Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 6. maja 2021*

„Pritožba – Ekonomska in monetarna unija – Bančna unija – Uredba (EU) št. 806/2014 – Reševanje kreditnih institucij in nekaterih investicijskih podjetij v okviru enotnega mehanizma za reševanje (EMR) in enotnega sklada za reševanje – Člen 18 – Postopek reševanja – Pogoji – Propad ali verjeten propad subjekta – Izjava Evropske centralne banke (ECB) o položaju propada ali verjetnega propada – Pripravljalni akt – Akt, zoper katerega ni mogoče vložiti tožbe – Nedopustnost“

V združenih zadevah C-551/19 P in C-552/19 P,

zaradi pritožb na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, ki so ju 17. julija 2019 vložili

ABLV Bank AS s sedežem v Rigi (Latvija) (C-551/19 P)

in

Ernests Bernis, stanujoč v Jurmali (Latvija),

Oļegs Fiļs, stanujoč v Jurmali,

OF Holding SIA s sedežem v Rigi (Latvija),

Cassandra Holding Company SIA s sedežem v Jurmali (C-552/19 P),

ki sta jih sprva zastopala O. Behrends in M. Kirchner, Rechtsanwälte, nato O. Behrends,

pritožniki,

drugi stranki v postopku sta

Evropska centralna banka (ECB), ki jo sprva zastopajo E. Koupepidou in G. Marafioti, agentki, skupaj s J. Rodríguezom Cárcamom, abogado, nato E. Koupepidou, G. Marafioti in R. Ugena, agenti

tožena stranka na prvi stopnji,

ob intervenciji

Evropske komisije, ki so jo sprva zastopali D. Triantafyllou, A. Nijenhuis, K.-Ph. Wojcik in A. Steiblytė, nato D. Triantafyllou, A. Nijenhuis in A. Steiblytė, agenti,

intervenientka v pritožbenih postopkih,

* Jezik postopka: angleščina.

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi A. Prechal, predsednica senata, K. Lenaerts, predsednik Sodišča v funkciji sodnika tretjega senata, N. Wahl (poročevalec), F. Biltgen, sodnika, in L. S. Rossi, sodnica,

generalni pravobranilec: Campos Sánchez-Bordona,

sodni tajnik: M. Longar, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 22. oktobra 2020,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 14. januarja 2021

izreka naslednjo

Sodbo

1 Družba ABLV Bank AS na eni strani ter Ernests Bernis in Oļegs Fiļs ter družbi OF Holding SIA in Cassandra Holding Company SIA na drugi strani s pritožbama predlagajo razveljavitev sklepa Splošnega sodišča Evropske unije z dne 6. maja 2019, ABLV Bank/ECB (T-281/18, EU:T:2019:296) (zadeva C-551/19 P) oziroma sklepa z dne 6. maja 2019, Bernis in drugi/ECB (T-283/18, neobjavljen, EU:T:2019:295) (zadeva C-552/19 P) (v nadaljevanju: izpodbijana sklepa), s katerima je Splošno sodišče kot nedopustni zavrglo njuni tožbi za razglasitev ničnosti aktov Evropske centralne banke (ECB) z dne 23. februarja 2018, s katerima je ta razglasila, da družba ABLV Bank in njena hčerinska družba, ABLV Bank Luxembourg SA, propadata ali bosta verjetno propadli v smislu člena 18(1) Uredbe (EU) št. 806/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. julija 2014 o določitvi enotnih pravil in enotnega postopka za reševanje kreditnih institucij in določenih investicijskih podjetij v okviru enotnega mehanizma za reševanje in enotnega sklada za reševanje ter o spremembi Uredbe (EU) št. 1093/2010 (UL 2014, L 225, str. 1) (v nadaljevanju: sporna akta).

Pravni okvir

2 V uvodnih izjavah 8, 11, 24 in 26 Uredbe št. 806/2014 je navedeno:

„(8) Učinkovitejši mehanizmi za reševanje so bistveni instrument za preprečevanje škode, ki so jo v preteklosti povzročili propadi bank.

[…]

(11) Za sodelujoče države članice se v okviru enotnega mehanizma za reševanje (EMR) centralizirana pooblastila za reševanje vzpostavijo in podelijo enotnemu odboru za reševanje (v nadaljnjem besedilu: odbor), ustanovljenemu v skladu s to uredbo, in nacionalnim organom za reševanje. […]

[…]

(24) Ker lahko politiko Unije za reševanje oblikujejo le institucije Unije in ker pri sprejetju posamezne sheme za reševanje obstaja določena raven diskrecije, je treba zagotoviti ustrezno vključenost [Sveta Evropske unije] in [Evropske komisije] kot institucij, ki lahko v skladu s členom 291 PDEU izvajata izvedbena pooblastila. Oceno diskrecijskih vidikov odločitev o reševanju, ki jih sprejme odbor, bi morala opraviti Komisija. Glede na znaten vpliv odločitev o reševanju na finančno stabilnost držav članic in Unije kot take ter fiskalno suverenost držav članic je

pomembno, da se izvedbeno pooblastilo za sprejemanje nekaterih odločitev v zvezi z reševanjem prenese na Svet. Zato bi moral Svet na predlog Komisije izvajati dejanski nadzor nad oceno odbora o tem, ali obstaja javni interes, in oceniti vse bistvene spremembe zneska iz [enotnega] sklada [za reševanje], ki se uporabi pri posameznem ukrepu za reševanje. […]

[…]

(26) ECB, kot nadzornik znotraj [enotnega mehanizma nadzora (EMN)], in odbor bi morala biti zmožna oceniti, ali kreditna institucija propada ali bo verjetno propadla ter ali ni nobene razumne možnosti, da bi v razumnem času kakršen koli alternativen ukrep zasebnega sektorja ali nadzorni ukrep preprečil njen propad. Če odbor meni, da so izpolnjena vsa merila za sprožitev reševanja, bi moral sprejeti shemo za reševanje. Postopek v zvezi s sprejetjem sheme za reševanje, ki vključuje Svet in Komisijo, krepi potrebno operativno neodvisnost odbora, hkrati pa upošteva načelo prenosa pooblastil agencijam v skladu z razlago Sodišča Evropske unije […]. Zato je v tej uredbi določeno, da začne shema za reševanje, ki jo sprejme odbor, veljati le, če ji v roku 24 ur po tem, ko jo odbor sprejme, Svet ali Komisija ne nasprotuje ali če jo Komisija odobri. Razlogi, zaradi katerih je Svetu dovoljeno, da na predlog Komisije nasprotuje shemi za reševanje, ki jo sprejme odbor, bi morali biti strogo omejeni na to, ali obstaja javni interes in ali Komisija bistveno spremeni znesek uporabe sklada, ki ga predlaga odbor.

[…]“

3 Člen 7 Uredbe št. 806/2014, naslovljen „Razdelitev nalog v okviru EMR“, določa:

„1. Odbor je odgovoren za učinkovito in dosledno delovanje EMR.

2. Ob upoštevanju določb iz člena 31(1) je odbor odgovoren za pripravo načrtov reševanja in za sprejemanje vseh odločitev v zvezi z reševanjem za:

(a) subjekte iz člena 2, ki niso del skupine, in za skupine:
   (i) ki v skladu s členom 6(4) 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)] štejejo za pomembne ali
   (ii) za katere se je ECB v skladu s členom 6(5)(b) Uredbe […] št. 1024/2013 odločila, da bo sama neposredno izvajala vsa zadevna pooblastila, ter

(b) druge čezmejne skupine.

3. V zvezi s subjekti in skupinami, razen tistih iz odstavka 2, nacionalni organi za reševanje brez poseganja v odgovornosti odbora za naloge, ki mu jih nalaga ta uredba, opravljajo in so odgovorni za naslednje naloge:

[…]

4. Kadar je to potrebno zaradi zagotovitve dosledne uporabe visokih standardov za reševanje na podlagi te uredbe, odbor lahko:

[…]

(b) na svojo pobudo po posvetovanju z zadevnim nacionalnim organom za reševanje ali na zahtevo zadevnega nacionalnega organa za reševanje kadar koli, zlasti pa če njegovo opozorilo iz točke (a) ni bilo primerno upoštevano, odloči, da bo vsa ustrezna pooblastila na podlagi te uredbe izvajal neposredno tudi glede vseh subjektov ali skupin iz odstavka 3 tega člena.

5. Ne glede na odstavek 3 tega člena se lahko sodelujoče države članice odločijo, da odbor izvaja vsa ustrezna pooblastila in obveznosti, ki mu jih nalaga ta uredba v zvezi s subjekti in s skupinami – razen tistih iz odstavka 2 – ki imajo sedež na njihovem ozemlju. […]“

4 Člen 18 Uredbe št. 806/2014, naslovljen „Postopki reševanja“, določa:

„1. Odbor sprejme shemo za reševanje v skladu z odstavkom 6 v zvezi s subjekti in skupinami iz člena 7(2) ter subjekti in skupinami iz člena 7(4)(b) in (5), kadar so izpolnjeni pogoji za uporabo teh odstavkov, samo kadar na izvršni seji po prejemu sporočila v skladu s četrtim pododstavkom ali na lastno pobudo oceni, da so izpolnjeni naslednji pogoji:

(a) subjekt propada ali bo verjetno propadel;

(b) ob upoštevanju časovnega razporeda in drugih relevantnih okoliščin ne obstaja razumna verjetnost, da bi lahko kakršni koli alternativni ukrepi zasebnega sektorja, vključno z ukrepi v okviru institucionalne sheme za zaščito vlog, ali nadzorna dejavnost, vključno z ukrepi zgodnjega posredovanja, odpisom ali konverzijo zadevnih kapitalskih instrumentov v skladu s členom 21, sprejeta v zvezi s subjektom, preprečila propad tega subjekta v razumnem času;

(c) ukrep za reševanje je potreben zaradi javnega interesa v skladu z odstavkom 5.

Oceno pogojev iz točke (a) prvega pododstavka sprejme ECB po posvetovanju z odborom. Odbor lahko na izvršni seji to oceno sprejme šele po tem, ko je obvestil ECB o svoji nameri, in le, če ECB v treh dneh po prejemu te informacije ne sprejme te ocene. ECB odboru brez odlašanja predloži vse zadevne informacije, ki jih odbor zahteva za utemeljitev svoje ocene.

Kadar ECB oceni, da je v zvezi s subjektom ali skupino iz točke (a) prvega pododstavka izpolnjen pogoj iz prvega pododstavka, to oceno brez odlašanja sporoči Komisiji in odboru.

Odbor oceni pogoj iz točke (b) prvega pododstavka na izvršni seji ali, kadar je potrebno, to opravijo nacionalni organi za reševanje, v tesnem sodelovanju z ECB. ECB lahko odboru ali zadevnim nacionalnim organom za reševanje tudi sporoči, da je po njegovem pogoj iz navedene točke izpolnjen.

2. Brez poseganja v primere, ko se je ECB odločila, da bo neposredno opravljala nadzorne naloge v zvezi s kreditnimi institucijami v skladu s členom 6(5)(b) Uredbe […] št. 1024/2013, v primeru prejetja sporočila v skladu z odstavkom 1 ali kadar namerava odbor na lastno pobudo sprejeti oceno na podlagi odstavka 1 v zvezi s subjektom ali skupino iz člena 7(3), odbor svojo oceno brez odlašanja sporoči ECB.

[…]

4. Za namene točke (a) odstavka 1 se šteje, da subjekt propada ali bo verjetno propadel, v eni ali več od naslednjih okoliščin:

(a) subjekt krši zahteve za ohranitev dovoljenja ali obstajajo objektivni elementi, ki potrjujejo ugotovitev, da bo v bližnji prihodnosti te zahteve kršila institucija, in to na način, ki bi upravičil preklic takega dovoljenja s strani ECB, med drugim zato, ker je institucija ustvarila ali bo verjetno ustvarila izgube, zaradi katerih bo pošel ves njen kapital ali njegov precejšen del;

(b) sredstva subjekta so manjša od njegovih obveznosti ali obstajajo objektivni elementi, ki potrjujejo ugotovitev, da bodo manjša v bližnji prihodnosti;

(c) subjekt ni zmožen plačevati svojih dolgov ali drugih obveznosti, ko zapadejo v plačilo, ali obstajajo objektivni elementi, ki potrjujejo ugotovitev, da bo v bližnji prihodnosti do tega prišlo;

(d) potrebna je izredna javna finančna podpora […].

5. Za namene točke (c) odstavka 1 tega člena se šteje, da je ukrep za reševanje v javnem interesu, če je potreben za uresničitev enega ali več ciljev reševanja iz člena 14 in je sorazmeren z njimi ter če s prenehanjem subjekta v skladu z običajnim insolvenčnim postopkom teh ciljev reševanja ne bi bilo mogoče doseči v enaki meri.

6. Če so pogoji iz odstavka 1 izpolnjeni, odbor sprejme shemo za reševanje. S shemo za reševanje se:

(a) subjekt vključi v postopek reševanja;

(b) določi uporaba instrumentov za reševanje za institucijo v postopku reševanja iz člena 22(2), zlasti morebitna izvzetja iz uporabe reševanja s sredstvi upnikov v skladu s členom 27(5) in (14);

(c) določi uporaba sklada, da se podpre ukrep za reševanje v skladu s členom 76 in v skladu z odločitvijo Komisije, sprejeto v skladu s členom 19.

7. Odbor shemo za reševanje takoj po njenem sprejetju pošlje Komisiji.

Komisija v 24 urah po tem, ko ji odbor pošlje shemo za reševanje, to shemo podpre ali ji nasprotuje glede diskrecijskih vidikov sheme za reševanje v primerih, ki niso zajeti v tretjem pododstavku tega odstavka.

Komisija lahko v 12 urah po tem, ko ji odbor pošlje shemo za reševanje, Svetu priporoči:

(a) naj shemi za reševanje nasprotuje zato, ker shema za reševanje, ki jo je sprejel odbor, ne izpolnjuje merila javnega interesa iz odstavka 1(c);

(b) naj odobri bistveno spremembo zneska sklada, ki je določen v shemi za reševanje odbora, ali tej spremembi nasprotuje.

Za namene tretjega pododstavka Svet odloča z navadno večino.

Shema za reševanje lahko začne veljati le, če ji Svet ali Komisija v 24 urah po tem, ko jo [je] odbor poslal, ne nasprotuje.

[…]

9. Odbor zagotovi, da se sprejmejo potrebni ukrepi za reševanje, da lahko zadevni nacionalni organi za reševanje izvajajo shemo za reševanje. Shema za reševanje se naslovi na zadevne nacionalne organe za reševanje ter daje navodila tem organom, ki sprejmejo vse potrebne ukrepe za njeno izvedbo v skladu s členom 29, tako da izvajajo pooblastila za reševanje. Kadar je prisotna državna pomoč ali pomoč iz sklada, odbor ravna v skladu z odločitvijo o tej pomoči, ki jo je sprejela Komisija.

[…]“

5 Člen 86 Uredbe št. 806/2014, naslovljen „Tožbe pred Sodiščem“, določa:

„1. Tožba pred Sodiščem se lahko vloži v skladu s členom 263 PDEU zoper odločitve, ki jih je sprejela pritožbena komisija ali, kadar ni pravice do pritožbe pri pritožbeni komisiji, odbor.

2. Države članice in institucije Unije ter vsaka fizična ali pravna oseba lahko zoper odločitve odbora sprožijo postopek pri Sodišču v skladu s členom 263 PDEU.

3. Če je odbor zavezan k ukrepanju, vendar ne sprejme odločitve, se lahko pred Sodiščem v skladu s pogoji iz člena 265 PDEU sproži postopek zaradi opustitve ukrepanja.

4. Odbor sprejme potrebne ukrepe za izvršitev sodbe Sodišča.“

Dejansko stanje spora

6 Družba ABLV Bank, pritožnica v zadevi C-551/19 P, je kreditna institucija s sedežem v Latviji in matična družba skupine ABLV. Družba ABLV Bank Luxembourg je kreditna institucija s sedežem v Luksemburgu, ki je ena od hčerinskih družb skupine ABLV in katere edina delničarka je družba ABLV Bank.

7 E. Bernis in O. Fiļs ter družbi OF Holding in Cassandra Holding Company, pritožniki v zadevi C-552/19 P, so neposredni in posredni delničarji družbe ABLV Bank.

8 Družbi ABLV Bank in ABLV Bank Luxembourg sta se šteli za pomembni v smislu člena 6(4) Uredbe št. 1024/2013 in sta bili zato podvrženi nadzoru ECB v okviru EMN.

9 United States Department of the Treasury (ministrstvo za finance Združenih držav Amerike) je 13. februarja 2018 prek *Financial Crimes Enforcement Network* izrazilo namero, da bo sprejelo posebne ukrepe, s katerimi bo preprečilo, da bi skupina ABLV dostopala do finančnega sistema Združenih držav v dolarjih (USD).

10 ECB je 18. februarja 2018 Finanšu un kapitāla tirgus komisija (komisija za finančne in kapitalske trge, Latvija) (v nadaljevanju: CMFC), nacionalni organ za reševanje (NOR) v Latviji, zaprosila za odlog plačil finančnih obveznosti družbe ABLV Bank. ECB je Komisijo za nadzor finančnega sektorja (Luksemburg), NOR v Luksemburgu, pozvala, naj sprejme podobne ukrepe v zvezi z družbo ABLV Bank Luxembourg.

11 ECB je 22. februarja 2018 enotnemu odboru za reševanje (v nadaljevanju: EOR) sporočila osnutek ocene glede položaja propada ali verjetnega propada družb ABLV Bank in ABLV Bank Luxembourg, da bi se o tem posvetovala z njim v skladu s členom 18(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 806/2014.

12 ECB je 23. februarja 2018 menila, da družbi ABLV Bank in ABLV Bank Luxembourg propadata ali bosta verjetno propadli v smislu člena 18(1), prvi pododstavek, točka (a), Uredbe št. 806/2014. Ocene ECB glede družb ABLV Bank in ABLV Bank Luxembourg so bile istega dne sporočene EOR. Gre za sporna akta.

13 Istega dne je EOR s sklepoma, ki se nanašata na družbo ABLV Bank oziroma družbo ABLV Bank Luxembourg, menil, da kljub ocenam ECB v zvezi s propadom ali verjetnim propadom teh kreditnih institucij v zvezi z njima ni treba sprejeti sheme za reševanje, ker glede na njune posebne značilnosti ter finančni in gospodarski položaj ukrep reševanja ni bil potreben zaradi javnega interesa v smislu člena 18(1), prvi pododstavek, točka (c), in člena 18(5) te uredbe.

14 Istega dne, 23. februarja 2018, sta bila o teh sklepih EOR uradno obveščena njuna naslovnika, in sicer CMFC in komisija za nadzor finančnega sektorja.

15 Delničarji družbe ABLV Bank so 26. februarja 2018 začeli postopek, s katerim bi zadnjenavedena lahko izvedla svojo likvidacijo, in pri CMFC vložili prošnjo za odobritev njenega načrta za prostovoljno likvidacijo.

16 ECB je 11. julija 2018 na predlog CMFC sprejela odločitev o preklicu dovoljenja družbi ABLV Bank.

Tožba pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sklepa

17 Pritožnica v zadevi C-551/19 P na eni strani in pritožniki v zadevi C-552/19 P na drugi strani so 3. maja 2018 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložili tožbi za razglasitev ničnosti spornih aktov. Ti tožbi sta bili vpisani pod številkama T-281/18 in T-283/18.

18 Pritožnica v zadevi C-551/19 P na eni strani in pritožniki v zadevi C-552/19 P na drugi strani so v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 3. maja 2018 prav tako vložili tožbi za razglasitev ničnosti sklepov EOR z dne 23. februarja 2018, navedenih v točki 13 te sodbe. Ti tožbi sta bili vpisani pod številkama T-280/18 in T-282/18, o njiju pa še vedno odloča Splošno sodišče.

19 Pritožniki so v utemeljitev tožb, navedenih v točki 17 te sodbe, navedli deset enakih tožbenih razlogov, od katerih se je prvi nanašal na napačno presojo merila propada ali verjetnega propada; drugi na kršitev pravice do izjave in drugih povezanih pravic; tretji na kršitev obveznosti obrazložitve; četrti na nepopolno in nepristransko preučitev vseh upoštevnih vidikov spisa; peti na kršitev načela sorazmernosti; šesti na kršitev načela enakega obravnavanja; sedmi na kršitev lastninske pravice in svobode gospodarske pobude; osmi na kršitev načela *nemo auditur*; deveti na zlorabo pooblastil in deseti na kršitev člena 41 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

20 ECB je z ločenim aktom zoper vsako od tožb vložila ugovor nedopustnosti, ki je sestavljen iz dveh delov.

21 Na prvem mestu je ECB trdila, da sta sporna akta le pripravljalna ukrepa in da v njiju navedena presoja dejstev nikakor ni zavezujoča. Dodala je, da Uredba št. 806/2014 ne določa možnosti vložitve ničnostne tožbe zoper oceno propada ali verjetnega propada subjekta. Nazadnje, ECB je opozorila, da so pritožniki vložili ničnostni tožbi zoper sklepa EOR, tako da bi se bilo v okviru teh tožb mogoče sklicevati na domnevne pravne napake v spornih aktih, s čimer je bilo pritožnikom zagotovljeno zadostno sodno varstvo.

22 ECB je na drugem mestu trdila, da se sporna akta na pritožnike ne nanašata neposredno.

23 Splošno sodišče je z izpodbijanima sklepoma temu ugovoru nedopustnosti ugodilo in zato tožbi zavrglo kot nedopustni.

24 V zvezi s tem je Splošno sodišče – potem ko je opozorilo, da so lahko predmet ničnostne tožbe le akti z zavezujočimi pravnimi učinki, ki vplivajo na interese tožeče stranke tako, da bistveno spremenijo njen pravni položaj, in da so torej lahko v zvezi z akti, ki se pripravijo v več fazah notranjega postopka, načeloma le ukrepi, s katerimi je mogoče dokončno določiti stališče institucije ob koncu postopka, ne pa vmesni ukrepi, katerih cilj je pripraviti končni sklep, izpodbojni akti – menilo, da sta sporna akta pripravljalna ukrepa v postopku, ki naj bi EOR omogočil, da sprejme pozitivno ali negativno odločitev glede reševanja zadevnih bančnih ustanov, in da torej ne bi mogla biti predmet ničnostne tožbe.

Predlogi strank

25 Pritožnica v zadevi C-551/19 P Sodišču predlaga, naj:

– izpodbijani sklep razveljavi;

– ničnostno tožbo razglasi za dopustno;

– zadevo vrne Splošnemu sodišču, da odloči o ničnostni tožbi; in

– ECB naloži plačilo stroškov postopka na prvi stopnji in pritožbenega postopka.

26 Pritožniki v zadevi C-552/19 P Sodišču predlagajo, naj:

– izpodbijani sklep razveljavi;

– ničnostno tožbo razglasi za dopustno;

– zadevo vrne Splošnemu sodišču, da to odloči o ničnostni tožbi; in

– ECB naloži plačilo stroškov postopka na prvi stopnji in pritožbenega postopka.

27 ECB Sodišču predlaga, naj pritožbi v celoti zavrne kot očitno neutemeljeni ali naj ju, podredno, zavrže kot delno nedopustni in zavrne kot delno neutemeljeni ter pritožnikom naloži plačilo stroškov.

28 Komisija, ki intervenira v podporo ECB, predlaga, naj se pritožbi zavrneta kot neutemeljeni in naj Sodišče nadomesti razlogovanje, navedeno v točki 34 izpodbijanih sklepov, „s pojasnilom, da je ocena ECB položaja propada ali verjetnega propada, ki ji morata EOR in Komisija slediti, če se nazadnje – zatem, ko EOR, Komisija in, odvisno od primera, Svet ocenijo druge pogoje za reševanje – sprejme ukrep za reševanje, zavezujoča“.

29 S sklepom predsednika Sodišča z dne 24. septembra 2019 sta bili zadevi C-551/19 P in C-552/19 P združeni za pisni in ustni postopek ter izdajo sodbe.

Pritožba

30 Pritožnica v zadevi C-551/19 P v utemeljitev pritožbe navaja dva pritožbena razloga, ki sta enaka pritožbenima razlogoma, ki so ju pritožniki v zadevi C-552/19 P navedli v utemeljitev svoje pritožbe.

31 Pritožniki s prvim pritožbenim razlogom trdijo, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo in kršilo člen 263 PDEU, ker izpodbijanih sklepov ni oprlo na odločitvi, ki ju je dejansko sprejela ECB, čeprav bi moralo dopustnost tožb presoditi glede na naravo ocene, ki jo je v obravnavani zadevi opravila ECB. Z drugim pritožbenim razlogom trdijo, da ta sklepa temeljita tudi na napačni razlagi člena 18(1) Uredbe št. 806/2014.

32 Pred podrobno analizo vsakega od teh pritožbenih razlogov je treba najprej poudariti, da ECB trdi, da sta pritožbi v celoti očitno neutemeljeni zaradi brezpredmetnosti navedenih pritožbenih razlogov. Splošno sodišče naj bi namreč le zaradi celovitosti v izpodbijanih sklepih ugotovilo, da ocene propada ali verjetnega propada, navedene v spornih aktih, niso zavezujoče. ECB v zvezi s tem navaja štiri trditve. Prvič, ker je Splošno sodišče ugotovilo, da sta sporna akta pripravljalna ukrepa, in ker pritožniki te presoje niso izpodbijali, naj nezavezujoča narava ocen propada ali verjetnega propada, ki jo je podala ECB, za EOR ne bi bila upoštevna za uporabo člena 263 PDEU. Drugič, pritožniki naj ne bi izpodbijali presoje Splošnega sodišča, da njihov pravni status s spornima aktoma ni bil spremenjen. Tretjič, vprašanje, ali so ocene propada ali verjetnega propada subjekta, ki jih je opravila ECB, za EOR zavezujoče ali ne, naj bi bilo v obravnavanem primeru teoretično vprašanje, ki ne vpliva na vsebino spora. Četrtič, Splošno sodišče naj bi tožbi zavrglo kot nedopustni, pri čemer naj bi v skladu s členom 263 PDEU upoštevalo tudi tožbi, ki so jih pritožniki vložili v zadevah T-280/18 in T-282/18, ne da bi ti tej presoji nasprotovali.

33 V obravnavani zadevi zadostuje navesti, da je Splošno sodišče v točki 49 izpodbijanih sklepov ugotovilo, da sta sporna akta pripravljalna akta, ki ne spreminjata pravnega položaja pritožnikov, ker vsebujeta oceno dejstev, ki jo je ECB opravila glede vprašanja propada ali verjetnega propada družbe ABLV Bank in njene hčerinske družbe, ki nikakor ni obvezna, ampak je bila v obravnavanem primeru podlaga za to, da je EOR sprejel sklepa, s katerima je bilo mogoče dokazati, da reševanje ni bilo

potrebno zaradi javnega interesa, pri čemer ugotovitev, da ocene propada ali verjetnega propada subjekta, ki jih je opravila ECB, EOR ne zavezujejo, v nasprotju s tem, kar trdi ECB, jasno podpira navedena sklepa.

34 Iz tega izhaja, da pritožbe ni mogoče zavrniti kot očitno neutemeljene, ker naj bi bili pritožbeni razlogi pritožnikov brezpredmetni, tako da je treba te pritožbene razloge preučiti zaporedoma.

Prvi pritožbeni razlog

Trditve strank

35 Pritožniki v okviru prvega pritožbenega razloga, navedenega v točki 31 te sodbe, trdijo, da Splošno sodišče ni razlikovalo med vprašanjem, ali je bila ECB pristojna za izvedbo zavezujoče ocene, in vprašanjem, ali je bil v obravnavanem primeru namen ocene, ki jo je ECB opravila v spornih aktih, ustvariti zavezujoč učinek. V bistvu menijo, da Splošno sodišče v izpodbijanih sklepih tožb ni zavrglo kot nedopustne glede na naravo spornih aktov, kot jih je sprejela ECB, temveč glede na naravo aktov, ki bi jih ECB morala sprejeti v skladu z razlago člena 18 Uredbe št. 806/2014, za katero je Splošno sodišče presodilo, da je pravilna. V skladu z razlago te zadnje določbe, ki so jo podali pritožniki, pa je v primeru, ko organ sprejme zavezujoč akt, ker meni, da je zavezujoča narava v skladu z zakonodajo, ničnostna tožba zoper ta akt dopustna, saj vprašanje, ali je sprejetje takega akta zakonito, spada v vsebinsko presojo take tožbe, in ne v presojo njene dopustnosti.

36 Da bi pritožniki dokazali, da je ECB s sprejetjem spornih aktov v obravnavani zadevi in neodvisno od natančne razlage člena 18 Uredbe št. 806/2014 v resnici sprejela zavezujoča akta, zoper katera je mogoče vložiti ničnostno tožbo, se sklicujejo na različne elemente, kot je dejstvo, da ECB v zvezi z zadevnimi bančnimi akti ni zgolj posredovala informacij o dejstvih, da bi pripravila poznejši sklep EOR, in dejstvo, da je ECB sama tako v spornih aktih kot tudi v javnem obvestilu v zvezi z njima izvedla oceno propada ali verjetnega propada subjekta v smislu člena 18(1), prvi pododstavek, točka (a), Uredbe št 806/2014, pri čemer sta bila dejstvo, da je bila ocena, ki jo je opravila ECB, posredovana zadevnim bančnim ustanovam, in analiza, ki jo je podalo Splošno sodišče glede sodbe z dne 9. marca 2018, ki jo je izreklo okrožno sodišče v Luxembourgu (Luksemburg), navedena v izpodbijanih sklepih.

37 ECB trditve pritožnikov izpodbija, pri čemer primarno meni, da prvi pritožbeni razlog ni dopusten, ker v njem niso natančno navedeni izpodbijani elementi izpodbijanih sklepov, in podredno, da ni utemeljen. V zvezi z zadnjenavedenim razlogom jo podpira Komisija, ki trdi, da je ocena položaja propada ali verjetnega propada subjekta pripravljalni ukrep.

Presoja Sodišča

38 V zvezi z dopustnostjo prvega pritožbenega razloga je treba navesti, da je v nasprotju s tem, kar trdi ECB, napačna uporaba prava, na katero se sklicujejo pritožniki, jasno opredeljena v različnih trditvah v podporo temu pritožbenemu razlogu, povzetih v točkah 35 in 36 te sodbe, tako da je navedeni pritožbeni razlog dopusten.

39 Treba pa je, nasprotno, ugotoviti, da očitki zoper razlogovanje Splošnega sodišča niso utemeljeni. Kot je zadnjenavedeno pravilno ugotovilo, je namreč iz sodne prakse razvidno, da lahko v skladu s členom 263, četrti odstavek, PDEU fizična ali pravna oseba izpodbija samo akte, ki imajo zavezujoče pravne učinke, ki posegajo v njen interes tako, da znatno spreminjajo njen pravni položaj (glej v tem smislu sodbe z dne 11. novembra 1981, IBM/Komisija, 60/81, EU:C:1981:264, točka 9; z dne 12. septembra 2006, Reynolds Tobacco in drugi/Komisija, C-131/03 P, EU:C:2006:541, točka 54, in z dne 31. januarja 2019, International Management Group/Komisija, C-183/17 P in C-184/17 P,

EU:C:2019:78, točka 51). Izpodbojni akti tako načeloma pomenijo ukrepe, ki dokončno določajo stališče institucije ob koncu upravnega postopka in ki povzročijo zavezujoče pravne učinke, ki lahko vplivajo na interese tožeče stranke, razen vmesnih ukrepov, katerih cilj je priprava končne odločbe in ki nimajo takih učinkov (sodba z dne 18. novembra 2010, NDSHT/Komisija, C-322/09 P, EU:C:2010:701, točka 48 in navedena sodna praksa). Zato vmesni ukrepi, ki izražajo oceno institucije in katerih cilj je priprava končne odločbe, načeloma ne pomenijo aktov, ki so lahko predmet ničnostne tožbe (glej v tem smislu sodbi z dne 13. oktobra 2011, Deutsche Post in Nemčija/Komisija, C-463/10 P in C-475/10 P, EU:C:2011:656, točka 50, in z dne 15. marca 2017, Stichting Woonpunt in drugi/Komisija, C-415/15 P, EU:C:2017:216, točka 44).

40 Za opredelitev, ali sta sporna akta, kot je to presodilo Splošno sodišče v izpodbijanih sklepih, pripravljalna akta ali sta, kot trdijo pritožniki, izpodbojna akta v smislu člena 263 PDEU, se je treba osredotočiti na samo vsebino teh aktov (glej v tem smislu sodbo z dne 18. novembra 2010, NDSHT/Komisija, C-322/09 P, EU:C:2010:701, točka 46 in navedena sodna praksa) in na namen njunega avtorja, v tem primeru ECB (glej v tem smislu sodbi z dne 17. julija 2008, Athinaïki Techniki/Komisija, C-521/06 P, EU:C:2008:422, točka 42, in z dne 26. januarja 2010, Internationaler Hilfsfonds/Komisija, C-362/08 P, EU:C:2010:40, točka 52).

41 V zvezi s tem je Sodišče navedlo, da to, da se je treba osredotočiti na vsebino akta, pomeni, da se njegovi učinki presojajo glede na objektivna merila, kot je vsebina zadevnega akta, ob upoštevanju, po potrebi, okoliščin, v katerem je bil sprejet, in pristojnosti institucije, organa, urada ali agencije Unije, ki je njegov avtor (glej v tem smislu sodbi z dne 13. februarja 2014, Madžarska/Komisija, C-31/13 P, EU:C:2014:70, točka 55, in z dne 9. julija 2020, Češka republika/Komisija, C-575/18 P, EU:C:2020:530, točka 47), pri čemer se te pristojnosti ne smejo razlagati abstraktno, ampak kot elementi, s katerimi se pojasni konkretna analiza vsebine navedenega akta, ki je bistvena in nepogrešljiva (glej v tem smislu sodbo z dne 25. oktobra 2017, Romunija/Komisija, C-599/15 P, EU:C:2017:801, točke 49, 51, 52 in 55).

42 Ker je namen, ki ga pritožniki pripisujejo ECB ob sprejetju spornih aktov, eden od osrednjih elementov prvega pritožbenega razloga, je treba poleg tega navesti, da je Sodišče poudarilo, da čeprav iz sodne prakse izhaja, da se subjektivno merilo, ki se nanaša na namen, ki ga je institucija, organ, urad ali agencija Unije, ki je avtor izpodbijanega akta, imela ob njegovem sprejetju, lahko upošteva, pa je lahko to subjektivno merilo glede na objektivna merila, navedena v prejšnji točki, le dopolnilno in mu zato ni mogoče pripisati večjega pomena kot zadnjenavedenim merilom ter z njim prav tako ni mogoče omajati presoje učinkov izpodbijanega akta, ki izhaja iz njih (sodba z dne 21. januarja 2021, Nemčija/Esso Raffinage, C-471/18 P, EU:C:2021:48, točka 65).

43 Splošno sodišče pa je očitno ravnalo v skladu s to sodno prakso, ko je v točkah od 33 do 36 izpodbijanih sklepov podrobno preučilo, kaj je vsebina spornih aktov, pri čemer je kot elemente, s katerimi je mogoče pojasniti konkretno analizo njihove vsebine, med drugim upoštevalo pristojnosti ECB, kadar mora ta oceniti propad ali verjeten propad subjekta na podlagi člena 18 Uredbe št. 806/2014, glede na pristojnosti, ki jih EOR daje ta člen, če mu je bila taka ocena sporočena. Poleg tega je v točki 47 teh sklepov menilo, da namen ECB ob sprejetju spornih aktov ne izpodbije tega, da gre za pripravljalna akta. Ta metoda analize je v skladu s sodno prakso, navedeno v prejšnji točki, glede na katero je namen avtorja akta, ki je predmet sporne tožbe, pri presoji izpodbojnosti ali neizpodbojnosti tega akta zgolj dopolnilen.

44 Zato pritožniki Splošnemu sodišču neupravičeno očitajo, da se je *in abstracto* oprlo na nezavezujoč akt, ki bi ga morala v skladu z njegovo razlago člena 18 Uredbe št. 806/2014 sprejeti ECB, ne pa na ukrepe, ki jih je ta dejansko sprejela.

45 Pritožniki skušajo izpodbijati presojo Splošnega sodišča, navedeno v točki 43 te sodbe, s sklicevanjem na domnevo, da ima vsaka presoja organa zavezujoč učinek, razen če ta organ jasno navede, da ta presoja nima take narave. Pojasnjujejo, da pa je ECB v spornih aktih in v javnem obvestilu v zvezi

z njimi sama navedla, da je propad ali verjeten propad subjekta ocenila v smislu člena 18(1), prvi pododstavek, točka (a), Uredbe št. 806/2014. Pritožniki navajajo tudi več drugih okoliščin, kot je presoja sorazmernosti, ki jo je opravila ECB – pri čemer ta predpostavlja, da ima odločitev, s katero se opravi taka ocena, zavezujoče pravne učinke – javno obvestilo in sporočanje spornih aktov zadevnim kreditnim institucijam ali javna trditev, da je likvidacija teh kreditnih institucij neizogibna. Pritožniki prav tako opozarjajo na neustrezno razlago izraza „zavezujoč“, ki jo je Splošno sodišče podalo v zvezi s svojo analizo sodbe tribunal d'arrondissement de Luxembourg (okrožno sodišče v Luxembourgu) z dne 9. marca 2018, saj ta izraz v okviru člena 18 te uredbe dejansko pomeni, da je za oceno propada ali verjetnega propada subjekta, ki jo je je opravila ECB, zadolžen EOR, ker ta ne more sprejeti ukrepa za reševanje, če je ECB ugotovila, da zadevna bančna institucija ni v položaju propada ali verjetnega propada, in obratno, mora sprejeti tak ukrep, če je ECB ugotovila tak položaj propada ali verjetnega propada.

46 Domneva, katere priznanje bi si želeli pritožniki, pa naj bi bila v nasprotju z zahtevo, da se v primeru danega akta ugotovi njegova morebitna zavezujoča narava glede na njegovo vsebino in namen njegovega avtorja, kar naj bi bilo v skladu s sodno prakso, navedeno v točkah od 40 do 42 te sodbe. Poleg tega naj bi člen 263 PDEU s to domnevo v veliki meri izgubil pomen, saj bi njena uporaba povzročila, da bi sodišče Unije izhajalo iz načela, da imajo vsi akti institucij, organov, uradov ali agencij Unije naravo odločbe, razen če so ti izrecno navedli, da to za dani akt ne velja. Poleg tega bi bila taka domneva s tem, da tem institucijam, organom, uradom ali agencijam prepusti, da same opredelijo svoje akte kot odločbe ali ne, in s tem, da predlagajo, da so ti akti, če ni drugače navedeno, zavezujoči in so torej odločbe, v nasprotju s sodno prakso, navedeno v točki 39 te sodbe, v skladu s katero ni pomembno, ali je akt opredeljen kot „odločba“ institucij, organov, uradov in agencij Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 18. novembra 2010, NDSHT/Komisija, C-322/09 P, EU:C:2010:701, točka 47 in navedena sodna praksa).

47 Prav tako, čeprav je res, da mora biti vsak akt institucije, organa, urada ali agencije Unije, ki ima naravo odločbe, v skladu s splošnimi načeli prava Unije, med katerimi je tudi načelo sorazmernosti (glej v tem smislu sodbo z dne 11. junija 2009, Nijemeisland, C-170/08, EU:C:2009:369, točka 41 in navedena sodna praksa), in da je zato veliko pravno zavezujočih aktov, ki vsebujejo analizo sorazmernosti, pa take analize *a contrario* ni mogoče razumeti kot element, ki potrjuje zavezujočo naravo akta. Zlahka si je namreč mogoče predstavljati, da zadevni organ analizira sorazmernost ukrepa v upravnem postopku, ki zajema več faz, ne da bi se spremenila vsebina akta, ki naj bi bil vmesni akt.

48 Prav tako je treba zavrniti trditev pritožnikov v zvezi z javnim obvestilom in posredovanjem spornih aktov zadevnim kreditnim institucijam. Iz točke 45 izpodbijanih sklepov namreč izhaja, da je Splošno sodišče menilo, da zadnjenavedena „nista [bila] objavljena, ampak da [je] ECB objavi[la] obvestili, ki nikakor [nista] pomeni[li] [spornih] aktov“. Taka ugotovitev pa izhaja iz presoje dejstev, ki jo je opravilo Splošno sodišče in ki, razen ob njihovem izkrivljanju, ki ga pritožniki ne zatrjujejo, ne more biti predmet nadzora v okviru pritožbe (glej v tem smislu sklep z dne 5. februarja 2015, Grčija/Komisija, C-296/14 P, neobjavljen, EU:C:2015:72, točka 32 in navedena sodna praksa). Poleg tega je treba navesti, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 63 sklepnih predlogov, da to, da ECB objavi sporočila za javnost v zvezi z oceno propada ali verjetnega propada subjekta, ne pomeni, da je ECB nameravala tej oceni dati zavezujočo naravo ali da je navedena ocena taka po naravi.

49 V zvezi s trditvijo, da naj bi javna izjava ECB, da je bila likvidacija zadevnih kreditnih institucij neizogibna, potrjevala zavezujočo naravo spornih aktov, je treba poudariti, da ne temelji niti na njuni vsebini niti na namenu njunega avtorja. Poleg tega taka likvidacija v skladu z latvijskim pravom v zvezi z družbo ABLV Bank ni izhajala iz navedenih aktov, temveč iz odločitve, ki so jo delničarji te družbe sprejeli na podlagi sklepa EOR, v skladu s katerim pri družbah ABLV Bank in ABLV Bank Luxembourg glede na Uredbo št. 806/2014 sheme za reševanje ni bilo treba uporabiti zaradi javnega interesa.

50 Nazadnje je treba zavrniti trditev, da se je Splošno sodišče, kot naj bi bilo razvidno zlasti iz točke 48 izpodbijanih sklepov, oprlo na neustrezno razlago izraza „zavezujoč“ v okviru člena 18 Uredbe št. 806/2014. Splošno sodišče je namreč v tej točki zgolj ponovilo razlog iz sodbe tribunal d’arrondissement de Luxembourg (okrožno sodišče v Luxembourgu) z dne 9. marca 2018, v katerem je izrecno navedeno, da „se stranki strinjata, da ocene in ugotovitve ECB in EOR v okviru [navedene uredbe] ne zavezujejo sodišča, ki odloča o tem predlogu“, in navedlo, da po mnenju samih pritožnikov ocene propada ali verjetnega propada subjekta pomenijo zgolj dejansko oceno, ki nima pravnega učinka.

51 Iz navedenega izhaja, da je treba prvi pritožbeni razlog zavrniti.

Drugi pritožbeni razlog

Trditve strank

52 Pritožniki z drugim pritožbenim razlogom trdijo, da izpodbijana sklepa temeljita na napačni razlagi člena 18(1) Uredbe št. 806/2014. Ta drugi pritožbeni razlog v bistvu vsebuje dva sklopa trditev, ki se nanašata, prvič, na ozko razlago navedenega člena 18, na podlagi katere je Splošno sodišče ugotovilo, da sporna akta nista izpodbojna akta v smislu člena 263 PDEU, in drugič, na napako, ki naj bi jo storilo Splošno sodišče, ko je ugotovilo, da položaj družb ABLV Bank in ABLV Bank Luxembourg s tema aktoma ni bil spremenjen.

53 ECB ob podpori Komisije trdi, da drugi pritožbeni razlog ni utemeljen.

Presoja Sodišča

54 Pred preučitvijo obeh sklopov trditev, ki so jih pritožniki navedli v okviru drugega pritožbenega razloga, je treba navesti nekaj uvodnih ugotovitev.

– Uvodne ugotovitve

55 Na prvem mestu je treba poudariti, da Uredba št. 806/2014 izhaja iz želje zakonodajalca Unije, da prepreči nastanek kriz, kot je ta, imenovana kriza „*subprime*“, do katere je prišlo leta 2008. Zato je cilj te uredbe v skladu z njeno uvodno izjavo 8 vzpostaviti učinkovitejše mehanizme za reševanje, ki morajo biti bistveno sredstvo za preprečevanje škode, ki so jo v preteklosti povzročili propadi bank. Tak cilj pa predpostavlja hitro odločitev, kot ponazarjajo kratki roki iz člena 18 navedene uredbe, da finančna stabilnost ne bi bila ogrožena. Zato se pri razlagi zadnjenavedene določbe tak cilj pri presoji vprašanja, ali je ocena ECB o propadu ali verjetnem propadu subjekta v okviru postopka reševanja izpodbojni akt, ne sme spregledati, saj bi priznanje, da ima taka ocena naravo odločbe, lahko občutno vplivalo na hitrost tega postopka.

56 Na drugem mestu je treba navesti, da člen 86(2) Uredbe št. 806/2014 določa, da lahko države članice in institucije Unije ter vsaka fizična ali pravna oseba v skladu s členom 263 PDEU pri Sodišču Evropske unije vložijo tožbo zoper sklepe EOR, pri čemer gre le za sklepe zadnjenavedenega, ne pa za sklepe katere koli druge institucije, organa, urada ali agencije Unije. Tako v tej določbi ni omenjena ECB, zlasti pa ne ocene propada ali verjetnega propada subjekta, ki bi jih ta lahko opravila, kar potrjuje, da zakonodajalec Unije ECB na tem področju ni nameraval podeliti pristojnosti za odločanje. Poleg tega je zoper to, da EOR sprejme shemo za reševanje v skladu s členom 18(6) te uredbe, ali sklep o nesprejetju take sheme mogoče vložiti tožbo pri sodiščih Unije, v okviru katere je lahko ocena ECB o propadu ali verjetnem propadu subjekta predmet sodnega nadzora.

57 Glede na te ugotovitve je treba preučiti oba sklopa trditev, ki so ju navedli pritožniki.

– Prvi sklop trditev: razlaga člena 18 Uredbe št. 806/2014

58 Pritožniki v bistvu menijo, da Splošno sodišče pri razlagi člena 18(1) Uredbe št. 806/2014 ni upoštevalo drugega pododstavka te določbe, tako da je napačno menilo, da ta pododstavek določa zgolj to, da ECB EOR pošlje dejanske informacije, ki niso zavezujoče, in da je zadnjenavedeni izključno pristojen za ugotavljanje, ali so izpolnjeni trije pogoji iz prvega pododstavka navedene določbe. Pritožniki dodajajo, da obstoj propada ali verjetnega propada glede na opredelitev tega pojma iz člena 18(4) navedene uredbe predpostavlja pravno analizo in pravni sklep.

59 Pritožniki Splošnemu sodišču prav tako očitajo, da v točki 46 izpodbijanih sklepov ni pripisalo dovolj velikega pomena „funkcionalni enakovrednosti“, ki obstaja med oceno propada ali verjetnega propada subjekta in preklicem dovoljenja temu subjektu. Splošno sodišče naj bi s tem, da ni priznalo, da je ocena propada ali verjetnega propada subjekta, ki jo mora opraviti nadzorni organ, zavezujoča, podvomilo o skladnosti sistema bančnega nadzora in reševanja, saj bi bilo treba člen 18 Uredbe št. 806/2014 razlagati tako, da je organ za reševanje vezan na presojo propada ali verjetnega propada subjekta, ki jo opravi nadzorni organ.

60 V zvezi s tem je treba navesti, prvič, da mora EOR v skladu s členom 18(1) in (6) Uredbe št. 806/2014 sprejeti shemo za reševanje, ki jo mora nato v skladu s členom 18(7) te uredbe podpreti Komisija ali, glede na okoliščine primera, Svet, pri čemer lahko taka shema začne veljati le, če ti instituciji temu ne nasprotujeta. Poleg tega je mogoče v skladu z izrecnim besedilom člena 18(1), prvi pododstavek, točke od (a) do (c), navedene uredbe shemo za reševanje sprejeti le, če so izpolnjeni trije pogoji, in sicer da subjekt propada ali bo verjetno propadel, da ni nobene razumne možnosti, da bi drugi ukrepi v razumnem roku preprečili njegov propad, in da je ukrep za reševanje potreben zaradi javnega interesa v smislu člena 18(5) te uredbe.

61 Zato je treba najprej poudariti, da ker je sprejetje sheme za reševanje pogojeno z izpolnitvijo treh pogojev, navedenih v prejšnji točki, in ker se ocena propada ali verjetnega propada, ki jo opravi ECB, nanaša le na prvega od teh pogojev, ta ocena ne more vplivati na izid postopka reševanja, saj je ta odvisen tudi od preostalih dveh pogojev, kot sta to navedli ECB in Komisija.

62 V zvezi s tem, kar zadeva prvi pogoj, člen 18(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 806/2014 ECB daje prednostno vlogo, čeprav ta vloga ni izključna, saj je na splošno ECB tista, ki mora oceniti propad ali verjeten propad subjekta. Sicer lahko tako oceno opravi tudi EOR , vendar lahko to stori šele po tem, ko je ECB obvestil o svoji nameri, da bo opravil oceno, in le, če zadnjenavedena v treh dneh po prejemu te informacije ocene ne opravi. ECB je torej priznana prednostna pristojnost za opravo take ocene, ki temelji, kot poudarja Komisija, na strokovnem mnenju, ki ga ima kot nadzorni organ, ker ima kot taka dostop do vseh bonitetnih informacij v zvezi z zadevnim subjektom, zato je v najboljšem položaju, da ob upoštevanju opredelitve propada ali verjetnega propada iz člena 18(4) te uredbe, ki se med drugim nanaša na elemente, povezane z bonitetnim položajem, kot so pogoji za dovoljenje, znesek sredstev v primerjavi z zneskom obveznosti ali trenutna ali prihodnja zadolženost, ugotovi, ali je ta pogoj izpolnjen.

63 Ta razlaga je potrjena z obveznostjo ECB na podlagi člena 18(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 806/2014, da EOR brez odlašanja sporoči vse koristne informacije, ki jih ta zahteva, če namerava sam oceniti propad ali verjeten propad subjekta. Kar pa zadeva preostala pogoja iz člena 18(1), prvi pododstavek, te uredbe, ima EOR izključno pristojnost za odločanje o vprašanju, ali sta izpolnjena.

64 Poleg tega je v uvodni izjavi 26 Uredbe št. 806/2014 hkrati potrjena deljena pristojnost med ECB, organom nadzora znotraj EMN, in EOR, organom za reševanje, za presojo, ali kreditna institucija propada ali bo verjetno propadla, in izključna pristojnost EOR za presojo, ali so izpolnjeni drugi pogoji, ki se zahtevajo za sprejetje sheme za reševanje.

65 Vloga ECB je torej omejena na presojo prvega od pogojev iz člena 18(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 806/2014 in na obvestitev EOR o tej oceni ali – če je EOR izrazil namen, da sam opravi tako oceno – na to, da mu pomaga pri izpolnjevanju te naloge.

66 Zato v obravnavanem primeru ocena ECB o propadu ali verjetnem propadu družb ABLV Bank in ABLV Bank Luxembourg kot taka ni imela zavezujočega pravnega učinka, ki bi na interese pritožnikov lahko vplival tako, da bi bistveno spremenil njihov pravni položaj, saj bi lahko le sprejetje in nato začetek veljavnosti sheme za reševanje in izvajanje instrumentov reševanja v smislu člena 22(2) Uredbe št. 806/2014 spremenila ta položaj. Postopek reševanja je treba torej šteti za zapleten upravni postopek, v katerem sodeluje več organov in v katerem je lahko le končni rezultat, ki izhaja iz izvajanja pristojnosti EOR, predmet sodnega nadzora iz člena 86(2) te uredbe.

67 V nasprotju s trditvami pritožnikov ocena, ki jo ECB opravi glede pogoja iz člena 18(1), prvi pododstavek, točka (a), Uredbe št. 806/2014, ni zavezujoči akt in zlasti ne postavlja EOR v položaj, v katerem ta izvršuje vezano pristojnost glede te ocene. ECB namreč bodisi v svoji oceni meni, da je subjekt v položaju propada ali verjetnega propada, kar povzroči začetek postopka iz člena 18 te uredbe, bodisi meni, da ni tako, torej da se postopek ne začne. Nič v besedilu te določbe ne kaže na to, da bi EOR v enem ali drugem od teh primerov izgubil diskrecijsko pravico v zvezi s položajem propada ali verjetnega propada zadevnega subjekta.

68 V prvem od primerov, navedenih v prejšnji točki, je glede na oceno, ki jo je posredovala ECB, in spis, ki jo utemeljuje, namreč možno, da se EOR povsem ali deloma ne strinja z analizo ECB ali da v njej odkrije nepravilnost, ki jo mora odpraviti, da bi se preprečilo, da bi to nepravilnost sodišče Unije po potrebi pozneje sankcioniralo v okviru ničnostne tožbe, kot je določena v členu 86(2) Uredbe št. 806/2014. V zvezi s tem je treba vztrajati pri dejstvu, da je EOR, kot je bilo opozorjeno v točki 62 te sodbe, kadar se tako odloči, pristojen za oceno prvega od pogojev iz člena 18(1), prvi pododstavek, navedene uredbe in da torej lahko v ta namen uporabi listine, ki mu jih je dala na voljo ECB.

69 V praksi je res, da strokovno mnenje, ki ga ima ECB, in njeno poznavanje bonitetnih informacij o zadevnem subjektu pomenita, da bo EOR verjetno najpogosteje potrdil oceno ECB. Vendar kot je generalni pravobranilec navedel v točki 111 sklepnih predlogov, čeprav ni „težav z domnevo, da ima ocena ECB lahko *auctoritas* v klasičnem pomenu besede in da EOR ne more prezreti te ocene ali zavrniti vsebine brez kritične preučitve“, „to ne pomeni, da ima ta ocena poleg tega *potestas*, ki je tesno povezana s pravnimi odločitvami v razmerjih med institucijami, če ena od njih, vsebinsko gledano, ne more odstopiti od tega, kar je druga sprejela ali odločila“.

70 V drugem od primerov, navedenih v točki 67 te sodbe, EOR prav tako ni pravno zavezan z oceno ECB. Če zadnjenavedena ugotovi, da zadevni subjekt ni v položaju propada ali verjetnega propada, se EOR ne posreduje nobena ocena in se torej postopek reševanja ne začne, saj člen 18(1), tretji pododstavek, Uredbe št. 806/2014 določa, da mora ECB svojo oceno posredovati Komisiji in EOR samo, kadar meni, da je subjekt v položaju propada ali verjetnega propada.

71 To, da ECB ocenjuje pogoj iz člena 18(1), prvi pododstavek, točka (a), Uredbe št. 806/2014, torej nima zavezujočega učinka za EOR, in to še toliko manj, ker mora ta ob prejemu te ocene sam v okviru preučitve pogoja iz člena 18(1), prvi pododstavek, točka (b), te uredbe presoditi, ali obstajajo razumne možnosti, da bi se propad zadevnega subjekta preprečil z drugimi ukrepi.

72 Drugič, glede trditev pritožnikov, ki temeljijo na razlikovanju med nadzorom in reševanjem kreditnih institucij, je treba poudariti, kot je to storila ECB, da je ta kot nadzorni organ pomembnih subjektov in skupin iz člena 6(4) Uredbe št. 1024/2013, kot sta v obravnavanem primeru družbi ABLV Bank in ABLV Bank Luxembourg, načeloma najprimernejša za oceno stanja propada ali verjetnega propada subjekta. Vendar kot je bilo opozorjeno v točkah 62, 68 in 70 te sodbe, člen 18(1) Uredbe št. 806/2014 ECB ne daje izključne pristojnosti za izvedbo take ocene, saj lahko EOR to stori tudi po tem, ko ECB obvesti o svoji nameri, da bo to storil, in če ECB te ocene ne opravi v treh koledarskih dneh od prejema tega obvestila.

73 Poleg tega sodelovanje ECB v okviru postopka iz člena 18 Uredbe št. 806/2014 ne temelji toliko na ločitvi nalog nadzora in reševanja kot na posebnem strokovnem znanju, ki ga ima ta institucija kot nadzorni organ. Zato, čeprav je res, da se v okviru bančnih predpisov razlikuje med nadzorom in reševanjem kreditnih institucij ter da se v ta namen uvaja ločitev nalog med ECB in EOR, ta delitev ne vpliva na naravo ocene ECB o propadu ali verjetnem propadu subjekta, ki ostaja pripravljalni akt.

74 V zvezi s trditvijo, ki temelji na obstoju funkcionalne enakovrednosti med oceno propada ali verjetnega propada subjekta in preklicem dovoljenja temu subjektu, je treba opozoriti, da je Splošno sodišče v točki 46 izpodbijanih sklepov v odgovor na to trditev poudarilo, da čeprav se taka ocena lahko opira na presojo, da pogoji za ohranitev dovoljenja na podlagi člena 18(4)(a) Uredbe št. 806/2014 niso več izpolnjeni, pa ta akta nista enakovredna.

75 Čeprav je v zvezi s tem res, da se v skladu s členom 18(4) Uredbe št. 806/2014 šteje, da je subjekt propadel ali bo verjetno propadel, če je v enem ali več položajih, navedenih v tem členu, ocena propada ali verjetnega propada subjekta formalno ne zahteva odločitve o tem, ali je temu subjektu treba preklicati dovoljenje. Iz tega sledi, da v nasprotju s tem, kar trdijo pritožniki, trditev, navedena v prejšnji točki, nikakor ne pomeni, da je za oceno propada ali verjetnega propada subjekta izključno in nujno pristojna ECB kot nadzorni organ, tako da jo lahko opravi tudi EOR kot organ za reševanje.

– Drugi sklop trditev pritožnikov: sprememba pravnega položaja družb ABLV Bank in ABLV Bank Luxembourg

76 Pritožniki v zvezi s tem navajajo tri trditve.

77 Prvič, pritožniki trdijo, da je bil položaj družb ABLV Bank in ABLV Bank Luxembourg spremenjen z objavo ocene propada ali verjetnega propada teh subjektov, ki jo je opravila ECB. Vendar je treba najprej ugotoviti, da pritožniki v zvezi s tem niso predložili nobenega pojasnila. Čeprav nikakor ni izključeno, da je navedena objava vplivala zlasti na ekonomski položaj teh subjektov, pa ni povzročila nobene spremembe njihovega pravnega položaja.

78 Drugič, glede trditve pritožnikov, ki se nanaša na točko 47 izpodbijanih sklepov, zadostuje ugotovitev, da temelji na napačni razlagi te točke 47. Splošno sodišče je, da bi zavrnilo trditev pritožnikov, ki je temeljila na domnevni razliki med besedilom objave na spletnem mestu ECB in besedilom spornih aktov, v navedeni točki opozorilo le, da iz točk od 32 do 36 navedenih sklepov izhaja, da je treba ta akta glede na njuno vsebino opredeliti kot pripravljalna akta.

79 Tretjič, pritožniki menijo, da je Splošno sodišče storilo napako, ker se je oprlo na sodno prakso, ki ni upoštevna, saj velja le, če zadevna akta ne bi bila zavezujoča, kar pa naj v obravnavani zadevi ne bi bilo tako.

80 V zvezi s tem, čeprav je bila sodna praksa, na katero se nanaša ta trditev, sprejeta, kot trdijo pritožniki, v okoliščinah, ki so drugačne od okoliščin v obravnavani zadevi, ostaja dejstvo, da je upoštevna za ugotovitev, ali sta sporna akta izpodbojna akta ali ne. Natančneje, premisa, na kateri temelji navedena trditev, in sicer da sta sporna akta zavezujoča, je napačna, kot izhaja iz preučitve prvega sklopa trditev, predstavljenih v okviru tega pritožbenega razloga.

– *Drugi pritožbeni razlog*

81 Ker sta bila oba sklopa trditev pritožnikov, navedenih v okviru drugega pritožbenega razloga, zavrnjena, je treba ta pritožbeni razlog zavrniti.

Sklep

82 Ker nobenemu od obeh pritožbenih razlogov ni bilo ugodeno, ju je treba v celoti zavrniti.

83 Glede predloga Komisije, naj Sodišče pojasni dva vidika točke 34 izpodbijanih sklepov, je treba opozoriti, da iz člena 40 Statuta Sodišča Evropske unije ter členov 129 in 132 Poslovnika Sodišča, ki se uporabljata za pritožbeni postopek pred Sodiščem na podlagi člena 190 tega poslovnika, nedvoumno izhaja, da se lahko s predlogom za intervencijo le v celoti ali delno podprejo predlogi ene od strank. Komisija pa s tem, da Sodišču predlaga, naj pojasni točko 34 izpodbijanih sklepov, presega predloge ECB, saj je ta zgolj predlagala zavrnitev pritožb in naložitev plačila stroškov pritožnikom. Predlog Komisije je zato treba zavreči kot nedopusten.

Stroški

84 Člen 184(2) Poslovnika Sodišča določa, da če pritožba ni utemeljena, o stroških odloči Sodišče. Na podlagi člena 138(1) navedenega poslovnika, ki se na podlagi člena 184(1) tega poslovnika uporablja za pritožbeni postopek, se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. V skladu s členom 140(1) navedenega poslovnika, ki na podlagi člena 184(1) tega poslovnika velja tudi za pritožbeni postopek, države članice in institucije, ki so intervenirale v sporu, nosijo svoje stroške.

85 Ker je ECB predlagala, naj se pritožnikom naloži plačilo stroškov, in ker ti s pritožbenimi razlogi niso uspeli, se jim naloži, da poleg svojih stroškov nosijo tudi stroške ECB. Komisija, ki je intervenirala v sporu v podporo ECB, nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

1. **Pritožbi se zavrneta.**

2. **Predlogi Evropske komisije, naj Sodišče nadomesti razlogovanje, navedeno v točki 34 izpodbijanih sklepov Splošnega sodišča Evropske unije z dne 6. maja 2019, ABLV Bank/BCE (T-281/18, EU:T:2019:296), in z dne 6. maja 2019, Bernis in drugi/ECB (T-283/18, neobjavljen, EU:T:2019:295), ki sta predmet pritožb, se zavržejo kot nedopustni.**

3. **Družbi ABLV Bank AS se naloži plačilo stroškov v zadevi C-551/19 P.**

4. **Ernestsu Bernisu in Oļegsu Fiļsu ter družbama OF Holding SIA in Cassandra Holding Company SIA se naloži plačilo stroškov v zadevi C-552/19 P.**

5. **Evropska komisija nosi svoje stroške.**

Podpisi