Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
J. RICHARD DE LA TOUR
fremsat den 21. marts 2024[1]

Forenede sager C-498/22 – C-500/22

Novo Banco SA – Sucursal en España,
Banco de Portugal,
Fundo de Resolução
mod
C.F.O. (sag C-498/22),
J.M.F.T.,
M.H.D.S. (C-499/22)
og
Proyectos, Obras y Servicios de Badajoz SL (C-500/22)

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Tribunal Supremo (øverste domstol, Spanien))

»Præjudiciel forelæggelse – sanering og likvidation af kreditinstitutter – direktiv 2001/24/EF – artikel 3 og 6 – overdragelse af rettigheder, aktiver eller forpligtelser til et broinstitut – tilbageførsel til kreditinstituttet under afvikling – lex concursus – en saneringsforanstaltnings virkning i andre medlemsstater – gensidig anerkendelse – virkning af en tilsidesættelse af forpligtelsen til at offentliggøre en saneringsforanstaltning – Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – artikel 17, 21, 38 og 47 – ejendomsret – effektiv domstolsbeskyttelse – forbrugerbeskyttelse – retssikkerhedsprincippet, princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og princippet om lighed og forbud mod enhver form for forskelsbehandling på grund af nationalitet – direktiv 93/13/EØF – urimelige kontraktvilkår«

I. Indledning

1. Anmodningerne om præjudiciel afgørelse angår fortolkningen af artikel 3, stk. 2, og artikel 6 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/24/EF af 4. april 2001 om sanering og likvidation af kreditinstitutter[2] samt artikel 6, stk. 1, i Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler[3], sammenholdt med artikel 17, 21, 38 og 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder[4] samt retssikkerhedsprincippet og princippet om den berettigede forventning.

[1] – Originalsprog: fransk.
[2] – EUT 2001, L 125, s. 15.
[3] – EUT 1993, L 95, s. 29.
[4] – Herefter »chartret«.

2. Disse anmodninger er blevet indgivet i forbindelse med tvister mellem Novo Banco SA – Sucursal en España (herefter »Novo Banco Spanien«) støttet af Banco de Portugal (den portugisiske nationalbank) og Fundo de Resolução (afviklingsfonden, Portugal) og flere kunder i Novo Banco Spanien, tidligere Banco Espírito Santo SA – Sucursal en España (herefter »BES Spanien«), en filial af det portugisiske kreditinstitut Banco Espíritu Santo SA (herefter »BES«), som Novo Banco SA er trådt i stedet for som følge af saneringsforanstaltninger gennemført af Banco de Portugal. Anmodningerne vedrører disse saneringsforanstaltningers indvirkning på forskellige kontrakter om finansielle produkter og tjenesteydelser.

3. For det første vil jeg foreslå Domstolen, at den fastslår, at den manglende offentliggørelse i henhold til artikel 6 i direktiv 2001/24, der skal gøre det muligt for tredjeparter at klage over saneringsforanstaltninger i hjemlandet, er uden betydning for virkningerne af den gensidige anerkendelse af denne foranstaltning i værtslandene. For det andet vil jeg foreslå Domstolen, at den fastslår, at privatpersoner ikke kan påberåbe sig en berettiget forventning over for en brobank, der oprettes som led i en saneringsforanstaltning. For det tredje vil jeg foreslå Domstolen, at den fastslår, at erstatningskrav i tilknytning til en kontrakt kan opføres i en banks passiver, når banken er genstand for en saneringsforanstaltning med oprettelse af en brobank, hvortil kun bestemte aktiver og passiver overføres.

II. Retsforskrifter

A. EU-retten

1. Direktiv 93/13

4. Artikel 6, stk. 1, i direktiv 93/13 bestemmer:

»Medlemsstaterne fastsætter, at urimelige kontraktvilkår i en aftale, som en erhvervsdrivende har indgået med en forbruger, i henhold til deres nationale lovgivning ikke binder forbrugeren, og at aftalen forbliver bindende for parterne på i øvrigt samme vilkår, hvis den kan opretholdes uden de urimelige kontraktvilkår.«

2. Direktiv 2001/24

5. Følgende fremgår af 4., 6., 7., 11., 12. og 16. betragtning til direktiv 2001/24:

»(4) Det ville være overordentlig uhensigtsmæssigt at se bort fra, at instituttet udgør en helhed sammen med filialerne, når det er nødvendigt at vedtage saneringsforanstaltninger eller indlede en likvidationsprocedure.

[...]

(6) De administrative eller retslige myndigheder i hjemlandet bør have enekompetence til at træffe beslutning om samt anvende saneringsforanstaltninger i henhold til denne medlemsstats lovgivning og gældende praksis. På grund af vanskelighederne ved at harmonisere medlemsstaternes lovgivning og gældende praksis bør det være sådan, at medlemsstaterne gensidigt anerkender de foranstaltninger, som hver enkelt af dem træffer for at genskabe et sundt forretningsgrundlag for de institutter, som de har godkendt.

(7) Det er nødvendigt at sikre, at saneringsforanstaltninger truffet af hjemlandets administrative eller retslige myndigheder samt foranstaltninger truffet af personer eller organer udpeget af disse myndigheder med henblik på at administrere disse saneringsforanstaltninger [...] får retsvirkning i alle medlemsstater.

[...]

(11) En bekendtgørelse, hvorved tredjemand får meddelelse om iværksættelsen af saneringsforanstaltninger, er nødvendig i de medlemsstater, hvor der findes filialer, såfremt de pågældende foranstaltninger kan begrænse udøvelsen af visse af disse personers rettigheder.

(12) I henhold til princippet om, at alle kreditorer skal have lige muligheder for at gøre deres krav gældende, skal de administrative eller retslige myndigheder i hjemlandet vedtage de fornødne foranstaltninger, for at kreditorerne i værtslandet kan gøre deres retmæssige krav gældende inden for det fastsatte tidsrum.

[...]

(16) Ens behandling af kreditorerne forudsætter, at kreditinstituttet likvideres under overholdelse af princippet om likvidationens enhed og universalitet, der tillægger hjemlandets administrative og retslige myndigheder enekompetence, og som anerkender disses afgørelser, der uden videre skal have samme retsvirkninger i alle andre medlemsstater som dem, der tillægges dem ifølge hjemlandets lovgivning, medmindre andet fremgår af [dette direktiv].«

6. Direktivets artikel 1, stk. 1, foreskriver:

»Dette direktiv finder anvendelse på kreditinstitutter og deres filialer, der er oprettet i en anden medlemsstat end den, hvor kreditinstituttet har sit vedtægtsmæssige hjemsted, som defineret i artikel 1, nr. 1) og 3), i direktiv 2000/12/EF[5], med forbehold af de betingelser og undtagelser, der er fastsat i samme direktivs artikel 2, stk. 3.«

7. Ifølge artikel 2, syvende led, i direktiv 2001/24 forstås ved »saneringsforanstaltninger« »foranstaltninger, der har til formål at bevare eller genoprette et kreditinstituts finansielle situation, og som vil kunne berøre tredjemands bestående rettigheder, herunder foranstaltninger, der indebærer mulighed for betalingsstandsning, udsættelse af tvangsfuldbyrdelsesforanstaltninger eller nedbringelse af fordringer«.

8. Direktivets afsnit II med overskriften »Saneringsforanstaltninger« omfatter artikel 3-8.

5 – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 20.3.2000 om adgang til at optage og udøve virksomhed som kreditinstitut (EFT 2000, L 126, s. 1).

9. Direktivets artikel 3, der har overskriften »Vedtagelse af saneringsforanstaltninger – Anvendelig lovgivning«, fastsætter:

»1. Kun de administrative eller retslige myndigheder i hjemlandet har kompetence til at træffe afgørelse om iværksættelse af en eller flere saneringsforanstaltninger i et kreditinstitut, herunder i filialer i andre medlemsstater.

2. Saneringsforanstaltningerne anvendes i overensstemmelse med bestemmelserne i hjemlandets love og administrative bestemmelser og procedurer, medmindre andet er fastsat i nærværende direktiv.

Foranstaltningerne har uden videre fuld retsvirkning i hele [Den Europæiske Union] efter den pågældende medlemsstats lovgivning, også over for tredjemand i andre medlemsstater, uanset om de regler i værtslandet, som gælder for sådanne foranstaltninger, ikke indeholder hjemmel herfor, og uanset om de betingelser, der er gældende herfor i værtslandet, ikke er opfyldt.

Saneringsforanstaltningerne har retsvirkning i hele [Unionen], så snart de har retsvirkning i den medlemsstat, hvor de er truffet.«

10. Artikel 6 i direktiv 2001/24 med overskriften »Offentliggørelse« har følgende ordlyd:

»1. Såfremt iværksættelsen af saneringsforanstaltninger vedtaget i overensstemmelse med artikel 3, stk. 1 og 2, vil kunne berøre tredjemands rettigheder i et værtsland, og såfremt det i hjemlandet er muligt at påklage afgørelsen om iværksættelse af saneringsforanstaltninger, skal hjemlandets administrative eller retslige myndigheder, administratoren eller en anden person med den behørige bemyndigelse i hjemlandet lade et uddrag af denne afgørelse bekendtgøre i [*Den Europæiske Unions Tidende*][6] samt i to landsdækkende dagblade i hvert værtsland, således at der navnlig gives mulighed for at udøve klagerettighederne i tide.

2. Uddraget af afgørelsen, jf. stk. 1, sendes så hurtigt som muligt og på den mest hensigtsmæssige måde til [Den Europæiske Unions] Publikationskontor og til to landsdækkende dagblade i hvert værtsland.

[...]

4. Uddraget af afgørelsen skal på de berørte medlemsstaters officielle sprog indeholde oplysning om bl.a. den vedtagne afgørelses formål og retsgrundlag, klagefrister, især en letforståelig angivelse af datoen for disse fristers udløb, samt nøjagtig angivelse af adressen på de myndigheder eller den domstol, for hvilke(n) der kan indbringes klage.

5. Saneringsforanstaltningerne træder i kraft, uanset om de foranstaltninger, der er nævnt i stk. 1-3, har fundet sted, og får fuld retsvirkning over for kreditorerne, medmindre de administrative eller retslige myndigheder i hjemlandet eller den dér gældende lovgivning om sådanne foranstaltninger fastsætter andet.«

6 – Herefter »EUT«.

11. Samme direktivs artikel 7 med overskriften »Pligt til at underrette de kendte kreditorer og ret til at anmelde fordringer« bestemmer i stk. 1:

»Hvis hjemlandets lovgivning kræver, at en fordring skal anmeldes for at blive anerkendt, eller foreskriver, at kreditorer, som har deres sædvanlige bopæl, deres hjemsted eller deres vedtægtsmæssige hjemsted i denne stat, skal underrettes om foranstaltningen, underretter hjemlandets administrative eller retslige myndigheder eller administratoren ligeledes de kendte kreditorer, der har deres bopæl, hjemsted eller vedtægtsmæssige hjemsted i de øvrige medlemsstater, efter de nærmere bestemmelser i artikel 14 og artikel 17, stk. 1.«

12. I henhold til direktivets artikel 23, stk. 1, berører iværksættelse af saneringsforanstaltninger ikke en kreditors ret til at kræve sin fordring modregnet i kreditinstituttets fordring, når den lovgivning, der gælder for kreditinstituttets fordring, tillader en sådan modregning.

13. Direktivets 32 med overskriften »Verserende retssager« bestemmer:

»Saneringsforanstaltningernes eller likvidationsprocedurens virkninger for en verserende retssag om et aktiv eller en rettighed i massen afgøres udelukkende efter lovgivningen i den medlemsstat, hvor retssagen verserer.«

3. Direktiv 2014/59/EU

14. Artikel 83 i direktiv 2014/59[7] med overskriften »Afviklingsmyndighedernes proceduremæssige forpligtelser« bestemmer i stk. 4 og 5:

»4. Afviklingsmyndigheden skal offentliggøre eller sikre offentliggørelse af en genpart af den afgørelse eller det instrument, hvorved afviklingshandlingen træffes, eller en meddelelse, der opsummerer afviklingshandlingens virkninger, særlig for detailkunder, og, hvor dette er relevant, suspensions- eller begrænsningsvilkår og -periode som omhandlet i artikel 69, 70 og 71 med følgende midler:

a) [P]å sit officielle websted.

b) [P]å den kompetente myndigheds websted, hvis denne myndighed ikke er afviklingsmyndigheden, og [Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA)]'s websted.

c) [P]å webstedet for det institut, der er under afvikling.

d) [O]ptages aktierne eller andre ejerskabs- eller gældinstrumenter i det institut, der er under afvikling, til handel på et reguleret marked, anvendes midlerne til offentliggørelse af regulerede oplysninger vedrørende instituttet under afvikling i henhold til artikel 21, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/109/EF[8].

7 – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 15.5.2014 om et regelsæt for genopretning og afvikling af kreditinstitutter og investeringsselskaber og om ændring af Rådets direktiv 82/891/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/24/EF, 2002/47/EF, 2004/25/EF, 2005/56/EF, 2007/36/EF, 2011/35/EU, 2012/30/EU og 2013/36/EU samt forordning (EU) nr. 1093/2010 og (EU) nr. 648/2012 (EUT 2014, L 173, s. 190).

8 – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 15.12.2004 om harmonisering af gennemsigtighedskrav i forbindelse med oplysninger om udstedere, hvis værdipapirer er optaget til handel på et reguleret marked, og om ændring af direktiv 2001/34/EF (EUT 2004, L 390, s. 38).

5. Hvis aktier, ejerskabs- eller gældsinstrumenter ikke kan omsættes på et reguleret marked, sikrer afviklingsmyndigheden, at de dokumenter, der udgør bevisgrundlaget for de i stk. 4 omhandlede instrumenter, sendes til alle aktionærer og kreditorer i instituttet under afvikling, som er registreret i registre og databaser i instituttet under afvikling, og som er tilgængelige for afviklingsmyndigheden.«

15. Direktivets artikel 117 med overskriften »Ændring af direktiv [2001/24]« bestemmer i stk. 1, at der i direktivets artikel 1 indsættes et stk. 5, hvorefter »[n]ærværende direktivs artikel 4 og 7 [ikke] finder […] anvendelse, hvis artikel 83 i direktiv [2014/59] finder anvendelse«.

16. I henhold til artikel 130, stk. 1, i direktiv 2014/59 var fristen for gennemførelsen fastsat til den 31. december 2014.

17. I henhold til dette direktivs artikel 131 trådte direktivet i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i Tidende, dvs. den 2. juli 2014.

B. Spansk ret

18. Artikel 19, stk. 1, i Ley 6/2005 sobre saneamiento y liquidación de las entidades de crédito (lov nr. 6/2005 om sanering og likvidation af kreditinstitutter)[9] af 22. april 2005, hvorved direktiv 2001/24 blev gennemført i spansk retsorden, bestemmer:

»Når der i forhold til et kreditinstitut, som er godkendt i en medlemsstat […], og som har mindst én filial eller leverer tjenesteydelser i Spanien, vedtages en saneringsforanstaltning eller indledes en likvidationsprocedure, tillægges denne foranstaltning eller procedure uden yderligere formaliteter alle virkninger i Spanien, så snart sådanne virkninger tillægges i den medlemsstat, der har vedtaget den pågældende foranstaltning eller indledt proceduren.«

C. Portugisisk ret

19. Artikel 145-C ff. i Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedas Financeiras (generel ordning for kreditinstitutter og finansielle virksomheder), der blev indført ved Decreto-Lei nº 31-A/2012 (lovdekret nr. 31-A/2012)[10] af 10. februar 2012, danner grundlag for sanerings- og afviklingsforanstaltninger i kreditinstitutter og finansielle virksomheder.

III. De faktiske omstændigheder i tvisterne i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

A. Sag C-498/22

20. Den 11. december 2006 indgik C.F.O., som er en forbruger, en aftale med BES Spanien om lån mod pant i fast ejendom, som indeholdt en minimumsrentesats eller »gulvklausul« på 2%.

[9] – BOE nr. 97 af 23.4.2005, s. 13912.

[10] – *Diário da República*, Supplement 1, 1. serie, nr. 30 af 10.2.2012.

21. Ved dom af 9. maj 2013 fastslog Spaniens Tribunal Supremo (øverste domstol, Spanien), at sådanne »gulvklausuler« var urimelige på grund af manglende gennemsigtighed. C.F.O. anmodede BES Spanien om at undlade at anvende »gulvklausulen« i vedkommendes låneaftale, og BES Spanien ophørte med at anvende denne klausul med virkning fra juni 2013.

22. I medfør af den generelle ordning for finansierings- og kreditinstitutter og i forbindelse med den alvorlige krise, som BES blev ramt af, vedtog bestyrelsen for Banco de Portugal ved afgørelse af 3. august 2014, som ændret ved afgørelse af 11. august 2014 (herefter »afgørelsen af august 2014«), såkaldte afviklingsforanstaltninger for det pågældende kreditinstitut.

23. Ved denne afgørelse besluttede Banco de Portugal at oprette en brobank ved navn Novo Banco, hvortil de af BES' aktiver, passiver og ikke-økonomiske elementer, som var beskrevet i bilag 2 til afgørelsen, blev overdraget.

24. Blandt de passiver, der ikke var omfattet af overdragelsen til Novo Banco, var bl.a. »forpligtelser eller eventualforpligtelser, navnlig dem, som beror på svig eller tilsidesættelse af lovgivningsmæssige, strafferetlige eller administrative bestemmelser eller afgørelser«.

25. Efter denne overdragelse blev Novo Banco Spanien panthaver i forbindelse med lånet optaget den 11. december 2006, og den begyndte at fakturere C.F.O. månedlige afdrag på lånet.

26. Den 3. oktober 2014 offentliggjorde Banco de España (den spanske centralbank) en meddelelse i *Boletín Oficial del Estado*, hvori den oplyste, at Banco de Portugal ved afgørelse af august 2014 havde anvendt en afviklingsforanstaltning på BES, der bestod i en delvis overdragelse af dens aktiviteter til brobanken Novo Banco, der uden afbrydelse ville fortsætte BES' almindelige virksomhed, idet denne foranstaltning blev betragtet som en saneringsforanstaltning, jf. artikel 2 i direktiv 2001/24.

27. Den 29. december 2015 vedtog Banco de Portugal to afgørelser til ændring og tydeliggørelse af bilag 2 til afgørelsen af august 2014 (herefter »afgørelserne af 29. december 2015«), hvori det navnlig præciseredes, at »fordringer og erstatning i forbindelse med påstande om annullation af bestemte vilkår i visse låneaftaler, i hvilke BES var långiver«, fra denne dato ikke var blevet overdraget til Novo Banco.

28. I januar 2017 anmodede C.F.O. Novo Banco Spanien om at refundere de beløb, som BES Spanien havde opkrævet i henhold til gulvklausulen i forbindelse med hans realkreditlån.

29. Ved skrivelse af 21. marts 2017 afviste Novo Banco denne anmodning med den begrundelse, at banken havde udvist fuld gennemsigtighed med hensyn til oplysningerne om denne »gulvklausul«, der var blevet underskrevet den 24. november 2006, dvs. forud for underskrivelsen af den ved notar bekræftede akt vedrørende realkreditlånet.

30. Den 4. maj 2017 anlagde C.F.O. sag mod Novo Banco Spanien med påstand om, at »gulvklausulen« i det realkreditlån, der var indgået med BES Spanien, blev erklæret ugyldig med den begrundelse, at den var urimelig, og om, at Novo Banco Spanien blev dømt til at tilbagebetale ham de uberettiget opkrævede beløb i henhold til denne klausul.

31. Novo Banco Spanien fremsatte indsigelse om, at banken ikke kunne sagsøges, med den begrundelse, at den fordring, som C.F.O. måtte have, og som bestod i tilbagebetaling af beløb opkrævet af BES Spanien i henhold til »gulvklausulen«, ikke var blevet overført til Novo Banco ved de saneringsforanstaltninger, som Banco de Portugal havde truffet over for BES.

32. Retten i første instans og Audiencia Provincial (regional domstol, Spanien), i appelsagen, forkastede Novo Banco Spaniens indsigelse og gav C.F.O. medhold.

33. Novo Banco Spanien iværksatte appel ved Tribunal Supremo (øverste domstol), som gav Banco de Portugal og afviklingsfonden tilladelse til invention til støtte for appellen.

34. For det første har den forelæggende ret påpeget, at selv om de afgørelser, som Banco de Portugal vedtog i august 2014 og den 29. december 2015, anses for at være saneringsforanstaltninger i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i direktiv 2011/24[11], og selv om de vil kunne berøre tredjeparter, var disse afgørelser slet ikke blevet offentliggjort, hvilket er i strid med kravene i direktivets artikel 6, stk. 1-4. Den forelæggende ret har i denne henseende fremhævet, at de oplysninger, som findes på Banco de Portugals websted på engelsk og portugisisk, og de oplysninger, der er fremkommet i de spanske medier om BES' krise og oprettelsen af Novo Banco, var meget generelle og ikke gjorde det muligt for de berørte kunder at finde ud af, hvilke passiver der var udelukket fra overdragelsen af aktiver og passiver, og gøre sig bekendt med den begrænsning af deres rettigheder, som denne udelukkelse medførte. Den forelæggende ret har desuden anført, at den meddelelse, som Banco de España havde offentliggjort, og som er nævnt i punkt 26 i dette forslag til afgørelse, heller ikke opfyldte de betingelser, der er fastsat i denne bestemmelse.

35. Denne manglende offentliggørelse på den måde, som det kræves i henhold til nævnte bestemmelse, har forhindret næsten alle BES Spaniens kunder, der er bosiddende i Spanien, i at anlægge sag til prøvelse af Banco de Portugals afgørelser og har foranlediget dem til at anlægge sager mod Novo Banco Spanien, i forbindelse med hvilke Novo Banco Spanien imidlertid har gjort indsigelse om, at banken ikke kunne sagsøges, med den begrundelse, at forpligtelsen til at refundere beløb til disse kunder som følge af anvendelsen af et urimeligt kontraktvilkår ikke var blevet overført med saneringsforanstaltningerne.

36. Den forelæggende ret er i tvivl om, hvorvidt artikel 6, stk. 5, i direktiv 2001/24, hvorefter saneringsforanstaltningerne finder anvendelse og træder i kraft, uanset om de foranstaltninger, der er nævnt i stk. 1-3, har fundet sted, og får fuld retsvirkning, kan omfatte en langvarig manglende offentliggørelse i værtsmedlemsstaten af de begrænsninger eller den fratagelse af rettigheder, som disse foranstaltninger pålægger den berørte enheds kunder, og oplysninger om, hvordan der kan anlægges sag, og om de klagemuligheder, som de har.

37. Den forelæggende ret ønsker derfor oplyst, om den omstændighed, at værtslandets forpligtelse til at anerkende virkningerne af de saneringsforanstaltninger, der er vedtaget i hjemlandet, og som er fastsat i artikel 3, stk. 2, i direktiv 2001/24, kan være i overensstemmelse med princippet om adgang til effektive retsmidler, der er fastsat i chartrets artikel 47, forbuddet mod enhver form for forskelsbehandling på grund af nationalitet, der er fastsat i chartrets artikel 21, stk. 2, samt retssikkerhedsprincippet, når sådanne foranstaltninger ikke er blevet offentliggjort på den i direktivets artikel 6, stk. 1-4, omhandlede måde.

[11] – Den har henvist til dom af 29.4.2021, Banco de Portugal m.fl. (C-504/19, herefter »dommen i sagen Banco de Portugal m.fl.«, EU:C:2021:335).

38. For det andet har den forelæggende ret anført, at Novo Banco Spaniens svar på C.F.O.'s klage ikke sådede tvivl om spørgsmålet om overdragelse af ansvaret for passiverne, navnlig forpligtelsen til at refundere de beløb, som C.F.O. havde betalt til BES Spanien som følge af anvendelsen af en »gulvklausul«, der efterfølgende er blevet anset for urimelig. Novo Banco Spanien svarede derimod ved at påpege, at »banken havde udvist fuld gennemsigtighed«, da den blev kontrolleret af afviklingsfonden, der er et offentligt organ, som er afhængigt af Banco de Portugal. C.F.O. anlagde følgelig sag i fuld tillid til, at Novo Banco Spanien, i dens egenskab af filial af et bankinstitut, der kontrolleres af en offentlig myndighed, der handler i medfør af EU-retten, fungerede som långiver i låneaftalen.

39. Den forelæggende ret ønsker oplyst, om forpligtelsen til at anerkende saneringsforanstaltningernes virkninger, der fremgår af artikel 3, stk. 2, i direktiv 2001/24, i en situation, hvor en forbruger, der er bosiddende i værtslandet, har kunnet basere sin berettigede forventning på brobankens adfærd, når denne kontrolleres af en offentlig myndighed i hjemlandet, er i overensstemmelse med chartrets artikel 47 og retssikkerhedsprincippet.

40. For det tredje ønsker den forelæggende ret oplysninger om lovligheden i lyset af EU-retten, særlig artikel 6, stk. 1, i direktiv 93/13, af den opsplitning af kontraktforholdet, der følger af saneringsforanstaltningerne i hovedsagen, dvs. at forbrugeren er bundet af sine forpligtelser over for Novo Banco Spanien og betaler månedlige afdrag på det realkreditlån, der er optaget i BES Spanien, mens Novo Banco Spanien samtidig er fritaget fra forpligtelsen til at refundere de beløb, som BES Spanien har opkrævet på grundlag af »gulvklausulen«, hvilket bevirker, at forbrugeren er bundet af et urimeligt kontraktvilkår, eftersom denne ikke kan få refunderet disse beløb fra BES på grund af dennes insolvens. Denne situation kan udgøre et uforholdsmæssigt indgreb i forbrugerens ejendomsret i strid med chartrets artikel 17.

41. Den forelæggende ret finder det i denne henseende tvivlsomt, at forbrugerens rettigheder ikke har forrang for det finansielle systems stabilitet [12].

42. På denne baggrund har Tribunal Supremo (øverste domstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er en fortolkning af artikel 3, stk. 2, i direktiv 2001/24, der indebærer anerkendelse i et værtsland af virkningerne af en afgørelse fra den kompetente administrative myndighed i hjemlandet, som ikke er blevet offentliggjort på den måde, som det kræves i henhold til artikel 6, stk. 1-4, i direktiv 2001/24, forenelig med den grundlæggende ret til adgang til effektive retsmidler i [chartrets] artikel 47, det generelle retssikkerhedsprincip og det generelle princip om forbud mod forskelsbehandling på grund af nationalitet i chartrets artikel 21, stk. 2?

2) Er en fortolkning af artikel 3, stk. 2, i direktiv 2001/24, der indebærer anerkendelse i et værtsland af virkningerne af en afgørelse fra den kompetente administrative myndighed i hjemlandet, som har udelukket visse forpligtelser og et vist ansvar fra overførslen af den normale aktivitet og en række formueværdier fra den bank, som saneringsforanstaltningerne finder anvendelse på, til en »brobank«, når den efterfølgende adfærd hos »brobanken«, der kontrolleres af en offentlig myndighed, der anvender EU-retten, hos kunderne i værtslandet

[12] – Den har henvist til dom af 21.12.2016, Gutiérrez Naranjo m.fl. (C-154/15, C-307/15 og C-308/15, herefter »dommen i sagen Gutiérrez Naranjo m.fl.«, EU:C:2016:980), i hvilken Domstolen fandt en retspraksis fra Tribunal Supremo (øverste domstol) i strid med artikel 6, stk. 1, i direktiv 93/13, idet den tidsbegrænsede de restituerende virkninger af annullationen af »gulvklausuler« i kontrakter, som en erhvervsdrivende har indgået med en forbruger, med henblik på at sikre det spanske finansielle systems sikkerhed, der på det pågældende tidspunkt befandt sig i en alvorlig krise.

har skabt en berettiget forventning om, at »brobanken« havde påtaget sig passiverne i forbindelse med det ansvar og de forpligtelser, som den bank, der var genstand for saneringsforanstaltningerne, havde over for disse kunder, forenelig med den grundlæggende ret til adgang til effektive retsmidler i chartrets artikel 47 og det generelle retssikkerhedsprincip?

3) Er en fortolkning af artikel 3, stk. 2, i direktiv 2001/24, der indebærer anerkendelse i et værtsland af virkningerne af en afgørelse fra den kompetente administrative myndighed i hjemlandet, der overfører kreditorstillingen i forbindelse med en aftale om lån mod pant i fast ejendom til en »brobank«, men pålægger den nødlidende bank en pligt til at tilbagebetale de beløb til låntageren, som denne bank har opkrævet som følge af anvendelsen af en et urimeligt kontraktvilkår i denne aftale, forenelig med den grundlæggende ejendomsret i chartrets artikel 17, princippet om en høj grad af forbrugerbeskyttelse i chartrets artikel 38, artikel 6, stk. 1, i direktiv [93/13] og det generelle retssikkerhedsprincip?«

B. Sag C-499/22

43. J.M.F.T. og M.H.D.S. åbnede en værdipapirkonto og indgik en aftale om porteføljepleje med BES Spanien. Den 3. oktober 2007 indgik de en atypisk finansiel kontrakt med BES, der udløb den 11. oktober 2014, hvor den blev ophævet og likvideret af Novo Banco, som i mellemtiden var trådt i BES' sted. De indgik den 28. april 2008 en kontrakt med BES Spanien om et struktureret finansielt produkt, der udløb den 28. april 2013, og som blev likvideret med tab af BES Spanien.

44. I august 2014 modtog J.M.F.T. flere meddelelser fra Novo Banco, hvori der i forlængelse af afgørelser truffet af Banco de Portugal over for BES blev redegjort for videreførelsen af bankforretningerne mellem BES Spaniens kunder og den nye enhed, Novo Banco Spanien, ligesom de indeholdt en erklæring om den atypiske finansielle kontrakt.

45. Den 17. april 2017 anlagde J.M.F.T. og M.H.D.S. sag mod Novo Banco med påstand principalt om annullation af de to finansielle kontrakter på grund af fejl i samtykke som følge af de mangelfulde oplysninger, de havde modtaget fra BES, samt begge parters gensidige tilbagebetaling af modtagne beløb, forhøjet med renter fra datoen for hver betaling, og subsidiært om erstatning for det lidte tab ved erhvervelsen af de to finansielle produkter, forhøjet med renter beregnet på grundlag af den lovbestemte rentesats at regne fra forkyndelsen af stævningen.

46. Novo Banco Spanien fremsatte indsigelse om, at banken ikke kunne sagsøges, med den begrundelse, at den fordring, som J.M.F.T. og M.H.D.S. måtte have, og som bestod i tilbagebetaling af de beløb, som J.M.F.T. og M.H.D.S. havde betalt i forbindelse med de finansielle produkter, på grund af kontrakternes mulige ugyldighed eller i godtgørelse af de lidte tab som følge af, at disse kunder ikke var blevet informeret om risiciene i forbindelse med de pågældende finansielle instrumenter, ikke var blevet overført til Novo Banco ved de saneringsforanstaltninger, som Banco de Portugal havde truffet over for BES.

47. Sagsøgerne fik medhold i første instans.

48. Novo Banco Spanien iværksatte appel, og Audiencia Provincial (regional domstol) tog appellen til følge for så vidt angik kontrakten af 28. april 2008 med den begrundelse, at BES Spanien havde likvideret denne kontrakt den 28. april 2013, dvs. inden oprettelsen af Novo Banco

inden for rammerne af foranstaltningerne til sanering af BES. Der var således tale om en transaktion, hvis virkninger var udtømt, inden disse foranstaltninger blev vedtaget, således at der ikke var blevet overført nogen ansvarsforpligtelse til Novo Banco.

49. Audiencia Provincial (regional domstol) forkastede derimod appellen for så vidt angik den atypiske finansielle kontrakt, som Novo Banco forvaltede og likviderede i oktober 2014. Denne ret anførte også, at afgørelsen af august 2014 udelukkede overdragelse ikke af et struktureret produkt som den atypiske finansielle kontrakt, men af de gældsinstrumenter, som BES' afdelinger havde udstedt. Den tilføjede, at de præciseringer, som Banco de Portugal havde foretaget i senere afgørelser, var uden betydning, eftersom kontrakten var forfaldet og likvideret forud herfor.

50. J.M.F.T. og M.H.D.S. på den ene side og Novo Banco Spanien, støttet af Banco de Portugal og afviklingsfonden på den anden side, har iværksat appel ved Tribunal Supremo (øverste domstol), som har begrundet sin anmodning om præjudiciel afgørelse på samme måde som i sag C-498/22 [13].

51. På denne baggrund har Tribunal Supremo (øverste domstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er en fortolkning af artikel 3, stk. 2, i direktiv 2001/24, der indebærer anerkendelse i et værtsland af virkningerne af en afgørelse fra den kompetente administrative myndighed i hjemlandet, som ikke er blevet offentliggjort på den måde, som det kræves i henhold til artikel 6, stk. 1-4, i direktiv 2001/24, forenelig med den grundlæggende ret til adgang til effektive retsmidler i [chartrets] artikel 47, det generelle retssikkerhedsprincip og det generelle princip om forbud mod forskelsbehandling på grund af nationalitet i chartrets artikel 21, stk. 2?

2) Er en fortolkning af artikel 3, stk. 2, i direktiv 2001/24, der indebærer anerkendelse i et værtsland af virkningerne af en afgørelse fra den kompetente administrative myndighed i hjemlandet, som har udelukket visse forpligtelser og et vist ansvar fra overførslen af den normale aktivitet og en række formueværdier fra den bank, som saneringsforanstaltningerne finder anvendelse på, til en »brobank«, når den efterfølgende adfærd hos »brobanken«, der kontrolleres af en offentlig myndighed, der anvender EU-retten, hos kunderne i værtslandet har skabt en berettiget forventning om, at »brobanken« havde påtaget sig passiverne i forbindelse med det ansvar og de forpligtelser, som den bank, der var genstand for saneringsforanstaltningerne, havde over for disse kunder, forenelig med den grundlæggende ret til adgang til effektive retsmidler i chartrets artikel 47 og det generelle retssikkerhedsprincip?

3) Er en fortolkning af artikel 3, stk. 2, i direktiv 2001/24, der indebærer anerkendelse i et værtsland af virkningerne af en afgørelse fra den kompetente administrative myndighed i hjemlandet, der overfører kreditorstillingen i de kontraktlige forbindelser, som den bank, der er genstand for saneringsforanstaltningerne, har indgået, til en »brobank«, men pålægger den nødlidende bank en pligt til at tilbagebetale de beløb til kunden, som sidstnævnte har betalt i medfør af kontrakter, som er blevet annulleret på grund af mangler ved samtykket, der skyldes mangelfulde oplysninger fra banken, forenelig med den grundlæggende ejendomsret i chartrets artikel 17, princippet om en høj grad af forbrugerbeskyttelse i chartrets artikel 38 og det generelle retssikkerhedsprincip?«

[13] – Jf. punkt 34-40 i dette forslag til afgørelse.

C. Sag C-500/22

52. Den 17. november 2014 købte selskabet Proyectos, Obras y Servicios de Badajoz SL (herefter »POSB«) på det sekundære marked en ikkeefterstillet obligation, »Senior Bond NB 6,875% maturity July 2016«, der udløb den 15. juli 2016.

53. Denne obligation var udstedt af BES, men på det tidspunkt, hvor POSB købte den via et investeringsselskab, udgjorde dette ikkeefterstillede gældsinstrument en del af Novo Bancos formuebeholdning, idet obligationen var blevet overført til Novo Banco ved afgørelsen af august 2014.

54. I juli 2015 udbetalte Novo Banco et obligationsafkast for perioden 2014-2015 til POSB.

55. Eftersom obligationen udløb den 15. juli 2016, har Novo Banco hverken udbetalt obligationsafkast for perioden 2015-2016 eller tilbagebetalt POSB obligationens nominelle værdi.

56. Som svar på POSB's krav har Novo Banco anført, at afslaget på betaling var baseret på afgørelserne af 29. december 2015, hvormed passiverne i tilknytning til denne obligation blev »tilbageført« fra Novo Banco til BES. Det fremgik således bl.a. af disse afgørelser, at ikke-efterstillede obligationer blev »tilbageført« fra Novo Banco til BES, herunder de rettigheder og det ansvar, der bl.a. fulgte af »Senior Bond NB 6,875% maturity July 2016«.

57. Den 25. juni 2017 anlagde POSB et nyt søgsmål mod Novo Banco med påstand om betaling af obligationsafkast svarende til årsydelsen 2015-2016 og tilbagebetaling af et beløb svarende til obligationens nominelle værdi.

58. Novo Banco fremsatte indsigelse om, at banken ikke kunne sagsøges med den begrundelse, at passiverne i tilknytning til denne obligation var blevet »tilbageført« til BES.

59. Såvel den ret, som sagen blev indbragt for i første instans, som Audiencia Provincial (regional domstol) i appelsagen, forkastede Novo Bancos indsigelse og gav sagsøgeren medhold.

60. Novo Banco, støttet af Banco de Portugal og afviklingsfonden, iværksatte appel ved Tribunal Supremo (øverste domstol), som navnlig anførte, at besiddelse af et ikke-efterstillet gældsbevis giver POSB en beskyttelse af dennes grundlæggende ejendomsret, der er sikret ved chartrets artikel 17. »Tilbageførslen« af ansvaret og forpligtelserne i tilknytning til dette gældsinstrument til BES medfører dog i praksis, at POSB fratages sin ejendomsret, eftersom BES er en nødlidende bank uden aktiver. Denne fratagelse uden en passende erstatning i rette tid vil kunne udgøre en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet [14].

61. På denne baggrund har Tribunal Supremo (øverste domstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er en fortolkning af artikel 3, stk. 2, i direktiv 2001/24, der indebærer anerkendelse i et værtsland af virkningerne af en afgørelse fra den kompetente administrative myndighed i hjemlandet, som ikke er blevet offentliggjort på den måde, som det kræves i henhold til artikel 6, stk. 1-4, i direktiv 2001/24, forenelig med den grundlæggende ret til adgang til

[14] – Jf. punkt 34-37 i dette forslag til afgørelse vedrørende begrundelsen for det første præjudicielle spørgsmål.

effektive retsmidler i [chartrets] artikel 47, det generelle retssikkerhedsprincip og det generelle princip om forbud mod forskelsbehandling på grund af nationalitet i chartrets artikel 21, stk. 2?

2) Er en fortolkning af artikel 3, stk. 2, i direktiv 2001/24, der indebærer anerkendelse i et værtsland af virkningerne af en afgørelse fra den kompetente administrative myndighed i hjemlandet, som har tilbageført de forpligtelser og det ansvar, der følger af en ikkeefterstillet obligation, som blev købt af en tredjemand, da disse forpligtelser og dette ansvar henhørte under »brobankens« formue, til den nødlidende bank, som afviklingshandlingerne er blevet anvendt på, forenelig med den grundlæggende ejendomsret i chartrets artikel 17 og det generelle retssikkerhedsprincip?«

62. Ved beslutning truffet af Domstolens præsident den 29. september 2022 er sagerne C-498/22, C-499/22 og C-500/22 blevet forenet med henblik på den skriftlige og den mundtlige forhandling samt dommen.

63. C.F.O., J.M.F.T. og M.H.D.S., Novo Banco Spanien, Banco de Portugal, den spanske og den portugisiske regering samt Europa-Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg.

64. C.F.O., J.M.F.T. og M.H.D.S., Novo Banco Spanien, Banco de Portugal, den spanske og den portugisiske regering samt Rådet for Den Europæiske Union, Kommissionen og Europa-Parlamentet har deltaget i retsmødet, der blev afholdt den 26. oktober 2023, hvor de besvarede spørgsmål til mundtlig besvarelse fra Domstolen.

IV. Bedømmelse

A. Det første spørgsmål i sagerne C-498/22, C-499/22 og C-500/22

65. I hver af de tre sager ønsker den forelæggende ret oplyst, om en fortolkning af artikel 3, stk. 2, i direktiv 2001/25, der indebærer anerkendelse i et værtsland af virkningerne af en afgørelse fra den kompetente administrative myndighed i hjemlandet, som ikke er blevet offentliggjort på den måde, som det kræves i henhold til artikel 6, stk. 1-4, i direktiv 2001/24, er forenelig med den grundlæggende ret til adgang til effektive retsmidler som omhandlet i chartrets artikel 47, det generelle retssikkerhedsprincip og det generelle princip om forbud mod forskelsbehandling på grund af nationalitet omhandlet i chartrets artikel 21, stk. 2.

66. Den forelæggende ret ønsker med andre ord oplyst, hvilke virkninger hjemlandets administrative eller retslige myndigheders, administratorens eller en anden person med den behørige bemyndigelse i hjemlandets undladelse af i henhold til artikel 6 at offentliggøre uddraget af den nationale afgørelse om saneringsforanstaltningen i *Den Europæiske Unions Tidende* og i to landsdækkende dagblade i hvert værtsland, har.

67. Det skal først og fremmest præciseres, at det af artikel 6, stk. 1, i direktiv 2001/24 fremgår, at denne offentliggørelse skal ske, når to betingelser er opfyldt: Dels skal saneringsforanstaltningen kunne berøre tredjemands rettigheder i et værtsland, dels skal afgørelsen om iværksættelse af saneringsforanstaltningen kunne indbringes for domstolene i hjemlandet. De to betingelser ser ud til at være opfyldt i den foreliggende sag, eftersom der er mulighed for at indbringe

saneringsforanstaltningen for domstolene i Portugal [15], og sagsøgerne i hovedsagen er kreditorer, der er berørt af denne foranstaltning.

68. Det følger dernæst af selve ordlyden af denne artikel 6, stk. 1, at denne offentliggørelse har til formål at beskytte kreditorernes adgang i værtslandene til at påklage saneringsforanstaltningen ved hjemlandets kompetente domstol, eftersom den afsluttes med følgende ord: »der navnlig gives mulighed for at udøve klagerettighederne i tide«.

69. Sluttelig lader brugen af pluralis samt affattelsen af 11. og 12. betragtning til direktiv 2001/24 formode, at alle kreditorernes søgsmål til prøvelse af selve saneringsforanstaltningen, men også mod debitor skal beskyttes. Betingelsen om, at der skal findes en klagemulighed mod saneringsforanstaltningen, giver imidlertid ikke anledning til en bred opfattelse af den klageadgang, som offentliggørelsen skal beskytte. Offentliggørelsen er således ikke obligatorisk, når der i hjemlandet ikke findes mulighed for at klage over saneringsforanstaltningen. I dette tilfælde har kreditorerne dog fuldt ud mulighed for at gøre deres rettigheder gældende over for debitoren. Arten af de oplysninger, der skal offentliggøres i henhold til direktivets artikel 6, stk. 4, nemlig uddraget af afgørelsen med angivelse af »den vedtagne afgørelses formål og retsgrundlag, klagefrister, især en letforståelig angivelse af datoen for disse fristers udløb, samt nøjagtig angivelse af adressen på de myndigheder eller den domstol, for hvilke(n) der kan indbringes klage«, understøtter desuden den fortolkning, at der er tale om søgsmål, der er rettet mod saneringsforanstaltningen og ikke alle mulige søgsmål, som kreditorerne måtte anlægge mod kreditinstituttet eller brobanken.

70. Denne fortolkning er den eneste, der kan sikre sammenhæng med de principper, der er opstillet i artikel 3, stk. 2, og i artikel 6, stk. 5, i direktiv 2001/24. Det følger af denne første bestemmelse, at saneringsforanstaltningerne har fuld retsvirkning i hele Unionen uden nogen formaliteter, herunder over for tredjemand, når de har virkning i den medlemsstat, hvori de er truffet. Det fremgår af den anden bestemmelse, at saneringsforanstaltningerne træder i kraft, uanset om den offentliggørelse, der er omhandlet i direktivets artikel 6, stk. 1-3, har fundet sted, og får fuld retsvirkning over for kreditorerne.

71. Disse principper kommer konkret til udtryk i det mål, der forfølges med direktiv 2001/24, der er et direktiv om gensidig anerkendelse af virkningerne af et hjemlands saneringsforanstaltning i de øvrige værtslande, i hvilke der findes filialer, med det resultat, at princippet om likvidationens enhed og universalitet (en kompetent domstol, en gældende ret, nemlig hjemlandets) anvendes [16], med undtagelse af bl.a. verserende sager i værtslandet, der afgøres udelukkende efter lovgivningen i den medlemsstat, hvor retssagen verserer [17].

72. Desuden skal der kun ske særskilt underretning af kreditorerne i henhold til direktivets artikel 7, når hjemlandets lovgivning kræver, at en fordring skal anmeldes for at kunne blive anerkendt, eller foreskriver, at kreditorer, som har deres sædvanlige bopæl, deres hjemsted eller deres vedtægtsmæssige hjemsted i denne stat, skal underrettes om foranstaltningen. Som allerede anført i punkt 68 og 69 i dette forslag til afgørelse følger det heraf, at denne underretning ikke har til formål at beskytte alle kreditorernes søgsmål mod debitoren, men at sikre, at disse kreditorer kan gøre deres rettigheder gældende inden for rammerne af denne procedure i henhold til hjemlandets lovgivning.

[15] – Jf. artikel 145 N i den generelle ordning for finansierings- og kreditinstitutter.

[16] – Jf. 4. og 16. betragtning til direktiv 2001/24 samt dom af 24.10.2013, LBI (C-85/12, EU:C:2013:697, præmis 49), og dommen i sagen Banco de Portugal m.fl., præmis 33.

[17] – Jf. artikel 32 i direktiv 2001/24.

73. Generelt omhandler direktiv 2001/24 ikke kreditorers individuelle søgsmål mod kreditinstituttet eller brobanken, såfremt der gennemføres en saneringsforanstaltning, medmindre der er tale om bestemte kontrakter eller rettigheder (navnlig arbejdskontrakter, rettigheder til fast ejendom, der er opført i et offentligt register, visse tinglige rettigheder, rettigheder baseret på en bestemmelse om ejendomsforbehold [18]), eller såfremt der er tale om en verserende retssag, der afgøres efter lovgivningen i den medlemsstat, hvor retssagen verserer [19].

74. I hovedsagerne er det ubestridt, at den offentliggørelse, der kræves i henhold til direktivets artikel 6, ikke er blevet foretaget, og derfor er spørgsmålet om vedtagelse af sanktioner på grund af denne manglende offentliggørelse opstået.

75. De forskellige intervenienter ved Domstolen har fremsat flere forskellige hypoteser. Nogle har anført, at saneringsforanstaltningen som følge af den manglende offentliggørelse er uden virkning uden for hjemlandet. Kommissionen har tilføjet, at denne sanktion først finder anvendelse, når der er forløbet et vist tidsrum, der hænger sammen med de begrænsninger, der er forbundet med fristerne for offentliggørelse i *Den Europæiske Unions Tidende*. Andre har gjort gældende, at den manglende offentliggørelse i henhold til artikel 6 i direktiv 2001/24 er uden betydning, eftersom der er sket offentliggørelse i overensstemmelse med artikel 83 i direktiv 2014/59.

76. Efter min opfattelse er den første hypotese om manglende virkninger af saneringsforanstaltningerne i værtslandene i strid med formuleringen af direktiv 2001/24, og den er ikke i overensstemmelse med målet med dette, som er gensidig anerkendelse af disse foranstaltninger og følgelig anvendelse af princippet om procedurernes enhed og universalitet. Desuden kan man ikke forestille sig øjeblikkelige virkninger, men virkninger, der består i et »vist tidsrum«, dvs. den tid, der går inden offentliggørelse i *Den Europæiske Unions Tidende*. I tilfælde af manglende offentliggørelse eller for sen offentliggørelse er det således umuligt at afgøre, på hvilket tidspunkt den gensidige anerkendelse ophører med at have virkning. Denne tilnærmelsesvise frist er direkte i strid med målene med direktiv 2001/24 om at genskabe et sundt forretningsgrundlag for kreditinstitutterne [20].

77. Den anden hypotese, der består i at erstatte den i artikel 6 i direktiv 2001/24 omhandlede offentliggørelse med den i artikel 83, stk. 4, i direktiv 2014/59 omhandlede offentliggørelse, er efter min opfattelse heller ikke forenelig med direktivets artikel 117, hvorved artikel 1 i direktiv 2001/24 ændres med henblik på i et nyt stk. 5 at præcisere, at »[n]ærværende direktivs artikel 4 og 7[ikke] finder […] anvendelse, hvis artikel 83 i direktiv [2014/59] finder anvendelse«. Det følger heraf, at offentliggørelse i henhold til artikel 6 i direktiv 2001/24 a contrario skal ske, selv om der er sket offentliggørelse i henhold til artikel 83 i direktiv 2014/59. Følgelig er spørgsmålet om, hvorvidt direktiv 2014/59 finder anvendelse ratione temporis i den foreliggende sag, uden betydning.

78. I mangel af præciseringer af processuel karakter i EU-retten med henblik på at vedtage sanktioner i forbindelse med en rettighed og i overensstemmelse med Domstolens faste praksis er de processuelle bestemmelser, som har til formål at sikre beskyttelsen af de rettigheder, som borgerne har i medfør af EU-retten, i øvrigt undergivet de nationale retsregler i hver medlemsstat. Disse regler må imidlertid ikke være mindre gunstige end tilsvarende retsmidler i

18 – Jf. artikel 20-27 i direktiv 2001/24.

19 – Jf. artikel 32 i direktiv 2001/24 og dommen i sagen Banco de Portugal m.fl.

20 – Jf. sjette betragtning til direktiv 2001/24.

national ret (ækvivalensprincippet), og de må ikke i praksis gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder, der tillægges ved Unionens retsorden (effektivitetsprincippet) [21].

79. Som allerede anført sikrer offentliggørelsen i artikel 6 i direktiv 2001/24 imidlertid beskyttelse af retten til at bestride en saneringsforanstaltning ved hjemlandets domstole som følge af den gensidige anerkendelse, der indføres ved direktivet. Såfremt et sådant søgsmål anlægges af sagsøgerne i hovedsagen, skal den portugisiske domstol tage hensyn til den manglende offentliggørelse i henhold til artikel 6 ved vurderingen af, om denne mangel har gjort det praktisk umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at anlægge dette søgsmål på baggrund af de nationale bestemmelser om fristen for anlæggelse af søgsmål til prøvelse af denne form for afgørelse.

80. Denne bedømmelse understøttes af bedømmelsen af tilblivelseshistorien for artikel 6 i direktiv 2001/24. I Rådets oprindelige udkast [22] var offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende* og de særskilte underretninger for det første overladt til de kompetente myndigheders skøn i de lande, hvor det berørte kreditinstitut har hjemsted. For det andet fremgik det, at saneringsforanstaltningerne fandt anvendelse, uanset om bekendtgørelse havde fundet sted, og fik umiddelbar virkning over for kreditorerne. For det tredje regnedes klagefristen fra datoen for bekendtgørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*, medmindre der var givet særskilt meddelelse til kreditorerne. I modsætning til, hvad der var tilfældet i det oprindelige udkast, er starttidspunktet for klagefristen overladt til medlemsstaternes skøn som led i deres procesautonomi, men under overholdelse af ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet.

81. Rådet og Parlamentet har i retsmødet påpeget, at direktiv 2001/24 var resultatet af 15 års forhandlinger, og at de harmoniserede foranstaltninger først blev indført ved direktiv 2014/59. De har tilføjet, dels at formålet med den indførte mekanisme for gensidig anerkendelse var at gøre det muligt hurtigt og på en sammenhængende måde at gennemføre hasteforanstaltninger med henblik på at undgå dominovirkninger og sikre det finansielle systems stabilitet [23], navnlig kontinuiteten i bankens væsentligste funktioner og beskyttelsen af de offentlige midler, dels at det tilkommer medlemsstaterne at sikre en passende offentliggørelse af de trufne foranstaltninger. De har præciseret, at offentliggørelsen i direktivets artikel 83, stk. 4, var tilstrækkelig til at informere tredjeparter i andre medlemsstater. Deres intervention havde til formål at påvise, at de mekanismer, der er indført ved direktiv 2001/24, er forenelige med primærretten.

82. Den fortolkning af artikel 3 og 6 i direktiv 2001/24, som jeg har foreslået, godtgør denne forenelighed [24].

83. Selv om den i artikel 6 i direktiv 2001/24 omhandlede offentliggørelse ikke har til formål at beskytte andre klageadgange end klageadgangen i forbindelse med saneringsforanstaltningen, befinder sagsøgerne i hovedsagen sig i en situation, der henhører under EU-retten. Den gensidige anerkendelse af saneringsforanstaltningerne, der blev indført ved dette direktiv, har ført til, at virkningerne af oprettelsen af brobanken Novo Banco i Portugal blev udvidet til at omfatte dens filial i Spanien, idet oprettelsen alene blev ledsaget af en delvis overførsel af aktiver og passiver i

[21] – Jf. dom af 14.1.2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, præmis 62 og den deri nævnte retspraksis), og af 20.9.2018, Rudigier (C-518/17, EU:C:2018:757, præmis 61 og den deri nævnte retspraksis).

[22] – Forslag til Rådets direktiv om samordning af medlemsstaternes love og administrativt fastsatte bestemmelser om sanering og likvidation af kreditinstitutter (KOM(85) 788 endelig udg.).

[23] – De har i denne henseende henvist til dom af 19.7.2016, Kotnik m.fl. (C-526/14, EU:C:2016:570, præmis 68 og 69).

[24] – Jf. punkt 78 og 79 i dette forslag til afgørelse.

BES til brobanken og dens filialer. I denne henseende er sagsøgerne i hovedsagens rettigheder blevet berørt, eftersom deres hævdede fordringer ikke er blevet overført in fine til brobankens spanske filial, Novo Banco Spanien. De kan følgelig påberåbe sig adgangen til effektive retsmidler, der er sikret ved chartrets artikel 47, det almindelige retssikkerhedsprincip og forbuddet mod enhver form for forskelsbehandling på grund af nationalitet, således som det kræves i chartrets artikel 21, stk. 2.

84. Hvad angår adgangen til effektive retsmidler har Domstolen påpeget, at effektiviteten af den domstolsprøvelse, der er sikret ved chartrets artikel 47, stk. 1, kræver, at den pågældende kan forsvare sine rettigheder under de bedst mulige betingelser og afgøre, om et søgsmål anlagt mod en bestemt enhed bør prøves af den kompetente retsinstans, på grundlag af et fuldt kendskab til sagen [25].

85. Eftersom der ikke er fastsat nogen sanktion i EU-retten for manglende offentliggørelse som den i artikel 6 i direktiv 2001/24 omhandlede, der, og jeg gentager dette, ikke har til formål at informere alle kreditorerne om de nærmere bestemmelser for deres søgsmål mod kreditinstituttet, tilkommer det den påkendende ret at anvende national ret og tage hensyn til alle de tilgængelige oplysninger, der kan belyse kreditorens valgmuligheder inden for de rammer, der er udstukket med ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet.

86. Først og fremmest indeholder en bestemmelse i spansk ret, som den spanske regering har anført i sine skriftlige bemærkninger, et krav om offentliggørelse i *Boletín Oficial del Estado*, når der gennemføres en saneringsforanstaltning over for et kreditinstitut, der har en filial i Spanien [26]. Dernæst er kunderne i sagerne C-498/22 og C-499/22 blevet informeret om oprettelsen af brobanken ved skrivelser fremsendt af Novo Banco, hvori det blev meddelt, at forretningsforbindelsen ville blive videreført med en bank, der ikke var berørt af den usikkerhed, der truede BES' overlevelse. Endelig skal den nationale domstol, uafhængigt af spørgsmålet om, hvorvidt direktiv 2014/59 finder anvendelse i den foreliggende sag, tage hensyn til de oplysninger, der er offentliggjort i medfør af dette direktivs artikel 83, stk. 4, ved evalueringen af den retsundergivnes mulighed for at træffe afgørelse om domstolsprøvelse.

87. Da Domstolen tog stilling i en anden sag om oprettelse af brobanken Novo Banco angående en verserende retssag på den dato, hvor den af den pågældende tvist omfattede fordring var blevet »tilbageført« til BES med tilbagevirkende kraft til en dato, der lå forud for datoen for anlæggelse af søgsmålet, ved afgørelserne af 29. december 2015, fastslog den, at den retsundergivne den 4. februar 2015 rådede over alle de nødvendige oplysninger for, at hun kunne træffe en afgørelse med fuldt kendskab til omstændighederne vedrørende anlæggelsen af et sådant søgsmål, og for med sikkerhed at kunne identificere den person, som sidstnævnte søgsmål skulle rettes mod [27]. Ved denne lejlighed anerkendte Domstolen ligeledes hjemlandets mulighed for selv med tilbagevirkende kraft at ændre den lovbestemte ordning, der finder anvendelse på saneringsforanstaltninger [28]. Den konkluderede ikke desto mindre, at artikel 3, stk. 2, og artikel 32 i direktiv 2001/24, sammenholdt med chartrets artikel 47, stk. 1, skulle fortolkes således, at disse bestemmelser var til hinder for en anerkendelse uden yderligere betingelser af virkningerne af den anden saneringsforanstaltning, hvormed fordringen blev »tilbageført« til BES, når en sådan

[25] – Jf. dommen i sagen Banco de Portugal m.fl., præmis 57 og den deri nævnte retspraksis.

[26] – Jf. artikel 19 i lov 6/2005 om sanering og likvidation af kreditinstitutter.

[27] – Jf. dommen i sagen Banco de Portugal m.fl., præmis 53.

[28] – Jf. dommen i sagen Banco de Portugal m.fl., præmis 61 og den deri nævnte retspraksis.

anerkendelse fører til, at Novo Banco med tilbagevirkende kraft mister sin evne til at blive sagsøgt med henblik på denne igangværende retssag, hvilket således rejser tvivl om allerede trufne retsafgørelser til fordel for sagsøgeren [29].

88. Søgsmålene i hovedsagerne blev imidlertid anlagt ved den spanske ret i en meget anderledes sammenhæng, eftersom de blev anlagt efter kreditorens bestemmelse af de hævdede fordringer, der er omfattet af saneringsforanstaltningerne (herunder af afgørelserne af 29. december 2015), og dermed i en stabil og relevant retlig ramme. Det tilkommer følgelig sagsøgerne i hovedsagen at afgøre, om Novo Banco Spanien eller BES Spanien var deres skyldner under hensyntagen til de tilgængelige oplysninger både i henhold til national lovgivning og i henhold til den frivillige anvendelse af artikel 83, stk. 4, i direktiv 2014/59.

89. I realiteten ændrede saneringsforanstaltningen ikke deres skyldners identitet, men dennes finansielle situation, der var grunden til, at den foranstaltning, der skadede værdien af deres hævdede fordring, blev truffet. Desuden har sagsøgerne ikke forklaret, hvorfor det var umuligt at anlægge sag mod BES Spanien. Saneringsforanstaltningen berørte således ikke deres søgsmålsret.

90. Hvad angår princippet om forbud mod forskelsbehandling, der er sikret ved chartrets artikel 21, er det ikke blevet anført, at de nationale bestemmelser, der finder anvendelse på den foreliggende sag, finder forskellig anvendelse afhængigt af, om den retsundergivne har den ene eller den anden nationalitet.

91. Med hensyn til retssikkerhedsprincippet har Domstolen påpeget, at det fremgår af fast retspraksis, at dette princip kræver, dels at retsreglerne er klare og præcise, dels at deres anvendelse er forudsigelig for de retsundergivne, især når de kan have bebyrdende virkninger for personer og virksomheder. Det nævnte princip kræver nærmere bestemt, at en lovgivning giver de berørte mulighed for at få et nøjagtigt kendskab til omfanget af de forpligtelser, der derved pålægges dem, og at sidstnævnte ikke skal være i tvivl om deres rettigheder og pligter, således at de kan handle derefter [30].

92. I den foreliggende sag står det klart, at virkningerne af saneringsforanstaltninger, der er truffet i Portugal, anerkendes i Spanien i overensstemmelse med bestemmelserne i direktiv 2001/24, og at det tilkommer den retsundergivne at kontrollere de nærmere bestemmelser i saneringsforanstaltningen med henblik på at undersøge, hvem der er dennes skyldner efter en delvis overførsel af passiver til den nyoprettede brobank.

93. Af alle disse grunde foreslår jeg Domstolen, at den svarer, at artikel 3, stk. 2, og artikel 6 i direktiv 2001/24, sammenholdt med chartrets artikel 21, stk. 2, og artikel 47, stk. 1, skal fortolkes således, at disse bestemmelser, når der ikke er blevet foretaget en offentliggørelse som omhandlet i direktivets artikel 6, stk. 1, ikke er til hinder for, at virkningerne af en saneringsforanstaltning, hvorved der oprettes en brobank og foretages en delvis overdragelse af forpligtelser og ansvar, anerkendes i en anden medlemsstat end hjemlandet, forud for anlæggelsen af et søgsmål med påstand om anerkendelse og betaling af en fordring, som oprindeligt bestod mod det bankinstitut, der har været genstand for denne saneringsforanstaltning, forudsat at ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet overholdes, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.

[29] – Jf. dommen i sagen Banco de Portugal m.fl., præmis 66 og domskonklusionen.

[30] – Jf. dommen i sagen Banco de Portugal m.fl., præmis 51 og den deri nævnte retspraksis.

B. Det andet spørgsmål i sagerne C-498/22 og C-499/22

94. Den forelæggende ret ønsker nærmere bestemt oplyst, om en fortolkning af artikel 3, stk. 2, i direktiv 2001/24, der indebærer anerkendelse i et værtsland af virkningerne af en afgørelse fra den kompetente myndighed i hjemlandet, som har udelukket visse forpligtelser og et vist ansvar fra overførslen af den normale aktivitet og en række formueværdier fra den bank, som saneringsforanstaltningerne finder anvendelse på, til en »brobank«, når den efterfølgende adfærd hos brobanken, der selv kontrolleres af en offentlig myndighed, der anvender EU-retten, hos kunderne i værtslandet har skabt en berettiget forventning om, at brobanken har overtaget passiverne i forbindelse med det ansvar og de forpligtelser, som den bank, der var genstand for saneringsforanstaltningerne, havde over for disse kunder, er forenelig med den grundlæggende ret til adgang til effektive retsmidler i chartrets artikel 47 og det generelle retssikkerhedsprincip.

95. Besvarelsen af dette spørgsmål kræver, at det først undersøges, om sagsøgerne i hovedsagen har mulighed for at gøre princippet om beskyttelse af den berettigede forventning gældende.

96. Ifølge Domstolens praksis er princippet om beskyttelse af den berettigede forventning et af EU's grundlæggende principper [31]. Domstolen har præciseret, at retten til at påberåbe sig princippet om, at berettigede forventninger skal indfries, kun kan gøres gældende af den, som en EU-institution ved at afgive klare forsikringer har givet berettigede forventninger. Ingen kan derimod påberåbe sig en tilsidesættelse af dette princip, såfremt nævnte løfter ikke er afgivet [32]. Den har også fastslået, at medlemsstaterne skal overholde dette princip, når de gennemfører EU-retten [33], herunder via de nationale administrative myndigheder [34].

97. I den foreliggende sag er sagsøgerne i hovedsagen af den opfattelse, dels at Novo Bancos kontrol på tidspunktet for Banco de Portugals oprettelse af den, der ligger til grund for saneringsforanstaltningerne, dels at præciseringen i de skrivelser, som Novo Banco sendte vedrørende videreførelse af de forretningsforbindelser, som de havde med BES, har kunnet give anledning til en berettiget forventning hos dem om rækkevidden af Novo Banco Spaniens forpligtelser over for dem.

98. Den omstændighed, at Novo Banco Spanien anses for en administrativ myndighed, der gennemfører EU-retten, selv om den kontrol, som Banco de Portugal har udøvet, for det første er midlertidig og udgør en saneringsforanstaltning, der består i oprettelse af en brobank, og at den for det andet er blevet oprettet som et privatretligt kreditinstitut uden beføjelser, der går ud over de almindelige retsregler, til at udføre en offentlig tjeneste, går imidlertid videre end det, som Domstolen har tilladt med hensyn til den berettigede forventning [35]. Domstolen har således fastslået, at en operatør ikke kan gøre princippet om beskyttelse af den berettigede forventning i forhold til sin leverandør gældende for at påberåbe sig en fradragsret for indgående moms [36].

[31] – Jf. dom af 7.6.2005, VEMW m.fl. (C-17/03, EU:C:2005:362, præmis 73 og den deri nævnte retspraksis), og af 14.3.2013, Agrargenossenschaft Neuzelle (C-545/11, EU:C:2013:169, præmis 23 og den deri nævnte retspraksis).

[32] – Jf. dom af 16.12.2020, Rådet m.fl. mod K. Chrysostomides & Co. m.fl. (C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P og C-604/18 P, EU:C:2020:1028, præmis 178 den deri nævnte retspraksis).

[33] – Jf. dom af 11.7.2002, Marks & Spencer (C-62/00, EU:C:2002:435, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis).

[34] – Jf. dom af 22.9.2022, Admiral Gaming Network m.fl. (C-475/20 – C-482/20, EU:C:2022:714, præmis 62), og af 17.11.2022, Avicarvil Farms (C-443/21, EU:C:2022:899, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).

[35] – Jf. dom af 17.11.2022, Avicarvil Farms (C-443/21, EU:C:2022:899) vedrørende en styrelse for finansiering af investeringer i landdistrikter og en styrelse for betalinger og indgreb til fordel for landbruget.

[36] – Jf. dom af 21.2.2018, Kreuzmayr (C-628/16, EU:C:2018:84, præmis 47).

99. Under alle omstændigheder er dels de skrivelser, som blev sendt til BES' kunder, og hvoraf det fremgik, at Novo Banco var den samme bank som BES, og at forretningsforbindelsen med banken ikke på nogen måde ændrede sig, dels Novo Banco Spaniens adfærd, idet den i 2017 svarede sagsøgeren i hovedsagen i sag C-498/22, at denne ikke havde krav på den krævede godtgørelse, eftersom det kritiserede kontraktvilkår ikke var urimeligt, og likviderede den ene af de to kontrakter, som sagsøgerne i hovedsagen i sag C-499/22 havde indgået, ikke tilstrækkeligt til at begrunde en tillid, som kunne give anledning til en berettiget forventning til, at Novo Banco Spanien overtog samtlige passiver i BES Spanien med hensyn til kontraktansvar eller ansvar forud for indgåelse af kontrakten.

100. Med skrivelserne blev det blot oplyst, at forretningsforbindelsen mellem kunderne og banken ville blive videreført, samtidig med at det blev præciseret, at de usikkerheder, der truede BES' overlevelse, var blevet fjernet, og at den nye bank ikke var tynget af de problematiske aktiver i BES. Desuden svarer den omstændighed, at betegnelsen af et aftalevilkår som urimeligt bestrides, ikke til, at den pågældende påtager sig ansvaret i forbindelse med dette aftalevilkår. Betaling på forfaldsdatoen for en atypisk finansiel kontrakt kan heller ikke forstås som en garanti for, at banken vil påtage sig ansvaret forud for indgåelsen af denne kontrakt. Jeg deler i denne henseende generaladvokat Kokotts holdning i forslag til afgørelse Banco de Portugal m.fl.[37] om oprettelsen af Novo Banco, hvorefter »[d]en omstændighed, at Novo Banco (i det mindste delvis) indtrådte som efterfølger for BES [...] og også viderefører sagsøgerens aktiedepot, vil efter min opfattelse i hvert fald ikke i sig selv kunne begrunde en tillid til, at Novo Banco også overtager ansvarsforpligtelser for fejlagtig investeringsrådgivning fra BES' side, som bestod allerede før overtagelsen af denne forretningsforbindelse«.

101. Desuden skal der med henblik på at vurdere lovligheden af de stillede garantier tages hensyn til den sammenhæng, i hvilken brobanken skal afhjælpe BES' problemer. Domstolen har således fastslået, at selv om der er tale om en situation, der vil kunne medføre en berettiget forventning, kan afgørende offentlige interesser være til hinder for, at der træffes overgangsforanstaltninger i forbindelse med forhold, der er opstået før de nye bestemmelsers ikrafttræden, men som endnu ikke er afsluttet, og at der er tale om afgørende offentlige interesser, når målet er at skabe stabilitet i det finansielle system og samtidig undgå for store offentlige udgifter og mindske konkurrencefordrejning[38]. Den har heraf udledt, at princippet om beskyttelse af den berettigede forventning kunne gøres gældende til støtte for anfægtelsen af en bankmeddelelse fra Kommissionen, men at det ikke var til hinder for visse punkter i denne meddelelse, for så vidt som disse punkter gør godkendelsen af en statsstøtte betinget af en byrdefordeling mellem aktionærerne og de efterstillede kreditorer[39].

102. På baggrund af det ovenstående kan sagsøgerne i hovedsagen ikke påberåbe sig en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning over for Novo Banco Spanien.

103. Jeg foreslår, at Domstolen besvarer det andet spørgsmål i sagerne C-498/22 og C-499/22 således, at artikel 3, stk. 2, i direktiv 2001/24, sammenholdt med chartrets artikel 47 og det almindelige retssikkerhedsprincip, skal fortolkes således, at privatpersoner ikke kan påberåbe sig princippet om beskyttelse af den berettigede forventning over for en brobank, der er en privatretlig enhed uden beføjelser, der går ud over de almindelige retsregler, og som er oprettet som led i en foranstaltning til sanering af en bank, hvori de oprindeligt var kunder, med henblik

37 – C-504/19 (EU:C:2020:943).

38 – Jf. dom af 19.7.2016, Kotnik m.fl. (C-526/14, EU:C:2016:570, præmis 68 og 69).

39 – Jf. dom af 19.7.2016, Kotnik m.fl. (C-526/14, EU:C:2016:570, præmis 40 og 80).

på at drage denne brobank til ansvar for forpligtelser forud for kontraktindgåelsen og kontraktforpligtelser i tilknytning til kontrakter, der er indgået med den bank, der har været genstand for saneringsforanstaltningen.

C. Det tredje spørgsmål i sagerne C-498/22 og C-499/22 samt det andet spørgsmål i sag C-500/22

104. Med disse spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om en fortolkning af artikel 3, stk. 2, i direktiv 2001/24, der indebærer anerkendelse i hjemlandet af en afgørelse truffet af en kompetent administrativ myndighed om oprettelse af en brobank og opretholdelse i den nødlidende banks passiver af forpligtelsen til at refundere renter, der er opkrævet i henhold til et urimeligt aftalevilkår, eller til at betale skyldige beløb i henhold til ansvar forud for kontraktindgåelsen eller kontraktansvar, er forenelig med ejendomsretten, som er sikret ved chartrets artikel 17, retssikkerhedsprincippet, princippet om et højt forbrugerbeskyttelsesniveau som omhandlet i chartrets artikel 38 og artikel 6, stk. 1, i direktiv 93/13.

105. Indledningsvis skal det nævnes, at sagsøgerne i hovedsagen i sag C-499/22 har anfægtet kvaliteten af den information forud for kontraktindgåelsen, som BES Spanien gav, inden den atypiske finansielle kontrakt blev underskrevet, idet det heraf fremgår, at appelinstansen var af den opfattelse, at den anden kontrakt, der blev underskrevet den 28. april 2008, var udløbet, før Novo Banco blev oprettet, og at intet ansvar i forbindelse med denne kontrakt derfor kunne overføres.

1. Forenelighed med ejendomsretten, således som den er sikret ved chartrets artikel 17

106. Hvad angår foreneligheden med ejendomsretten, således som den er sikret ved chartrets artikel 17, hvilket er et spørgsmål, der er blevet fremsat i de tre anmodninger om præjudiciel afgørelse, skal det anføres, at Domstolen allerede har fastslået, at oprettelsen af brobanken Novo Banco og konsekvenserne heraf er forenelig med denne artikel for så vidt angår aktionærer og indehavere af efterstillede obligationer [40].

107. Det erindres, at det fremgår af chartrets artikel 17, stk. 1, at enhver har ret til at besidde lovligt erhvervet ejendom, at anvende den, at træffe dispositioner hermed og at lade den gå i arv. Ingen må berøves sin ejendom, medmindre det skønnes nødvendigt i samfundets interesse, og det sker i de tilfælde og på de betingelser, der er fastsat ved lov, og mod rimelig og rettidig erstatning for tabet. Anvendelsen af ejendommen kan reguleres ved lov, i det omfang det er nødvendigt af hensyn til almenvellet. I overensstemmelse med den forbindelse, der med chartrets artikel 52, stk. 3, skabes mellem rettighederne i chartret og de rettigheder, der er sikret ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder [41], i det omfang, de svarer til hinanden, bør chartrets artikel 17 fortolkes i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis om artikel 1 i protokol nr. 1 til EMRK, der fastsætter beskyttelsen af ejendomsretten som en tærskel for minimumsbeskyttelse [42].

108. Domstolen har påpeget, at den beskyttelse, som chartrets artikel 17 giver, vedrører rettigheder, der har en formueværdi, og som i henhold til retsordenen medfører en erhvervet retsstilling, der gør det muligt for indehaveren selvstændigt at udøve disse rettigheder til sin

[40] – Jf. dom af 5.5.2022, BPC Lux 2 m.fl. (C-83/20, herefter »dommen i sagen BPC Lux 2 m.fl.«, EU:C:2022:346).

[41] – Underskrevet i Rom den 4.11.1950 (herefter »EMRK«).

[42] – Jf. dommen i sagen BPC Lux 2 m.fl., præmis 37 og den deri nævnte retspraksis.

fordel[43]. Den har på denne baggrund konkluderet, at obligationer, der kan handles på kapitalmarkederne, skal anses for at være rettigheder, der kan være omfattet af denne beskyttelse, således som det fremgår af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis om artikel 1 i protokol nr. 1 til EMRK[44].

109. Det er således min opfattelse, at det relevante kriterium for bedømmelsen af dette spørgsmål om ejendomsretten er spørgsmålet, om den situation, der gør sig gældende i de enkelte sager, vedrører en ret, hvoraf der følger en erhvervet retsstilling, som gør det muligt for indehaveren selvstændigt at udøve disse rettigheder til sin fordel.

110. Som allerede anført i punkt 108 i dette forslag til afgørelse udgør en omsættelig obligation, herunder en ikkeefterstillet obligation som i sag C-500/22, ifølge Domstolen en ret, der kan være omfattet af den beskyttelse, der er sikret ved chartrets artikel 17.

111. Det samme gælder efter min opfattelse fordringen i sag C-498/22. Denne fordring i tilknytning til en banks forpligtelse til at refundere renter, der er opkrævet i medfør af en »gulvklausul« i en aftale om lån mod pant i fast ejendom, en forpligtelse, der følger af Domstolens praksis baseret på artikel 6, stk. 1, i direktiv 93/13[45], udgør en ret, hvoraf der klart følger en erhvervet retsstilling, eftersom de restituerende virkninger ikke kan være begrænsede til perioden efter, at denne klausul er blevet erklæret urimelig. Denne bedømmelse er også i overensstemmelse med de kriterier, som Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har opstillet, eftersom begrebet »ejendom«, der kan være omfattet af beskyttelsen af ejendomsretten som omhandlet i artikel 1 i protokol nr. 1 til EMRK, kan omfatte »aktuel ejendom« såvel som formueværdier, herunder fordringer, i henhold til hvilke sagsøgeren kan hævde at have i det mindste en »berettiget forventning« om effektivt at kunne udøve en ejendomsret[46]. I den foreliggende sag er »gulvklausulerne« blevet kvalificeret som urimelige, og den restituerende virkning skal være fuldstændig og kan i henhold til Domstolens praksis ikke være tidsbegrænset.

112. Hvad derimod angår den fordring, der er blevet gjort gældende i sag C-499/22, nemlig erstatning som følge af en manglende information forud for kontraktindgåelsen, tvivler jeg på, at en sagsøger, der gør krav på en sådan fordring, kan være omfattet af beskyttelsen i chartrets artikel 17. Denne hævdede fordring svarer således ikke til en erhvervet retsstilling, eftersom manglende information forud for kontraktindgåelsen skal gøres til genstand for en retlig bedømmelse.

113. Ifølge Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis kan et krav om erstatning desuden have en formueværdi, hvis det godtgøres, at det er tilstrækkeligt solidt baseret på national ret, f.eks. at det er stadfæstet i domstolenes faste retspraksis[47]. Det kræves imidlertid fortsat, at personen kan gøre en berettiget forventning gældende. Det fremgår imidlertid af Menneskerettighedsdomstolens retspraksis, dels at sagsøgerne ikke har en »berettiget forventning«, når de ikke kan anses for at have en tilstrækkeligt veldokumenteret fordring, der forfalder øjeblikkeligt, dels at der ikke foreligger en »reel retstvist« eller et »krav, der kan forsvares« som et kriterium, der gør det muligt at fastslå, at der findes en »berettiget

[43] – Jf. dommen i sagen BPC Lux 2 m.fl., præmis 39 og den deri nævnte retspraksis.

[44] – Jf. dommen i sagen BPC Lux 2 m.fl., præmis 40 og 41 og den deri nævnte retspraksis.

[45] – Jf. dommen i sagen Gutiérrez Naranjo m.fl.

[46] – Jf. Menneskerettighedsdomstolens dom af 2.5.2013, Panteliou-Darne og Blantzouka mod Grækenland (CE:ECHR:2013:0502JUD002514308 § 28 og den deri nævnte retspraksis).

[47] – Jf. Menneskerettighedsdomstolens dom af 6.10.2005, Draon mod Frankrig (CE:ECHR:2005:1006JUD000151303, § 65 og den deri nævnte retspraksis).

forventning«, der er beskyttet af artikel 1 i protokol nr. 1 til EMRK [48]. Den har præciseret, at et håb alene ikke udgør en berettiget forventning, når der ikke foreligger en dom, der har fået retskraft [49]. Den hævdede fordring i sag C-499/22 ser ikke ud til at opfylde disse betingelser, og de eventuelle fordringshavere kan ikke være omfattet af den beskyttelse af ejendomsretten, der er sikret ved chartrets artikel 17.

114. Når det kun er de lovligt erhvervede fordringer i sagerne C-498/22 og C-500/22, der er omfattet af anvendelsesområdet for chartrets artikel 17, skal det undersøges, om den beskyttelse, der er sikret ved denne artikel, kan anvendes på disse fordringer.

115. Domstolen har allerede udtalt sig om foreneligheden af foranstaltningen til sanering af BES, dvs. den delvise overførsel af aktiver og passiver til en nyoprettet brobank, der er truffet i overensstemmelse med den i hovedsagen omhandlede lovgivning, med chartrets artikel 17, idet den har fastslået, at denne saneringsforanstaltning skulle betragtes som en regulering af anvendelsen af ejendommen, der faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen i chartrets artikel 52, stk. 1, nemlig målet om at sikre banksystemets stabilitet i hele eurozonen og undgå en systemisk risiko [50].

116. I den foreliggende sag er det ikke selve den nationale foranstaltning om oprettelse af brobanken og overførsel af aktiver, hvis forenelighed bestrides, men den omstændighed, at overførslen til den nødlidende banks passiver dels af forpligtelsen til at refundere renter, der er opkrævet i henhold til en »gulvklausul« i et realkreditlån (sag C-498/22), dels af de forpligtelser og det ansvar, der er forbundet med en ikkeefterstillet obligation (sag C-500/22), finder anvendelse i Spanien som følge af den gensidige anerkendelse af en saneringsforanstaltning, der er truffet i Portugal,

117. Det er dog min opfattelse, at det samme ræsonnement kan anvendes. Mekanismen med gensidig anerkendelse er således i realiteten uden betydning for den hævdede tilsidesættelse af ejendomsretten. Desuden kan beslutningen om ikke at overføre disse fordringer til brobankens passiver ikke sidestilles med en tilsidesættelse af ejendomsretten (eftersom værditabet i forbindelse med de hævdede fordringer i BES følger af, at denne er nødlidende, og ikke af selve saneringsforanstaltningen), men med en lovgivning om anvendelse af den [51].

118. Endelig skal det undersøges, om reguleringen sker i det omfang, det er nødvendigt af hensyn til almenvellet som anført i chartrets artikel 17, stk. 1, tredje punktum.

119. Hvad angår på den ene side forpligtelsen til at refundere renter er saneringsforanstaltningen, der indebærer denne begrænsning af ejendomsretten, blevet vedtaget i henhold til portugisisk ret, og den svarer til den samme almene interesse, som den saneringsforanstaltning, der førte til oprettelsen af brobanken, og som kun giver mening, hvis der foretages en sortering i den nødlidende banks passiver og aktiver med det formål at opretholde den finansielle stabilitet og undgå en systemisk risiko. I lyset af den skønsmargen, som medlemsstaterne er indrømmet, er det således ikke min opfattelse, at saneringsforanstaltningen går videre end det er nødvendigt af

[48] – Jf. Menneskerettighedsdomstolens dom af 6.10.2005, Draon mod Frankrig (CE:ECHR:2005:1006JUD000151303, § 68 og den deri nævnte retspraksis).

[49] – Jf. Menneskerettighedsdomstolens afgørelse om formaliteten af 19.10.2004, Caisse régionale de crédit agricole mutuel Nord de France mod Frankrig (CE:ECHR:2004:1019DEC005886700).

[50] – Jf. dommen i sagen BPC Lux 2 m.fl., præmis 44-55 og den deri nævnte retspraksis.

[51] – Jf. dommen i sagen BPC Lux 2 m.fl., præmis 48.

hensyn til almenvellet. Hvad angår på den anden side Domstolens bedømmelse i dommen i sagen BPC Lux 2 m.fl. vedrørende fordringshavere, der er indehavere af obligationer, kan således gentages [52].

120. Argumentet om, at ejendomsretten er blevet tilsidesat, bør således forkastes for samtlige fordringshaveres vedkommende.

2. Forenelighed med retssikkerhedsprincippet

121. Hvad angår foreneligheden med retssikkerhedsprincippet har jeg i punkt 91 i dette forslag til afgørelse redegjort for det indhold, som Domstolen har tillagt dette princip. Domstolen har desuden allerede præciseret, at retssikkerhedsprincippet gælder med særlig styrke, når der er tale om bestemmelser med retsvirkninger af økonomisk art [53].

122. Jeg er dog af den opfattelse, at selve princippet med en saneringsforanstaltning, der består i at oprette en brobank, forudsætter, at der foretages en sortering i de passiver og aktiver, der overføres til den nye struktur. Saneringsforanstaltninger, der er defineret i artikel 2, syvende led, i direktiv 2001/24, er således foranstaltninger, der har til formål at bevare eller genoprette et kreditinstituts finansielle situation, og som vil kunne berøre tredjemands bestående rettigheder, herunder foranstaltninger, der indebærer mulighed for nedbringelse af fordringer.

123. I den foreliggende sag har den kompetente portugisiske myndighed valgt ikke at overføre visse obligationer (sag C-500/22) og visse juridiske risici (sagerne C-498/22 og C-499/22). Den har ganske vist foretaget et regnskabsmæssigt og ikke et juridisk ræsonnement, men dette var tilladt i national lovgivning, idet denne endog tillod en »tilbageførsel« af passiver til BES, en transaktion, som Domstolen tillod [54].

3. Forenelighed med princippet om forbrugerbeskyttelse og artikel 6, stk.1, i direktiv 93/13

124. Hvad angår foreneligheden med princippet om forbrugerbeskyttelse som omhandlet i chartrets artikel 38 (sagerne C-498/22 og C-499/22) og med artikel 6, stk. 1, i direktiv 93/13 (sag C-498/22) giver antagelsen til realitetsbehandling af spørgsmålet i sag C-499/22, der alene vedrører anvendelsen af chartrets artikel 38, ikke anledning til problemer. Som allerede anført i punkt 83 i dette forslag til afgørelse befinder sagsøgerne i hovedsagen sig i en situation, der er omfattet af EU-retten fra det tidspunkt, hvor de i forbindelse med en retssag konfronteres med virkningerne af den gensidige anerkendelse af den saneringsforanstaltning, der er truffet i Portugal.

125. Sagsøgeren i hovedsagen i sag C-498/22 har i det væsentlige fremført et argument baseret på Domstolens retspraksis, der sådе tvivl om Tribunal Supremos (øverste domstol) retspraksis af 9. maj 2013, der under hensyntagen til problemerne i banksektoren havde tidsbegrænset de restituerende virkninger af en retsafgørelse om, at en klausul i en kontrakt, som en erhvervsdrivende har indgået med en forbruger, er urimelig, til kun at omfatte de beløb, der var

[52] – Jf. den nævnte doms præmis 50-57.

[53] – Jf. dommen i sagen Banco de Portugal m.fl., præmis 52 og den deri nævnte retspraksis.

[54] – Jf. dommen i sagen Banco de Portugal m.fl., præmis 61 og den deri nævnte retspraksis.

blevet betalt med urette efter afsigelsen af retsafgørelsen om, at klausulen er urimelig [55]. I dommen i sagen Gutiérrez Naranjo m.fl. fastslog Domstolen således, at artikel 6, stk. 1, i direktiv 93/13 skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for en sådan national retspraksis [56].

126. Det skal anføres, at Domstolen i den nævnte dom i overensstemmelse med chartrets artikel 38 om princippet om forbrugerbeskyttelse fastslog, at på grund af arten og betydningen af den offentlige interesse, som den beskyttelse, der er sikret forbrugerne, hviler på, pålægger direktiv 93/13 medlemsstaterne at fastsætte egnede og effektive midler til at bringe anvendelsen af urimelige kontraktvilkår i aftaler, der indgås mellem forbrugere og en erhvervsdrivende, til ophør [57]. Domstolen påpegede dog i samme dom ligeledes, at forbrugerbeskyttelsen ikke er absolut [58].

127. Domstolen har desuden fastslået, at formål om at sikre stabiliteten i bank- og finanssystemet og at undgå en systemisk risiko udgør formål af almen interesse, der forfølges af Unionen [59]. Domstolen har desuden adskillige gange fastslået, at selv om det klart er af almen interesse at sikre en stærk og konsekvent beskyttelse af investorerne, aktionærerne eller kreditorerne inden for EU, kan denne interesse ikke i alle tilfælde anses for at gå forud for den almene interesse i at sikre det finansielle systems stabilitet [60].

128. Det skal derfor vurderes, hvorvidt den almene interesse, der består i at sikre det finansielle systems stabilitet, kan eller ikke kan skade forbrugerbeskyttelsen i situationer som dem, der er indbragt for den forelæggende ret.

129. For det første har sagsøgerne i hovedsagen gjort gældende, at Tribunal Supremo (øverste domstol) har lagt bankernes finansielle vanskeligheder til grund for begrænsningen af de restituerende virkninger, mens Domstolen i dommen i sagen Gutiérrez Naranjo m.fl. indirekte, men nødvendigvis har taget hensyn til de finansielle virkninger på banksystemet, da den gav forbrugerbeskyttelsen forrang.

130. Jeg kan dog ikke følge dette ræsonnement, eftersom vanskelighederne i de i hovedsagen omhandlede sager har udmøntet sig i en saneringsforanstaltning, hvis gensidige anerkendelse i alle de øvrige medlemsstater er sket i overensstemmelse med EU-retten, og der skal derfor foretages en ny vurdering.

131. For det andet adskiller de situationer, der gør sig gældende i hovedsagen, sig klart fra den situation, der gjorde sig gældende i den sag, der gav anledning til dommen i sagen Gutiérrez Naranjo m.fl., eftersom den kun vedrørte beskyttelse af en enkelt forbruger. I de foreliggende sager blev saneringsforanstaltningen gennemført med henblik på at sikre det finansielle systems stabilitet og dermed in fine den systemiske beskyttelse af alle de øvrige forbrugere, der var kunder i banken, og banksystemet i bredere forstand.

55 – Jf. dommen i sagen Gutiérrez Naranjo m.fl., præmis 46.

56 – Jf. dommen i sagen Gutiérrez Naranjo m.fl., præmis 75 og domskonklusionen.

57 – Jf. dommen i sagen Gutiérrez Naranjo m.fl., præmis 56 og den deri nævnte retspraksis.

58 – Jf. dommen i sagen Gutiérrez Naranjo m.fl., præmis 68.

59 – Jf. dom af 5.5.2022, Banco Santander (Bankafvikling Banco Popular) (C-410/20, EU:C:2022:351, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).

60 – Jf. dom af 19.7.2016, Kotnik m.fl. (C-526/14, EU:C:2016:570, præmis 91), om investorer, og af 8.11.2016, Dowling m.fl. (C-41/15, EU:C:2016:836, præmis 54), om aktionærer og kreditorer.

132. For det tredje går forbrugerbeskyttelsen ikke så langt som til at sikre tilbagebetaling af for meget opkrævede renter i tilfælde af skyldnerbankens insolvens, hvilket er et helt andet spørgsmål end tidsbegrænsning af de restituerende virkninger.

133. Afslutningsvis er jeg af den opfattelse, at forbrugerbeskyttelsen i den foreliggende sag ikke kan have forrang for den almene interesse, der består i at sikre det finansielle systems stabilitet.

134. Kommissionen har endvidere i sit indlæg anført, at fordringen på de renter, som sagsøgeren i hovedsagen i sag C-498/22 havde opkrævet for meget, kunne modregnes i det månedlige afdrag, som sagsøgeren fortsatte med at betale til Novo Banco i medfør af artikel 23, stk. 1, i direktiv 2001/24, der bestemmer, at iværksættelse af saneringsforanstaltninger ikke berører en kreditors ret til at kræve sin fordring modregnet i kreditinstituttets fordring, når den lovgivning, der gælder for kreditinstituttets fordring, tillader en sådan modregning. Denne bestemmelse ser imidlertid ikke ud til at finde anvendelse i den foreliggende sag, dels fordi fordringen på for meget opkrævede renter ikke fandtes på datoen for vedtagelse af saneringsforanstaltningen, idet dommen i sagen Gutiérrez Naranjo m.fl. ikke var blevet afsagt, dels fordi debitoren i forbindelse med fordringen på forfaldne renter, der ikke var blevet overført til Novo Banco Spanien, ikke er den samme som kreditoren i forbindelse med de månedlige afdrag.

135. På baggrund af det ovenstående foreslår jeg Domstolen, at artikel 3, stk. 2, i direktiv 2001/24 og artikel 6, stk. 1, i direktiv 93/13, sammenholdt med chartrets artikel 17 og 38 og det almindelige retssikkerhedsprincip, skal fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for en anerkendelse i værtslandet af virkningerne af en afgørelse truffet af den kompetente administrative myndighed i hjemlandet, der som en saneringsforanstaltning bestemmer, at der skal oprettes en brobank, og at den nødlidende bank bevarer passiver i tilknytning til forpligtelsen til at refundere for meget opkrævede renter i henhold til en urimelig klausul eller til at betale de beløb, der er skyldige, som følge af ansvar forud for kontraktindgåelsen eller ansvar i kontraktforhold.

V. Forslag til afgørelse

136. Henset til det ovenstående foreslår jeg Domstolen, at den besvarer de af Tribunal Supremo (øverste domstol, Spanien) forelagte spørgsmål således:

»1) Artikel 3, syvende led, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/24/EF af 4. april 2001 om sanering og likvidation af kreditinstitutter, sammenholdt med artikel 21, stk. 2, og artikel 47, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder,

skal fortolkes således, at

når der ikke er blevet foretaget en offentliggørelse i henhold til direktivets artikel 6, stk. 1, er disse bestemmelser ikke til hinder for, at virkningerne af en saneringsforanstaltning, hvorved der oprettes en brobank og foretages en delvis overdragelse af forpligtelser og ansvar, anerkendes i en anden medlemsstat end hjemlandet, forud for anlæggelsen af et søgsmål med påstand om anerkendelse og betaling af en fordring, som oprindeligt bestod mod det bankinstitut, der har været genstand for denne saneringsforanstaltning, forudsat at ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet overholdes.

2) Artikel 3, stk. 2, i direktiv 2001/24, sammenholdt med artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder,

skal fortolkes således, at

privatpersoner ikke kan påberåbe sig princippet om beskyttelse af den berettigede forventning over for en brobank, der er en privatretlig enhed uden beføjelser, der går ud over de almindelige retsregler, og som er oprettet som led i en foranstaltning til sanering af en bank, hvori de oprindeligt var kunder, med henblik på at drage denne brobank til ansvar for forpligtelser forud for kontraktindgåelsen og kontraktforpligtelser i tilknytning til kontrakter, der er indgået med den bank, der har været genstand for saneringsforanstaltningen.

3) Artikel 3, stk. 2, i direktiv 2001/24 og artikel 6, stk. 1, i Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler, sammenholdt med artikel 17 og 38 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder,

skal fortolkes således, at

disse bestemmelser er til hinder for en anerkendelse i værtslandet af virkningerne af en afgørelse truffet af den kompetente administrative myndighed i hjemlandet, der som en saneringsforanstaltning bestemmer, at der skal oprettes en brobank, og at den nødlidende bank bevarer passiver i tilknytning til forpligtelsen til at refundere for meget opkrævede renter i henhold til en urimelig klausul eller til at betale de beløb, der er skyldige, som følge af ansvar forud for kontraktindgåelsen eller ansvar i kontraktforhold.«