Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (peti senat)

z dne 12. decembra 2024*

„Pritožba – Ekonomska in monetarna politika – Bonitetni nadzor kreditnih institucij – Uredba (EU) št. 1024/2013 – Posebne nadzorne naloge, ki so prenesene na Evropsko centralno banko (ECB) – Člen 24 – Odločitev o odvzemu dovoljenja kreditni instituciji – Postopek upravnega pregleda – Sklep o razveljavitvi prejšnjega sklepa – Ničnostna tožba – Nadaljnji obstoj pravnega interesa – Odškodninska tožba – Očitna nedopustnost“

V zadevi C-181/22 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, vložene 9. marca 2022,

Nemea Bank plc s sedežem v San Ġiljanu (Malta), ki jo zastopa A. Meriläinen, asianajaja,

pritožnica,

druge stranke v postopku so

Heikki Niemelä, stanujoč v Ohainu (Belgija),

Mika Lehto, stanujoč v Espooju (Finska),

Nemea plc s sedežem v San Ġiljanu,

Nevestor SA s sedežem v Ohainu,

tožeče stranke v postopku na prvi stopnji,

Evropska centralna banka (ECB), ki jo zastopajo D. M. Brinkman, C. Hernández Saseta in A. Witte, agenti,

tožena stranka na prvi stopnji,

Evropska komisija, ki sta jo sprva zastopala A. Nijenhuis in A. Steiblytė nato A. Steiblytė, agenta,

intervenientka v postopku na prvi stopnji,

SODIŠČE (peti senat),

* Jezik postopka: angleščina.

v sestavi K. Lenaerts, predsednik Sodišča v funkciji predsednika petega senata, I. Jarukaitis (poročevalec) in E. Regan, sodnika,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 30. novembra 2023

izreka naslednjo

Sodbo

1 Nemea Bank plc s pritožbo predlaga razveljavitev sklepa Splošnega sodišča Evropske unije z dne 20. decembra 2021, Niemelä in drugi/ECB (T-321/17, EU:T:2021:942, v nadaljevanju: izpodbijani sklep), s katerim je to ugotovilo, da se postopek v zvezi s predlogom za razglasitev ničnosti sklepa Evropske centralne banke (ECB) ECB/SSM/2017 – 213800JENPXTUY75VSO/1 WHD-2017-0003 z dne 23. marca 2017 o odvzemu dovoljenja Nemea Bank za začetek opravljanja dejavnosti kreditne institucije (v nadaljevanju: sporni sklep) ustavi, in je kot očitno nedopusten zavrglo zahtevek za povrnitev škode, ki naj bi nastala zaradi odvzema tega dovoljenja.

Pravni okvir

Uredba o EMN

2 V uvodni izjavi 64 Uredbe Sveta (EU) št. 1024/2013 z dne 15. oktobra 2013 o prenosu posebnih nalog, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora kreditnih institucij, na Evropsko centralno banko (UL 2013, L 287, str. 63; v nadaljevanju: uredba o EMN) je navedeno:

„ECB bi morala fizičnim in pravnim osebam omogočiti, da zahtevajo pregled odločitev, ki so bile sprejete na podlagi pooblastil, prenesenih na ECB s to uredbo, in ki so na te osebe naslovljene ali se nanje neposredno in posamično nanašajo. Pregled bi se moral osredotočiti na vprašanja procesne in vsebinske skladnosti teh odločitev s to uredbo, pri čemer bi morali spoštovati tudi diskrecijsko pravico ECB, da odloči o primernosti njihovega sprejemanja. V ta namen in zaradi procesne gospodarnosti bi morala ECB oblikovati Upravni odbor za pregled, ki bi opravljal takšen notranji pregled. Svet ECB bi moral v ta odbor imenovati zelo ugledne posameznik[e]. […] Postopek za pregled bi moral dopuščati, da Nadzorni odbor po potrebi ponovno preuči svoj prejšnji osnutek odločitve.“

3 Člen 4(1)(a) te uredbe določa:

„V okviru člena 6 je ECB v skladu z odstavkom 3 tega člena izključno pristojna za opravljanje naslednjih nalog za namene bonitetnega nadzora v zvezi z vsemi kreditnimi institucijami s sedežem v sodelujočih državah članicah:

(a) izdajanje dovoljenj kreditnim institucijam in njihov odvzem v skladu s členom 14“.

4 Člen 14(5) navedene uredbe določa:

„Ob upoštevanju odstavka 6 lahko ECB v primerih, ki jih določa upoštevno pravo Unije, odvzame dovoljenje na lastno pobudo po posvetovanju s pristojnim nacionalnim organom sodelujoče države članice, v kateri ima kreditna institucija sedež, ali na predlog takega pristojnega nacionalnega organa. S temi posvetovanji se zlasti zagotovi, da ECB pred sprejetjem odločitev o odvzemu dovoljenja nacionalnim organom da na voljo dovolj časa, da odločijo o potrebnih popravnih ukrepih, vključno z morebitnimi ukrepi reševanja, in te ukrepe upošteva.

Če pristojni nacionalni organ, ki je v skladu z odstavkom 1 predlagal izdajo dovoljenja, meni, da je treba v skladu z upoštevnim nacionalnim pravom dovoljenje odvzeti, to predlaga ECB. V tem primeru ECB sprejme odločitev glede predlaganega odvzema, pri čemer dosledno upošteva razloge za odvzem, ki jih predloži pristojni nacionalni organ.“

5 Člen 24 iste uredbe določa:

„1. ECB ustanovi Upravni odbor za pregled [(v nadaljevanju: UOP)] za izvajanje notranjega upravnega pregleda odločitev, ki jih sprejme ECB pri izvajanju pooblastil, ki so nanjo prenesena s to uredbo, in sicer na podlagi zahteve za pregled, predložene v skladu z odstavkom 5. Obseg notranjega upravnega pregleda se nanaša na postopkovno in vsebinsko skladnost navedenih odločitev s to uredbo.

[…]

5. Vsaka fizična ali pravna oseba lahko v primerih iz odstavka 1 zahteva pregled odločitve ECB na podlagi te uredbe, ki je naslovljena nanjo ali ki se nanjo neposredno in posamično nanaša. […]

[…]

7. Potem ko [UOP] odloči o dopustnosti pregleda, poda mnenje v roku, ki ustreza nujnosti zadeve, najpozneje pa dva meseca od prejetja zahteve ter zadevo preda Nadzornemu odboru, da bi pripravil nov osnutek odločitve. Nadzorni odbor upošteva mnenje [UOP] in Svetu ECB nemudoma predloži novi osnutek odločitve. Novi osnutek odločitve bodisi razveljavi prvotno odločitev, jo nadomesti z odločitvijo enake vsebine ali jo nadomesti s spremenjeno odločitvijo. Šteje se, da je bil novi osnutek odločitve sprejet, če mu Svet ECB ne ugovarja v obdobju največ desetih delovnih dni.

8. Zahteva za pregled v skladu z odstavkom 5 nima odložilnega učinka. Vendar lahko Svet ECB na predlog [UOP] odloži izvršitev sporne odločitve, če meni, da to terjajo okoliščine.

[…]

11. Ta člen ne posega v pravico do vložitve tožbe na Sodišče Evropske unije v skladu s Pogodbama.“

Uredba (EU) št. 468/2014

6 Iz člena 2, točka 8, Uredbe (EU) št. 468/2014 Evropske centralne banke z dne 16. aprila 2014 o vzpostavitvi okvira za sodelovanje znotraj enotnega mehanizma nadzora med Evropsko centralno banko in pristojnimi nacionalnimi organi ter z imenovanimi nacionalnimi organi

(okvirna uredba o EMN) (UL 2014, L 141, str. 1) izhaja, da je „manj pomemben nadzorovani subjekt v državi članici euroobmočja“ subjekt, „ki [med drugim] nima statusa pomembnega nadzorovanega subjekta v smislu člena 6(4) uredbe o EMN“.

7 Člen 80 te uredbe določa:

„1. Če zadevni pristojni nacionalni organ meni, da je treba kreditni instituciji v skladu z upoštevnim pravom Unije ali nacionalnim pravom v celoti ali delno odvzeti dovoljenje, vključno z odvzemom na zahtevo kreditne institucije, predloži ECB osnutek odločitve, s katerim predlaga odvzem dovoljenja […], skupaj z vsemi ustreznimi podpornimi dokumenti.

2. Pristojni nacionalni organ sodeluje z nacionalnim organom, pristojnim za reševanje kreditnih institucij […], v zvezi s katerim koli osnutkom odločitve o odvzemu dovoljenja, ki je relevanten za ta nacionalni organ za reševanje.“

Dejansko stanje

8 Dejansko stanje, kakor je predstavljeno v točkah od 1 do 7 izpodbijanega sklepa, je mogoče povzeti tako, kot je navedeno v nadaljevanju.

9 Nemea Bank je kreditna institucija malteškega prava, ki spada pod pojem „manj pomemben nadzorovani subjekt v državi članici euroobmočja“ v smislu okvirne uredbe o EMN, ki je opravljala finančne storitve na podlagi dovoljenja, ki ji ga je izdal pristojni nacionalni organ, in sicer Awtorità għas-Servizzi Finanzjarji ta’Malta (malteški organ za finančne storitve, Malta) (v nadaljevanju: MFSA), in ki je bila pod neposrednim bonitetnim nadzorom MFSA.

10 Družbi Nemea plc in Nevestor SA sta neposredni delničarki Nemea Bank. H. Niemelä in M. Lehto sta člana uprave Nemea Bank in njena dejanska lastnika z deleži, ki jih imata v družbah Nemea in Nevestor.

11 MFSA je 25. januarja 2017 po posvetovanju z nacionalnim organom za reševanje v skladu s členom 80 okvirne uredbe o EMN ECB predložil osnutek sklepa o odvzemu dovoljenja, izdanega Nemea Bank za začetek opravljanja dejavnosti kreditne institucije.

12 Nadzorni odbor ECB je 13. marca 2017 odobril osnutek sklepa o odvzemu zadevnega dovoljenja in Nemea Bank določil tridnevni rok za predložitev pripomb o tem osnutku.

13 Nemea Bank je 15. marca 2017 predložila pripombe.

14 ECB je 23. marca 2017 v skladu s členom 4(1)(a) in členom 14(5) uredbe o EMN sprejela sporni sklep.

Dejansko stanje po izdaji spornega sklepa

15 UOP je 22. aprila 2017 prejel zahtevo za pregled spornega sklepa, ki jo je vložila Nemea Bank in druge tožeče stranke na prvi stopnji.

16 UOP je 19. junija 2017 sprejel mnenje, v katerem je predlagal, naj se ta sklep nadomesti z enakim sklepom. Svet ECB je 30. junija 2017 ob upoštevanju tega mnenja in na podlagi osnutka Nadzornega odbora v skladu s členom 24(7) uredbe o EMN sprejel Sklep ECB/SSM/2017 – 213800JENPXTUY75VS 07/2 (v nadaljevanju: sklep z dne 30. junija 2017), s katerim je bil, kot je navedeno v izreku tega sklepa, nadomeščen sporni sklep.

Tožba pred Splošnim sodiščem in izpodbijani sklep

17 Nemea Bank in druge tožeče stranke na prvi stopnji so 22. maja 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložile tožbo za razglasitev ničnosti spornega sklepa in za povrnitev škode, ki so jo domnevno utrpele zaradi sprejetja tega sklepa. V utemeljitev te tožbe so navedle šest tožbenih razlogov.

18 BCE je 25. oktobra 2017 z ločeno vlogo v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila ugovor nedopustnosti na podlagi člena 130 Poslovnika Splošnega sodišča. Splošno sodišče je s sklepom z dne 13. julija 2018 odločanje o ugovoru nedopustnosti na podlagi člena 130(7) Poslovnika pridržalo za končno odločbo.

19 Evropska komisija je 18. oktobra 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila predlog za intervencijo v podporo predlogom ECB, ki mu je bilo ugodeno s sklepom z dne 23. julija 2018.

20 Splošno sodišče je z ukrepom procesnega vodstva z dne 30. aprila 2018 na stranke naslovilo več vprašanj, da bi med drugim ugotovilo, ali so tožeče stranke na prvi stopnji po imenovanju osebe, pristojne za izvajanje bistvene vsebine pristojnosti, ki so običajno podeljene vodstvenim organom Nemea Bank, kar zadeva posebne dejavnosti in premoženje te banke, pristojne za vložitev ničnostne tožbe zoper sklep ECB in odškodninske tožbe za povrnitev škode, ki so jo utrpele zaradi takega sklepa.

21 Splošno sodišče je 1. aprila 2019 prekinilo postopek do razglasitve sodbe z dne 5. novembra 2019, ECB in drugi/Trasta Komercbanka in drugi (C-663/17 P, C-665/17 P in C-669/17 P, EU:C:2019:923), in stranke z novim ukrepom procesnega vodstva z dne 10. decembra 2019 pozvalo, naj mu predložijo stališča o ugotovitvah, ki bi jih bilo treba po njihovem mnenju izpeljati iz te sodbe za rešitev spora, o katerem odloča.

22 Splošno sodišče je z drugimi ukrepi procesnega vodstva z dne 30. januarja 2020, 23. decembra 2020 in 19. januarja 2021 stranke vprašalo o poteku postopka pred Tribunal dwar Servizzi Finanzjarji (sodišče za finančne storitve, Malta) za obnovitev učinkovitega zastopanja Nemea Bank.

23 Splošno sodišče je v točki 1 izreka izpodbijanega sklepa odločilo, da se postopek s predlogom za ugotovitev ničnosti ustavi, ker ni več predmeta spora in pravnega interesa tožečih strank na prvi stopnji. V točki 2 tega izreka je odškodninski zahtevek zavrglo kot očitno nedopusten. V točki 3 navedenega izreka je tožečim strankam na prvi stopnji in ECB naložilo, da nosijo svoje stroške v zvezi s predlogom za razglasitev ničnosti. V točki 4 istega izreka je tožečim strankam na prvi stopnji naložilo, da nosijo svoje stroške in stroške ECB v zvezi z odškodninskim zahtevkom. Nazadnje je v točki 5 izreka izpodbijanega sklepa Komisiji naložilo, da nosi svoje stroške.

Predlogi strank v pritožbenem postopku

24 Nemea Bank Sodišču predlaga, naj:

– izpodbijani sklep razveljavi;

– zadevo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču, pri čemer naj se zadeva dodeli senatu, sestavljenem iz drugih sodnikov, kot so tisti, ki so sestavljali senat, ki je sprejel izpodbijani sklep, in

– ECB naloži plačilo stroškov.

25 ECB Sodišču predlaga, naj pritožbo zavrne in pritožnici naloži plačilo stroškov.

26 Komisija prav tako Sodišču predlaga, naj pritožbo zavrne in pritožnici naloži plačilo stroškov.

Predlog za ponovno odprtje ustnega dela postopka

27 Nemea Bank je z aktom, vloženim 27. novembra 2024 v sodnem tajništvu Sodišča, predlagala, naj se odredi ponovno odprtje ustnega dela postopka na podlagi člena 83 Poslovnika Sodišča.

28 V utemeljitev svojega predloga je v bistvu navedla, da želi podati trditve v zvezi s sodbama z dne 8. februarja 2024, Pilatus Bank/ECB (C-750/21 P, EU:C:2024:124) in Pilatus Bank/ECB (C-256/22P, EU:C:2024:125), o katerih stranke niso razpravljale.

29 V zvezi s tem je treba navesti, da lahko Sodišče v skladu s členom 83 svojega poslovnika po opredelitvi generalnega pravobranilca kadar koli odredi začetek ali ponovno odprtje ustnega dela postopka, zlasti če meni, da zadeva ni dovolj razjasnjena, ali če stranka po koncu ustnega dela postopka navede novo dejstvo, ki je odločilno za odločitev Sodišča.

30 Vendar Sodišče v obravnavani zadevi ugotavlja, da ima vse potrebne elemente za odločanje in da elementi, na katere se sklicuje Nemea Bank v utemeljitev predloga za ponovno odprtje ustnega dela postopka, niso nova dejstva, ki bi lahko odločilno vplivala na odločitev, ki jo mora sprejeti.

31 V teh okoliščinah Sodišče po opredelitvi generalne pravobranilke ugotavlja, da ni treba odrediti ponovnega odprtja ustnega dela postopka.

Pritožba

32 Pritožnica v utemeljitev pritožbe navaja pet pritožbenih razlogov. Prvi trije pritožbeni razlogi, ki so uperjeni zoper odločitev Splošnega sodišča, s katero je bilo razglašeno, da se postopek s predlogom za razglasitev ničnosti ustavi, se nanašajo na kršitev člena 263, prvi odstavek, PDEU, bistvene kršitve postopka in neupoštevanje kršitve pravic pritožnice na podlagi člena 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina). Zadnja dva pritožbena razloga zoper odločitev Splošnega sodišča, s katero je bil kot očitno nedopusten zavržen odškodninski zahtevek, se nanašata na to, da Splošno sodišče ni upoštevalo kršitve pravic pritožnice, določenih v členu 41 Listine in členu 340 PDEU.

Prvi pritožbeni razlog

Trditve strank

33 Pritožnica v okviru prvega pritožbenega razloga, ki se nanaša na točke od 29 do 55 izpodbijanega sklepa, trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker je ugotovilo, da je treba postopek v zvezi z njenim predlogom za razglasitev ničnosti ustaviti, z obrazložitvijo, da nima več pravnega interesa za izpodbijanje spornega sklepa. Splošno sodišče naj tako ne bi izpolnilo svoje obveznosti iz člena 263 PDEU, da opravi nadzor nad zakonitostjo aktov ECB, ki naj bi imeli pravne učinke za tretje osebe, ter svoje obveznosti, da zagotovi varstvo zakonskih in temeljnih pravic pritožnice.

34 Pritožnica poleg tega trdi, da je učinek *ex tunc*, ki ga je Splošno sodišče priznalo sklepu z dne 30. junija 2017, v nasprotju s členom 263 PDEU, ker ji je bila s tem učinkom odvzeta pravica, da bi o spornem sklepu odločali sodišči Unije. Tak učinek naj bi bil povsem fiktiven, saj tudi če bi bil sporni sklep na zadnjenavedeni datum razglašen za ničen, položaj, v katerem je bila pritožnica pred tem odvzemom, ne bi bil ponovno vzpostavljen. Sklep z dne 30. junija 2017 naj bi lahko učinkoval samo *ex nunc*, enako pa naj bi veljalo za učinek morebitne obnove zadevnega dovoljenja. Položaj pritožnice naj bi namreč ostal nespremenjen v obdobju med sprejetjem spornega sklepa in sprejetjem sklepa z dne 30. junija 2017 v zvezi s tem dovoljenjem. Sporni sklep naj bi torej od svojega sprejetja še naprej nespremenjeno in neprekinjeno ustvarjal pravne učinke za pritožnico, tako da bi razglasitev ničnosti tega sklepa lahko imela pravne posledice in ji prinesla koristi.

35 ECB trdi, da je Splošno sodišče upravičeno ugotovilo, da je ničnostna tožba, uperjena zoper sporni sklep, postala brezpredmetna. V zvezi s tem trdi, da se s to ugotovitvijo ne kršijo pravice, ki so s členom 263 PDEU podeljene pritožnici, saj je bila po nadomestitvi spornega sklepa s sklepom z dne 30. junija 2017 ničnostna tožba zoper sklep z dne 30. junija 2017 dopustna v roku, določenem s to določbo. Taka tožba naj bi bila učinkovito pravno sredstvo v smislu člena 47 Listine. Zahteva po ohranitvi pravnega interesa, določena z ustaljeno sodno prakso Splošnega sodišča, naj prav tako ne bi bila v nasprotju s členom 263 PDEU.

36 Poleg tega naj po nadomestitvi spornega sklepa s sklepom z dne 30. junija 2017 ne bi bilo več mogoče vložiti ničnostne tožbe zoper prvonavedeni sklep. Taka tožba naj bi bila namreč brezpredmetna, ker je bil sporni sklep razveljavljen in je njegove morebitne škodljive učinke odslej mogoče pripisati sklepu z dne 30. junija 2017, zoper katerega naj pritožnica ne bi vložila tožbe in ki naj bi torej postal pravnomočen. Tako naj bi celo v primeru razglasitve ničnosti spornega sklepa dovoljenje pritožnice s sklepom z dne 30. junija 2017 še vedno ostalo odvzeto, tako da ji taka razglasitev ničnosti ne bi mogla prinesti nobene koristi. Ta okoliščina pa naj pritožnici ne bi odvzela možnosti, ki ji je zagotovljena s pravom Unije, in sicer da vloži odškodninsko tožbo v zvezi z odvzemom svojega dovoljenja, ne da bi ji bilo treba pred tem vložiti ničnostno tožbo.

Presoja Sodišča

37 Iz spisa, predloženega Sodišču, je razvidno, da je Nemea Bank kreditna institucija malteškega prava, ki je „manj pomemben nadzorovani subjekt v državi članici euroobmočja“ v smislu okvirne uredbe o EMN. ECB je 23. marca 2017 na predlog pristojnega nacionalnega organa, in sicer MFSA, sprejela sporni sklep, s katerim je Nemea Bank odvzela dovoljenje za začetek opravljanja dejavnosti kreditne institucije. Nemea Bank je 22. aprila 2017 skupaj z drugimi tožečimi

strankami na prvi stopnji pri UOP vložila zahtevo za upravni pregled spornega sklepa na podlagi člena 24(5) uredbe o EMN. ECB je po tem pregledu sprejela sklep z dne 30. junija 2017, s katerim je bil sporni sklep razveljavljen in nadomeščen ter katerega vsebina je enaka vsebini spornega sklepa.

38 Nemea Bank in druge tožeče stranke na prvi stopnji so 22. maja 2017 med postopkom upravnega pregleda pri Splošnem sodišču vložile tudi tožbo zoper sporni sklep, s katero so predlagale razglasitev ničnosti tega sklepa in povrnitev škode, ki naj bi jo utrpele zaradi navedenega sklepa. Vendar zoper sklep z dne 30. junija 2017 pri Splošnem sodišču niso vložile tožbe po predpisanem postopku.

39 Splošno sodišče je v točkah 41, 45, 47 in 52 izpodbijanega sklepa v bistvu presodilo, da člen 24(7) uredbe o EMN določa obveznost ECB, da zagotovi retroaktivnost odločitve, sprejete ob koncu postopka upravnega pregleda, ko začne učinkovati prvotna odločitev, in da nadomestitev zadnjenavedene odločitve z enako ali spremenjeno odločitvijo povzroči, da ta prvotna odločitev dokončno preneha obstajati v pravnem redu. Ugotovilo je, da je bil s sklepom z dne 30. junija 2017 sporni sklep razveljavljen in nadomeščen z datumom sprejetja zadnjenavedenega sklepa, to je 23. marcem 2017, tako da so tožeče stranke na prvi stopnji izgubile interes za razglasitev ničnosti tega sklepa, in je iz tega sklepalo, da je njihova ničnostna tožba postala brezpredmetna.

40 V zvezi s tem je res, kot je Splošno sodišče navedlo v točki 35 izpodbijanega sklepa, da mora v skladu z ustaljeno sodno prakso pravni interes glede predmeta tožbe obstajati ob vložitvi te tožbe, sicer ta ni dopustna. Ta predmet spora in pravni interes morata poleg tega obstajati do razglasitve sodne odločbe, sicer se postopek ustavi, kar pomeni, da mora obstajati možnost, da rezultat tožbe stranki, ki jo je vložila, prinese korist (sodbi z dne 7. junija 2007, Wunenburger/Komisija, C-362/05 P, EU:C:2007:322, točka 42, in z dne 21. januarja 2021, Leino-Sandberg/Parlament, C-761/18 P, EU:C:2021:52, točka 32 in navedena sodna praksa).

41 Vendar je Sodišče potrdilo, da pravni interes tožeče stranke ne preneha nujno zato, ker akt, ki ga ta stranka izpodbija, med postopkom neha učinkovati. Tožeča stranka namreč lahko ohrani interes za ugotovitev nezakonitosti tega akta za obdobje, v katerem se je ta uporabljal in ustvarjal učinke, saj zaradi take razglasitve še naprej obstaja vsaj interes kot podlaga za morebitno odškodninsko tožbo (sodbi z dne 28. maja 2013, Abdulrahim/Svet in Komisija, C-239/12 P, EU:C:2013:331, točka 62, in z dne 6. maja 2021, Bayer CropScience in Bayer/Komisija, C-499/18 P, EU:C:2021:367, točka 40 in navedena sodna praksa).

42 Poleg tega je treba nadaljnji obstoj pravnega interesa tožeče stranke presojati *in concreto*, pri čemer je treba upoštevati zlasti posledice domnevne nezakonitosti in naravo domnevno nastale škode (sodbi z dne 30. aprila 2020, Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych/Komisija, C-560/18 P, EU:C:2020:330, točka 41, in z dne 7. septembra 2023, Versobank/ECB, C-803/21 P, EU:C:2023:630, točka 160 in navedena sodna praksa).

43 V zvezi s tem je iz besedila člena 24(7) uredbe o EMN sicer res razvidno, da če ECB po koncu postopka upravnega pregleda meni, da odločitve, ki je predmet tega pregleda, ni treba spremeniti, to odločitev razveljavi in jo nadomesti z odločitvijo z enako vsebino. Vendar iz tega ni mogoče sklepati, da ima taka razveljavitev, ki ji sledi taka nadomestitev, retroaktivni učinek, primerljiv z učinkom razglasitve ničnosti akta institucije Evropske unije s strani sodišča Unije.

44 Kot namreč izhaja iz sodne prakse Sodišča, razveljavitev akta institucije Unije ne pomeni priznanja njegove nezakonitosti in učinkuje *ex nunc*, drugače kot sodba o razglasitvi ničnosti, na podlagi katere je akt, ki je razglašen za ničnega, retroaktivno umaknjen iz pravnega reda Unije in se šteje, da nikoli ni obstajal (glej v tem smislu sodbo z dne 28. maja 2013, Abdulrahim/Svet in Komisija, C-239/12 P, EU:C:2013:331, točka 68). Okoliščina, da je tej razveljavitvi sledila nadomestitev prvotnega akta z novim aktom, ne more povzročiti retroaktivnega učinka tega novega akta.

45 Zato, kot je generalna pravobranilka navedla v točki 72 sklepnih predlogov, iz člena 24(7) uredbe o EMN izhaja, da prvotni sklep ni retroaktivno odstranjen iz pravnega reda Unije s sprejetjem drugega sklepa, s katerim je bil prvotni sklep razveljavljen in nadomeščen ter katerega vsebina je enaka. Ker je namreč prvotni sklep učinkoval tako, da je bilo dovoljenje kreditni instituciji odvzeto, je bila posledica tega drugega sklepa podaljšanje učinkov prvotnega sklepa, ne da bi prenehali obstajati učinki, ki jih je ta že imel.

46 V obravnavani zadevi je bilo pritožnici, kot ta pravilno trdi, zaradi spornega sklepa odvzeto dovoljenje za začetek opravljanja dejavnosti kreditne institucije. Zato je imel ta sklep morebitne škodljive posledice, ki jih navaja pritožnica.

47 Ker poleg tega zahteva za pregled prvotnega sklepa v skladu s členom 24(8) uredbe o EMN načeloma nima odložilnega učinka, je sporni sklep učinkoval do uveljavitve sklepa z dne 30. junija 2017, in sicer z vročitvijo zadnjenavedenega sklepa pritožnici. Šele s to vročitvijo je bil z zadnjenavedenim sklepom razveljavljen in nadomeščen sporni sklep, kot je razvidno iz samega besedila izreka sklepa z dne 30. junija 2017.

48 Splošno sodišče je torej v točkah 41, 42 in 47 izpodbijanega sklepa v bistvu napačno ugotovilo, da je bil s sklepom z dne 30. junija 2017 sporni sklep nadomeščen z retroaktivnim učinkom od datuma sprejetja zadnjenavedenega sklepa.

49 Iz navedenega izhaja, da je Splošno sodišče s tem, da je v točkah 53 in 55 izpodbijanega sklepa presodilo, da je bil sporni sklep nadomeščen z retroaktivnim učinkom in da je tožba za razglasitev ničnosti tega sklepa postala brezpredmetna, napačno uporabilo pravo.

50 Zato je treba prvi pritožbeni razlog sprejeti ter točki 1 in 3 izreka izpodbijanega sklepa razveljaviti, ne da bi bilo treba preučiti drugi in tretji pritožbeni razlog.

Četrti in peti pritožbeni razlog

Trditve strank

51 Pritožnica s četrtim in petim pritožbenim razlogom, ki se nanašata na točke od 56 do 63 izpodbijanega sklepa in ki ju je treba obravnavati skupaj, trdi, da Splošno sodišče s tem, da je odškodninski zahtevek štelo za nedopusten, ni upoštevalo tega, da je ECB kršila njene pravice iz člena 41 Listine in člena 340 PDEU, ki se nanašajo na to, da Unija povrne škodo, ki so jo povzročile institucije ali njihovi uslužbenci pri opravljanju svojih nalog. Splošno sodišče naj ji tako ne bi priznalo njenih pravic kljub veliki škodi, ki naj bi ji jo povzročili ECB in njeni uslužbenci. Splošno sodišče naj bi namreč svojo odločitev, da ne bo odločalo o predlogu za razglasitev ničnosti, uporabilo za utemeljitev svoje preučitve odškodninskega zahtevka, da bi ECB omogočilo, da se izogne odgovornosti za svoja dejanja.

52 Poleg tega naj bi Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker ni upoštevalo povezave, ki naj bi obstajala med podlago predloga za razglasitev ničnosti in podlago odškodninskega zahtevka, saj naj odškodninskega zahtevka ne bi bilo mogoče preučiti brez upoštevanja podlage predloga za razglasitev ničnosti.

53 Poleg tega naj bi bila navedba Splošnega sodišča iz točke 60 izpodbijanega sklepa, da je odškodninski zahtevek naveden preveč abstraktno in da ne vsebuje tožbenih razlogov ali trditev niti povzetka teh razlogov ali trditev, napačna, saj naj bi predlog za razglasitev ničnosti, ki naj bi bil podlaga za odškodninski zahtevek, vseboval vse te elemente.

54 Pritožnica poleg tega trdi, da če Splošno sodišče ne bi neupravičeno odločilo, da se postopek v zvezi s predlogom za razglasitev ničnosti ustavi, in če bi priznalo povezavo med tem predlogom in odškodninskim zahtevkom, bi ugotovilo, da so nekatere nepravilnosti v postopku sprejetja spornega sklepa povzročile nepravilnost tega postopka in so same po sebi zadostovale za utemeljitev tega zahtevka. V zvezi s tem se sklicuje na neobstoj učinkovitega zastopanja Nemea Bank v tem postopku, na neobstoj obrazložitve spornega sklepa in na nezakonito ravnanje ECB v postopku upravnega pregleda tega sklepa, ki ga je opravil UOP.

55 Poleg tega tožeča stranka trdi, da sta ravnanje ECB in zlasti odvzem dovoljenja, ki ji je bilo izdano za začetek opravljanja dejavnosti kreditne institucije, neposreden vzrok za škodo, ki ji je nastala, kar naj bi dokazala. Vendar naj znesek te škode, ki ga pritožnica ocenjuje na 100 milijonov EUR, vseeno ne bi pokrival niti izgube ugleda, poslovnih odnosov in dejavnosti Nemea Bank niti zmanjšanja njenih prihodkov, ampak bi pokrival le neposredno izgubo vrednosti te banke zaradi ravnanja ECB.

56 Pritožnica tudi trdi, da Splošno sodišče s tem, da je grajalo pomanjkljivosti tožbe na prvi stopnji, ni upoštevalo dejstva, da je do teh pomanjkljivosti prišlo zaradi nedostopa pritožnice do učinkovitega zastopanja in dokazov, ker ni mogla razpolagati s svojimi sredstvi in ni imela dostopa do spisa ECB.

57 BCE in Komisija predlagata zavrnitev teh dveh pritožbenih razlogov.

Presoja Sodišča

58 Prvič, kar zadeva trditve pritožnice, povzete v točkah od 46 do 48 te sodbe, da naj ji Splošno sodišče v bistvu ne bi priznalo pravic iz členov 41 in 47 Listine ter členov 263 in 340 PDEU, ker je odločitev, da ne bo odločalo o predlogu za razglasitev ničnosti, uporabilo za utemeljitev svoje preučitve odškodninskega zahtevka in ker ni upoštevalo povezave med tem predlogom in tem zahtevkom, da bi ECB omogočilo, da se izogne odgovornosti za svoja domnevno škodljiva dejanja, je treba navesti, da je Splošno sodišče v točkah od 59 do 61 izpodbijanega sklepa navedlo upoštevno sodno prakso v zvezi s pogoji za nastanek nepogodbene odgovornosti Unije in zahtevo, ki izhaja iz člena 21, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije, ki se v skladu s členom 53, prvi odstavek, tega statuta uporablja za postopek pred Splošnim sodiščem, in v skladu s katero mora tožba vsebovati predmet spora, navajane razloge in trditve ter kratek povzetek teh razlogov. Nato je v točki 62 tega sklepa upravičeno ugotovilo, da tožeče stranke na prvi stopnji niso pravno zadostno dokazale ravnanj ECB, iz katerih bi morala izhajati nezakonitost, ki bi omogočala nastanek odgovornosti Unije, niti vzročne zveze med zatrjevano škodo in učinki, ki bi jih sporni sklep morda lahko imel.

59 Iz tega sledi, da podlaga za zavrnitev zadevnega odškodninskega zahtevka ni odločitev Splošnega sodišča, da ne bo odločalo o predlogu za razglasitev ničnosti, ampak pomanjkljivost tega odškodninskega zahtevka.

60 Iz ustaljene sodne prakse pa izhaja, da mora stranka, ki uveljavlja nepogodbeno odgovornost Unije, predložiti prepričljive dokaze o obstoju in obsegu škode, na katero se sklicuje, ter o obstoju dovolj neposredne vzročne zveze med ravnanjem zadevne institucije in zatrjevano škodo (sodba z dne 3. maja 2018, EUIPO/European Dynamics Luxembourg in drugi, C-376/16 P, EU:C:2018:299, točka 92 in navedena sodna praksa).

61 V obravnavani zadevi je očitno, da tožba na prvi stopnji očitno ni izpolnjevala zahtev iz te sodne prakse, ker je bilo z njo predlagano le, naj se ECB naloži, da tožečim strankam na prvi stopnji plača odškodnino v višini 10 milijonov EUR, skupaj z obrestmi, za škodo, ki naj bi nastala zaradi spornega sklepa, pri čemer so te stranke poleg tega ta znesek v okviru replike na prvi stopnji povišale na 100 milijonov EUR. Vendar ni bila navedena nobena trditev, s katero bi bili pojasnjeni vzročna zveza med domnevno nezakonitim ravnanjem ECB in zatrjevano škodo ter resničnost te škode, v zvezi s tem pa tudi ni bil predložen noben dokaz.

62 Splošno sodišče torej ni napačno uporabilo prava, ko je v točkah 62 in 63 izpodbijanega sklepa presodilo, da je odškodninski zahtevek očitno nedopusten zaradi svojih pomanjkljivosti.

63 Poleg tega pritožnica ni pojasnila, kako naj bi ji bila z odločitvijo Splošnega sodišča odvzeta pravica zahtevati povrnitev morebitne škode, ki jo je povzročila ECB. Načeloma pritožnica ohrani pravico do vložitve novega odškodninskega zahtevka za odpravo pomanjkljivosti, ki jih je Splošno sodišče ugotovilo v izpodbijanem sklepu, pod pogoji, določenimi v členu 46 Statuta Sodišča Evropske unije, ki se za postopek pred Splošnim sodiščem uporablja na podlagi člena 53, prvi odstavek, tega statuta, v skladu s katerim tožbe proti Uniji v zadevah, ki izhajajo iz nepogodbene odgovornosti, zastarajo po petih letih od nastanka dejanja, zaradi katerega je do te odgovornosti prišlo, pri čemer se ta zastaralni rok med drugim pretrga zaradi vložitve tožbe pri Sodišču.

64 Glede, drugič, trditev pritožnice, na katere je bilo opozorjeno v točki 50 te sodbe, da naj bi bilo, na eni strani, ravnanje ECB neposreden vzrok izgube vrednosti Nemea Bank in da naj bi, na drugi strani, znesek 100 milijonov EUR pokrival le del škode, ki jo je utrpela pritožnica, je treba ugotoviti, da se pritožnica s temi trditvami nikakor ne sklicuje na morebitno napačno uporabo prava s strani Splošnega sodišča, ampak zgolj ponavlja trditve o dejstvih, navedene v okviru tožbe na prvi stopnji.

65 V skladu z ustaljeno sodno prakso pa iz člena 256(1), drugi pododstavek, PDEU in člena 58, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije izhaja, da je Splošno sodišče edino pristojno, na eni strani, za ugotavljanje dejstev, razen če bi vsebinska nepravilnost njegovih ugotovitev izhajala iz listin v spisu, ki so mu bile predložene, in na drugi strani, za presojo teh dejstev. Iz tega izhaja, da presoja dejstev, razen v primeru izkrivljanja dokazov, predloženih Splošnemu sodišču, ni pravno vprašanje, ki bi bilo kot tako predmet nadzora Sodišča (sodba z dne 11. januarja 2024, Wizz Air Hungary/Komisija, C-440/22 P, EU:C:2024:26, točki 57 in 58 ter navedena sodna praksa).

66 Tretjič, v zvezi s trditvijo pritožnice, navedeno v točki 51 te sodbe, da Splošno sodišče s tem, da je grajalo pomanjkljivosti tožbe na prvi stopnji, ni upoštevalo dejstva, da naj bi bile te pomanjkljivosti posledica tega, da pritožnica ni imela dostopa do učinkovitega zastopanja in dokazov, je treba navesti, da je Splošno sodišče, kot je razvidno iz točke 57 te sodbe, upravičeno ugotovilo, da je bil odškodninski zahtevek očitno nedopusten zaradi pomanjkljivosti. Iz tožbe na prvi stopnji je

namreč razvidno, da pritožnica ni predložila nobenega od elementov, ki se zahtevajo za uveljavljanje nepogodbene odgovornosti Unije, in ni pojasnila, kako konkretno bi ji domnevni neobstoj dostopa do virov institucije in dokazov lahko preprečil, da z zahtevano stopnjo jasnosti in natančnosti navede svoje trditve v zvezi z obstojem teh elementov, zlasti zato, prvič, ker jo je zastopal odvetnik in, drugič, ker za to ni vložila prošnje za brezplačno pravno pomoč.

67 Posledično je treba četrti in peti pritožbeni razlog zavreči kot delno očitno nedopustna in zavrniti kot delno neutemeljena.

68 Glede na zgornje preudarke je treba točki 1 in 3 izreka izpodbijanega sklepa razveljaviti.

Tožba pred Splošnim sodiščem

69 Sodišče lahko v skladu s členom 61, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije v primeru razveljavitve odločbe Splošnega sodišča samo dokončno odloči o zadevi, če stanje postopka to dovoljuje.

70 V obravnavani zadevi ni tako. Ker je namreč Splošno sodišče ugotovilo, da se postopek ustavi, ne da bi preučilo dopustnost predloga za razglasitev ničnosti niti vsebino spora, stanje postopka ne dovoljuje, da Sodišče samo dokončno odloči o sporu, in je zato treba zadevo vrniti v razsojanje Splošnemu sodišču, da to odloči o tem predlogu.

71 Poleg tega je treba predlog pritožnice, naj se zadeva vrne v razsojanje senatu Splošnega sodišča, sestavljenem iz drugih sodnikov, kot so tisti, ki so sestavljali senat, ki je sprejel izpodbijani sklep, zavrniti. Poslovnik Sodišča namreč ne določa možnosti, da bi Sodišče po preučitvi pritožbe dalo navodila Splošnemu sodišču v zvezi s sestavo senata, ki mu bo zadeva dodeljena, potem ko je to zadevo vrnilo v razsojanje Splošnemu sodišču. Predsednik Splošnega sodišča bo moral po potrebi na podlagi člena 216(1) Poslovnika Splošnega sodišča odločiti o morebitni dodelitvi zadeve drugemu senatu, ki zaseda z enakim številom sodnikov.

Stroški

72 Ker se zadeva vrne v razsojanje Splošnemu sodišču, se odločitev o stroških v zvezi s to pritožbo pridrži.

Iz teh razlogov je Sodišče (peti senat) razsodilo:

1. **Točki 1 in 3 izreka sklepa Splošnega sodišča Evropske unije z dne 20. decembra 2021, Niemelä in drugi/ECB (T-321/17, EU:T:2021:942), se razveljavita.**

2. **V preostalem se pritožba zavrne.**

3. **Zadeva se vrne v razsojanje Splošnemu sodišču Evropske unije, da to odloči o predlogu Nemea Bank plc. za razglasitev ničnosti.**

4. **Odločitev o stroških se pridrži.**

Podpisi