację banku przyjętą przez SRB wbrew opinii organu nadzoru.

114. Argument ten nie uwzględnia faktu, że SRB dysponuje uprawnieniem pomocniczym umożliwiającym dokonanie w sposób bezpośredni oceny znajdowania się u progu upadłości, w przypadku gdy nie dokonał jej EBC.

115. Artykuł 18 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia SRM stanowi, że SRB może dokonać tej oceny na sesji wykonawczej dopiero po poinformowaniu EBC o swoim zamiarze i tylko jeżeli EBC nie dokonał jej w terminie trzech dni kalendarzowych od otrzymania wspomnianej informacji. EBC przekazuje bezzwłocznie SRB wszelkie istotne informacje, jakich SRB zażąda w celu przeprowadzenia oceny.

116. Chociaż sytuacja ta zazwyczaj nie występuje (EBC jako organ nadzoru posiada informacje odpowiednie do dokonania oceny), to jednak rozporządzenie SRM zezwala SRB na wszczęcie procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji bez oceny EBC.

117. Rozumowanie wnoszących odwołanie w tej części drugiego zarzutu odwołania należy zatem odrzucić.

iii) Ewentualna równoważność funkcjonalna między oceną znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością a cofnięciem zezwolenia na prowadzenie działalności bankowej

118. Wnoszący odwołanie podnoszą ponownie w ramach odwołania równoważność między oceną znajdowania się u progu upadłości i zagrożenia upadłością a cofnięciem zezwolenia na prowadzenie działalności bankowej.

40 Artykuł 266 TFUE stanowi najlepszy przykład wiążących decyzji.

119. Sąd udzielił im już właściwej odpowiedzi w zaskarżonych postanowieniach. Stwierdził on, że „o ile prawdą jest, że taka ocena może się opierać na ustaleniu faktu, iż warunki utrzymania zezwolenia nie są już spełniane na podstawie art. 18 ust. 4 lit. a) rozporządzenia [SRM], o tyle jednak obydwa te akty nie są w żaden sposób równoważne. W tym zakresie wystarczy stwierdzić, że warunki cofnięcia zgody wymienione w art. 18 dyrektywy […] 2013/36/UE[41] […] różnią się w oczywisty sposób od względów leżących u podstaw oceny znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością, które zostały przedstawione w art. 18 ust. 4 rozporządzenia [SRM]”[42].

120. Wnoszący odwołanie powtarzają w tym względzie argumenty, które przedstawili przed Sądem, nie dodając innych istotnych argumentów, w związku z czym ta część zarzutu odwołania nie może zostać uwzględniona.

121. W każdym razie rozumowanie Sądu jest słuszne: ocena znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością instytucji kredytowej różni się od wydania decyzji o cofnięciu jej zezwolenia na prowadzenie działalności.

122. Tym bardziej nie można wywnioskować, jak czynią to wnoszący odwołanie, że wydanie decyzji o cofnięciu zezwolenia przez organ nadzoru oznacza, iż ocena znajdowania się u progu upadłości powinna być dokonywana wyłącznie przez ów organ.

123. Podsumowując, należy oddalić również tę część zarzutu drugiego odwołania.

b) Druga część zarzutu drugiego odwołania: zmiana sytuacji prawnej ABLV Bank i ABLV Luxembourg

1) Argumentacja stron

124. Oprócz błędu w wykładni art. 18 rozporządzenia SRM wnoszący odwołanie kwestionują to, co uważają za błędne argumenty Sądu dotyczące zmiany ich sytuacji prawnej w następstwie oceny znajdowania się u progu upadłości dokonanej przez EBC.

125. Po pierwsze, twierdzą oni, że ich sytuacja prawna uległa zmianie wskutek opublikowania przez EBC jego ocen dotyczących znajdowania się u progu upadłości lub zagrożenia upadłością, w wyniku czego oceny te stały się aktami zaskarżalnymi.

126. Po drugie, wnoszący odwołanie podnoszą, że Sąd popełnił błąd w pkt 47 swoich postanowień, uznając, że tekstem mającym znaczenie jest tekst przekazany wewnętrznie do SRB przez EBC, niezależnie od publikacji dokonanej przez EBC.

127. Po trzecie, wnoszący odwołanie twierdzą, że Sąd ponownie naruszył prawo, opierając swoje orzeczenie na przytoczonym przez siebie orzecznictwie[43] na poparcie twierdzenia, że dokonana przez EBC ocena znajdowania się u progu upadłości nie jest aktem zaskarżalnym.

128. EBC i Komisja nie zgadzają się z tymi argumentami.

41 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniająca dyrektywę 2002/87/WE i uchylająca dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (Dz.U. 2013, L 176, s. 338).

42 Punkt 46 zaskarżonych postanowień.

43 Punkty 29–32 zaskarżonych postanowień.

2) Ocena

129. W zakresie, w jakim wnoszący odwołanie powtarzają przedstawione powyżej argumenty w ramach tej części zarzutu drugiego odwołania, zastosowanie do nich mają uwagi, które poczyniłem w innych punktach niniejszej opinii.

130. Wydaje mi się, że należy zauważyć ponadto, iż wnoszący odwołanie odnoszą się wyłącznie do skutków prawnych dokonanych przez EBC stwierdzeń sytuacji znajdowania się u progu upadłości (to znaczy do skutków dla ich sytuacji prawnej). Ewentualny wpływ tych stwierdzeń na sytuację gospodarczą danych instytucji bankowych nie podlega dyskusji.

131. Natomiast w odpowiedzi na pytania Trybunału zadane na rozprawie wnoszący odwołanie nie zdołali wskazać żadnego przepisu, z którego można by wywieść, że stwierdzenie znajdowania się u progu upadłości dokonane przez EBC może samo w sobie zmienić ich sytuację prawną.

i) Publikacja stwierdzenia znajdowania się u progu upadłości

132. Dokonane przez EBC oceny znajdowania się u progu upadłości oraz decyzje SRB dotyczące ABLV Bank i ABLV Luxembourg zostały podane do wiadomości w tym samym dniu, to znaczy 24 lutego 2018 r.

133. Decyzje SRB są oficjalnie publikowane, gdyż są końcowym aktem postępowania, który w oczywisty sposób ma wpływ na sytuację prawną instytucji, których one dotyczą. Jednakże ocena EBC była przedmiotem zwykłego komunikatu prasowego [44].

134. Ewentualna zmiana sytuacji prawnej banków wynikałaby w stosownych przypadkach z końcowej decyzji SRB, która została oficjalnie opublikowana. Komunikat prasowy EBC w sprawie oceny znajdowania się obu instytucji kredytowych u progu upadłości został wydany z tego powodu, że SRB wydała i opublikowała swoją końcową decyzję.

135. Jak EBC wskazuje w swojej duplice [45], jeżeli SRB nie wyda żadnej końcowej decyzji w ramach procedury, dokonana przez EBC ocena znajdowania się u progu upadłości nie jest podawana do publicznej wiadomości, tak aby nie miała ona negatywnych konsekwencji gospodarczych dla badanych instytucji kredytowych.

136. Logicznie rzecz ujmując, EBC również nie podaje do publicznej wiadomości swojej oceny, zanim SRB nie poda do publicznej wiadomości swojej końcowej decyzji, w celu zneutralizowania owych ewentualnych niekorzystnych skutków gospodarczych. W dotychczasowej praktyce, która była przestrzegana w niniejszej sprawie, decyzja SRB i komunikat prasowy EBC są podawane do wiadomości publicznej jednocześnie.

137. Teoretycznie EBC mógłby opublikować swoje stwierdzenie dotyczące tego, że dana instytucja kredytowa znajduje się u progu upadłości, bez wydania przez SRB końcowej decyzji w ramach procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przewidzianej w art. 18 rozporządzenia SRM. Ponieważ taka sytuacja nie miała miejsca w niniejszej sprawie, nie ma potrzeby badania konsekwencji tego zachowania dla sytuacji instytucji bankowej, której ono dotyczy.

138. Z uwagi na ogół powyższych rozważań należy oddalić pierwszy argument wnoszących odwołanie w ramach niniejszej drugiej części zarzutu drugiego odwołania.

44 Komunikat prasowy jest dostępny na stronie internetowej EBC: https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2018/html/ssm.pr180224.en.html.

45 Duplika EBC, pkt 19.

ii) Różnice między stwierdzeniem sytuacji znajdowania się u progu upadłości a komunikatem podanym do publicznej wiadomości przez EBC

139. Należy również oddalić drugi argument w ramach niniejszej części zarzutu odwołania, ponieważ opiera się on na błędnym zrozumieniu pkt 47 zaskarżonych postanowień.

140. W owym punkcie Sąd, odwołując się do uwag poczynionych w poprzednich pkt 32–36, wywnioskował, iż „z istoty zaskarżonych aktów wynika, że w żaden sposób nie chodzi o decyzje, lecz o środki przygotowawcze".

141. Rozumowanie to (którego słuszność co do istoty już analizowałem) podważyło zarzut sformułowany przez wnoszących skargę o stwierdzenie nieważności, jakoby stwierdzenie sytuacji znajdowania się u progu upadłości różniło się od tego, co zostało opublikowane na stronie internetowej EBC.

142. Istotne było w każdym razie to, że będący przedmiotem skargi akt EBC (stwierdzenie sytuacji znajdowania się u progu upadłości) nie mógł być przedmiotem niezależnej skargi wniesionej do Sądu.

iii) Orzecznictwo przytoczone w zaskarżonych postanowieniach

143. Trzeci i ostatni argument niniejszej części zarzutu odwołania ma charakter tautologii i również należy go oddalić. Wnoszący odwołanie twierdzą, że przytoczone przez Sąd orzecznictwo dotyczy przypadków, w których istniały wątpliwości co do możliwości zaskarżenia aktu w drodze skargi o stwierdzenie nieważności, co w ich ocenie nie ma miejsca w niniejszej sprawie.

144. Jak już wyjaśniłem, spór dotyczył możliwości bezpośredniego żądania stwierdzenia nieważności dokonanej przez EBC oceny sytuacji znajdowania się u progu upadłości, niezależnie od skargi skierowanej przeciwko końcowej decyzji SRB w ramach procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banku.

145. Tymczasem orzecznictwo przytoczone przez Sąd było istotne dla rozstrzygnięcia w przedmiocie dopuszczalności tej konkretnej skargi wniesionej przez wnoszących odwołanie. Wspomniane orzecznictwo dostarcza wskazówek pozwalających ustalić, kiedy możliwe jest zaskarżenie kolejnych aktów przyjętych przez instytucje Unii w ramach złożonych procedur administracyjnych, takich jak ta rozpatrywana w niniejszej sprawie.

146. Ostatecznie należy również oddalić drugą część zarzutu drugiego, podobnie jak pozostałą część odwołania.

VI. W przedmiocie kosztów

147. Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 tego regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

148. Zgodnie z art. 184 § 1 w związku z art. 140 § 1 rzeczonego regulaminu Komisja jako instytucja interweniująca w sprawach pokrywa własne koszty.

VII. Wnioski

149. W świetle powyższych uwag proponuję, aby Trybunał:

1) oddalił odwołania jako w części niedopuszczalne i jako w części bezzasadne,

2) obciążył ABLV Bank AS kosztami postępowania w sprawie C-551/19 P, a Ernestsa Bernisa, Oļegsa Fiļsa, spółki OF Holding SIA i Cassandra Holding Company SIA kosztami postępowania w sprawie C-552/19 P,

3) orzekł, że Komisja Europejska pokrywa własne koszty.