GENERALINĖS ADVOKATĖS
JULIANE KOKOTT IŠVADA,
pateikta 2023 m. lapkričio 30 d.[1]

**Byla C-181/22 P**

**Nemea Bank plc**
**prieš**

**Europos Centrinį Banką (ECB)**

„Apeliacinis skundas – Bendras priežiūros mechanizmas – Reglamentas (ES) Nr. 1024/2013 – ECB pavesti specialūs priežiūros uždaviniai – Sprendimas panaikinti *Nemea Bank plc* leidimą vykdyti kredito įstaigos veiklą – 24 straipsnis – Vidaus administracinės peržiūros procedūra – Sprendimo pakeitimas kitu tapataus turinio sprendimu – Ieškinys dėl panaikinimo – Ieškinio dalyko ir teisinės apsaugos intereso išnykimas – Pagrindo priimti sprendimą nebuvimas – Ieškinys dėl žalos atlyginimo – Akivaizdus nepriimtinumas – Veiksminga teisinė apsauga – Chartijos 47 straipsnis“

## I. Įvadas

1. Apeliaciniu skundu Maltos bankas *Nemea Bank plc* prašo panaikinti 2021 m. gruodžio 20 d. Europos Sąjungos Bendrojo Teismo nutartį *Niemelä ir kt. / ECB* (T-321/17, EU:T:2021:942, toliau – skundžiama nutartis). Joje Bendrasis Teismas, pirma, nusprendė, kad dėl *Nemea Bank* prašymo panaikinti 2017 m. kovo 23 d. Europos Centrinio Banko (toliau – ECB) sprendimą[2] (toliau – ginčijamas ECB sprendimas arba pirmasis sprendimas) nebėra pagrindo priimti sprendimą. Antra, Bendrasis Teismas atmetė *Nemea Bank* prašymą atlyginti žalą kaip akivaizdžiai nepriimtiną. Ginčijamu sprendimu ECB nusprendė panaikinti *Nemea Bank* leidimą vykdyti kredito įstaigos veiklą (toliau – veiklos leidimo panaikinimas).

2. Į apeliacinio skundo antrajame ir trečiajame pagrinduose iškeltus teisinius klausimus jau atsakiau išvadoje dar nagrinėjamose bylose *Pilatus Bank / ECB* (C-750/21 P ir C-256/22 P), kurios taip pat susijusios su Maltos bankų sektoriumi. Šie klausimai buvo susiję su atitinkamo banko veiksmingu naudojimusi teisėmis į gynybą ir veiksmingą teisinę apsaugą pasitelkiant paties paskirtą teisės patarėją[3]. Padariau išvadą, kad tik šis teisės patarėjas, o ne nacionalinių priežiūros institucijų paskirtas banko administratorius, turi teisę atstovauti šio banko teisėms ir interesams per administracinę procedūrą, po kurios galiausiai panaikinamas veiklos leidimas, ir paskesniame bylinėjimosi procese Sąjungos teismuose.

[1] Originalo kalba: vokiečių.

[2] ECB/SSM/2017 – 213800JENPXTUY75VSO/1 WHD-2017-0003.

[3] Išvada bylose *Pilatus Bank / ECB* (C-750/21 P ir C-256/22 P, EU:C:2023:431, 59 ir paskesni punktai).

3. Kol kas neatsakytas teisinis klausimas, kuriuo grindžiamas apeliacinio skundo pirmasis pagrindas: kokiomis sąlygomis atitinkamas bankas turi pareikšti Bendrajame Teisme ieškinį dėl panaikinimo, kai pasinaudoja pagal Reglamento (ES) Nr. 1024/2013[4] 24 straipsnio 5 dalį suteikiama teise prašyti, kad ECB administracinė peržiūros valdyba atliktų sprendimo dėl veiklos leidimo panaikinimo vidaus administracinę peržiūrą. Šiuo atveju *Nemea Bank* tokį prašymą pateikė prieš pat pareikšdamas ieškinį dėl ginčijamo ECB sprendimo panaikinimo. Vis dėlto paskui jis praleido galimybę Bendrajam Teismui laiku ir tinkama forma apskųsti tapataus turinio sprendimą[5] (toliau – antrasis sprendimas), kurį 2017 m. birželio 30 d. priėmė ECB, remdamasis Administracinės peržiūros valdybos nuomone, ir kuriuo buvo pakeistas pirmasis sprendimas. Taigi šis sprendimas (galimai) tapo neskundžiamas ir galutinis. Bendrojo Teismo nuomone, dėl šios aplinkybės išnyko *Nemea Bank* teisinės apsaugos interesas ir nebėra pagrindo priimti sprendimą dėl banko prašymo panaikinti pirmąjį sprendimą, nes pirmasis sprendimas antruoju sprendimu buvo pakeistas atgaline data. Jei ši Bendrojo Teismo nuomonė būtų teisinga, bent jau per procedūrą dėl panaikinimo nebebūtų galima tikrinti veiklos leidimo panaikinimo teisėtumo.

4. Taigi šiame procese kyla principinių klausimų dėl veiksmingos teisminės apsaugos nuo Sąjungos institucijų, įstaigų, organų ir agentūrų veiksmų, dėl kurių antrinėje teisėje numatyta administracinė peržiūros arba skundų nagrinėjimo procedūra prieš tiesioginio ieškinio procedūrą arba lygiagrečiai su ja. Sąjungos teismų jurisprudencijoje pateikta įvairių nuomonių dėl tokių antrinės teisės normų ir jų santykio su SESV 263 straipsniu[6]. Vis dėlto nuoseklaus, sisteminio šio santykio išaiškinimo, apimančio visas vidaus administracines peržiūros arba skundų nagrinėjimo procedūras, kol kas nėra. Visų pirma reikia išvengti, kad tokiomis procedūromis, užuot pagerinus teisinę apsaugą, būtų sukuriamos teisinės apsaugos spragos. Tai būtų nesuderinama su pagrindine teise į veiksmingą teisminę gynybą pagal Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 47 straipsnio pirmą pastraipą ir su SESV 263 straipsniu.

5. Šioje išvadoje daugiausia nagrinėjamas klausimas, dėl kurio nesutariama ir kuris yra apeliacinio skundo pirmojo pagrindo dalykas, – ar dėl reikalavimo dėl panaikinimo nebėra pagrindo priimti sprendimą dėl to, kad tariamai išnyko *Nemea Bank* teisinės apsaugos interesas. Jei Teisingumo Teismas pritartų mano siūlymui dėl atsakymo į šį apeliacinio skundo pagrindą ir panaikintų skundžiamą nutartį dėl to, kad *Nemea Bank* teisinės apsaugos interesas tebeegzistuoja, nagrinėti apeliacinio skundo antrojo ir trečiojo pagrindų, susijusių su veiksmingu naudojimusi teise į gynybą[7], nebereikėtų, nes jais taip pat skundžiama Bendrojo Teismo išvada, kad nebėra pagrindo priimti sprendimą.

[4] 2013 m. spalio 15 d. Tarybos reglamentas, kuriuo Europos Centriniam Bankui pavedami specialūs uždaviniai, susiję su rizikos ribojimu pagrįstos kredito įstaigų priežiūros politika (OL L 287, 2013, p. 63).

[5] ECB/SSM/2017 – 213800JENPXTUY75VS 07/2.

[6] Šioje byloje nagrinėtini teisiniai klausimai jau buvo iš dalies iškelti atveju, kuris yra 2023 m. rugsėjo 7 d. Sprendimo *Versobank / ECB* (C-803/21 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2023:630) dalykas. Vis dėlto toje byloje atitinkamas bankas laiku ir tinkama forma Bendrajam Teismui apskundė ir antrąjį sprendimą. Dėl panašios situacijos žr. įsiteisėjusį 2022 m. rugsėjo 7 d. Bendrojo Teismo sprendimą *BNetzA / ACER* (T-631/19, EU:T:2022:509, 16–28 punktai). Taip pat žr. 2020 m. birželio 25 d. Sprendimą *SATCEN / KF* (C-14/19 P, EU:C:2020:492, 58 ir paskesni punktai) ir 2016 m. balandžio 27 d. Sprendimą *European Dynamics Luxembourg ir kt. / EUIPO* (T-556/11, EU:T:2016:248) (taip pat įsiteisėjęs).

[7] Šiuo klausimu žr. mano išvadą bylose *Pilatus Bank / ECB* (C-750/21 P ir C-256/22 P, EU:C:2023:431, 59 ir paskesni punktai).

## II. Teisinis pagrindas

6. Reglamento Nr. 1024/2013 64 konstatuojamojoje dalyje, be kita ko, nustatyta:

„ECB turėtų fiziniams ir juridiniams asmenims sudaryti galimybę pateikti prašymą peržiūrėti naudojantis šiuo reglamentu jam suteiktais įgaliojimais priimtus sprendimus, kurie yra jiems skirti arba kurie yra tiesiogiai ir asmeniškai su jais susiję. Peržiūra turėtų apimti tokių sprendimų procedūrinę ir materialinę atitiktį šiam reglamentui, atsižvelgiant į ECB paliktą veiksmų laisvę nuspręsti, kada priimti tuos sprendimus. Tuo tikslu ir dėl proceso ekonomijos priežasčių ECB turėtų įsteigti Administracinę peržiūros valdybą, kuri atliktų tokią vidinę peržiūrą. <…> Peržiūros procedūroje turėtų būti numatyta galimybė Priežiūros valdybai prireikus persvarstyti savo ankstesnį sprendimo projektą.“

7. Šio reglamento 4 straipsnio „ECB pavesti uždaviniai“ 1 dalies a punkte nustatyta:

„Pagal 6 straipsnį ECB, laikantis šio straipsnio 3 dalies, rizikos ribojimo principais pagrįstos priežiūros tikslais turi išimtinę kompetenciją visų dalyvaujančiose valstybėse narėse įsteigtų kredito įstaigų atžvilgiu vykdyti šiuos uždavinius:

a) išduoti kredito įstaigoms leidimus veikti ir panaikinti išduotus leidimus, laikantis 14 straipsnio <…>“.

8. Šio reglamento 14 straipsnio 5 dalies antroje pastraipoje nustatyta:

„Jei pagal 1 dalį leidimą išduoti pasiūliusi nacionalinė kompetentinga institucija laikosi nuomonės, kad remiantis atitinkama nacionaline teise leidimą reikia panaikinti, ji tuo tikslu pateikia ECB pasiūlymą. Tokiu atveju ECB priima sprendimą dėl siūlomo panaikinimo visapusiškai atsižvelgdamas į nacionalinės kompetentingos institucijos nurodytą panaikinimo pagrindimą.“

9. Reglamento Nr. 1024/2013 24 straipsnyje „Administracinė peržiūros valdyba“, be kita ko, nustatyta:

„1. ECB įsteigia Administracinę peržiūros valdybą, kuri, gavusi pagal 5 dalį pateiktą prašymą atlikti peržiūrą, atliktų sprendimų, ECB priimtų vykdant šiuo reglamentu jam suteiktus įgaliojimus, vidaus administracinę peržiūrą. Vidaus administracinė peržiūra apsiriboja tokių sprendimų procedūrinės ir materialinės atitikties šiam reglamentui vertinimu.

<…>

5. 1 dalyje nurodytais atvejais bet kuris fizinis ar juridinis asmuo gali prašyti peržiūrėti tam asmeniui skirtą arba tiesiogiai ir asmeniškai su tuo asmeniu susijusį ECB sprendimą pagal šį reglamentą. Prašymas peržiūrėti 7 dalyje nurodytą Valdančiosios tarybos sprendimą yra nepriimtinas.

6. Prašymas atlikti peržiūrą, įskaitant jo pagrindimą, pateikiamas raštu ECB atitinkamai per vieną mėnesį nuo pranešimo apie sprendimą peržiūros prašančiam asmeniui dienos arba, jei tai nebuvo padaryta, per vieną mėnesį nuo tos dienos, kurią tas asmuo sužinojo apie sprendimą.

7. Priėmusi sprendimą dėl peržiūros priimtinumo, Administracinė peržiūros valdyba pareiškia nuomonę per klausimo skubai proporcingą laikotarpį ir ne vėliau kaip per du mėnesius nuo

prašymo gavimo bei perduoda klausimą Priežiūros valdybai, kad ji parengtų naujo sprendimo projektą. Priežiūros valdyba atsižvelgia į Administracinės peržiūros valdybos nuomonę ir nedelsdama pateikia Valdančiajai tarybai naujo sprendimo projektą. Naujo sprendimo projektu pirminis sprendimas panaikinamas, pakeičiamas tapataus turinio sprendimu arba pakeičiamas iš dalies pakeistu sprendimu. Naujo sprendimo projektas laikomas priimtu, jei Valdančioji taryba nepateikia prieštaravimų per ne ilgesnį kaip dešimties darbo dienų laikotarpį.

8. Dėl pagal 5 dalį pateikto prašymo atlikti peržiūrą sprendimo vykdymas nesustabdomas. Tačiau Valdančioji taryba, remdamasi Administracinės peržiūros valdybos pasiūlymu, gali sustabdyti užginčyto sprendimo taikymą, jeigu mano, kad to reikia dėl susiklosčiusių aplinkybių.

9. Pagal šį straipsnį Administracinės peržiūros valdybos pareikšta nuomonė, Priežiūros valdybos pateiktas naujo sprendimo projektas ir Valdančiosios tarybos priimtas sprendimas yra pagrindžiami ir apie juos pranešama šalims.

<…>

11. Šiuo straipsniu nedaromas poveikis teisei pagal Sutartis iškelti bylą ESTT.“

## III. Faktinės aplinkybės ir ginčijamas ECB sprendimas

10. Faktinės aplinkybės ir ginčijamas ECB sprendimas apibūdinti skundžiamos nutarties 1–8 punktuose, juos galima apibendrinti, kaip nurodyta toliau.

11. Penktasis ieškovas pirmojoje instancijoje ir apeliantas bankas *Nemea Bank* yra mažiau svarbi kredito įstaiga, kurios buveinė yra Maltoje ir kurios tiesioginę priežiūrą vykdo *Malta Financial Services Authority* (Maltos finansinių paslaugų institucija, toliau – MFSA). Trečioji ir ketvirtoji ieškovės pirmojoje instancijoje – bendrovės *Nemea plc* ir *Nevestor SA* – yra tiesioginės *Nemea Bank* akcininkės. Pirmasis ir antrasis ieškovai pirmojoje instancijoje H. Niemelä ir M. Lehto turi trečiosios ir ketvirtosios ieškovių kapitalo dalių, taigi yra tik netiesioginiai *Nemea Bank* akcininkai ir jo valdybos nariai.

12. Gavusi nacionalinės pertvarkymo institucijos nuomonę, MFSA 2017 m. sausio 25 d. pateikė ECB pasiūlymą panaikinti *Nemea Bank* veiklos leidimą.

13. 2017 m. kovo 13 d. ECB valdančioji taryba patvirtino sprendimo dėl veiklos leidimo panaikinimo projektą ir paprašė *Nemea Bank* per tris dienas pateikti savo nuomonę šiuo klausimu. Bankas ją pateikė 2017 m. kovo 15 d.

14. 2017 m. kovo 23 d. ECB priėmė ginčijamą sprendimą pagal Reglamento Nr. 1024/2013 4 straipsnio 1 dalies a punktą ir 14 straipsnio 5 dalį.

15. 2022 m. balandžio 22 d. *Nemea Bank* ir kiti ieškovai pirmojoje instancijoje ECB administracinei peržiūros valdybai pateikė prašymą atlikti ginčijamo ECB sprendimo vidaus administracinę peržiūrą pagal Reglamento Nr. 1024/2013 24 straipsnio 5 dalies pirmą sakinį.

16. 2017 m. gegužės 22 d. ieškovai pirmojoje instancijoje Bendrajame Teisme pareiškė ieškinį dėl ginčijamo ECB sprendimo.

17. 2017 m. birželio 19 d. Administracinė peržiūros valdyba pateikė nuomonę, joje pasiūlė ginčijamą ECB sprendimą pakeisti tapataus turinio sprendimu.

18. 2017 m. birželio 30 d. ECB valdančioji taryba, atsižvelgdama į Administracinės peržiūros valdybos nuomonę ir remdamasi Priežiūros valdybos pasiūlymu, priėmė antrąjį sprendimą, juo, kaip nurodyta jo rezoliucinėje dalyje, pakeičiamas pirmasis sprendimas pagal Reglamento Nr. 1024/2013 24 straipsnio 7 dalį.

19. Ieškovai pirmojoje instancijoje praleido galimybę laiku ir tinkama forma pareikšti ieškinį dėl antrojo sprendimo panaikinimo.

## IV. Procesas Bendrajame Teisme ir skundžiama nutartis

20. Dar tebevykstant vidaus administracinei peržiūrai, ieškovai pirmojoje instancijoje pareiškė ieškinį dėl ginčijamo ECB sprendimo, jį Bendrojo Teismo kanceliarija gavo 2017 m. gegužės 22 d. (žr. šios išvados 16 punktą). Ieškinyje buvo reiškiami reikalavimai panaikinti šį sprendimą ir atlyginti ieškovų pirmojoje instancijoje dėl jo patirtą žalą.

21. Dėl ECB pareikšto nepriimtinumu grindžiamo prieštaravimo Bendrasis Teismas 2018 m. liepos 13 d. nutartyje nurodė, kad dėl to bus sprendžiama nagrinėjant bylą iš esmės, kaip nustatyta Bendrojo Teismo procedūros reglamento 130 straipsnio 7 dalyje.

22. Europos Komisijos prašymu Bendrojo Teismo kompetentingos kolegijos pirmininkas 2018 m. liepos 23 d. sprendimu leido jai įstoti į bylą palaikyti ECB reikalavimų.

23. 2019 m. kovo 29 d. Bendrojo Teismo kompetentingos kolegijos pirmininko sprendimu bylos nagrinėjimas buvo sustabdytas, kol bus priimtas sprendimas byloje *ECB ir kt. / Trasta Komercbanka ir kt.* (C-663/17 P, C-665/17 P ir C-669/17 P, EU:C:2019:923); jis buvo priimtas 2019 m. lapkričio 5 d. Atnaujinęs bylos nagrinėjimą Bendrasis Teismas nerengė žodinės proceso dalies, nors ji iš pradžių buvo numatyta, paskui atidėta. 2021 m. liepos 2 d. proceso organizavimo priemone Bendrasis Teismas, be kita ko, paragino bylos šalis pateikti nuomonę klausimu, ar, atsižvelgiant į tai, kad ginčijamas ECB sprendimas buvo pakeistas antruoju sprendimu, dėl reikalavimo dėl panaikinimo reikia konstatuoti, kad nebeliko ieškinio dalyko ir nebėra pagrindo priimti sprendimą, kaip numatyta Bendrojo Teismo procedūros reglamento 131 straipsnio 1 dalyje.

24. Skundžiama nutartimi Bendrasis Teismas konstatavo, kad dėl reikalavimo panaikinti ECB sprendimą nebėra pagrindo priimti sprendimą, nes nebeliko ieškinio dalyko ir ieškovų teisinės apsaugos intereso (rezoliucinės dalies 1 punktas), ir atmetė prašymą atlyginti žalą kaip akivaizdžiai nepriimtiną (rezoliucinės dalies 2 punktas). Bendrasis Teismas taip pat nurodė ieškovams ir ECB padengti atitinkamai savo bylinėjimosi išlaidas, susijusias su prašymu panaikinti sprendimą (rezoliucinės dalies 3 punktas), ieškovams – savo ir ECB išlaidas, susijusias su prašymu atlyginti žalą (rezoliucinės dalies 4 punktas), Komisijai – savo išlaidas (rezoliucinės dalies 5 punktas).

25. Siekdamas pagrįsti savo išvadą, kad nebėra pagrindo priimti sprendimą, Bendrasis Teismas iš esmės pateikė argumentą, jog ginčijamas ECB sprendimas antruoju sprendimu, kurio ieškovai neapskundė, buvo pakeistas atgaline data nuo jo įsigaliojimo momento, taigi visiškai ir *ex tunc* pašalintas iš Sąjungos teisės sistemos, todėl tai, kad Bendrasis Teismas jį panaikintų, nebeturėtų

papildomų teisinių pasekmių [8].

## V. Procesas Teisingumo Teisme ir šalių reikalavimai

26. Procesiniu dokumentu (jį Teisingumo Teismo kanceliarija gavo 2022 m. balandžio 7 d.) *Nemea Bank* padavė šį apeliacinį skundą.

27. Apeliantas prašo:

– panaikinti skundžiamą nutartį,

– grąžinti bylą visiškai kitos sudėties Bendrajam Teismui, kad jis priimtų sprendimą, ir

– priteisti iš ECB bylinėjimosi išlaidas.

28. ECB prašo:

– atmesti apeliacinį skundą ir

– priteisti iš apelianto bylinėjimosi išlaidas, įskaitant tas, kurias patyrė ECB.

29. Komisija prašo:

– atmesti apeliacinį skundą ir

– priteisti iš apelianto bylinėjimosi išlaidas.

30. Teisingumo Teismas pagal Procedūros reglamento 76 straipsnio 2 dalį nusprendė nerengti teismo posėdžio, nes mano, jog yra pakankamai informuotas, kad priimtų sprendimą.

## VI. Vertinimas

### *A. Apeliacinio skundo pirmojo pagrindo dalykas*

31. Apeliacinio skundo pirmajame pagrinde apeliantas teigia, kad buvo pažeistos SESV 263 straipsnio pirmos pastraipos nuostatos. Bendrasis Teismas, dėl prašymo panaikinti sprendimą konstatavęs, jog nebėra pagrindo priimti sprendimą, užuot įvykdęs pareigą peržiūrėti ginčijamą ECB sprendimą, padarė teisės klaidą. Pagal SESV 263 straipsnį tik Sąjungos teismai yra kompetentingi nuspręsti dėl kitų Sąjungos institucijų veiksmų teisėtumo. Su šiuo principu nesuderinamas pirmojo sprendimo pakeitimo antruoju sprendimu *ex tunc* poveikis, kurį esant pripažino Bendrasis Teismas. Apelianto teigimu, neatlikus teisminės teisėtumo kontrolės, tokio pakeitimo poveikis negali būti prilyginamas Sąjungos teismų sprendimo dėl panaikinimo

[8] Skundžiamos nutarties 45 ir 51 punktai. Taip pat žr. analogiškus motyvus, Bendrojo Teismo pateiktus 2021 m. spalio 6 d. Sprendime *Ukrselhosprom PCF ir Versobank / ECB* (T-351/18 ir T-584/18, EU:T:2021:669, 80–92 punktai). Teisingumo Teismas 2023 m. rugsėjo 7 d. Sprendime *Versobank / ECB* (C-803/21 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2023:630, 159 ir paskesni punktai) šių motyvų nenagrinėjo, nes tai nebuvo reikšminga priimant sprendimą byloje.

poveikiui. Pirmasis sprendimas tebeturi teisinių pasekmių, kurios yra nepalankios *Nemea Bank* ir nepakitusios nuo jo priėmimo, taigi tebėra interesas, kad šis sprendimas būtų paskelbtas panaikintas.

32. ECB atsikerta, be kita ko, argumentu, kad ieškovai pirmojoje instancijoje Bendrajam Teismui turėjo ginčyti ir antrąjį sprendimą. O jo rezoliucinėje dalyje nurodyta panaikinti *Nemea Bank* veiklos leidimą ir šis nurodymas yra galutinis. Be to, ieškovai gali pareikšti ieškinį dėl žalos atlyginimo ir prieš tai nepareiškę ieškinio dėl panaikinimo.

33. Komisija prieštaravimų dėl apeliacinio skundo pirmojo pagrindo nepareiškė.

34. Nagrinėjant apeliacinio skundo pirmąjį pagrindą, pirma, reikia apsvarstyti, ar atitinkamas bankas, atlikus (neprivalomą) vidaus administracinę peržiūrą, po kurios priimamas tapataus turinio antrasis sprendimas, pakeičiantis pirmąjį sprendimą, gali nuspręsti neskųsti šio antrojo sprendimo Bendrajam Teismui, jei prieš tai jau apskundė pirmąjį sprendimą (apie tai – B dalyje). Antra, reikia išsiaiškinti, ar dėl to, kad buvo priimtas antrasis sprendimas ir jis nebuvo apskųstas, gali kilti klausimų dėl šio banko teisinės apsaugos intereso, susijusio su pirmuoju sprendimu. Todėl pirmiausia reikia išnagrinėti, ar pirmasis sprendimas antruoju sprendimu pakeičiamas atgaline data, kaip konstatavo Bendrasis Teismas, ar tik į ateitį (apie tai – C dalyje).

## *B. Ar yra pareiga pareikšti papildomą ieškinį dėl antrojo sprendimo panaikinimo?*

35. Bendrasis Teismas skundžiamoje nutartyje preziumuoti, kad ieškovų pirmojoje instancijoje teisinės apsaugos interesas, susijęs su ginčijamu ECB sprendimu, išnyko, galėjo tik tokiu atveju, jeigu jie privalėjo apskųsti ir antrąjį tapataus turinio sprendimą. Vis dėlto galėtų būti taip, kad antrasis sprendimas laikytinas tik pakartojančio arba patvirtinančio pobūdžio aktu, kuris pats savaime neturi teisinių pasekmių, todėl jo net nebuvo galima ginčyti.

36. Taigi Reglamento Nr. 1024/2013 24 straipsnio nuostatos turi būti aiškinamos pagal jų formuluotę, tikslus ir padėtį visoje sistemoje, visų pirma atsižvelgiant į šių nuostatų ir teisės pareikšti ieškinį dėl panaikinimo pagal SESV 263 straipsnį santykį.

### *1. Neprivaloma vidaus administracinės peržiūros procedūra ir galimybė apskųsti pirmąjį arba antrąjį sprendimą*

37. Vidaus administracinės peržiūros procedūra ECB administracinėje peržiūros valdyboje pagal Reglamento Nr. 1024/2013 24 straipsnio 1 ir 5 dalis gali būti atliekama tik fizinio arba juridinio asmens, kuriam skirtas ECB sprendimas arba su kuriuo jis tiesiogiai ir asmeniškai susijęs, prašymu[9]. Taigi, kaip ir buvo padaryta šiuo atveju, bankas gali prašyti Administracinės peržiūros valdybos peržiūrėti jam skirtą sprendimą panaikinti veiklos leidimą. Peržiūra apima tokio sprendimo procedūrinės ir materialinės atitikties šiam reglamentui vertinimą.

38. Iš to kyla, kad vidaus administracinė peržiūra yra, viena vertus, *neprivalomojo* pobūdžio, kita vertus, skirta atitinkamo banko teisinei apsaugai.

[9] Taip pat žr. panašią Reglamento Nr. 1024/2013 64 konstatuojamosios dalies formuluotę.

39. Taigi, kitaip nei peržiūros arba skundų nagrinėjimo procedūros, susijusios su daugelio Sąjungos institucijų ir kitų tarnybų sprendimais, vidaus administracinės peržiūros procedūros atlikimas nėra tiesioginio ieškinio, reiškiamo Sąjungos teismuose, priimtinumo sąlyga, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnio penktą pastraipą [10].

40. Reglamento Nr. 1024/2013 24 straipsnyje pasirinktas reguliavimo būdas šiuo aspektu skiriasi visų pirma nuo Reglamento (ES) 2019/942, kuriuo įsteigiama Europos Sąjungos energetikos reguliavimo institucijų bendradarbiavimo agentūra (ACER) [11], 28 ir 29 straipsniuose pasirinkto reguliavimo būdo, kuris taip pat grindžiamas SESV 263 straipsnio penkta pastraipa. Šio reglamento 28 straipsnyje išties nustatyta panaši fizinių ir juridinių asmenų teisė ACER apeliacinei tarybai apskųsti sprendimą, kuris yra tiesiogiai ir konkrečiai susijęs su tuo asmeniu. Vis dėlto pagal šio reglamento 29 straipsnį „[i]eškiniai dėl pagal šį reglamentą priimto ACER sprendimo panaikinimo <…> Europos Sąjungos Teisingumo Teisme gali būti pareiškiami tik užbaigus 28 straipsnyje nurodytą skundų nagrinėjimo procedūrą“ [12].

41. Sąjungos teisės aktų leidėjas atitinkamos teisės normos dėl ECB, kuris yra savarankiška Sąjungos institucija, kaip tai suprantama pagal ESS 13 straipsnio 1 dalį, Reglamento Nr. 1024/2013 24 straipsnyje nenustatė. Priešingai,
Reglamento Nr. 1024/2013 24 straipsnio 11 dalyje aiškiai nustatyta, kad „[š]iuo straipsniu nedaromas poveikis teisei pagal Sutartis iškelti bylą ESTT“, taigi visų pirma pasinaudoti teise pareikšti ieškinį pagal SESV 263 straipsnį.

42. Taigi bankas, kurio veiklos leidimas buvo panaikintas ECB sprendimu, *iš esmės gali pasirinkti* apskųsti šį sprendimą tiesiogiai Bendrajam Teismui arba neskųsti šio sprendimo, bet pateikti prašymą ECB atlikti vidaus administracinės peržiūros procedūrą, kad paskui galėtų teismui apskųsti antrąjį ECB sprendimą, arba pasinaudoti abiem šiomis galimybėmis.

43. Galimybė neskųsti pirmojo sprendimo, kai pateikiamas prašymas atlikti vidaus administracinę peržiūrą, patvirtinta Reglamento Nr. 1024/2013 24 straipsnio 7 dalies trečiame sakinyje. Remiantis šio reglamento 24 straipsnio 8 dalies pirmu sakiniu, dėl tokio prašymo nesustabdomas nei sprendimo vykdymas [13], nei ieškinio pareiškimo terminas pagal SESV 263 straipsnio šeštą pastraipą. Vis dėlto peržiūros procedūros pabaigoje ECB *turi* priimti antrąjį sprendimą, kuriuo pirmasis sprendimas arba *panaikinamas*, arba *pakeičiamas*. Taigi, net jei per šį laiką pirmasis sprendimas tapo nebeskundžiamas teismui, ECB privalo jį panaikinti arba pakeisti. Todėl bankas, kurio veiklos leidimas panaikintas, gali ginčyti antrąjį sprendimą. Šis savo ruožtu gali būti ieškinio dėl panaikinimo dalykas, jei pats savaime turi teisinių pasekmių (šios išvados 47 ir paskesni punktai).

[10] Žr. visų pirma skundų nagrinėjimo procedūras, taikomas savarankiškose Sąjungos tarnybose ir agentūrose, turinčiose nepriklausomą apeliacinę tarybą; jos išvardytos Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 58a straipsnyje (Europos Sąjungos intelektinės nuosavybės tarnyba, Bendrijos augalų veislių tarnyba, Europos cheminių medžiagų agentūra ir Europos Sąjungos aviacijos saugos agentūra).

[11] 2019 m. birželio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas, kuriuo įsteigiama Europos Sąjungos energetikos reguliavimo institucijų bendradarbiavimo agentūra (OL L 158, 2019, p. 22).

[12] Šiuo klausimu žr. įsiteisėjusį 2022 m. rugsėjo 7 d. Bendrojo Teismo sprendimą *BNetzA / ACER* (T-631/19, EU:T:2022:509, 16–28 punktai).

[13] Ieškinys dėl pirmojo sprendimo panaikinimo pagal SESV 278 straipsnio pirmą sakinį taip pat neturėtų atidedamojo poveikio. Taigi pirmojo sprendimo teisinės pasekmės atsirado iš esmės iškart po to, kai apie jį buvo pranešta adresatui, neatsižvelgiant į tai, ar jis buvo apskųstas teismui, nebent ieškovai būtų pateikę priimtiną prašymą sustabdyti šių teisinių pasekmių galiojimą pagal SESV 278 straipsnio antrą sakinį arba Reglamento Nr. 1024/2013 24 straipsnio 8 dalies antrą sakinį.

44. Vis dėlto neaišku, ar – kaip šiuo atveju – atitinkamas bankas, net ir pateikęs prašymą atlikti vidaus administracinę peržiūrą, *privalo* Bendrajam Teismui apskųsti po šios procedūros priimtą antrąjį sprendimą, siekdamas, kad būtų panaikintos veiklos leidimo panaikinimo teisinės pasekmės, kai antrojo sprendimo turinys yra tapatus pirmojo sprendimo turiniui, o pastarasis jau yra šio banko pareikšto ieškinio dėl panaikinimo dalykas.

45. Atsakymas nekyla nei iš Reglamento Nr. 1024/2013 24 straipsnio 7 dalies trečio sakinio, pagal kurį „tapataus turinio“ antruoju sprendimu, priimtu baigus vidaus administracinės peržiūros procedūrą, „pakeičiamas“ pirmasis sprendimas, nei iš kitų šio reglamento nuostatų. Todėl reikia išsamiau aptarti galimas antrojo sprendimo teisines pasekmes.

*2. Ar yra pareiga apskųsti antrąjį sprendimą, nors buvo apskųstas pirmasis sprendimas?*

46. Antrasis sprendimas iš esmės – analogiškai pirmajam sprendimui – tenkina jo adresatui privalomo sprendimo sąlygas, kaip nustatyta SESV 288 straipsnio ketvirtoje pastraipoje. Vis dėlto neaišku, ar antrasis sprendimas dėl savo tik pakartojančio arba patvirtinančio pobūdžio pats savaime gali turėti privalomų teisinių pasekmių atitinkamam bankui, kai jo veiklos leidimas jau buvo panaikintas tapataus turinio pirmuoju sprendimu (apie tai – a skirsnyje). Jei antrasis sprendimas tokių pasekmių gali turėti, ieškovai pirmojoje instancijoje veikiausiai praleido galimybę jį laiku apskųsti teismui (apie tai – b skirsnyje). Jei, priešingai, antrasis sprendimas laikytinas tik patvirtinamuoju teisės aktu, ieškinio dėl jo panaikinimo net nebūtų buvę galima laikyti priimtinu (apie tai – c skirsnyje).

*a) Ar antrasis sprendimas yra teisės aktas, kurį iš esmės galima apskųsti?*

47. Apskųsti teismui galima tik teisės aktą, kuris turi privalomų teisinių pasekmių ir paveikia ieškovo interesus, iš esmės pakeisdamas jo teisinę padėtį. Ar teisės aktas turi tokių pasekmių, todėl gali būti pareiškiamas ieškinys dėl jo panaikinimo, turi būti vertinama pagal objektyvius kriterijus ir jo turinį. Taip pat reikia atsižvelgti į teisės akto priėmimo aplinkybes ir jį priėmusios institucijos įgaliojimus [14].

48. Atsižvelgiant į Reglamento Nr. 1024/2013 24 straipsnio 7 dalies trečiame sakinyje numatytą keičiamąjį antrojo sprendimo poveikį, atrodo, nėra abejonių, kad šis sprendimas pats savaime turi teisinių pasekmių. Aiškus Sąjungos teisės aktų leidėjo nurodymas, kad pirmasis sprendimas pakeičiamas antruoju sprendimu (neatsižvelgiant į tai, ar atgaline data, ar *ex nunc* (šios išvados 66 ir paskesni punktai)), reiškia, kad veiklos leidimo panaikinimo (pakeistu) pirmuoju sprendimu teisinės pasekmės tebesitęsia. Savo ruožtu pirmasis sprendimas dėl to, kad buvo pakeistas, šias teisines pasekmes gali turėti ne ilgiau kaip iki antrojo sprendimo įsigaliojimo, bet ne į ateitį. Taigi atitinkamo banko teisinė padėtis yra iš esmės pakeičiama, net jei pirmasis ir antrasis sprendimai yra tapataus turinio.

49. Vadinasi, dėl antrojo sprendimo panaikinimo iš principo gali būti pareiškiamas ieškinys pagal SESV 263 straipsnio pirmą pastraipą. Pasibaigus ieškinio pareiškimo terminui pagal SESV 263 straipsnio šeštą pastraipą tas sprendimas gali tapti nebeginčijamas.

[14] Šiuo klausimu žr. 2021 m. birželio 3 d. Sprendimą *Vengrija / Parlamentas* (C-650/18, EU:C:2021:426, 37 ir 38 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija) ir 2022 m. liepos 12 d. Sprendimą *Nord Stream 2 / Parlamentas ir Taryba* (C-348/20 P, EU:C:2022:548, 62 ir 63 punktai). Taip pat žr. mano išvadą sujungtose bylose *EIB / ClientEarth ir Komisija / EIB* (C-212/21 P ir C-223/21 P, EU:C:2022:1003, 47 punktas).

*b) Galimybės pareikšti ieškinį dėl antrojo sprendimo praleidimas*

50. Vis dėlto ieškovai pirmojoje instancijoje praleido galimybę laiku ir tinkama forma pareikšti ieškinį dėl antrojo sprendimo panaikinimo [15]. Todėl jis tapo neginčijamas ir galutinis.

51. Taip yra dėl to, kad nei iš Reglamento Nr. 1024/2013 nuostatų, nei iš jurisprudencijos nematyti, kad ieškinys dėl pirmojo sprendimo panaikinimo automatiškai apima jį pakeičiantį tapataus turinio antrąjį sprendimą. Priešingai, tam reikėtų laiku patikslinti ieškinio reikalavimą pagal Bendrojo Teismo procedūros reglamento 86 straipsnį arba pareikšti naują ieškinį [16]. Vis dėlto – pagal suformuotą jurisprudenciją būtinas ir nepratęsiamas [17] – ieškinio pareiškimo terminas šiuo atveju pasibaigęs. Aplinkybių, kurių nebuvo galima numatyti, ar *force majeure*, kaip tai suprantama pagal Teisingumo Teismo statuto 45 straipsnio 2 dalį, nebuvo, todėl *restitutio in integrum* negalima [18].

52. Dėl teisės akto atšaukimo ir pakeitimo Teisingumo Teismas jau konstatavo, kad Bendrasis Teismas, siekdamas užtikrinti gerą teisingumo vykdymą, gali paklausti ieškovės, ar ji, pakeitus teisės aktą, ketina pritaikyti savo reikalavimus ir juos taip pat pateikti dėl to teisės akto, kaip numatyta Bendrojo Teismo procedūros reglamento 86 straipsnyje [19]. Šiuo atveju Bendrasis Teismas to nepadarė ir tik praėjus ieškinio dėl antrojo sprendimo pareiškimo terminui paklausė šalių nuomonės, ar tebėra ieškovų pirmojoje instancijoje teisinės apsaugos interesas, susijęs su pirmuoju sprendimu, ir ar dėl prašymo dėl panaikinimo galbūt nebėra pagrindo priimti sprendimą.

53. Toks veikimo būdas sunkiai suderinamas su gero teisingumo vykdymo principu ir Bendrojo Teismo pareiga elgtis rūpestingai ir informuoti šalis [20]. Neatsižvelgiant į šią aplinkybę, už tai, kad buvo praleista galimybė pareikšti ieškinį dėl antrojo sprendimo, pirmiausia yra atsakingi ieškovai pirmojoje instancijoje, kuriems atstovavo advokatai. Ieškovai patys nusprendė siekti, kad lygiagrečiai su jų prašymu panaikinti pirmąjį sprendimą būtų atliekama vidaus administracinės

[15] Kaip matyti iš ieškovų pirmojoje instancijoje atsakymo į šios išvados 23 punkte minėtą Bendrojo Teismo raštu pateiktą klausimą, jie nusiuntė Bendrojo Teismo kanceliarijai elektroninį laišką, jame pateikė prašymą panaikinti antrąjį sprendimą; elektroninis laiškas buvo laisvos formos, tad ir prašymas buvo pateiktas netinkama forma, todėl Bendrasis Teismas į jį nereagavo.

[16] Tokiose teisės sistemose, kaip Vokietijos, kuriose antrasis sprendimas tam tikra prasme „absorbuoja“ pirmąjį sprendimą (žr. 32 išnašą šioje išvadoje), nebūtinai taip yra. Labai reikšmingas šiuo klausimu yra 2020 m. lapkričio 11 d. *Bundesverwaltungsgericht* (*BVerwG* – Federalinis administracinis teismas) sprendimas byloje Nr. 8 C 22/19 (*Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* (*NVwZ*), 2021, p. 564, su Alexander Milstein pastabomis). Pagal jį *Verwaltungsgerichtsordnung* (*VwGO* – Administracinių bylų teisenos kodeksas) 74 straipsnio 1 dalies pirmame sakinyje nustatyto ieškinio pareiškimo termino iš esmės turi būti laikomasi ir tokiu atveju, kai ieškinys iš dalies keičiamas dėl sprendimo, kuriuo pakeičiamas iš pradžių užginčytas sprendimas. Taip yra dėl to, kad, neskaitant *Sozialgesetzbuch* (SGG – Socialinis kodeksas) 96 straipsnio 1 dalyje ir *Finanzgerichtsordnung* (FGO – Finansinių ginčų teisenos kodeksas) 68 straipsnyje nustatytų specialiųjų teisės normų, neegzistuoja ieškinio pakeitimo pagal įstatymą, kai pradinis sprendimas papildomas arba pakeičiamas nauju sprendimu (pirma nurodyto sprendimo 21–23 punktai). Vis dėlto tai netaikoma įtraukiant sprendimą, kuriuo iš dalies keičiamas arba pakeičiamas ginčijamas sprendimas, kai teisės normos dalys, kurios po dalinio keitimo arba pakeitimo dar gali būti ginčijamos, pagal materialinę teisę yra *nedalijamos*. Pritaikius tai (šiuo) atveju, kai pirmasis sprendimas pakeičiamas tapataus turinio antruoju sprendimu, pagal Vokietijos teisę būtų galima preziumuoti tokį nedalijamumą, taigi ieškinio dalinio pakeitimo atveju nereikėtų laikytis ieškinio pareiškimo termino.

[17] Žr. Bendrojo Teismo procedūros reglamento 61 straipsnio 1 dalį ir Teisingumo Teismo procedūros reglamento 52 straipsnio 1 dalį.

[18] Žr. 2010 m. lapkričio 16 d. Sprendimą *Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert / Komisija* (C-73/10 P, EU:C:2010:684, 41 punktas) ir 2022 m. spalio 20 d. Sprendimą *Mendes de Almeida / Taryba* (C-576/21 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2022:826, 52 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

[19] Šiuo klausimu žr. 2017 m. gegužės 31 d. Sprendimą *DEI / Komisija* (C-228/16 P, EU:C:2017:409, 42 punktas).

[20] Žr. 15 išnašą šioje išvadoje. Skundžiamos nutarties 32 punkte Bendrasis Teismas pats nurodė, jog ieškovai skundėsi, kad jis jiems nepateikė nurodymų dėl būtinybės pareikšti ieškinį dėl antrojo sprendimo. Dėl panašaus atvejo, kai prašymas iš dalies pakeisti ieškinio reikalavimus buvo pateiktas tariamai netinkama forma – žodinio bylos nagrinėjimo metu, žr. 2017 m. lapkričio 9 d. Sprendimą *HX / Taryba* (C-423/16 P, EU:C:2017:848, 18 ir paskesni punktai).

peržiūros procedūra. Todėl buvo galima pagrįstai tikėtis, kad jie susirinks būtiną informaciją apie teisinę padėtį ir imsis reikiamų veiksmų užtikrinti, kad antrasis sprendimas jiems netaptų galutinis.

54. Taigi aišku, kad pareikšdamas ieškinį dėl antrojo sprendimo panaikinimo apeliantas nebegali pasiekti, kad būtų atšauktas jo veiklos leidimo panaikinimas, bent jau dėl laikotarpio nuo to sprendimo įsigaliojimo.

*c) Ar antrasis sprendimas yra neskundžiamas patvirtinamasis teisės aktas?*

55. Remiantis jurisprudencija, susijusia su ieškinių dėl tik patvirtinamųjų teisės aktų nepriimtinumu, mano manymu, negali būti daroma jokios kitos išvados.

56. Pagal šią jurisprudenciją ieškinys dėl patvirtinamojo teisės akto yra nepriimtinas, jeigu jame, palyginti su patvirtintu aktu, nėra jokių naujų teisinių arba faktinių aspektų[21]. Vis dėlto tam reikia, kad patvirtintas teisės aktas suinteresuotajam asmeniui būtų tapęs galutinis dėl to, kad per nustatytą terminą dėl jo nebuvo pareikštas ieškinys. Dėl teisinio saugumo priežasčių turi būti užtikrinta, kad pareiškiant ieškinį dėl patvirtinamojo teisės akto nebūtų apeinamas pasibaigęs terminas ieškiniui dėl patvirtinto teisės akto pareikšti ir taip sumažinta jo teisinė galia[22]. Šiuo atveju ieškovai pirmojoje instancijoje laiku pareiškė ieškinį dėl pirmojo sprendimo, taigi jis netapo galutinis.

57. Vadinasi, ieškinys dėl tapataus turinio antrojo sprendimo yra priimtinas. Ieškovas tokiomis aplinkybėmis gali užginčyti patvirtintą teisės aktą, patvirtinamąjį teisės aktą arba juos abu[23].

58. Taigi ieškovai pirmojoje instancijoje, norėdami *visiškai* pašalinti veiklos leidimo panaikinimo teisines pasekmes, negalėjo Bendrajam Teismui apskųsti tik pirmąjį sprendimą.

59. Vis dėlto ECB argumentas, kad ieškovai privalėjo apskųsti antrąjį sprendimą taip pat tam, kad pateisintų savo teisinės apsaugos intereso, susijusio su pirmuoju sprendimu, tęstinumą, yra atmestinas. Tiesa, kad antrasis sprendimas dabar jau yra galutinis ir juo panaikinamas apelianto veiklos leidimas. Vis dėlto tai nebūtinai reiškia, kad apeliantas nebeturi teisinės apsaugos intereso, susijusio su pirmojo sprendimo panaikinimu. Taip yra dėl to, kad pirmasis sprendimas – priešingai, nei nurodė Bendrasis Teismas – iki antrojo sprendimo įsigaliojimo galėjo turėti neigiamų pasekmių apeliantui. Taip būtų, jei pirmasis sprendimas antruoju sprendimas buvo pakeistas tik *ex nunc*. Vis dėlto Bendrasis Teismas šiuo atveju tai paneigė[24].

[21] 2019 m. sausio 31 d. Sprendimas *International Management Group / Komisija* (C-183/17 P ir C-184/17 P, EU:C:2019:78, 67 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija); panašiai konstatuota 2014 m. balandžio 3 d. Sprendime *Komisija / Nyderlandai ir ING Groep* (C-224/12 P, EU:C:2014:213, 69 punktas) ir 2017 m. gegužės 31 d. Sprendime *DEI / Komisija* (C-228/16 P, EU:C:2017:409, 33 punktas).

[22] Šiuo klausimu žr. 2021 m. gegužės 20 d. Sprendimą *Dickmanns / EUIPO* (C-63/20 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2021:406, 30 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

[23] 2017 m. gegužės 31 d. Sprendimas *DEI / Komisija* (C-228/16 P, EU:C:2017:409, 35 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija). Beje, taip būtų ir tokiu atveju, jei, laiku nepareiškus ieškinio, pirmasis sprendimas būtų tapęs nebeskundžiamas. Pagal Reglamento Nr. 1024/2013 24 straipsnio 1 dalies trečią sakinį prieš priimdama antrąjį sprendimą Administracinė peržiūros valdyba turi dar kartą išnagrinėti atitinkamo banko situaciją. Tokiomis aplinkybėmis ieškinys dėl patvirtinamojo teisės akto yra priimtinas; žr. 2021 m. gegužės 20 d. Sprendimą *Dickmanns / EUIPO* (C-63/20 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2021:406, 34 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

[24] Žr. skundžiamos nutarties 45 ir 51 punktus.

60. Taigi toliau nagrinėsiu, ar Bendrasis Teismas, vertindamas teisinės apsaugos intereso išnykimo sąlygas atsižvelgiant į galimas pirmojo sprendimo teisines pasekmes, nepadarė teisės klaidos.

## *C. Ar tebėra teisinės apsaugos interesas, susijęs su pirmuoju sprendimu?*

### *1. Teisinės apsaugos intereso tęstinumo kriterijai*

61. Remiantis suformuota jurisprudencija, fizinio arba juridinio asmens ieškinys dėl teisės akto panaikinimo yra priimtinas tik jei tas asmuo yra suinteresuotas skundžiamo akto panaikinimu. Taip yra tuomet, kai akto panaikinimas gali būti naudingas asmeniui. Šis teisinės apsaugos interesas, kaip esminė ieškinio priimtinumo sąlyga, turi išlikti iki teismo sprendimo priėmimo. Priešingu atveju laikoma, kad priimti sprendimą byloje nebėra pagrindo [25].

62. Ginčijamas ECB sprendimas buvo pakeistas tapataus turinio antruoju sprendimu pagal Reglamento Nr. 1024/2013 24 straipsnio 7 dalies trečią sakinį. Vis dėlto ieškovo teisinės apsaugos interesas nebūtinai išnyksta, kai jo apskųstas teisės aktas vykstant procesui nustoja turėti pasekmių. Priešingai, ieškovas gali tebeturėti interesą, kad būtų pripažinta, jog šis teisės aktas laikotarpiu, kuriuo jis buvo taikomas ir turėjo pasekmių, buvo neteisėtas. Toks interesas gali tebebūti, be kita ko, atsižvelgiant į galimą ieškinį dėl atsakomybės [26].

63. Taigi reikia išnagrinėti, ar ginčijamas ECB sprendimas iki antrojo sprendimo įsigaliojimo turėjo neigiamų pasekmių apeliantui (apie tai – 2 skirsnyje). Galiausiai apsvarstysiu, ar pirmojo sprendimo panaikinimas gali būti naudingas apeliantui, taigi pateisinti jo teisinės apsaugos intereso tęstinumą, ir, jei taip, kokiu mastu (apie tai – 3 skirsnyje).

### *2. Ar pirmojo sprendimo pakeitimas antruoju sprendimu turi „ex tunc“ poveikį?*

64. Apeliantas toliau reikšti savo teisinės apsaugos interesą, susijusį su pirmuoju sprendimu, gali tik jei pirmasis sprendimas iki jo pakeitimo antruoju sprendimu jam turėjo neigiamų teisinių pasekmių.

65. Aišku, kad ginčijamu ECB sprendimu, apie jį pranešus ieškovams pirmojoje instancijoje, buvo nedelsiant panaikintas *Nemea Bank* veiklos leidimas.

66. Ar pirmasis sprendimas iki jį pakeitusio tapataus turinio antrojo sprendimo priėmimo pagal Reglamento Nr. 1024/2013 24 straipsnio 7 dalies trečią sakinį turėjo teisinių pasekmių, ir, jei taip, kokiu mastu, vėlgi priklauso nuo šio „pakeitimo“ teisinių pasekmių.

67. Bendrojo Teismo vertinimas, pagal kurį pakeitimas galioja atgaline data ir taip, lyg sprendimu dėl teisės akto panaikinimo pagal SESV 264 straipsnio pirmą pastraipą pirmasis sprendimas *ex tunc* pašalintas iš Sąjungos teisės sistemos, negali būti grindžiamas nei Reglamento Nr. 1024/2013 24 straipsnio nuostatų formuluote, nei jų tikslais ar sistema.

[25] Šiuo klausimu žr. 2015 m. rugsėjo 17 d. Sprendimą *Mory ir kt. / Komisija* (C-33/14 P, EU:C:2015:609, 55–58 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija).

[26] Šiuo klausimu žr. 2018 m. lapkričio 7 d. Sprendimą *BPC Lux 2 ir kt. / Komisija* (C-544/17 P, EU:C:2018:880, 42 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija) ir 2021 m. gegužės 6 d. Sprendimą *Bayer CropScience ir Bayer / Komisija* (C-499/18 P, EU:C:2021:367, 40 punktas); panašiai konstatuota jau 2015 m. rugsėjo 17 d. Sprendime *Mory ir kt. / Komisija* (C-33/14 P, EU:C:2015:609, 69 ir 70 punktai).

68. Reglamento Nr. 1024/2013 24 straipsnio 7 dalies trečiame sakinyje tik nustatyta, kad „[n]aujo sprendimo projektu pirminis sprendimas panaikinamas, pakeičiamas tapataus turinio sprendimu arba pakeičiamas iš dalies pakeistu sprendimu“. Taigi iš formuluotės nekyla, kad sprendimas pakeičiamas arba iš dalies keičiamas *atgaline data*.

69. Taip pat nematyti, kad antrojo sprendimo pasekmės turėtų būti skirtingos laiko atžvilgiu, priklausomai nuo to, ar antruoju sprendimu pirmasis sprendimas panaikinamas, ar pakeičiamas, t. y. ar antruoju sprendimu pirmojo sprendimo turinys patvirtinamas, ar iš dalies pakeičiamas. Taip yra dėl to, kad net ir sprendimą panaikinant arba pakeičiant kitu iš dalies pakeistu sprendimu nebūtų grįžtama į padėtį, kai veiklos leidimas dar nebuvo panaikintas, jau nekalbant apie neigiamas jo panaikinimo pasekmes atitinkamam bankui, visų pirma prarastą klientų ir investuotojų pasitikėjimą.

70. *Ex tunc* poveikio atveju atitinkamas bankas, nesant teisinės apsaugos intereso, negalėtų pareikšdamas ieškinį dėl sprendimo panaikinimo apskųsti jam visose šiose situacijose jau atsiradusių neigiamų pirmojo sprendimo teisinių pasekmių. Jis būtų priklausomas vien nuo ieškinio dėl žalos atlyginimo, o tokiu atveju teisėtumo kontrolei taikomas griežtesnis kriterijus [27]. Ieškinys tik dėl iš dalies keičiančio antrojo sprendimo panaikinimo tiek, kiek bankas ginčytų pakeisto pirmojo sprendimo iš dalies pakeistas dalis, neturėtų prasmės. Tokia teisinės apsaugos spraga būtų nesuderinama su teisės į veiksmingą teisinę apsaugą reikalavimais pagal Chartijos 47 straipsnio pirmą pastraipą.

71. Be to, Reglamento Nr. 1024/2013 24 straipsnio 11 dalyje nustatyta, kad „[š]iuo straipsniu nedaromas poveikis teisei pagal Sutartis iškelti bylą ESTT“. Kaip argumentuoja apeliantas, teisę atlikti paskutinę privalomą ECB sprendimų panaikinti banko veiklos leidimą teisėtumo kontrolę pagal SESV 263 straipsnį turi Sąjungos teismai. Antrojo sprendimo *ex tunc* poveikis leistų ECB apriboti teisminę pirmojo sprendimo kontrolę jį pakeičiant kitu sprendimu. Tai būtų nesuderinama su pagrindine idėja, kad vidaus administracinės peržiūros procedūra skirta teisinei apsaugai (šios išvados 37 ir paskesni punktai). Taigi, nesant atitinkamos aiškios nuostatos, preziumuotina [28], kad tik Sąjungos teismai turi teisę pagal SESV 264 straipsnio pirmą pastraipą panaikinti pirmąjį sprendimą *atgaline data* [29].

72. Taigi sprendimo pakeitimas pagal Reglamento Nr. 1024/2013 24 straipsnio 7 dalies trečią sakinį gali turėti tik *ex nunc* poveikį. Pirmasis sprendimas jį pakeičiančiu tapataus turinio antruoju sprendimu ne pašalinamas iš Sąjungos teisės sistemos atgaline data, o patvirtinamas (šis patvirtinimas galioja tik į ateitį) ir tam tikra prasme „absorbuojamas“.

[27] Visų pirma, atsižvelgiant į ECB diskrecinio pobūdžio sprendimą dėl veiklos leidimo panaikinimo (šiuo klausimu žr. mano išvados bylose *Pilatus Bank / ECB*, C-750/21 P ir C-256/22 P, EU:C:2023:431, 106 ir paskesnius punktus), bankas turėtų įrodyti „pakankamai sunkų teisės normos, kuria siekiama suteikti teisių privatiems asmenims, pažeidimą“; žr. 2017 m. balandžio 4 d. Sprendimą *Bürgerbeauftragter / Staelen* (C-337/15 P, EU:C:2017:256, 31 ir paskesni punktai), 2023 m. balandžio 27 d. Sprendimą *Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro ir kt. / Komisija* (C-549/21 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2023:340, 113 punktas) ir 2023 m. liepos 6 d. Sprendimą *RQ / Taryba ir Komisija* (C-7/22 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2023:541, 55 ir paskesni punktai).

[28] Tokia aiški teisės norma pateikta Muitinės kodekso (2013 m. spalio 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 952/2013, kuriuo nustatomas Sąjungos muitinės kodeksas (OL L 269, 2013, p. 1) 27 straipsnio 3 dalyje, pagal kurią leidžiama sprendimus pripažinti negaliojančiais atgaline data, o sprendimų atšaukimas pagal Muitinės kodekso 28 straipsnį galioja tik į ateitį, taip pat valstybių narių teisės sistemose. Pavyzdžiui, Prancūzijos visuomenės ir administracijos ryšių įstatymo (*code des relations entre le public et l'administration*) 240-1 straipsnyje aiškiai skiriamas teisės akto panaikinimas (*abrogation*), galiojantis į ateitį, ir teisės akto atšaukimas (*retrait*) atgaline data. Pagal Vokietijos *Bundesverwaltungsverfahrensgesetz* (*VwVfG* – Federalinis administracinio proceso įstatymas) 48 straipsnio 1 dalį ir 49 straipsnio 1–3 dalis tiek teisėti, tiek neteisėti administraciniai aktai tam tikromis sąlygomis gali būti pripažįstami negaliojančiais arba atšaukiami į ateitį ar atgaline data.

[29] Teisingumo Teismas ir kitokiomis faktinėmis aplinkybėmis, pvz., valstybės pagalbos teisės srityje, kol kas nėra pripažinęs, kad Komisija galėtų atšaukti sprendimą *atgaline data*; žr. 2017 m. gegužės 31 d. Sprendimą *DEI / Komisija* (C-228/16 P, EU:C:2017:409, 32 ir paskesni punktai). Teisingumo Teismo jurisprudencija, kurią Bendrasis Teismas nurodė skundžiamos nutarties 50 punkte, siekdamas pagrįsti priešingą nuomonę, šiuo klausimu nėra reikšminga.

73. Toks reguliavimo būdas atitinka reguliavimą, nustatytą Sąjungos viešosios tarnybos teisėje ir taikomą atmetant skundą dėl pareigūnui nepalankaus darbdavio sprendimo [30], reguliavimą, taikomą ACER apeliacinei tarybai nagrinėjant skundus (šios išvados 40 punktas) [31], – skirtumas tas, kad abiem atvejais prieš pareiškiant ieškinį turi būti atlikta skundų nagrinėjimo procedūra, – ir reguliavimą, taikomą dėl tam tikrų administracinių teisių gynimo priemonių valstybėse narėse [32].

74. Taigi Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai nusprendė, kad pirmasis sprendimas antruoju sprendimu pakeistas atgaline data ir pašalintas iš Sąjungos teisės sistemos, vadinasi, teismo sprendimas dėl panaikinimo nebegalėtų turėti papildomų teisinių pasekmių.

*3. Ar tebėra teisinės apsaugos interesas, susijęs su pirmuoju sprendimu?*

75. Galiausiai apsvarstysiu, ar Bendrasis Teismas vis dėlto galėjo padaryti išvadą, kad ieškovai pirmojoje instancijoje nebegali remtis teisinės apsaugos interesu dėl pirmojo sprendimo.

76. Mano nuomone, akivaizdu, kad taip nėra.

77. Viena vertus, atrodo neatmestina, kad pirmojo sprendimo teisėtumo kontrolė per ieškovų pirmojoje instancijoje pareikšto ieškinio nagrinėjimo procesą nulemtų šio sprendimo panaikinimą. To pasekmė būtų ne tik pirmojo sprendimo panaikinimas atgaline data pagal SESV 264 straipsnio pirmą pastraipą, bet ir tai, kad ECB pagal SESV 266 straipsnio pirmą pastraipą privalėtų „imtis būtinų priemonių“, kylančių iš teismo sprendimo dėl panaikinimo. Kadangi antrojo sprendimo turinys tapatus pirmojo sprendimo turiniui, mano manymu, ECB dėl tokio sprendimo panaikinimo pagal SESV 266 straipsnio pirmą pastraipą netgi privalo panaikinti – tokių pačių teisės klaidų turintį – antrąjį sprendimą, neatsižvelgiant į tai, kad jis nebeskundžiamas ir kad Reglamente Nr. 1024/2013 nėra atitinkamo teisinio pagrindo, ir priimti naują sprendimą dėl veiklos leidimo panaikinimo [33]. Taigi pirmojo sprendimo panaikinimas tikrai gali turėti teisinių pasekmių ir būti naudingas apeliantui.

78. Kita vertus, remiantis suformuota jurisprudencija, teisinės apsaugos intereso tęstinumas gali būti grindžiamas tuo, kad teismo sprendimas dėl panaikinimo padėtų parengti ieškinį dėl atsakomybės [34]. Pagal šią jurisprudenciją galimybės pareikšti ieškinį dėl žalos atlyginimo pakanka tokiam teisinės apsaugos interesui pagrįsti, jei jis nėra hipotetinis [35].

[30] Žr., pvz., 2021 m. gegužės 20 d. Sprendimą *Dickmanns / EUIPO* (C-63/20 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2021:406, 29 ir paskesni punktai) ir 2022 m. kovo 3 d. Sprendimą *WV / EIVT* (C-162/20 P, EU:C:2022:153).

[31] Žr. Reglamento 2019/942 28 ir 29 straipsnius.

[32] Žr., pvz., Vokietijos administracinių bylų teisenos kodekso (*VwGO*) 79 straipsnio 1 dalies pirmą sakinį, pagal kurį pirminis administracinis aktas tokia forma, kokia jam buvo suteikta sprendimu dėl skundo dėl to akto, yra administraciniame teisme reiškiamo ieškinio dėl panaikinimo dalykas. Panašiai nustatyta Austrijos *Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991* (AVG – 1991 m. Bendrasis administracinio proceso įstatymas) 66 straipsnio 4 dalyje, pagal kurią apeliacinė institucija pati priima sprendimą byloje ir turi teisę tiek sprendime, tiek motyvuose pateikti savo nuomonę vietoj žemesniosios institucijos nuomonės ir bet kuria linkme iš dalies pakeisti skundžiamą sprendimą.

[33] Dėl neteisėtų teisės aktų panaikinimo leistinumo Sąjungos teisėje apskritai žr. generalinio advokato M. Campos Sánchez-Bordona išvadą byloje *Repower / EUIPO* (C-281/18 P, EU:C:2019:426, 28 ir paskesni punktai ir juose nurodyta jurisprudencija). 32 punkte jis, be kita ko, nurodė, kad turi būti palyginami vienas kitam prieštaraujantys teisinio saugumo ir teisėtumo principai. Vis dėlto šiuo atveju nėra pagrindo manyti, kad antrasis sprendimas, panaikinus tapataus turinio pirmąjį sprendimą, dėl teisinio saugumo priežasčių turėtų toliau galioti. Dėl galimybės panaikinti neskundžiamus neteisėtus administracinius aktus žr. taip pat, pvz., Vokietijos *Verwaltungsverfahrensgesetz* (Federalinio administracinio proceso įstatymo (*VwVfG*)) 48 straipsnį.

[34] 2015 m. rugsėjo 17 d. Sprendimas *Mory ir kt. / Komisija* (C-33/14 P, EU:C:2015:609, 69 ir 70 punktai), 2018 m. lapkričio 7 d. Sprendimas *BPC Lux 2 ir kt. / Komisija* (C-544/17 P, EU:C:2018:880, 42 punktas) ir 2021 m. gegužės 6 d. Sprendimas *Bayer CropScience ir Bayer / Komisija* (C-499/18 P, EU:C:2021:367, 40 punktas).

[35] Žr. 2015 m. rugsėjo 17 d. Sprendimą *Mory ir kt. / Komisija* (C-33/14 P, EU:C:2015:609, 79 punktas) ir 2018 m. lapkričio 7 d. Sprendimą *BPC Lux 2 ir kt. / Komisija* (C-544/17 P, EU:C:2018:880, 43 punktas).

79. Šiuo atveju ieškovai pirmojoje instancijoje jau lygiagrečiai su savo prašymu panaikinti sprendimą pateikė prašymą atlyginti žalą. Bendrasis Teismas šį prašymą atlyginti žalą atmetė kaip akivaizdžiai nepriimtiną motyvuodamas tuo, kad netenkinamos jurisprudencijoje pripažintos formalios sąlygos. Neatsižvelgiant į tai, ar Bendrasis Teismas galėjo padaryti tokią išvadą (tai yra apeliacinio skundo ketvirtojo ir penktojo pagrindų dalykas, žr. šios išvados 87–89 punktus), atrodo neatmestina, kad apeliantas Bendrajam Teismui gali pateikti kitą prašymą atlyginti žalą dėl ginčijamo ECB sprendimo tariamo neteisėtumo. Tai juo labiau atrodo tikėtina dėl aplinkybės, kad apeliantas esminį neigiamą poveikį jam sieja su pirmojo sprendimo priėmimu, kai buvo nedelsiant panaikintas apelianto veiklos leidimas ir nuo to momento tapo neįmanoma jo ekonominė veikla.

80. Be to, pareiškus ieškinį Bendrajame Teisme, bent jau iki šio apeliacinio proceso pabaigos sustabdyta penkerių metų senaties termino, per kurį galima pareikšti ieškinį dėl deliktinės atsakomybės, kaip nustatyta Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 46 straipsnio pirmos pastraipos antrame sakinyje, eiga. Todėl ir toliau galima pareikšti kitą ieškinį dėl žalos atlyginimo.

81. Taigi ginčijamo ECB sprendimo panaikinimas apeliantui būtų naudingas.

### *D. Tarpinė išvada dėl apeliacinio skundo pirmojo pagrindo*

82. Remdamasi pirma išdėstytais argumentais darau išvadą, jog tebeegzistavo apelianto teisinės apsaugos interesas, kad būtų panaikintos iškart atsiradusios neigiamos ginčijamo ECB sprendimo teisinės pasekmės, kad ECB, panaikinus sprendimą, pagal SESV 266 straipsnio pirmą pastraipą turėtų imtis būtinų priemonių ir kad būtų pasirengta ieškiniui dėl atsakomybės. Bendrasis Teismas to neįvertino. Vadinasi, jis negalėjo nuspręsti, kad dėl prašymo panaikinti minėtą ECB sprendimą nebėra pagrindo priimti sprendimą. Faktas, kad ieškovai pirmojoje instancijoje laiku ir tinkama forma nepareiškė ieškinio dėl antrojo sprendimo panaikinimo, šiuo atžvilgiu nėra reikšmingas.

83. Taigi apeliacinio skundo pirmasis pagrindas turi būti tenkinamas ir tam nereikia išnagrinėti apeliacinio skundo antrojo ir trečiojo pagrindų, kuriais taip pat skundžiama Bendrojo Teismo išvada, kad nebėra pagrindo priimti sprendimą, kaip nurodyta skundžiamos nutarties rezoliucinės dalies 1 punkte (žr. šios išvados 2 ir 5 punktus).

84. Vadinasi, byla turi būti grąžinama Bendrajam Teismui[36], kad jis priimtų sprendimą dėl prašymo panaikinti ginčijamą sprendimą ir dėl šiam prašymui pagrįsti pareikštų ieškinio pagrindų.

85. Vis dėlto apelianto prašymas bylą grąžinti kitos sudėties Bendrajam Teismui negali būti tenkinamas, nes nėra požymių, rodančių teismo šališkumą[37]. To, kad Bendrasis Teismas neįvykdė pareigos elgtis rūpestingai ir informuoti, kaip paaiškinta šios išvados 52 ir 53 punktuose, nepakanka, kad galėtų kilti didelių abejonių dėl jo šališkumo ir sumažėtų teisės subjektų pasitikėjimas juo[38].

[36] Teisingumo Teismo statuto 61 straipsnis.

[37] Žr. 2008 m. liepos 1 d. Sprendimą *Chronopost / UFEX ir kt.* (C-341/06 P ir C-342/06 P, EU:C:2008:375, 44 ir paskesni punktai) ir 2009 m. vasario 19 d. Sprendimą *Gorostiaga Atxalandabaso / Parlamentas* (C-308/07 P, EU:C:2009:103, 41 ir paskesni punktai).

[38] Šiuo klausimu žr. 2020 m. kovo 26 d. Sprendimą *Réexamen Simpson / Taryba ir HG / Komisija* (C-542/18 RX-II ir C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, 57 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

86. Galiausiai turi būti panaikintas sprendimas dėl bylinėjimosi išlaidų, susijusių su prašymu dėl panaikinimo, kaip nurodyta skundžiamos nutarties rezoliucinės dalies 3 punkte. Klausimas dėl pagrindo priimti sprendimą nebuvimo, kiek tai susiję su prašymu panaikinti sprendimą, yra atskira bylos dalis, kurią galima atskirti ir dėl kurios turi būti priimamas galutinis sprendimas, todėl siūlau nurodyti ECB padengti savo ir apelianto bylinėjimosi išlaidas.

### *E. Apeliacinio skundo ketvirtasis ir penktasis pagrindai dėl prašymo atlyginti žalą*

87. Dėl apeliacinio skundo ketvirtojo ir penktojo pagrindų pakanka nurodyti, kad Bendrasis Teismas ieškovų pirmojoje instancijoje prašymą atlyginti žalą pagal savo Procedūros reglamento 126 straipsnį pagrįstai atmetė kaip akivaizdžiai nepriimtiną [39].

88. Neatsižvelgdami į suformuotoje jurisprudencijoje pripažįstamus formalius reikalavimus, ieškovai Bendrajame Teisme pareikštame ieškinyje tik pateikė prašymą atlyginti 10 mln. EUR dydžio žalą, o dublike ją padidino net iki 100 mln. EUR. Bendrasis Teismas nepadarė teisės klaidos, kai nusprendė [40], kad prašymas nebuvo pakankamai pagrįstas, jau nekalbant apie įrodymą, kad įvykdytos visos ECB deliktinės atsakomybės sąlygos pagal SESV 340 straipsnio trečią pastraipą, kiek tai susiję su jo diskrecinio pobūdžio sprendimu panaikinti *Nemea Bank* veiklos leidimą – konkrečiai reikėjo įrodyti neteisėtumą, t. y. pakankamai sunkų teisės normos, kuria siekiama suteikti teisių privatiems asmenims, pažeidimą, nurodytos žalos dydį ir pakankamai tiesioginio priežastinio ryšio tarp šio neteisėtumo ir šios žalos buvimą [41].

89. Taigi apeliacinio skundo ketvirtasis ir penktasis pagrindai turi būti atmesti kaip akivaizdžiai nepagrįsti.

## VII. Išvada

90. Siūlau Teisingumo Teismui tenkinti apeliacinio skundo pirmąjį pagrindą ir panaikinti skundžiamą nutartį tiek, kiek joje dėl reikalavimo dėl panaikinimo konstatuota, kad nebėra pagrindo priimti sprendimą, ir su tuo susijusios bylinėjimosi išlaidos padalytos tarp apelianto ir ECB (rezoliucinės dalies 1 ir 3 punktai), grąžinti bylą Bendrajam Teismui pagal Teisingumo Teismo statuto 61 straipsnį ir bet kuriuo atveju priteisti iš ECB bylinėjimosi išlaidas, susijusias su Bendrojo Teismo išvada, kad dėl reikalavimo dėl panaikinimo nebėra pagrindo priimti sprendimą.

[39] Skundžiamos nutarties 59 ir paskesni punktai ir rezoliucinės dalies 3 punktas.

[40] Skundžiamos nutarties 62 punktas.

[41] Šiuo klausimu žr. 2018 m. gegužės 3 d. Sprendimą *EUIPO / European Dynamics Belgium ir kt.* (C-376/16 P, EU:C:2018:299, 91 ir 92 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija); taip pat žr. 27 išnašoje nurodytą jurisprudenciją.