Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIK GENERALNEJ
JULIANE KOKOTT
przedstawiona w dniu 19 listopada 2020 r.[1]

Sprawa C-504/19

Banco de Portugal,
Fondo de Resolución,
Novo Banco SA
przeciwko
VR

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Tribunal Supremo (sąd najwyższy, Hiszpania)]

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym – Nadzór bankowy – Reorganizacja i likwidacja instytucji kredytowych – Dyrektywa 2001/24/WE – Środek służący reorganizacji wydany przez organ państwa członkowskiego pochodzenia instytucji kredytowej – Przeniesienie praw, aktywów lub zobowiązań na instytucję pomostową – Przeniesienie zwrotne zobowiązania na instytucję kredytową objętą restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją – Artykuł 3 ust. 2 – Skuteczność środka służącego reorganizacji w innych państwach członkowskich – Artykuł 32 – Skutki środka służącego reorganizacji dla toczącego się postępowania sądowego – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej – Artykuł 47 – Skuteczność ochrony sądowej – Zasady pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań – Dyrektywa 2014/59/UE – Zastosowanie ratione temporis

I. Wprowadzenie

1. Kiedy bank musi ogłosić upadłość, w zależności od okoliczności może się zdarzyć, że nie będzie można już utrzymać jego krytycznych funkcji. Ponieważ może to mieć daleko idące konsekwencje zarówno dla deponentów, jak i gospodarki realnej, unikanie upadłości banków i podejmowanie zamiast niej działań służących reorganizacji oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji leży w interesie całej gospodarki[2].

1 Język oryginału: niemiecki.

2 Zobacz notatkę prasową Komisji z dnia 15 kwietnia 2014 r. dotyczącą tzw. dyrektywy w sprawie naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków, zwanej dalej „dyrektywą 2014/59” (zob. odesłanie w przypisie 3), MEMO/14/297.

2. Chociaż wiele banków należy do transgranicznej grupy przedsiębiorstw, przed przyjęciem dyrektywy 2014/59/UE [3] nie istniał w tym zakresie jednolity zestaw instrumentów, którymi dysponowałyby krajowe organy nadzoru. Prawo Unii ograniczało się pod tym względem do przepisów dyrektywy 2001/24 [4], zgodnie z którą środki służące reorganizacji i likwidacji przewidziane w prawie krajowym państw członkowskich co do zasady powinny być uznawane w pozostałych państwach członkowskich bez żadnych dodatkowych formalności.

3. Środkiem służącym reorganizacji oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków, który przewidziano zarówno w prawie portugalskim, jak i obecnie również w dyrektywie 2014/59, jest utworzenie tak zwanego banku pomostowego. Przejmuje on wszystkie stabilne obszary działalności banku, który znalazł się w trudnej sytuacji, aby ustabilizować jego dotychczasową działalność i chronić deponentów. Bank, w którym pozostają „złe aktywa", („Bad Bank") zostaje następnie poddany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

4. Postępowanie główne wszczęto w związku z grożącą upadłością drugiego największego kiedyś portugalskiego banku Banco Espírito Santo (zwanego dalej „BES") w 2014 r. W jej ramach portugalski bank centralny i ówczesny organ nadzoru Banco de Portugal utworzył instytucję pomostową pod nazwą Novo Banco i przeniósł na nią w sierpniu 2014 r. wszystkie stabilne obszary działalności BES. Tak zwane toksyczne zobowiązania pozostawiono w majątku BES i jej spółek zależnych, które stały się w związku z tym „bankiem likwidującym złe aktywa".

5. Strona powodowa w postępowaniu głównym (zwana dalej „stroną powodową") dokonała pierwotnie inwestycji za pośrednictwem hiszpańskiej spółki zależnej BES. Stosunki umowne od sierpnia 2014 r. były jednak kontynuowane przez hiszpański oddział Novo Banco. Po wniesieniu przez stronę powodową przeciwko hiszpańskiemu oddziałowi Novo Banco powództwa o stwierdzenie nieważności odnośnej umowy ze względu na nienależyte doradztwo ze strony BES w momencie dokonywania inwestycji, Banco de Portugal postanowił dokonać przeniesienia zwrotnego z mocą wsteczną na BES określonych zobowiązań, w tym również zobowiązania BES w związku z zawarciem umowy inwestycyjnej strony powodowej.

6. Niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy teraz tego, czy w świetle dyrektywy 2001/24 sądy hiszpańskie powinny automatycznie uznać tę decyzję, jeśli skutkuje ona oddaleniem powództwa strony powodowej przeciwko hiszpańskiemu oddziałowi Novo Banco. W ocenie sądu odsyłającego – Tribunal Supremo (sądu najwyższego, Hiszpania) – taki skutek mógłby bowiem stanowić naruszenie zasad skutecznej ochrony sądowej i pewności prawa. Niniejsza sprawa jest szczególnie kontrowersyjna ze względu na to, że sąd odsyłający w sposób dorozumiany kwestionuje tym samym ważność obowiązku bezwarunkowego uznawania środków służących restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w świetle dyrektywy 2001/24.

3 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 maja 2014 r. ustanawiająca ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych oraz zmieniająca 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).

4 Dyrektywa 2001/24/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 kwietnia 2001 r. w sprawie reorganizacji i likwidacji instytucji kredytowych (Dz.U. 2001, L 125, s. 15).

II. Ramy prawne

A. Dyrektywa 2001/24

7. Motywy 6, 23 i 30 dyrektywy 2001/24 mają następujące brzmienie:

„(6) Administracyjne lub sądowe władze państwa członkowskiego pochodzenia mają wyłączne prawo decydowania i wdrażania środków reorganizacyjnych przewidzianych w prawie i zgodnych z praktyką stosowaną w danym państwie członkowskim. W związku z trudnościami w harmonizacji prawa i praktyk państw członkowskich, należy umożliwić wzajemne uznawanie przez państwa członkowskie środków podejmowanych przez każde z państw członkowskich w celu przywrócenia rentowności instytucji kredytowych, które otrzymały zezwolenie wydane przez to państwo członkowskie.

[…]

(23) Chociaż ważne jest stosowanie zasady, że prawo państwa członkowskiego pochodzenia określa wszystkie, zarówno proceduralne, jak i materialne skutki środków służących reorganizacji lub postępowania likwidacyjnego, należy także uwzględnić, że skutki te mogą wchodzić w konflikt z zasadami zazwyczaj stosowanymi w kontekście działań ekonomicznych i finansowych danej instytucji kredytowej i jej oddziałów w innych państwach członkowskich. W niektórych przypadkach odniesienie się do prawa innego państwa członkowskiego wymaga nieuniknionego wykorzystania zasady, że stosuje się prawo państwa członkowskiego pochodzenia.

[…]

(30) Skutki środków służących reorganizacji lub skutki postępowania likwidacyjnego na czas toczącego się postępowania sądowego podlegają prawu państwa członkowskiego, na którego terytorium trwa dane postępowanie sądowe, w drodze wyjątku od zastosowania lex concursus. Skutki powyższych środków i procedur na pojedyncze działania egzekucyjne wynikające z tych postępowań sądowych podlegają prawu państwa członkowskiego pochodzenia, zgodnie z ogólnymi zasadami niniejszej dyrektywy”.

8. Artykuł 2 dyrektywy 2001/24 definiuje pojęcie „środka służącego reorganizacji” jako środka, który ma „zachować lub przywrócić sytuację finansową instytucji kredytowej lub firmy inwestycyjnej […] i [który może] mieć wpływ na wcześniejsze prawa osób trzecich, włączając środki obejmujące możliwość zawieszenia płatności, zawieszenia stosowania środków egzekucyjnych lub redukcji roszczeń; środki te obejmują stosowanie instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wykonywanie uprawnień w zakresie prowadzenia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przewidzianych w dyrektywie 2014/59/UE”.

9. Artykuł 3 dyrektywy 2001/24, zatytułowany „Przyjęcie środków służących reorganizacji – obowiązujące prawo”, stanowi:

„1. Jedynie władze administracyjne lub sądowe państwa członkowskiego pochodzenia są upoważnione do podejmowania decyzji w sprawie wdrożenia jednego lub więcej środków służących reorganizacji w instytucji kredytowej łącznie z oddziałami w innych państwach członkowskich.

2. Środki służące reorganizacji stosowane będą zgodnie z przepisami ustawowymi, wykonawczymi i proceduralnymi stosowanymi w państwie członkowskim pochodzenia, chyba że niniejsza dyrektywa stanowi inaczej.

Środki te będą w pełni obowiązywać zgodnie z prawem tego państwa członkowskiego w całej Wspólnocie bez żadnych dodatkowych formalności, w tym wobec osób trzecich w innych państwach członkowskich, nawet jeżeli stosowane do nich zasady przyjmującego państwa członkowskiego nie przewidują podejmowania takich środków lub uzależniają ich wdrożenie od warunków, które nie są spełnione.

Środki służące reorganizacji obowiązują w całej Wspólnocie od chwili wejścia w życie w państwie członkowskim, w którym zostały podjęte".

10. W art. 6 ust. 1–3 dyrektywy 2001/24 uregulowano obowiązek publikacji decyzji o podjęciu środków służących reorganizacji, które mogą naruszyć prawa osób trzecich w przyjmującym państwie członkowskim i które można zaskarżyć w państwie członkowskim pochodzenia, w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. Ustępy 4 i 5 tego przepisu mają następujące brzmienie:

„4. Wypis z decyzji przeznaczony do publikacji będzie określać, w języku lub językach urzędowych zainteresowanych państw członkowskich, cel i podstawę prawną podjętej decyzji, okres, w którym przysługuje prawo do odwołania, konkretną i zrozumiałą datę wygaśnięcia tego okresu oraz dokładny adres właściwych władz lub sądu rozpatrującego odwołanie.

5. Środki służące reorganizacji stosuje się niezależnie od środków zalecanych w ust. 1–3 i w pełni obowiązują w stosunku do wierzycieli, chyba że władze administracyjne lub sądowe państwa członkowskiego pochodzenia lub prawo tego państwa, któremu podlegają takie środki, stanowi inaczej".

11. Artykuł 32 dyrektywy 2001/24 przewiduje natomiast:

„Skutki środków służących reorganizacji lub postępowań likwidacyjnych na toczącą się sprawę sądową dotyczącą aktywów lub praw, których pozbawiono instytucję kredytową, podlegają wyłącznie prawu państwa członkowskiego, w którym toczy się dana sprawa".

B. Dyrektywa 2014/59

12. Motywy 4, 5 i 59 dyrektywy 2014/59 mają zasadniczo następujące brzmienie:

„(4) Procedury prowadzenia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji względem instytucji nie są obecnie zharmonizowane na szczeblu Unii. Niektóre państwa członkowskie stosują wobec instytucji te same procedury, jakie stosują wobec innych niewypłacalnych przedsiębiorstw, w niektórych przypadkach dostosowane do specyfiki instytucji. Istnieją znaczne różnice materialne i proceduralne między przepisami ustawowymi, wykonawczymi i administracyjnymi regulującymi kwestię niewypłacalności instytucji w poszczególnych państwach członkowskich. Ponadto kryzys finansowy pokazał, że ogólne procedury upadłościowe w odniesieniu do przedsiębiorstw nie zawsze mogą być właściwe w przypadku instytucji, ponieważ nie zawsze mogą zapewnić wystarczająco szybką interwencję, utrzymanie ciągłości krytycznych funkcji instytucji i zachowanie stabilności finansowej.

(5) Potrzebny jest zatem system zapewniający organom wiarygodny zestaw instrumentów umożliwiający wystarczająco wczesną i szybką interwencję w stosunku do instytucji mających problemy finansowe lub będących na progu upadłości, aby zapewnić ciągłość krytycznych funkcji finansowych i gospodarczych danej instytucji, zmniejszając jednocześnie do minimum wpływ upadłości tej instytucji na sektor gospodarczy i finansowy. System ten powinien zapewniać, by akcjonariusze ponosili straty w pierwszej kolejności, a wierzyciele ponosili straty po akcjonariuszach […].

(59) Instrumenty restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji powinny obejmować zbycie wyodrębnionej części przedsiębiorstwa lub udziałów instytucji objętej restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją, ustanowienie instytucji pomostowej, oddzielenie rentownych aktywów instytucji będącej na progu upadłości od jej aktywów zagrożonych lub aktywów o obniżonej jakości oraz umorzenie lub konwersję długu akcjonariuszy i wierzycieli instytucji będącej na progu upadłości".

13. Artykuł 40 dyrektywy 2014/59 reguluje „instrument instytucji pomostowej":

„1. Aby nadać skuteczność instrumentowi instytucji pomostowej i ze względu na potrzebę zachowania funkcji krytycznych w instytucji pomostowej, państwa członkowskie zapewniają, by organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji posiadały uprawnienia do przenoszenia na rzecz instytucji pomostowej:

a) akcji lub innych instrumentów właścicielskich wyemitowanych przez co najmniej jedną z instytucji objętych restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją;

b) wszystkich lub określonych aktywów, praw lub zobowiązań co najmniej jednej z instytucji objętych restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją.

Z zastrzeżeniem przepisów art. 85 przeniesienie, o którym mowa w akapicie pierwszym, może nastąpić bez konieczności uzyskania zgody akcjonariuszy instytucji objętej restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją lub jakiejkolwiek osoby trzeciej innej niż instytucja pomostowa oraz bez konieczności spełnienia ewentualnych wymogów proceduralnych wynikających z prawa spółek lub prawa papierów wartościowych.

[…]

7. Organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji mogą przenosić akcje lub inne instrumenty właścicielskie, bądź aktywa, prawa lub zobowiązania z powrotem z instytucji pomostowej w jednej z poniższych sytuacji:

a) możliwość przeniesienia z powrotem określonych akcji lub innych instrumentów właścicielskich, aktywów, praw lub zobowiązań jest wyraźnie przewidziana w instrumencie, na mocy którego dokonano przeniesienia;

b) określone akcje lub inne instrumenty właścicielskie, aktywa, prawa lub zobowiązania nie należą w rzeczywistości do kategorii akcji lub innych instrumentów właścicielskich, aktywów, praw lub zobowiązań określonych w instrumencie, na mocy którego dokonano przeniesienia, lub nie spełniają warunków przeniesienia akcji lub innych instrumentów właścicielskich, aktywów, praw lub zobowiązań określonych w tym instrumencie.

Takie przeniesienie zwrotne może nastąpić w dowolnym terminie przewidzianym w tym celu w tym instrumencie i spełnia wszelkie inne warunki przewidziane w tym instrumencie w tym celu.

8. Przeniesienia pomiędzy instytucją objętą restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją, bądź pierwotnymi właścicielami akcji lub innych instrumentów właścicielskich, z jednej strony, a instytucją pomostową, z drugiej strony, podlegają zabezpieczeniom, o których mowa w tytule IV rozdział VII. […]".

14. Zabezpieczenia, o których mowa w tytule IV rozdział VII, obejmują art. 73–80 dyrektywy 2014/59.

15. Artykuł 83 dyrektywy 2014/59, zatytułowany „Wymogi proceduralne w odniesieniu do organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji", przewiduje, co następuje:

„[…]

2. Organ ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji powiadamia instytucję objętą restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją oraz następujące organy, jeżeli nie jest to ten sam organ:

a) właściwy organ w stosunku do instytucji objętej restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją;

b) właściwy organ któregokolwiek oddziału instytucji objętej restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją;

[…]

4. Organ ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji publikuje kopię zarządzenia lub instrumentu, za pomocą którego podejmowane jest działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, albo obwieszczenie zawierające streszczenie skutków działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a w szczególności skutków dla klientów indywidualnych, oraz, w stosownych przypadkach, warunki i długość okresu zawieszenia lub ograniczenia, o których mowa w art. 69, 70 i 71, lub zapewnia taką publikację, przy użyciu następujących środków:

a) na swojej oficjalnej stronie internetowej;

[…]

c) na stronie internetowej instytucji objętej restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją;

[…]".

16. Artykuł 131 dyrektywy 2014/59 stanowi, że dyrektywa wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 12 czerwca 2014 r. Zgodnie z art. 130 dyrektywy 2014/59 państwa członkowskie przyjmują i publikują, do dnia 31 grudnia 2014 r., przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy i stosują te środki od dnia 1 stycznia 2015 r.

III. Stan faktyczny i postępowanie główne

17. W dniu 10 stycznia 2008 r. strona powodowa w postępowaniu głównym zawarła w oddziale Banco Espírito Santo, S.A. Sucursal en España (zwanego dalej „BES Hiszpania") w Bilbao umowę na zakup akcji uprzywilejowanych Kaupthing Bank [5], za które zapłaciła 166 021 EUR.

18. W związku z poważnym kryzysem, który dotknął BES, portugalski bank centralny Banco de Portugal, wykonując swoją funkcję jako organ nadzoru, w drodze decyzji z dnia 3 sierpnia 2014 r., zmienionej następnie decyzją z dnia 11 sierpnia 2014 r. (zwanej dalej „decyzją z sierpnia 2014 r."), postanowił o restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji BES. W tym celu na podstawie wspomnianej decyzji utworzono instytucję pomostową – Novo Banco, S.A. (zwaną dalej „Novo Banco"). Przeniesiono

5 Kaupthing Bank był kiedyś największym islandzkim bankiem. W czasie kryzysu finansowego został objęty kontrolą państwa w dniu 9 października 2008 r. W dniu 31 października 2008 r. islandzki organ nadzoru stwierdził niewypłacalność Kaupthing Bank.

na nią częściowo działalność BES, przekazując na rzecz Novo Banco aktywa, zobowiązania i elementy pozamajątkowe BES, które zostały określone w załączniku 2 do wspomnianej decyzji. Z przeniesienia wyłączono „wszelkie zobowiązania lub zobowiązania warunkowe, w szczególności te wynikające z oszustwa lub naruszenia przepisów lub decyzji regulacyjnych, karnych lub administracyjnych".

19. BES Hiszpania stał się w konsekwencji oddziałem Novo Banco w Hiszpanii. Oddział ten utrzymał relacje biznesowe ze stroną powodową w odniesieniu do depozytu i zarządzania papierami wartościowymi, otrzymując w zamian za to prowizję przewidzianą w umowie.

20. W dniu 4 lutego 2015 r. strona powodowa wniosła powództwo przeciwko Novo Banco Hiszpania. Zażądała stwierdzenia nieważności zlecenia zakupu akcji uprzywilejowanych Kaupthing Bank z uwagi na wadę oświadczenia woli oraz zwrócenia jej przez Novo Banco Hiszpania ceny sprzedaży wynoszącej 166 021 EUR. Tytułem ewentualnym wniosła o orzeczenie rozwiązania wspomnianej umowy z uwagi na niewywiązanie się przez BES z obowiązku dochowania należytej staranności, lojalności i obowiązku informowania oraz zasądzenia od Novo Banco Hiszpania na jej rzecz tej samej kwoty tytułem odszkodowania. Novo Banco Hiszpania podniósł w odpowiedzi, że nie posiada legitymacji biernej, ponieważ dochodzone zobowiązanie stanowiło zobowiązanie, które nie zostało na niego przeniesione na mocy decyzji Banco de Portugal z sierpnia 2014 r.

21. W wyroku z dnia 15 października 2015 r. Juzgado de Primera Instancia de Vitoria (sąd pierwszej instancji w Vitoria, Hiszpania) uwzględnił powództwo, uznając, że przedmiotowe zobowiązanie wchodziło w zakres przeniesienia. Stwierdził on, że oświadczenie woli było wadliwe, ponieważ strona powodowa, która w chwili zawarcia umowy miała 68 lat i nie miała wykształcenia z zakresu finansów, nie została właściwie poinformowana przez BES o charakterze nabytych akcji uprzywilejowanych i związanym z tymi akcjami ryzyku. W związku z tym sąd stwierdził nieważność umowy i nakazał Novo Banco Hiszpania zwrócić stronie powodowej pełną cenę sprzedaży.

22. W postępowaniu odwoławczym Novo Banco Hiszpania przedłożył dwie decyzje przyjęte przez Banco de Portugal w dniu 29 grudnia 2015 r. (zwane dalej „decyzją z grudnia 2015 r."), w myśl których następujące zobowiązania nie zostały przeniesione na Novo Banco:

„Wszelkie zobowiązania, gwarancje, zobowiązania lub zobowiązania warunkowe przyjęte w ramach sprzedaży, pośrednictwa finansowego, procedury zawierania umów i dystrybucji w odniesieniu do instrumentów finansowych emitowanych przez jakiekolwiek podmioty […]".

23. W decyzjach przewidziano ponadto, że – w szczególności – zobowiązaniami BES, które nie zostały przekazane Novo Banco, są „wszelkie odszkodowania związane z niewywiązaniem się z umów […] zawartych przed dniem 3 sierpnia 2014 r." oraz „wszystkie odszkodowania i roszczenia wynikające z unieważnienia transakcji dokonanych przez BES jako dostawcy usług finansowych i inwestycyjnych", jak również „wszelkie zobowiązania będące przedmiotem któregokolwiek z postępowań określonych w załączniku I". Załącznik I wymienia szereg postępowań sądowych prowadzonych w różnych państwach, w tym postępowanie wszczęte z powództwa strony powodowej w Hiszpanii. Wreszcie decyzja z grudnia 2015 r. stanowi, co następuje:

„W zakresie, w jakim jakiekolwiek aktywa, zobowiązania lub elementy pozamajątkowe […] powinny były pozostać w majątku BES, ale de facto przeniesiono je na Novo Banco, te aktywa, zobowiązania lub elementy pozamajątkowe przenosi się zwrotnie z Novo Banco na BES ze skutkiem od dnia 3 sierpnia 2014 r.".

24. Odwołanie Novo Banco Hiszpania oparte na braku legitymacji biernej zostało jednak oddalone przez sąd odwoławczy, który w pełnym zakresie utrzymał w mocy wyrok wydany w pierwszej instancji. Novo Banco Hiszpania zaskarżył ten wyrok, wnosząc do sądu odsyłającego nadzwyczajny środek zaskarżenia z uwagi na uchybienia proceduralne, a także skargę kasacyjną.

IV. Postanowienie odsyłające i postępowanie przed Trybunałem

25. Postanowieniem z dnia 25 czerwca 2019 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 2 lipca 2019 r., Tribunal Supremo (sąd najwyższy) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

Czy wykładnia art. 3 ust. 2 dyrektywy 2001/24, która oznacza uznanie w toczących się w innych państwach członkowskich postępowaniach sądowych, bez dalszych formalności, decyzji właściwego organu administracji państwa pochodzenia, która zmienia z mocą wsteczną ramy prawne istniejące w momencie wszczęcia sporu oraz pociąga za sobą pozbawienie skuteczności orzeczeń sądowych, które nie są zgodne z nową decyzją, jest zgodna z prawem podstawowym do skutecznego środka prawnego obowiązującym na mocy art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, z zasadą państwa prawa zapisaną w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej oraz z zasadą ogólną pewności prawa?

26. Uwagi na piśmie w tej kwestii przedstawiły Banco de Portugal i Fondo de Resolución, Novo Banco, Republika Portugalska, Republika Włoska, Królestwo Hiszpanii oraz Komisja Europejska, Rada Unii Europejskiej i Parlament Europejski. Poza Republiką Włoską wymienieni wyżej uczestnicy postępowania byli też reprezentowani na rozprawie w dniu 30 września 2020 r.

V. Ocena prawna

A. Uwagi wstępne

27. W ocenie Banco de Portugal, Novo Banco i rządu portugalskiego zobowiązanie, którego wykonania strona powodowa dochodzi w postępowaniu głównym, nigdy nie zostało przeniesione na Novo Banco. W myśl załącznika 2 do decyzji z sierpnia 2014 r. na Novo Banco nie przeniesiono bowiem zobowiązań BES „wynikających z oszustwa lub naruszenia przepisów lub decyzji regulacyjnych, karnych lub administracyjnych". W związku z tym ich zdaniem w ogóle nie istnieje problem przeniesienia zwrotnego tego zobowiązania na BES na mocy decyzji z grudnia 2015 r. ani skutków tej decyzji dla toczącego się postępowania sądowego.

28. W tej kwestii wystarczy wskazać, że odpowiedź na pytanie o to, czy zobowiązanie, którego wykonania strona powodowa dochodzi w postępowaniu głównym, stanowi zobowiązanie „wynikające z oszustwa lub naruszenia przepisów lub decyzji regulacyjnych, karnych lub administracyjnych", wymaga oceny prawnej, która zgodnie z podziałem obowiązków między sądami krajowymi a Trybunałem w ramach postępowania prejudycjalnego należy wyłącznie do sądu odsyłającego. Sąd ten ustala bowiem w świetle utrwalonego orzecznictwa na własną odpowiedzialność ramy prawne i faktyczne sporu, przy czym prawidłowość tych ustaleń nie podlega ocenie przez Trybunał[6].

29. Zgodnie z powyższym przy odpowiedzi na pytanie prejudycjalne należy zgodnie z wyjaśnieniami Tribunal Supremo (sądu najwyższego) założyć, że zobowiązanie wynikające z nienależytego doradztwa inwestycyjnego świadczonego stronie powodowej zostało najpierw przeniesione na Novo Banco na mocy decyzji Banco de Portugal z sierpnia 2014 r., a dopiero na mocy kolejnej decyzji Banco de Portugal z grudnia 2015 r. – i tym samym po wniesieniu powództwa, które miało miejsce w lutym 2015 r., i po wydaniu wyroku w pierwszej instancji w październiku 2015 r. – zobowiązanie to zostało z powrotem przeniesione na BES Hiszpania, i to z mocą wsteczną od dnia 3 sierpnia 2014 r.

6 Zobacz podobnie wyroki z dnia 12 października 2010 r., Rosenbladt (C-45/09, EU:C:2010:601, pkt 33); z dnia 31 stycznia 2017 r., Lounani (C-573/14, EU:C:2017:71, pkt 56); z dnia 13 czerwca 2018 r., Deutscher Naturschutzring (C-683/16, EU:C:2018:433, pkt 29).

30. W związku z przewidzianym w zasadzie w art. 3 ust. 2 dyrektywy 2001/24 obowiązkiem uznania tego stanu materialnoprawnego Tribunal Supremo (sąd najwyższy) uważa, że ma do czynienia z problematyką dotyczącą ochrony sądowej i pewności prawa. Zgodnie z przedstawionym przez siebie wyjaśnieniem musiałby bowiem w tych okolicznościach uchylić wyroki wydane w poprzednich instancjach i oddalić powództwo wskutek wniesienia środka prawnego, mimo że wyroki te – przynajmniej w świetle obowiązującego wówczas stanu prawnego – wydano bez naruszenia prawa.

31. Zadane pytanie prejudycjalne opiera się przy tym bez wątpienia na założeniu, że zasada, o której mowa w art. 3 ust. 2 dyrektywy 2001/24, w ogóle znajduje zastosowanie w niniejszym postępowaniu, w związku z czym środki służące reorganizacji będą w pełni obowiązywać zgodnie z prawem państwa członkowskiego pochodzenia „w całej [Unii] bez żadnych dodatkowych formalności […] nawet jeżeli stosowane do nich zasady przyjmującego państwa członkowskiego nie przewidują podejmowania takich środków lub uzależniają ich wdrożenie od warunków, które nie są spełnione". Innymi słowy, opisany problem nie powstałby – jak wskazali niemal wszyscy uczestnicy postępowania przed Trybunałem – jeżeli sąd odsyłający w ogóle nie musiałby uznawać zwrotnego przeniesienia zobowiązania na BES w tym konkretnym przypadku.

32. Zdaniem rządów hiszpańskiego i włoskiego, a także Komisji, Rady i Parlamentu do takiego wniosku można by dojść, stosując w postępowaniu głównym art. 32 dyrektywy 2001/24. W myśl tego przepisu „skutki środków służących reorganizacji lub postępowań likwidacyjnych na toczącą się sprawę sądową dotyczącą aktywów lub praw, których pozbawiono instytucję kredytową, podlegają wyłącznie prawu państwa członkowskiego, w którym toczy się dana sprawa".

33. W związku z powyższym należy najpierw zbadać, czy art. 32 dyrektywy 2001/24 znajduje zastosowanie w niniejszej sprawie oraz czy jego zastosowanie rzeczywiście prowadzi do tego, że decyzja Banco de Portugal z grudnia 2015 r. nie wywołuje skutków w postępowaniu głównym (zob. w tej kwestii część B). Jeżeli trzeba by temu zaprzeczyć, należy następnie wyjaśnić, czy sąd odsyłający może uzależnić uznanie decyzji od tego, czy jest ona zgodna z zasadami pewności prawa i skutecznej ochrony sądowej (zob. w tej kwestii część C). Wreszcie należy jeszcze zbadać, czy uznanie decyzji samo w sobie w szczególnych okolicznościach postępowania głównego prowadzi do naruszenia tych zasad (zob. w tej kwestii część D).

B. Możliwość zastosowania i ewentualne skutki prawne art. 32 dyrektywy 2001/24 w postępowaniu głównym

34. Przesłanki zastosowania art. 32 dyrektywy 2001/24 są, co prawda, spełnione, jednak zastosowanie tego przepisu nie skutkuje tym, że przeniesienie zwrotne zobowiązania na BES nie wywołuje żadnych skutków w postępowaniu głównym. Być może z tego powodu Tribunal Supremo (sąd najwyższy) nie odniósł się wyraźnie do tego przepisu w swoim pytaniu prejudycjalnym.

1. Możliwość zastosowania art. 32 dyrektywy 2001/24 w postępowaniu głównym

35. Poszczególne przesłanki zastosowania art. 32 dyrektywy 2001/24 są w niniejszej sprawie spełnione.

36. Zwrotne przeniesienie zobowiązania na BES stanowi, po pierwsze, „środek służący reorganizacji" w rozumieniu art. 2 dyrektywy 2001/24, ponieważ ma ono przywrócić lub zachować sytuację finansową BES w zakresie, w jakim ma zostać zagwarantowane prawidłowe funkcjonowanie instytucji pomostowej.

37. Instytucja pomostowa ma właśnie nie być obciążona stratami i szkodami banku, który znalazł się w trudnej sytuacji, lecz przede wszystkim zagwarantować ochronę deponentów[7]. To, że przeniesienie zwrotne zobowiązania stanowi pod względem koncepcyjnym środek służący reorganizacji, potwierdza art. 40 dyrektywy 2014/59, który w ust. 1 lit. b) i ust. 7 wyraźnie przewiduje, że środek restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, jakim jest „ustanowienie instytucji pomostowej", może obejmować przeniesienie wszystkich „aktywów, praw lub zobowiązań" na instytucję pomostową oraz ich przeniesienie zwrotne. Artykuł 2 dyrektywy 2001/24 stanowi z kolei, że wszystkie działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w rozumieniu dyrektywy 2014/59 należy uznać za „środki służące reorganizacji" w rozumieniu dyrektywy 2001/24.

38. Po drugie, środek ten dotyczy „aktywów lub praw, których pozbawiono instytucję kredytową". Przesłanka ta, która w świetle swojego brzmienia w wielu wersjach językowych dyrektywy i tak jest ujęta dość szeroko[8], musi w konsekwencji obejmować wszystkie możliwe przedmioty środków służących reorganizacji, które mogłyby być przedmiotem postępowania sądowego. W szczególności musi ona obejmować również (przed)umowne czy też deliktowe roszczenia przysługujące instytucji objętej restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją lub wobec takiej instytucji, ponieważ mogą być one właśnie przedmiotem przeniesienia na inne instytucje[9]. Kiedy jednak podmiot, któremu przysługują prawo, roszczenie, zobowiązanie lub inne aktywa, zmienia się w toku postępowania sądowego, potrzebne jest uregulowanie zawarte w art. 32 dyrektywy 2001/24[10].

39. Po trzecie, postępowanie główne należy uznać za „toczącą się sprawę sądową" w rozumieniu tego przepisu, ponieważ pojęcie to obejmuje każde postępowanie sądowe co do istoty sprawy, które było już zawisłe w momencie podjęcia danego środka[11]. W związku z powyższym należy oprzeć się wyłącznie na wyjaśnieniu Tribunal Supremo (sądu najwyższego), zgodnie z którym na mocy decyzji Banco de Portugal w grudniu 2015 r. – a więc w momencie, w którym postępowanie główne bezspornie było już w toku – stan prawny został zmieniony z mocą wsteczną. To, że wydano już wyrok we wcześniejszej instancji, nie wyłącza zawisłości postępowania, jeżeli nie zostało ono jeszcze prawomocnie zakończone.

40. Artykuł 32 dyrektywy 2001/24 nie przewiduje jednak po prostu, że w przypadku spełnienia przesłanek jego zastosowania – a więc w szczególności, jeżeli w danym państwie członkowskim toczy się postępowanie sądowe – zagraniczny środek służący reorganizacji per se nie wywołuje w tym państwie członkowskim żadnych skutków lub nie podlega uznaniu. Przepis ten stanowi natomiast, że skutki środków służących reorganizacji dla toczącej się sprawy sądowej podlegają wyłącznie prawu państwa członkowskiego, w którym toczy się dana sprawa.

41. W związku z powyższym w postępowaniu głównym można by dojść do wniosku, że przeniesienie zwrotne zobowiązań na BES jest nieistotne, jedynie pod dwoma dodatkowymi warunkami. Po pierwsze, odesłanie do prawa hiszpańskiego w art. 32 dyrektywy 2001/24 musiano by rozumieć w ten sposób, że w kwestii tego, czy dany środek w ogóle wywołuje w tym zakresie skutki – a więc do oceny jego ważności dla celów postępowania sądowego – zastosowanie znajdowałoby prawo przyjmującego państwa członkowskiego. Po drugie, przeniesienie zwrotne zobowiązania musiałoby być nieważne w świetle prawa hiszpańskiego[12].

7 Zdeponowane akcje takie jak akcje strony powodowej nie są ponadto objęte gwarancją depozytów, ponieważ ta obejmuje wyłącznie środki znajdujące się na rachunku bankowym, zob. art. 2 ust. 1 pkt 3 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/49/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie systemów gwarancji depozytów (Dz.U. 2014, L 173, s. 149).

8 Niemieckie pojęcie „Vermögensgegenstand", podobnie jak wariant angielski „assets" czy na przykład polski termin „aktyw[a], może obejmować każde prawo lub każdy interes prawny przedstawiające wartość majątkową.

9 Na przykład na instytucję pomostową lub inną instytucję kredytową nabywającą w drodze przejęcia określone obszary działalności instytucji kredytowej, która znalazła się w trudnej sytuacji.

10 Zobacz w tej kwestii za chwilę pkt 43 i nast. niniejszej opinii.

11 Zobacz w tym zakresie wyrok z dnia 24 października 2013 r., LBI (C-85/12, EU:C:2013:697, pkt 54).

12 W każdym razie wydaje się, że w sposób dorozumiany sąd odsyłający wychodzi z takiego założenia.

42. Uważam jednak, że odesłanie w art. 32 dyrektywy 2001/24 do prawa przyjmującego państwa członkowskiego ogranicza się wyłącznie do procesowych skutków środka służącego reorganizacji w odniesieniu do toczącego się postępowania sądowego [13] i w związku z tym musi pozostawać bez uszczerbku dla materialnoprawnych skutków przeniesienia zwrotnego.

2. W przedmiocie zakresu zawartego w art. 32 dyrektywy 2001/24 odesłania do „prawa państwa członkowskiego, w którym toczy się dana sprawa"

43. Na pierwszy rzut oka można odnieść wrażenie, że „skutki dla sprawy sądowej" obejmują jej materialnoprawne rozstrzygnięcie, jednak w szczególności kontekst regulacyjny i cele art. 32 dyrektywy 2001/24 świadczą o tym, że nie należy rozumieć tego przepisu w taki sposób.

44. Po pierwsze, wbrew temu, co sądzą niektórzy uczestnicy postępowania, za przepisem tym nie kryje się myśl, iż ze względu na pewność prawa późniejsze wydarzenia nie powinny mieć wpływu na rozstrzygnięcie toczącego się już postępowania sądowego. Z jednej strony nie można bowiem założyć, że uwzględnienie okoliczności faktycznych, które wystąpiły już w toku postępowania sądowego, co do zasady skutkuje naruszeniem zasady pewności prawa. Z drugiej strony art. 32 dyrektywy 2001/24 musiałby w takim razie przewidywać po prostu, że zagraniczny środek służący reorganizacji nie wywołuje skutków w odniesieniu do toczącego się postępowania sądowego, a więc pozostaje dla niego bez uszczerbku. Tak jednak właśnie nie jest. Przepis ten stanowi, że skutki dla postępowania sądowego należy oceniać w świetle prawa przyjmującego państwa członkowskiego. Dany środek służący reorganizacji mógłby jednak być zgodny z prawem również przyjmującego państwa członkowskiego. W takim przypadku rozstrzygnięcie toczącego się już postępowania sądowego zmieniłoby się zatem ewentualnie wskutek późniejszego wydarzenia pomimo zastosowania art. 32 dyrektywy 2001/24.

45. Innymi słowy, art. 32 dyrektywy 2001/24 również w przypadku zastosowania wykładni rozszerzającej – ze względu na samo brzmienie – nie skutkuje automatycznym „uprzywilejowaniem" wierzycieli, którzy wnieśli już powództwo. Również w pozostałym zakresie w dyrektywie 2001/24 nie ma podstaw, aby przyjąć, że tacy wierzyciele powinni być traktowani w sposób uprzywilejowany.

46. Po drugie, nie jest jasne, dlaczego właśnie toczące się postępowanie sądowe miałoby uzasadniać ocenę *wszystkich* skutków środka służącego reorganizacji w świetle prawa przyjmującego państwa członkowskiego. Taka wykładnia art. 32 dyrektywy 2001/24 stanowiłaby szczególnie daleko idące naruszenie zasady przewidującej zastosowanie lex concursus do wszystkich skutków środków służących reorganizacji lub skutków postępowania likwidacyjnego, na której opiera się dyrektywa 2001/24, w związku z czym jest niezgodna z systematyką dyrektywy [14].

47. W celach porównawczych można odesłać do uregulowań zawartych w art. 20–27 dyrektywy 2001/24. Również te przepisy przewidują odstępstwa od zasady stosowania lex concursus. Określają one jednak jednoznacznie sytuacje materialnoprawne, dla których środki służące reorganizacji pozostają bez uszczerbku. Przepisy te nie przewidują, że wszystkie materialnoprawne skutki środka służącego reorganizacji należy oceniać w świetle przepisów przyjmującego państwa członkowskiego, jeżeli środek ten dotyczy którejś z wymienionych tam instytucji prawnych.

13 Zobacz podobnie również opinię rzecznika generalnego P. Cruza Villalóna w sprawie LBI (C-85/12, EU:C:2013:352, pkt 86, 87).

14 Zobacz w tej kwestii wyrok z dnia 24 października 2013 r., LBI (C-85/12, EU:C:2013:697, pkt 55).

48. W związku z powyższym art. 32 dyrektywy 2001/24 powinno się interpretować w ten sposób, że w świetle prawa przyjmującego państwa członkowskiego należy oceniać wyłącznie skutki procesowe, nie zaś ważność środka dla celów postępowania jako taką. Jest tak przede wszystkim dlatego, że dyrektywa 2001/24 i w szczególności jej art. 32 mają zgodnie z orzecznictwem Trybunału zapobiec zmniejszaniu dostępności majątku objętego zarządem [15]. Proponowana niniejszym wykładnia odpowiada zatem również wymaganej w tym zakresie wykładni zawężającej tego przepisu jako przepisu mającego charakter odstępstwa [16].

49. Po trzecie, określanie wszystkich skutków danego środka służącego reorganizacji lub likwidacji w całości na podstawie prawa przyjmującego państwa członkowskiego byłoby w praktyce często niemożliwe. Dyrektywa 2001/24 nie harmonizuje bowiem krajowych przepisów dotyczących środków służących reorganizacji i likwidacji instytucji kredytowych [17]; środek służący reorganizacji przyjmowany w danym państwie członkowskim może zatem nie mieć w ogóle odpowiednika w prawie innego państwa członkowskiego i w konsekwencji mógłby nigdy nie spełnić warunków określonych w tym prawie. W związku z powyższym art. 3 ust. 2 dyrektywy 2001/24 wyraźnie stanowi, że zagraniczny środek służący reorganizacji należy uznać nawet wtedy, „jeżeli […] zasady przyjmującego państwa członkowskiego nie przewidują podejmowania takich środków lub uzależniają ich wdrożenie od warunków, które nie są spełnione”.

50. Z tego powodu również art. 20–27 dyrektywy 2001/24 ograniczają się do określonych sytuacji materialnoprawnych, które należy określać w świetle prawa przyjmującego państwa członkowskiego, a art. 32 tej dyrektywy ogranicza się do skutków procesowych w odniesieniu do toczącego się postępowania sądowego.

51. W odniesieniu do tych skutków naruszenie zasady stosowania lex concursus w przypadku toczącego się już postępowania sądowego jest jednak niezbędne. Tylko na podstawie prawa przyjmującego państwa członkowskiego można bowiem określić, czy dany środek wymaga na przykład zmiany powództwa, umorzenia postępowania lub zmiany strony. Natomiast przed wszczęciem postępowania sądowego prawo państwa pochodzenia może regulować również skutki procesowe środka służącego reorganizacji lub likwidacji. Prawo państwa pochodzenia może na przykład stanowić, że instytucja kredytowa w związku z wszczęciem postępowania likwidacyjnego traci zdolność procesową i musi być w związku z tym reprezentowana przed sądem przez syndyka.

52. W związku z powyższym w odniesieniu do niniejszego postępowania z art. 32 dyrektywy 2001/24 wynika jedynie, że dokonane zgodnie z prawem portugalskim przeniesienie zwrotne zobowiązania na BES wywołuje dla wszczętego w Hiszpanii postępowania skutki procesowe przewidziane w prawie hiszpańskim [18]. Zgodnie z wyjaśnieniem Tribunal Supremo (sądu najwyższego) jest to konkretnie utrata legitymacji biernej Novo Banco bez możliwości zmiany strony pozwanej, co skutkuje z kolei oddaleniem powództwa wytoczonego Novo Banco [19].

15 Wyrok z dnia 24 października 2013 r., LBI (C-85/12, EU:C:2013:697, pkt 55).

16 Wyrok z dnia 24 października 2013 r., LBI (C-85/12, EU:C:2013:697, pkt 52).

17 Wyroki: z dnia 24 października 2013 r., LBI (C-85/12, EU:C:2013:697, pkt 39); z dnia 19 lipca 2016 r. (C-526/14, EU:C:2016:570, pkt 104).

18 Zobacz podobnie również opinię rzecznika generalnego P. Cruza Villalóna w sprawie LBI (C-85/12, EU:C:2013:352, pkt 86, 87).

19 W prawie niemieckim pomimo tej zmiany można by na przykład dalej prowadzić postępowanie przeciwko Novo Banco, ale prawomocność wyroku obejmowałaby BES, zob. przepisy zawarte w § 265 ust. 2 i § 325 Zivilprozessordnung (kodeksu postępowania cywilnego, Niemcy; zwanego dalej „ZPO”). Zobacz w tej kwestii pkt 96, 97 niniejszej opinii.

53. Jakkolwiek sąd odsyłający – Tribunal Supremo (sąd najwyższy) – uważa, że skutek ten jest niezadowalający, to jednak wobec nadrzędnego znaczenia zasady stosowania lex concursus dla powszechnej skuteczności środków służących reorganizacji, która stanowi cel dyrektywy 2001/24 [20], niedopuszczalne byłoby wyciąganie na tej podstawie wniosku, że środek pozbawiony jest od razu wszystkich skutków w toczącym się postępowaniu sądowym. Byłoby to w mojej ocenie przysłowiowe wylewanie dziecka z kąpielą. Rozwiązania tego problemu należy raczej poszukać w hiszpańskim prawie procesowym, które należy zastosować w świetle prawa Unii [21].

54. Z powyższego wywodu wynika, że materialnoprawna skuteczność zwrotnego przeniesienia zobowiązania na BES w postępowaniu głównym nie powinna być oceniania w świetle prawa hiszpańskiego. Prawo tego państwa członkowskiego znajduje zastosowanie jedynie do skutków procesowych tego środka dla toczącego się postępowania. Sąd odsyłający nie może zatem odmówić uznania tego stanu materialnoprawnego, argumentując, że narusza on prawo hiszpańskie.

C. Odstępstwo od zasady wzajemnego uznawania?

55. Zgodnie z art. 3 ust. 2 dyrektywy 2001/24 środki służące reorganizacji, podejmowane zgodnie z przepisami państwa pochodzenia, będą w pełni obowiązywać w całej Unii bez żadnych dodatkowych formalności. Wyrażona w tym przepisie zasada wzajemnego uznawania opiera się na zasadzie wzajemnego zaufania [22]. W myśl tej zasady organy i sądy przyjmującego państwa członkowskiego nie kontrolują zgodności z prawem środka podjętego na podstawie przepisów państwa członkowskiego pochodzenia [23].

56. Wzajemne zaufanie opiera się z jednej strony na założeniu, że we wszystkich państwach członkowskich istnieją porównywalne gwarancje, w szczególności w odniesieniu do zasadniczych wartości wynikających z praworządności i demokracji oraz praw podstawowych Unii [24]. Dopiero to założenie uzasadnia zaprzestanie kontroli zgodności środka, który podlega zastosowaniu w ramach wzajemnego uznawania, z normami prawnymi wyższego rzędu przyjmującego państwa członkowskiego [25].

57. Ponadto uznanie decyzji z grudnia 2015 r. nie zależy w niniejszej sprawie również od przestrzegania innych wymogów wynikających z prawa Unii.

58. Po pierwsze, zwrotnego przeniesienia zobowiązania na BES nie należy bowiem oceniać w świetle dyrektywy 2014/59 (zob. w tej kwestii część 1). Po drugie, podjęcie tego środka służącego reorganizacji nie stanowi też z tego względu stosowania prawa Unii, w związku z czym zasady ogólne prawa i prawa podstawowe Unii nie znajdują zastosowania (zob. w tej kwestii część 2). Po trzecie, nie występuje w niniejszej sprawie także żaden z typów sytuacji określonych w orzecznictwie Trybunału, w których środek krajowy, który podlega zasadzie wzajemnego uznawania, w drodze wyjątku należy zbadać pod kątem zgodności z podstawowymi zasadami prawa Unii (zob. w tej kwestii część 3).

20 Zobacz w tej kwestii wyrok z dnia 24 października 2013 r., LBI (C-85/12, EU:C:2013:697, pkt 55).

21 Zobacz w tej kwestii pkt 94 i nast. niniejszej opinii poniżej.

22 Zobacz w tym kontekście wyroki: z dnia 22 grudnia 2010 r., Aguirre Zarraga (C-491/10 PPU, EU:C:2010:828, pkt 70); z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 77).

23 Jedynie dla pełności wywodu wspomnijmy, że nie ma wątpliwości co do zgodności tych środków z prawem portugalskim. W szczególności rząd portugalski jeszcze raz wyraźnie potwierdził w postępowaniu przed Trybunałem, że art. 145 H ust. 5 Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Ficeiras (ogólnych ram prawnych regulujących instytucje kredytowe i przedsiębiorstwa finansowe, zwanych dalej „RGICSF") jest w świetle prawa portugalskiego odpowiednią podstawą prawną dla wydania decyzji z grudnia 2015 r., a Banco de Portugal nie naruszył też żadnych innych przepisów formalnych i materialnych prawa portugalskiego.

24 Zobacz opinię 2/13 (Przystąpienie Unii do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r., EU:C:2014:2454, pkt 191; a także wyroki: z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 78); z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w systemie sądownictwa) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 35).

25 Wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w systemie sądownictwa) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 37).

1. Zastosowanie dyrektywy 2014/59 ratione temporis

59. Ratione temporis przepisy dyrektywy 2014/59 nie znajdują zastosowania do zwrotnego przeniesienia zobowiązania na BES na mocy decyzji Banco de Portugal z grudnia 2015 r.

60. Dla przypomnienia: dyrektywa 2014/59 weszła w życie w dniu 2 lipca 2014 r.[26].. W sierpniu 2014 r. Banco de Portugal utworzył Novo Banco w celu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji BES i przeniósł na tę instytucję między innymi zobowiązania, których wykonania strona powodowa dochodzi w postępowaniu głównym. Termin transpozycji dyrektywy 2014/59 upłynął w dniu 31 grudnia 2014 r.[27].. W grudniu 2015 r. Banco de Portugał wydał decyzję o przeniesieniu zwrotnym zobowiązania będącego przedmiotem sporu na BES z mocą wsteczną od dnia 3 sierpnia 2014 r.

61. Przeniesienie zwrotne zobowiązań na BES w grudniu 2015 r. należy jednak traktować przy tym jedynie jako niesamodzielną część środka służącego reorganizacji, jakim jest „utworzenie instytucji pomostowej Novo Banco", który został przyjęty już w sierpniu 2014 r., a więc przed upływem terminu transpozycji dyrektywy 2014/59. Za takim całościowym spojrzeniem przemawia to, że sztuczna byłaby odrębna ocena poszczególnych środków służących reorganizacji wyłącznie ze względu na to, że nie zostały podjęte w tym samym czasie, mimo że w rzeczywistości są ze sobą merytorycznie powiązane i służą temu samemu celowi, a mianowicie utworzeniu Novo Banco i odpowiedniemu przypisaniu wartościowych i bezwartościowych aktywów.

62. Ideę tę ilustruje przepis zawarty w art. 40 ust. 7 dyrektywy 2014/59. Uzależniono tam dopuszczalność przeniesienia zwrotnego zobowiązań na „bank likwidujący złe aktywa" – środka podjętego w niniejszym przypadku po upływie terminu transpozycji – od tego, czy taka możliwość była już przewidziana w instrumencie, na mocy którego utworzono instytucję pomostową, co miało miejsce przed upływem terminu transpozycji. Utworzenie instytucji pomostowej jest więc, z jednej strony, nierozerwalnie związane z pierwotnym i zwrotnym przeniesieniem zobowiązań. Z drugiej strony, gdyby chcieć badać przeniesienie zwrotne w świetle art. 40 ust. 7 dyrektywy 2014/59, prowadziłoby to poza tym w efekcie do tego, że na podstawie dyrektywy 2014/59 formułowano by jednak konkretne wymogi, które musiałaby spełniać decyzja z sierpnia 2014 r., mimo że w tym momencie termin transpozycji bezspornie jeszcze nie upłynął[28]. Odrębna analiza poszczególnych środków nie jest zatem możliwa. Wywód ten znajduje zastosowanie całkowicie niezależnie od tego, czy wymogi wynikające z art. 40 ust. 7 dyrektywy 2014/59 rzeczywiście zostały w niniejszej sprawie spełnione.

63. Gdyby chcieć analizować poszczególne środki odrębnie, trzeba by nawet rozdzielić właściwość organów w odniesieniu do później przyjętych środków związanych z restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją BES. W chwili wejścia w życie rozporządzenia nr 806/2014[29] właściwość w zakresie środków służących restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków takiej wielkości i o takim znaczeniu jak BES przeszła bowiem na komitet ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (Single Resolution Board, SRB)[30].

26 Zobacz art. 131 dyrektywy 2014/59 – dwudziestym dniem po opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 12 czerwca 2014 r. był dzień 2 lipca 2014 r.

27 Zobacz art. 130 dyrektywy 2014/59.

28 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem z art. 4 ust. 3 TUE i art. 288 akapit trzeci TFUE w związku z samą dyrektywą wynika co prawda, że w okresie przewidzianym na dokonanie transpozycji dyrektywy państwa członkowskie są zobowiązane do powstrzymania się od przyjmowania przepisów, których charakter poważnie zagraża osiągnięciu rezultatu wskazanego przez tę dyrektywę, jednak można z tego wywieść wyłącznie obowiązki zaniechania, nie zaś obowiązki pozytywne, zob. w szczególności wyrok z dnia 4 lipca 2006 r., Adeneler i in. (C-212/04, EU:C:2006:443, pkt 121, 122).

29 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 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 (Dz.U. 2014, L 255, s. 1) (zwane dalej „rozporządzeniem nr 806/2014").

30 Artykuł 5 ust. 1 w związku z art. 7 ust. 2 lit. a) pkt (i) rozporządzenia nr 806/2014.

64. W tym względzie z orzecznictwa Trybunału wynika, że zastosowanie starego stanu prawnego do stanów faktycznych, które powstały w okresie jego obowiązywania i utrzymują się po wejściu w życie nowego stanu prawnego, może być uzasadnione, jeżeli nowe przepisy stanowią nierozerwalną całość i doprowadziły niejako do zmiany systemu [31]. Tak jest w przypadku dyrektywy 2014/59.

65. W związku z tym właściwa jest kontrola zgodności z prawem środków podjętych przez Banco de Portugal w związku z restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją BES jako jednolitego pakietu środków podjętych na podstawie stanu prawnego obowiązującego w sierpniu 2014 r., a więc w momencie, w którym termin transpozycji dyrektywy 2014/59 jeszcze nie upłynął.

66. Środki służące reorganizacji, które stanowią przedmiot niniejszego postępowania, nie dają też podstawy do ewentualnego antycypującego działania dyrektywy 2014/59. W okresie transpozycji dyrektywy państwa członkowskie są, co prawda, zobowiązane do powstrzymania się od przyjmowania przepisów, których charakter poważnie zagraża osiągnięciu rezultatu wskazanego przez tę dyrektywę [32]. Nic nie wskazuje jednak na to, aby zwrotne przeniesienie zobowiązania na BES naruszało cele dyrektywy 2014/59, w szczególności jej art. 40.

67. Przeciwnie, instytucja pomostowa ma kontynuować jedynie stabilne obszary działalności banku, który znalazł się w trudnej sytuacji. Taka instytucja nie powinna jednak właśnie przejmować odpowiedzialności za bardzo ryzykowne i ewentualnie szkodliwe zachowanie tego banku. Narzędzie to służy raczej – zgodnie z ogólnymi celami restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków [33] – w szczególności temu, aby chronić deponentów i amortyzować ewentualne skutki systemowe. Jak już wspomniano, akcje strony powodowej nie są jednak chronionym depozytem [34].

68. Utworzenie Novo Banco i jego dokapitalizowanie w wysokości 4,9 mld EUR zostało sfinansowane ze środków publicznych [35]. Jeżeli Novo Banco miałby teraz odpowiadać za praktyki biznesowe BES, które hiszpańskie sądy uznały za niezgodne z prawem i które polegały na sprzedawaniu niedoświadczonym inwestorom akcji znajdującego się w trudnej sytuacji islandzkiego Kaupthing Bank jeszcze na krótko przed jego upadłością, ostatecznie to znów podatnik musiałby „odpowiedzieć" za błędy banków. Deklarowanym celem wszystkich reform w obszarze uregulowania sektora bankowego, które przeprowadzono od kryzysu finansowego z 2008 r., jest tymczasem położenie kresu tzw. „moral hazard" w sektorze finansowym i utrzymanie publicznych kosztów ratowania banków na jak najniższym poziomie [36].

69. Na pierwszy rzut oka niezadowalające może się co prawda wydawać to, że w związku z powyższym strona powodowa, która zgodnie z ustaleniami hiszpańskich sądów nie rozumiała skutków swojej inwestycji, straci w efekcie swoje pieniądze. Wynika to jednak z tego, że w jej przypadku zmaterializowały się nawet dwa ogólne ryzyka. Po pierwsze, Kaupthing Bank upadł oraz został objęty restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją. Jeżeli strona powodowa miałaby zdeponowane w BES stabilne akcje, najprawdopodobniej nigdy nie wniosłaby powództwa z tytułu nienależytego doradztwa inwestycyjnego. Po drugie, upadł także BES, w związku z czym strona powodowa, choć przysługuje jej

31 Zobacz podobnie wyroki z dnia 12 listopada 1981 r., Meridionale Industria Salumi i in., od 212/80 do 217/80, EU:C:1981:270, pkt 11 oraz z dnia 26 marca 2015 r., Komisja/Moravia Gas Storage, C-596/13 P, EU:C:2015:203, pkt 36.

32 Wyroki: z dnia 18 grudnia 1997 r., Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, EU:C:1997:628, pkt 45); z dnia 11 września 2012 r., Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias i in. (C-43/10, EU:C:2012:560, pkt 57); z dnia 13 listopada 2019 r., Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, pkt 55).

33 Cele restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji są obecnie określone w art. 14 ust. 2 rozporządzenia nr 806/2014.

34 W tej kwestii zobacz już pkt 36 niniejszej opinii powyżej.

35 Zobacz komunikat prasowy Komisji nr IP/14/901 z dnia 4 sierpnia 2014 r. w sprawie zatwierdzenia pomocy na restrukturyzację i uporządkowaną likwidację dla Banco Espírito Santo.

36 Zobacz na przykład notatkę prasową Komisji z dnia 15 kwietnia 2014 r. dotyczącą dyrektywy 2014/59, MEMO/14/297. Zobacz także art. 14 ust. 2 zdanie drugie rozporządzenia nr 806/2014.

roszczenie z tytułu nienależytego doradztwa inwestycyjnego, nie ma szans na to, aby odzyskać pieniądze od tej instytucji. Nie oznacza to jednak, że oboma tymi ryzykami należy obarczyć państwo czy też ogół społeczeństwa. Należałoby raczej pomyśleć o osobistej odpowiedzialności doradców inwestycyjnych lub konsekwencjach karnoprawnych.

70. W związku z powyższym zwrotne przeniesienie zobowiązania na BES, które stanowi przedmiot sporu w niniejszej sprawie, jest zgodne z celami dyrektywy 2014/59. Również wskutek ewentualnego antycypującego działania dyrektywa 2014/59 nie znajduje zatem zastosowania do tego środka.

2. Zastosowanie zasad ogólnych prawa i praw podstawowych Unii?

71. Jeżeli chciano by badać zwrotne przeniesienie zobowiązania na BES w świetle unijnych zasad pewności prawa i skutecznej ochrony sądowej, musiano by je uznać za „stosowanie prawa Unii" w rozumieniu art. 51 ust. 1 karty praw podstawowych. Oznaczałoby to w takim przypadku nie tylko zastosowanie karty, a mianowicie jej art. 47, ale też zastosowanie zasad ogólnych prawa Unii [37]. Do zasad tych zalicza się w szczególności zasada pewności prawa [38].

72. Przeniesienie zwrotne zobowiązania na BES na mocy decyzji z grudnia 2015 r. nie stanowi jednak – w przeciwieństwie do uznania tej decyzji – aktu stosowania prawa Unii.

73. Dyrektywa 2001/24 nie harmonizuje bowiem właśnie krajowych przepisów dotyczących reorganizacji i likwidacji instytucji kredytowych [39]. Prawdą jest, że w dyrektywie 2001/24 zobowiązano państwa członkowskie do uznawania takich środków podejmowanych w innych państwach członkowskich. Uznanie przez przyjmujące państwo członkowskie – w tym przypadku Hiszpanię – stanowi jednak działanie, które należy odróżnić od podjęcia właściwego środka służącego reorganizacji przez państwo pochodzenia – w tym przypadku Portugalię. Dyrektywa 2001/24 nie zawiera akurat żadnych konkretnych zobowiązań dotyczących przyjmowania i wykonywania środków służących reorganizacji i likwidacji przez organy i sądy państwa pochodzenia instytucji kredytowej. Środki te podlegają wyłącznie prawu państwa pochodzenia [40]. W szczególności dyrektywa 2001/24 nie nakłada na państwa członkowskie obowiązku przyjmowania lub wykonywania określonych środków służących reorganizacji i likwidacji [41]. Właśnie z tego względu potrzebne jest w ogóle wzajemne uznawanie.

74. Wraz z przyjęciem dyrektywy 2014/59 środki służące reorganizacji oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych w Unii zostały rzeczywiście ujednolicone [42]. Dyrektywa 2014/59 daje organom nadzoru państw członkowskich jednolity zestaw instrumentów służących restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, do których zaliczają się również utworzenie instytucji pomostowej i związane z tym transakcje [43]. Jak już jednak stwierdzono, przepisy dyrektywy

37 Zobacz wyjaśnienia odnoszące się do art. 51 karty praw podstwowych, Dz.U. 2007, C 303, s. 32, a także wyrok z dnia 10 lipca 2014 r., Julián Hernández i in. (C-198/13, EU:C:2014:2055, pkt 33); postanowienie z dnia 24 września 2019 r., Spetsializirana prokuratura (Domniemanie niewinności) (C-467/19 PPU, EU:C:2019:776, pkt 39).

38 Wyrok z dnia 1 lipca 2014 r., Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037, pkt 125).

39 Wyroki: z dnia 24 października 2013 r., LBI (C-85/12, EU:C:2013:697, pkt 39); z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in. (C-526/14, EU:C:2016:570, pkt 104).

40 W kwestii kryterium, zgodnie z którym z prawa Unii muszą wynikać określone zobowiązania państw członkowskich, aby karta praw podstawowych znajdowała zastosowanie, zob. wyroki: z dnia 6 marca 2014 r., Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126, pkt 26); z dnia 10 lipca 2014 r., Julián Hernández i in. (C-198/13, EU:C:2014:2055, pkt 35), a także postanowienie z dnia 24 września 2019 r., Spetsializirana prokuratura (Domniemanie niewinności) (C-467/19 PPU, EU:C:2019:776, pkt 41).

41 Zobacz podobnie postanowienie z dnia 24 września 2019 r., Spetsializirana prokuratura (Domniemanie niewinności) (C-467/19 PPU, EU:C:2019:776, pkt 41, 42).

42 Zobacz motyw 10 dyrektywy 2014/59 oraz wyrok z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in. (C-526/14, EU:C:2016:570, pkt 113).

43 Zobacz art. 40 dyrektywy 2014/59.

2014/59 ratione temporis nie znajdują zastosowania do zwrotnego przeniesienia zobowiązania na BES, które stanowi przedmiot sporu w postępowaniu głównym [44]. Banco de Portugal utworzył instytucję pomostową zgodnie z prawem portugalskim w momencie, w którym zastosowanie znajdowała jedynie dyrektywa 2001/24, która nie przewidywała akurat harmonizacji środków służących reorganizacji.

75. Pozostaję więc przy wniosku, że decyzja z grudnia 2015 r. nie stanowi aktu stosowania prawa Unii.

76. Jeżeli chciano by się dopatrywać stosowania prawa Unii w każdej krajowej decyzji, która w świetle przepisów prawa Unii podlega wzajemnemu uznawaniu, a więc w każdym wyroku karnym [45] i cywilnym [46], w każdym rozstrzygnięciu o alimentach [47], w każdym nadaniu uprawnień do wykonywania zawodu lekarza [48] itd., oznaczałoby to nie tylko skrajne rozszerzenie zakresu obowiązywania karty praw podstawowych, ale też przede wszystkim sprowadzenie systemu wzajemnego uznawania ad absurdum. Dany środek, zamiast zostać uznanym w przekonaniu, że jest zgodny z nadrzędnymi zasadami, mógłby w każdym indywidualnym przypadku podlegać badaniu w świetle praw podstawowych i zasad ogólnych prawa. Taka możliwość jest natomiast uznana wyłącznie w sytuacjach zupełnie wyjątkowych, których przesłanki nie są spełnione w niniejszej sprawie.

3. Stanowiąca odstępstwo kontrola zgodności z podstawowymi wartościami wynikającymi z prawa Unii?

77. Rzeczywiście odstępstwa od stosowania zasady wzajemnego uznawania w świetle orzecznictwa Trybunału mogą mieć miejsce co najwyżej w przypadku wystąpienia „wyjątkowych okoliczności” [49]. I tak Trybunał uznał w związku z wykonaniem europejskiego nakazu aresztowania, że rzeczywiste i wynikające z braków systemowych ryzyko naruszenia dobra prawnego o fundamentalnym znaczeniu może stanowić taką wyjątkową okoliczność. Konkretnie powołał się przy tym na ustanowiony w art. 4 karty praw podstawowych zakaz nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania [50] oraz wymóg niezawisłości sędziowskiej [51]. W związku z tym Rada na rozprawie pomocniczo przedstawiła wyjaśnienia dotyczące orzecznictwa Trybunału w kwestii praworządności [52].

78. W niniejszej sprawie nie może być jednak mowy o istotnych i systemowych naruszeniach praworządności w Portugalii. Na wypadek gdyby Trybunał miał uznać, że zbadanie środka służącego reorganizacji w świetle prawa Unii jest mimo wszystko wskazane, chciałabym poniżej pomocniczo odnieść się do powodów, z których wynika, że zwrotnego przeniesienia zobowiązania na BES nie należy uznać ani za naruszenie zasady pewności prawa, ani za naruszenie prawa do skutecznej ochrony sądowej.

44 Zobacz pkt 59 i nast. niniejszej opinii powyżej.

45 Zobacz decyzję ramową Rady 2008/909/WSiSW z dnia 27 listopada 2008 r. o stosowaniu zasady wzajemnego uznawania do wyroków skazujących na karę pozbawienia wolności lub inny środek polegający na pozbawieniu wolności – w celu wykonania tych wyroków w Unii Europejskiej (Dz.U. 2008, L 327, s. 27).

46 Zobacz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1215/2012 z dnia 12 grudnia 2012 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (Dz.U. 2012, L 351, s. 1).

47 Zobacz rozporządzenie Rady (WE) nr 4/2009 z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania i wykonywania orzeczeń oraz współpracy w zakresie zobowiązań alimentacyjnych (Dz.U. 2009, L 7, s. 1) (zwane dalej „rozporządzeniem nr 4/2009”).

48 Dyrektywa 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych (Dz.U. 2005, L 255, s. 22).

49 Zobacz opinię 2/13 (Przystąpienie Unii do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r., EU:C:2014:2454, pkt 191; wyroki: z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 82); z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w systemie sądownictwa) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 43).

50 Wyrok z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 85).

51 Wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w systemie sądownictwa) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 48).

52 Przedstawiciel Rady odniósł się w szczególności do wyroków z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117) i z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność Sądu Najwyższego) (C-619/18, EU:C:2019:531).

a) Pomocniczo: W przedmiocie zasady pewności prawa, a w szczególności ochrony uzasadnionych oczekiwań

79. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada pewności prawa wymaga, żeby przyjęte przez państwo uregulowanie było na tyle jasne i precyzyjne, by umożliwić zainteresowanym stronom jasne określenie nałożonych na nie obowiązków i przyznanych im praw, a tym samym dostosowanie się do nich [53]. Pochodną tego jest przysługująca co do zasady ochrona uzasadnionych oczekiwań zainteresowanych stron co do tego, że uregulowanie to będzie dalej obowiązywać [54].

80. Oczekiwanie, że dana sytuacja będzie się utrzymywać, przestaje jednak zasługiwać na ochronę, kiedy rozsądny i przezorny podmiot gospodarczy byłby w stanie przewidzieć zmianę stanu prawnego. W szczególności podmiot gospodarczy nie może w świetle orzecznictwa w sposób uzasadniony oczekiwać, że utrzymana zostanie istniejąca sytuacja, która może zostać zmieniona w ramach uprawnień dyskrecjonalnych władz krajowych [55].

81. W konsekwencji rozstrzygnięcie w postępowaniu głównym zależałoby od tego, czy rozsądna i przezorna inwestorka mogła zdać sobie sprawę, że organ nadzoru na podstawie art. 145 H ust. 5 RGICSF może również z mocą wsteczną przenieść zwrotnie zobowiązania na bank likwidujący złe aktywa. Za tym, że można było zdawać sobie z tego sprawę, przemawia przy tym to, iż jeszcze raz wyraźnie zwrócono uwagę na tę możliwość w decyzji z sierpnia 2014 r., co podkreślił także rząd portugalski w postępowaniu przed Trybunałem. W tym przypadku musiano by z kolei zagwarantować, że rozsądna i przezorna inwestorka mogła dowiedzieć się o tej decyzji, co wymaga w każdym razie publikacji w języku hiszpańskim w formie zwyczajowo stosowanej w tym kraju. Na rozprawie podniesiono w tym względzie, że hiszpańskie media wyczerpująco informowały o decyzji Banco de Portugal.

82. Sam fakt, że Novo Banco (przynajmniej częściowo) został następcą prawnym BES [56] i kontynuuje również zarządzanie akcjami zdeponowanymi przez stronę powodową, nie mogłoby w każdym razie w mojej ocenie uzasadniać oczekiwania, że Novo Banco przejmie na siebie również zobowiązania wynikające z nienależytego doradztwa inwestycyjnego BES, które istniały jeszcze przed przejęciem tej relacji biznesowej. Cesja umowy niekoniecznie musi wiązać się z cesją istniejącego już zobowiązania.

83. Ponadto przenoszenie odpowiedzialności za bardzo ryzykowne i ewentualnie szkodliwe zachowanie banku, który znalazł się w trudnej sytuacji, na instytucję pomostową jest właśnie niezgodne z logiką leżącą u podstaw tworzenia takiej instytucji pomostowej [57]. Rozważania te mogą również odgrywać pewną rolę w ocenie zgodności z zasadami pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań w postępowaniu głównym.

84. W tym względzie należy bowiem przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału zasada legalności ogranicza ochronę uzasadnionych oczekiwań w przypadku aktów niezgodnych z prawem [58]. Nie należy w tym miejscu jednak oceniać zgodności z prawem decyzji Banco de Portugal z grudnia 2015 r., ponieważ nie jest to zadaniem Trybunału. W każdym razie oczekiwanie, że taka decyzja o przeniesieniu zobowiązania zostanie utrzymana, może jednak podlegać w mojej ocenie jedynie bardzo osłabionej ochronie, jeżeli jest ona w oczywisty sposób niezgodna z celami środka służącego restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

53 Wyrok z dnia 1 lipca 2014 r., Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037, pkt 127).

54 Wyrok z dnia 11 czerwca 2015 r. (Berlington Hungary i in., C-98/14, EU:C:2015:386, pkt 77).

55 Zobacz podobnie wyroki: z dnia 7 września 2006 r., Hiszpania/Rada (C-310/04, EU:C:2006:521, pkt 81); z dnia 10 września 2009 r., Plantanol (C-201/08, EU:C:2009:539, pkt 53); z dnia 11 lipca 2019 r., Agrenergy i Fusignano Due (C-180/18, C-286/18 i C-287/18, EU:C:2019:605, pkt 31).

56 Zobacz w kwestii nowego stanu prawnego art. 40 ust. 9 dyrektywy 2014/59.

57 Zobacz w tej kwestii pkt 67 i nast. niniejszej opinii powyżej.

58 Zobacz podobnie wyroki: z dnia 22 marca 1961 r., Snupat/Wysoka Władza (42/59 i 49/59, EU:C:1961:5, s. 172); z dnia 3 marca 1982 r., Alphasteel/Komisja (14/81, EU:C:1982:76, pkt 10); z dnia 17 kwietnia 1997 r., De Compte/Parlament (C-90/95 P, EU:C:1997:198, pkt 35, 36); z dnia 13 stycznia 2004 r., Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17, pkt 27).

85. W tym sensie również rząd portugalski w ramach odpowiedzi na pytania Trybunału skierowane na piśmie zajął stanowisko, że organowi nadzoru powinno się przyznać możliwość korygowania błędnych decyzji, zwłaszcza biorąc pod uwagę presję czasową, pod jaką trzeba podjąć decyzję o restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji [59], oraz istotne obciążenia finansowe ogółu społeczeństwa, które wynikają z utworzenia instytucji pomostowej.

86. W świetle wszystkich wskazanych okoliczności strona powodowa nie mogłaby mieć uzasadnionych oczekiwań co do przeniesienia zobowiązania wynikającego z nienależytego doradztwa inwestycyjnego przez BES na Novo Banco na mocy decyzji z sierpnia 2014 r. Nic nie wskazuje zatem na naruszenie zasady pewności prawa.

b) Pomocniczo: W przedmiocie prawa do skutecznej ochrony sądowej

87. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada skutecznej ochrony sądowej jest zasadą ogólną prawa Unii wynikającą ze wspólnych tradycji konstytucyjnych państw członkowskich, potwierdzoną w art. 47 karty praw podstawowych, a także w art. 6 i 13 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (zwanej dalej „EKPC") [60]. W myśl art. 47 akapit pierwszy karty praw podstawowych każdy ma prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem. Z art. 47 akapit drugi karty wynika ponadto, że należy zagwarantować dostęp do wymiaru sprawiedliwości. Europejski Trybunał Praw Człowieka (zwany dalej „ETPC") uważa, że wyłącznie formalna lub teoretyczna, ale w praktyce wykluczona możliwość wniesienia środka prawnego nie jest wystarczająca, aby zagwarantować skuteczny dostęp do wymiaru sprawiedliwości [61].

88. Z informacji przedstawionych przez rząd portugalski wynika, że strona powodowa w niniejszym postępowaniu miała prawo do zaskarżenia decyzji z grudnia 2015 r. w terminie trzech miesięcy od jej publikacji na stronie Banco de Portugal, która miała miejsce w dniu 13 stycznia 2016 r. Uwzględniając wszystkie okoliczności indywidualnej sprawy, należałoby w tym wypadku ocenić, czy tę możliwość zaskarżenia decyzji można uznać za skuteczną w rozumieniu art. 47 akapit pierwszy karty praw podstawowych.

89. W tym zakresie należałoby uwzględnić, że art. 47 karty praw podstawowych co do zasady nie sprzeciwia się określaniu terminów zawitych na wniesienie środka prawnego [62]. Odpowiedni termin zawity nie udaremnia, ani nie utrudnia nadmiernie skuteczności ochrony sądowej, jeżeli termin ten zaczyna biec w momencie, w którym zainteresowany dowiedział się o tym lub przynajmniej powinien był się dowiedzieć [63].

90. Z wyjaśnień rządu portugalskiego wynika, że decyzja Banco de Portugal – oprócz publikacji w dniu 13 stycznia 2016 r. – została także w dniu 26 stycznia 2016 r. włączona przez Novo Banco Hiszpania do akt toczącego się w Hiszpanii postępowania sądowego z powództwa strony powodowej. W ramach tego postępowania sądowego strona powodowa była zawsze reprezentowana przez adwokata. Rząd portugalski poinformował, że poza tym przynajmniej sześciu hiszpańskich inwestorów zaskarżyło w Portugalii decyzję z grudnia 2015 r.

59 W świetle obecnie obowiązującego stanu prawnego w Unii pilny charakter jest przesłanką restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, zob. art. 18 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014.

60 Zobacz wyrok z dnia 8 września 2010 r., Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, pkt 58).

61 Zgodnie z tym orzecznictwem środek prawny nie może być jedynie „teoretyczny lub iluzoryczny", zob. na przykład orzeczenia ETPC z dnia 19 marca 1997 r. w sprawie Hornsby przeciwko Grecji (CE:ECHR:1997:0319JUD001835791, § 40, 41) oraz z dnia 26 lutego 2002 r. w sprawie Del Sol przeciwko Francji (CE:ECHR:2002:0226JUD004680099, § 21).

62 Postanowienie z dnia 17 maja 2002 r., Niemcy/Parlament i Rada (C-406/01, EU:C:2002:304, pkt 20).

63 Zobacz podobnie wyroki: z dnia 7 listopada 2019 r., Flausch i in., C-280/18, EU:C:2019:928, pkt 55); z dnia 27 lutego 2020 r., TK i in. (Wynagrodzenia urzędników i sędziów) (od C-773/18 do C-775/18, EU:C:2020:125, pkt 73).

91. Ponadto – wbrew stanowisku rządu hiszpańskiego – nie można uznać, że konieczność zaskarżenia decyzji Banco de Portugal w Portugalii co do zasady stanowi nieracjonalny wymóg. Jeżeli w ramach systemu wzajemnego uznawania dopuszcza się, że również zagraniczne decyzje mogą wywoływać skutki w innych państwach członkowskich, musi wiązać się to z tym, że sądem właściwym w przypadku zaskarżenia danej decyzji może być sąd znajdujący się w innym państwie członkowskim niż państwo, w którym strona powodowa ma miejsce zamieszkania [64].

92. Należałoby zatem założyć, że również stronie powodowej przysługiwała skuteczna ochrona sądowa w przypadku decyzji Banco de Portugal z grudnia 2015 r.

4. Wniosek częściowy

93. W związku z powyższym nie ma zastosowania żadne odstępstwo od zasady wzajemnego uznawania, o której mowa w art. 3 ust. 2 dyrektywy 2001/24. Ewentualne zastrzeżenia wobec decyzji Banco de Portugal strona powodowała musiałaby podnieść przed sądami portugalskimi.

D. W przedmiocie skutków uznania środka służącego reorganizacji w postępowaniu głównym z punktu widzenia zasad pewności prawa i skutecznej ochrony sądowej

94. W kontekście przedstawionego właśnie wniosku Tribunal Supremo (sąd najwyższy) pyta, czy wynikające z art. 3 ust. 2 dyrektywy 2001/24 samo zobowiązanie do bezwarunkowego uznawania stanu materialnoprawnego będącego skutkiem decyzji Banco de Portugal z grudnia 2015 r. narusza zasady pewności prawa i skutecznej ochrony sądowej.

95. Spowodowana w związku z tym zmiana stanu materialnoprawnego w toczącym się postępowaniu będzie bowiem w konsekwencji – zgodnie z wyjaśnieniem tego sądu – skutkować w prawie hiszpańskim w aspekcie procesowym tym, że powództwo będzie musiało zostać oddalone wskutek wniesienia środka prawnego, a koszty zostaną poniesione przez stronę powodową. Tribunal Supremo (sąd najwyższy) za problematyczne uważa w tym kontekście w szczególności to, że musiałby uchylić wyroki wydane w poprzednich instancjach, mimo że – w każdym razie w świetle stanu prawnego obowiązującego w chwili ich wydania – nie naruszały one prawa. Z tego powodu w sposób dorozumiany podważa ważność art. 3 ust. 2 dyrektywy w okolicznościach takich jak te w postępowaniu głównym.

96. Stanowisko to nie uwzględnia jednak tego, że uchylenie wyroków wydanych w poprzednich instancjach i oddalenie powództwa wskutek wniesienia środka prawnego wcale nie wynikają bezpośrednio z art. 3 ust. 2 dyrektywy 2001/24. Są to raczej specyficzne skutki procesowe, które prawo hiszpańskie – które jest w tym kontekście jedynym prawem właściwym zgodnie z art. 32 dyrektywy 2001/24 [65] – wiąże ze zmianą (z mocą wsteczną) stanu materialnoprawnego w toku postępowania.

97. W tym zakresie rząd hiszpański potwierdził na rozprawie, że prawo hiszpańskie na tym etapie postępowania nie przewiduje ani możliwości zmiany strony pozwanej, ani możliwości dalszego prowadzenia postępowania przeciwko pierwotnej stronie pozwanej, a następnie objęcia skutkami prawomocności wyroku „nowego" dłużnika, na którego scedowano zobowiązanie [66], ani też instytucji takiej jak retrait litigieux [67]. W związku z tym Tribunal Supremo (sądowi najwyższemu) nie pozostaje

64 Zobacz podobnie wyrok z dnia 22 grudnia 2010 r., Aguirre Zarraga (C-491/10 PPU, EU:C:2010:828, pkt 69).

65 Zobacz pkt 41 i nast. niniejszej opinii powyżej.

66 Zobacz w prawie niemieckim przepisy zawarte w § 265 ust. 2 i § 325 ZPO.

67 Zobacz w prawie francuskim przepisy zawarte w art. 1699 i nast. Code civil (kodeksu cywilnego, Francja).

nic innego, jak tylko uchylić wyrok wydany w pierwszej instancji bez naruszenia (obowiązującego wówczas) prawa i w efekcie oddalić powództwo, obciążając kosztami postępowania w całości stronę powodową. W innych porządkach prawnych postępowanie to niekoniecznie musiałoby się jednak zakończyć w ten sposób.

98. Bliższa analiza pokazuje zatem, że problemem nie jest uznanie stanu materialnoprawnego – a tym samym art. 3 ust. 2 dyrektywy 2001/24 – lecz brak możliwości odpowiedniej reakcji procesowej w prawie hiszpańskim. W konsekwencji nasuwa się – zadane w sposób dorozumiany również przez Radę w postępowaniu pisemnym przed Trybunałem – pytanie o to, czy uregulowanie krajowe, zgodnie z którym wymagane w świetle dyrektywy 2001/24 uznanie zagranicznego środka służącego reorganizacji w toku postępowania sądowego skutkuje w aspekcie procesowym oddaleniem wskutek wniesienia środka prawnego powództwa, które wcześniej było zasadne, przy obciążeniu kosztami w całości strony powodowej, jest zgodne z zasadami pewności prawa i skutecznej ochrony sądowej.

99. Zasady te – w rozumieniu prawa Unii – mają znaczenie dla odpowiedzi na to pytanie, ponieważ uznanie zagranicznego środka służącego reorganizacji – w przeciwieństwie do podjęcia tego środka [68] – stanowi wykonanie obowiązku spoczywającego na państwach członkowskich zgodnie z art. 3 ust. 2 dyrektywy 2001/24, a tym samym „stosowanie prawa Unii" w rozumieniu art. 51 ust. 1 karty praw podstawowych.

1. W przedmiocie zasady pewności prawa

100. Jeżeli chodzi o zgodność z zasadą pewności prawa, z hiszpańskiego prawa procesowego nie wynikają w mojej ocenie żadne konkretne problemy. W szczególności przed prawomocnym zakończeniem postępowania nie mogą powstać uzasadnione oczekiwania – które zasługiwałyby na ochronę – co do utrzymania w mocy rozstrzygnięcia wydanego w poprzedniej instancji.

101. Ponieważ możliwość zwrotnego przeniesienia zobowiązania na BES sama w sobie musi zostać uznana za zgodną z zasadą pewności prawa [69], to samo musi dotyczyć skutków procesowych tego przeniesienia. Od rozsądnej i przezornej strony powodowej można bowiem oczekiwać, że zna właściwe przepisy prawa procesowego. Innymi słowy, strona powodowa musiała się liczyć z tym, że ewentualna zmiana stanu materialnoprawnego skutkowałaby oddaleniem jej powództwa i obciążeniem jej w całości kosztami postępowania.

2. W przedmiocie prawa do skutecznej ochrony sądowej

102. Istnieją jednak poważne wątpliwości, czy rozstrzygnięcie to jest zgodne z prawem do skutecznego środka prawnego i dostępu do wymiaru sprawiedliwości, wynikającym z art. 47 karty praw podstawowych.

103. Skuteczności środka prawnego w rozumieniu art. 13 EKPC i art. 47 akapit pierwszy karty praw podstawowych nie można co prawda utożsamiać z jego uwzględnieniem [70]. Artykuł 47 karty nie gwarantuje więc, że powództwo zostanie uwzględnione, a decyzja Banco de Portugal z grudnia 2015 r. nie będzie uznana.

68 Zobacz w tej kwestii już pkt 73 niniejszej opinii.

69 Zobacz w tej kwestii pkt 79 i nast. niniejszej opinii.

70 Orzeczenie ETPC z dnia 29 listopada 1991 r. w sprawie Pine Valley przeciwko Irlandii (CE:ECHR:1991:1129JUD001274287, § 66).

104. Problematyczny jest jednak obowiązek poniesienia kosztów postępowania przez stronę powodową, z którym wiąże się oddalenie powództwa. W orzecznictwie Trybunału uznano w tym kontekście, że również nieproporcjonalnie wysokie koszty postępowania mogą negatywnie wpływać na prawo do skutecznego środka prawnego i dostęp do wymiaru sprawiedliwości [71]. Koszty należy jednak uznać za nieproporcjonalne nie tylko wtedy, kiedy są one nieadekwatne do interesu gospodarczego strony powodowej w uwzględnieniu powództwa, ale też w sytuacji, w której nie są one obiektywnie uzasadnione.

105. Tak więc ogólnie uregulowanie, zgodnie z którym strona powodowa przegrywająca sprawę ponosi koszty postępowania, jest powszechne i co do zasady nie budzi zastrzeżeń [72]. Obiektywne uzasadnienie tego obowiązku poniesienia kosztów wynika bowiem z tego, że to strona powodowa ponosi odpowiedzialność za dopuszczalność i zasadność powództwa.

106. Mogą jednak wystąpić sytuacje, w których wywód ten nie jest trafny. Przykładem takiej sytuacji jest postępowanie główne. Powództwo nie jest (już) w tym przypadku uzasadnione, ponieważ następczo i z mocą wsteczną zmienił się stan materialnoprawny, co pozostaje jednak całkowicie poza wpływem i odpowiedzialnością strony powodowej.

107. Musiała ona, co prawda, liczyć się w niniejszym postępowaniu z tym, że stan prawny może się zmienić na jej niekorzyść, w związku z czym jej roszczenie nie zostanie ostatecznie uwzględnione [73], jednak nie powinno to prowadzić do tego, że niekorzystne dla niej będzie samo wniesienie powództwa, w związku z czym mogłaby skłaniać się do tego, by co do zasady go zaniechać. Naruszałoby to bowiem istotę prawa do skutecznej ochrony sądowej.

108. W związku z tym prawo krajowe w mojej ocenie musi przewidywać w takim przypadku jakąś możliwość reakcji procesowej. W grę wchodzi na przykład umorzenie postępowania, zmiana powództwa lub każdy inny instrument, który pozwoli zapobiec nieuwzględnieniu powództwa wyłącznie ze względu na następczą zmianę stanu materialnoprawnego z mocą wsteczną. Alternatywnie powinno się przyznać sądowi prawo do tego, aby pomimo oddalenia powództwa zaniechał obciążenia strony powodowej kosztami postępowania.

109. Ryzyko nieuchronnego nieuwzględnienia powództwa przy obciążeniu w całości kosztami postępowania może zatem powstrzymać stronę powodową przed dochodzeniem swoich praw na drodze sądowej, a tym samym jest niezgodne z art. 47 karty praw podstawowych.

VI. Wnioski

110. W związku z powyższymi rozważaniami proponuję, aby Trybunał odpowiedział na pytanie zadane przez Tribunal Supremo (sąd najwyższy) w następujący sposób:

Przewidziane w art. 3 ust. 2 dyrektywy 2001/24/WE uznanie podjętego w innym państwie członkowskim środka służącego reorganizacji, na mocy którego zmienia się z mocą wsteczną stan materialnoprawny, który jest przedmiotem toczącego się postępowania sądowego w innym państwie członkowskim, nie może w ramach tego postępowania skutkować tym, że strona, dla której wspomniana zmiana jest niekorzystna, nieuchronnie przegrywa sprawę, ponosząc w całości koszty postępowania. Taki skutek sprawia, że samo wniesienie powództwa staje się ryzykiem, i może powstrzymać stronę powodową przed dochodzeniem swoich praw na drodze sądowej, w związku z czym jest niezgodny z art. 47 karty praw podstawowych.

71 Zobacz podobnie wyrok z dnia 11 kwietnia 2013 r., Edwards i Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, pkt 33).

72 Zobacz podobnie wyroki: z dnia 11 kwietnia 2013 r., Edwards i Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, pkt 25); z dnia 13 lutego 2014 r., Komisja/Zjednoczone Królestwo (C-530/11, EU:C:2014:67, pkt 44).

73 Zobacz pkt 79 i nast. niniejszej opinii.