Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (treće vijeće)

23. svibnja 2019.*

„Izvanugovorna odgovornost – Ekonomska i monetarna politika – ESB – Nacionalne središnje banke – Restrukturiranje grčkog javnog duga – Uključivanje privatnog sektora – Klauzule o zajedničkom djelovanju – Obvezna zamjena grčkih dužničkih instrumenata – Privatni vjerovnici – Mišljenje ESB-a – Dovoljno ozbiljna povreda pravnog pravila kojim se dodjeljuju prava pojedincima – Načelo *pacta sunt servanda* – Članak 17. stavci 1. i 2. Povelje o temeljnim pravima – Članak 63. stavak 1. UFEU-a – Članak 124. UFEU-a”

U predmetu T-107/17,

Frank Steinhoff, sa stalnom adresom u Hamburgu (Njemačka),

Ewald Filbry, sa stalnom adresom u Dortmundu (Njemačka),

Vereinigte Raiffeisenbanken Gräfenberg-Forchheim-Eschenau-Heroldsberg eG, sa sjedištem u Gräfenbergu (Njemačka),

Werner Bäcker, sa stalnom adresom u Rodgauu (Njemačka),

EMB Consulting SE, sa sjedištem u Mühltalu (Njemačka),

koje zastupaju O. Hoepner i D. Unrau, odvjetnici,

tužitelji,

protiv

Europske središnje banke (ESB), koju zastupaju O. Heinz i G. Varhelyi, u svojstvu agenata, uz asistenciju H.-G. Kamanna, odvjetnika,

tuženika,

povodom zahtjeva na temelju članka 268. UFEU-a za naknadu štete koju su tužitelji navodno pretrpjeli zbog toga što je ESB u svojem mišljenju od 17. veljače 2012. (CON/2012/12) propustio skrenuti pažnju Helenskoj Republici na nezakonitost restrukturiranja grčkog javnog duga predviđenog obveznom zamjenom dužničkih instrumenata,

OPĆI SUD (treće vijeće),

u sastavu: S. Frimodt Nielsen, predsjednik, V. Kreuschitz (izvjestitelj) i N. Półtorak, suci,

tajnik: S. Bukšek Tomac, administratorica,

* Jezik postupka: njemački

uzimajući u obzir pisani dio postupka i nakon rasprave održane 29. svibnja 2018.,

donosi sljedeću

Presudu

Okolnosti spora

1 U listopadu 2009. počela je kriza grčkog javnog duga, kada je grčka vlada obznanila da javni deficit iznosi 12,5 % bruto domaćeg proizvoda (BDP), a ne 3,7 %, kao što je to bilo prethodno objavljeno. Ta je objava snažno naglasila nesigurnost glede gospodarskih temelja Helenske Republike i tako izazvala više uzastopnih smanjivanja njezina financijskog rejtinga i stalan rast kamatnih stopa, što su financijska tržišta zahtijevala za financiranje grčkog javnog duga.

2 Na kraju travnja 2010. agencija za kreditni rejting snizila je kreditni rejting grčkih dužničkih instrumenata s BBB– na BB+, što je kategorija koju tržišta smatraju dugom visokog rizika. Tako je 27. travnja 2010. agencija za kreditni rejting Standard & Poor's (S&P) upozorila imatelje grčkih dužničkih instrumenata da su im šanse za povrat njihova novca u slučaju restrukturiranja grčkog javnog duga ili statusa neispunjenja obveza grčke države u prosjeku samo 30 do 50 %.

3 S obzirom na činjenicu da je grčka dužnička kriza prijetila utjecajem na druge države članice europodručja i dovela u opasnost stabilnost europodručja kao cjeline, na sastanku na vrhu Europskog vijeća 25. ožujka 2010. šefovi država ili vlada europodručja sporazumjeli su se o uspostavi međuvladinog mehanizma potpore Helenskoj Republici, koji se sastojao od koordiniranih dvostranih zajmova po nekoncesijskoj kamatnoj stopi, to jest bez ikakva subvencijskog elementa. Isplata zajma podlijegala je strogim uvjetima i njegova je aktivacija morala uslijediti na zahtjev Helenske Republike. Mehanizam potpore također je obuhvaćao znatno sudjelovanje Međunarodnog monetarnog fonda (MMF).

4 Dana 2. svibnja 2010., na temelju gore navedenog mehanizma potpore, države članice europodručja dale su svoju suglasnost da se Helenskoj Republici stavi na raspolaganje 80 milijardi eura u financijskom okviru od 110 milijardi eura dodijeljenom zajedno s MMF-om.

5 Dana 9. svibnja 2010. u okviru Vijeća Ecofin donesena je odluka o poduzimanju skupa mjera, među kojima je bilo, s jedne strane, donošenje Uredbe Vijeća (EU) br. 407/2010 od 11. svibnja 2010. o uspostavi Mehanizma za europsku financijsku stabilnost (SL 2010., L 118, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 10., svezak 3., str. 195.), na temelju članka 122. stavka 2. UFEU-a, te, s druge strane, osnivanje Europskog fonda za financijsku stabilnost (EFSF). Dana 7. lipnja 2010. EFSF je osnovan i države članice europodručja i EFSF potpisali su okvirni sporazum o utvrđivanju uvjeta pod kojima će EFSF pružati potporu stabilnosti.

6 Sredinom 2011. Helenska Republika, države članice europodručja i više vjerovnika grčke države pokrenuli su rasprave radi uvođenja novog programa financijske potpore. Te su rasprave imale općenito za cilj omogućiti Helenskoj Republici da se vrati u održiv financijski položaj. Jedan od planiranih elemenata bilo je restrukturiranje grčkog javnog duga u okviru kojeg bi privatni vjerovnici Helenske Republike doprinijeli smanjenju tereta tog duga, kako bi se tako izbjegla situacija u obliku statusa neispunjenja obveza.

7 U lipnju i srpnju 2011. države članice europodručja i više privatnih vjerovnika grčke države podnijeli su prijedloge za restrukturiranje grčkog javnog duga.

8 Prema priopćenju za medije od 1. srpnja 2011., Institut za međunarodne financije (IMF) objavio je, među ostalim, sljedeće:

„Upravni odbor Instituta za međunarodne financije predano surađuje sa svojim partnerima i ostalim financijskim institucijama, s javnim sektorom i grčkim vlastima, ne samo kako bi [Helenskoj Republici] ponudio značajan doprinos u pogledu novčanog toka nego i kako bi postavio temelj za održivu dugovnu poziciju.

Privatni financijski sektor spreman je dobrovoljno uložiti trud u transparentnu i opsežnu suradnju radi pružanja potpore [Helenskoj Republici], s obzirom na jedinstvene i izvanredne okolnosti […]

Financijsku potporu i javna novčana sredstva nadopunit će doprinos privatnih ulagača, koji će se svesti na ograničen broj mogućnosti […]”

9 Šefovi država ili vlada europodručja i institucije Europske unije sastali su se 21. srpnja 2011. kako bi razmotrili mjere koje je potrebno poduzeti kako bi se nadvladale teškoće s kojima je europodručje bilo suočeno.

10 U njihovoj zajedničkoj izjavi od 21. srpnja 2011. navedeno je, među ostalim, sljedeće:

„1. Pozdravljamo mjere koje poduzima grčka vlada radi stabilizacije javnih financija i [radi] reforme svojeg gospodarstva kao i novi paket mjera, uključujući privatizaciju, koji je grčki parlament nedavno usvojio. Te mjere predstavljaju neviđen napor, ali su nužne kako bi se grčko gospodarstvo ponovno našlo na putu održivog rasta. Svjesni smo opterećenja koje mjere prilagodbe uzrokuju grčkim građanima, no uvjereni smo da je ta žrtva nužna za gospodarski oporavak te da će pridonijeti stabilnosti i blagostanju zemlje u budućnosti.

2. Sporazumni smo podržati novi program za [Helensku Republiku] te uz MMF i dobrovoljni doprinos privatnog sektora u potpunosti pokriti manjak u financiranju. Ukupno javno financiranje dosegnut će iznos koji se procjenjuje na 109 milijardi eura. Cilj je toga programa svesti dug na održiviju razinu te poboljšati profil refinanciranja [Helenske Republike], osobito zahvaljujući sniženju kamatnih stopa i produljenju rokova otplate. Pozivamo MMF da nastavi pridonositi financiranju novog programa za [Helensku Republiku]. Kao instrument financiranja sljedeće isplate namjeravamo upotrijebiti [EFSF]. Pozorno ćemo pratiti strogu provedbu programa na temelju redovitih procjena koje će provoditi [Europska k]omisija u suradnji s ESB-om i MMF-om.

[…]

5. Financijski je sektor naveo da je spreman dobrovoljno pružiti potporu [Helenskoj Republici] koristeći se različitim mogućnostima za daljnje jačanje opće održivosti. Neto doprinos privatnog sektora procjenjuje se na 37 milijardi eura […]”.

11 Što se tiče sudjelovanja privatnog sektora, u točki 6. zajedničke izjave od 21. srpnja 2011. navedeno je sljedeće:

„Što se tiče našeg općeg pristupa u pogledu sudjelovanja privatnog sektora u europodručju, želimo jasno istaknuti da [Helenska Republika] zahtijeva izvanredno i vrlo određeno rješenje.”

12 Nakon sastanka na vrhu 26. listopada 2011., šefovi država ili vlada europodručja izjavili su, među ostalim, sljedeće:

„12. Sudjelovanje privatnog sektora ima važnu ulogu u svođenju duga [Helenske Republike] na održivu razinu. Stoga pozdravljamo rasprave koje su u tijeku između [Helenske Republike] i njezinih privatnih ulagača s ciljem pronalaska rješenja koje će omogućiti znatnije sudjelovanje privatnog sektora.

Istodobno s ambicioznim programom reforme grčkog gospodarstva, sudjelovanje privatnog sektora trebalo bi jamčiti smanjenje omjera grčkog duga i BDP-a, koji se nastoji dovesti na razinu od 120 % do 2020. U tu svrhu pozivamo [Helensku Republiku], privatne ulagače i sve zainteresirane strane da provedu dobrovoljnu zamjenu obveznica uz popust od 50 % na nominalnu vrijednost grčkog duga koji drže privatni ulagači. Države članice europodručja pridonijet će svim mjerama koje se odnose na sudjelovanje privatnog sektora iznosom od 30 milijardi eura. Javni je sektor na tom temelju spreman osigurati dodatno financiranje u okviru programa u iznosu do 100 milijardi eura do 2014., uključujući potrebnu dokapitalizaciju grčkih banaka. Novi program trebao bi se konačno dogovoriti do kraja 2011., a zamjena obveznica trebala bi se provesti početkom 2012. Očekujemo da će MMF nastaviti pridonositi financiranju novog grčkog programa.

[…]

15. U pogledu našeg općeg pristupa sudjelovanju privatnog sektora u europodručju, podsjećamo na odluku koju smo donijeli 21. srpnja [2011.], prema kojoj situacija [u Helenskoj Republici] zahtijeva izvanredno i jedinstveno rješenje.”

13 Prema priopćenju za medije grčkog ministarstva financija od 17. studenoga 2011., to je ministarstvo započelo pregovore s imateljima grčkih dužničkih instrumenata kako bi se pripremila dobrovoljna zamjena tih vrijednosnih papira uz popust od 50 % na nominalnu vrijednost grčkog duga koji drže privatni ulagači, kao što je to predviđeno u točki 12. izjave od 26. listopada 2011.

14 Dana 2. veljače 2012. Helenska Republika na temelju članka 127. stavka 4. UFEU-a u vezi s člankom 282. stavkom 5. UFEU-a podnijela je Europskoj središnjoj banci (ESB) zahtjev za mišljenje o nacrtu grčkog Zakona br. 4050/2012 o uvođenju pravila o izmjeni uvjeta primjenjivih na utržive dužničke instrumente koje izdaje ili za koje jamči grčka država u okviru sporazuma s njihovim imateljima, radi restrukturiranja grčkog javnog duga, a koji se temelji osobito na primjeni „klauzula o zajedničkom djelovanju” (u daljnjem tekstu: KZD).

15 Dana 17. veljače 2012. ESB je donio mišljenje CON/2012/12 o utrživim dužničkim instrumentima koje izdaje ili za koje jamči grčka država (u daljnjem tekstu: sporno mišljenje). Iz navedenog mišljenja proizlazi, među ostalim, kao prvo, da „je važno da države članice sačuvaju sposobnost da u svakom trenutku poštuju svoje preuzete obveze, također kako bi se zajamčila financijska stabilnost”, kao drugo, da je „slučaj Helenske Republike izniman i jedinstven” (točka 2.1.), kao treće, da je cilj nacrta zakona potaknuti sudjelovanje privatnog sektora i, konkretnije, pokretanje postupka čija je namjena da se u skladu s KZD-ima omogući pregovaranje s imateljima grčkih dužničkih instrumenata te dobivanje njihove suglasnosti, prema ponudi Helenske Republike, radi razmjene takvih instrumenata, i time moguće restrukturiranje grčkog javnog duga (točka 2.2.), kao četvrto, da „ESB pozdravlja činjenicu da uvjeti za takvu zamjenu proizlaze iz pregovora između Helenske Republike i institucija koje zastupaju imatelje instrumenata” (točka 2.3.), kao peto, da je „[k]orištenje KZD-a kao postupka namijenjenog uspješnoj provedbi zamjene instrumenata uvelike u skladu s općom praksom […]” (točka 2.4.) i da, kao šesto, „vlada Helenske Republike jedina preuzima odgovornost za poduzimanje mjera nužnih da se u konačnici zajamči održivost njezinih dugova” (točka 2.6.).

16 U priopćenju za medije od 21. veljače 2012. grčko ministarstvo financija, s jedne strane, objavilo je bitne značajke predviđene transakcije dobrovoljne zamjene grčkih dužničkih instrumenata te je, s druge strane, najavilo izradu i donošenje zakona u tom smislu. Ta je transakcija trebala sadržavati zahtjev za suglasnost i poziv upućene privatnim imateljima određenih grčkih dužničkih instrumenata s ciljem zamjene tih dužničkih instrumenata za nove vrijednosne papire nominalne vrijednosti od 31,5 % vrijednosti zamijenjenog duga kao i za vrijednosne papire koje izdaje EFSF s rokom dospijeća 24 mjeseca i čija nominalna vrijednost iznosi 15 % vrijednosti zamijenjenog duga, pri čemu je te različite vrijednosne papire trebala osigurati Helenska Republika prilikom sklapanja sporazuma. Osim toga,

svaki privatni ulagač koji sudjeluje u toj transakciji trebao je dobiti odvojivo osiguranje od Helenske Republike, povezano s BDP-om nominalne vrijednosti koja je jednaka vrijednosti novih dužničkih instrumenata.

17 Također 21. veljače 2012. Euroskupina je objavila izjavu u kojoj je „primila na znanje da su grčka tijela i privatni sektor sklopili sporazum o općim uvjetima ponude za zamjenu dužničkih instrumenata, koja obuhvaća sve imatelje dužničkih instrumenata iz privatnog sektora”, te je utvrdila da je „[u]spjeh operacije [sudjelovanja privatnih ulagača, Private Sector Involvement] nužan uvjet za novi hitni plan”. Osim toga, Euroskupina je potvrdila unos dodatnih financijskih potpora država članica europodručja za Helensku Republiku putem EFSF-a te je istaknula da „odnosni doprinosi javnog i privatnog sektora moraju jamčiti da omjer grčkog javnog duga trajno pada i dosegne 120,5 % BDP-a u 2020.”.

18 Dana 23. veljače 2012. grčki parlament donio je Nomós 4050, Kanónes tropopoiíseos títlon, ekdóseos í engyíseos tou Ellinikoú Dimosíou me symfonía ton Omologioúchon (Zakon br. 4050/2012 o izmjeni vrijednosnih papira koje izdaje ili za koje jamči grčka država uz suglasnost njihovih imatelja i o uvođenju mehanizma KZD-a (FEK A’ 36 od 23. veljače 2012.). Na temelju mehanizma KZD-a, predložene izmjene bile su namijenjene da postanu pravno obvezujuće za svakog imatelja dužničkih instrumenata koji su uređeni grčkim pravom i izdani prije 31. prosinca 2011., kako su utvrđeni u aktu Vijeća ministara kojim su odobrene pozivnice za sudjelovanje privatnih ulagača (Private Sector Involvement, u daljnjem tekstu: PSI), ako navedene izmjene, kolektivno i bez razlikovanja serija, odobri kvorum imatelja vrijednosnih papira koji predstavlja najmanje dvije trećine nominalne vrijednosti navedenih vrijednosnih papira. Nadalje, u preambuli Zakona br. 4050/2012 navedeno je, među ostalim, da su „E[SB] i ostale članice Eurosustava sklopili posebne sporazume s [Helenskom Republikom] kako se ne bi ugrozila njihova zadaća i institucionalna uloga, kao ni uloga E[SB]-a u području vođenja monetarne politike, kao što proizlaze iz Ugovora”.

19 U priopćenju za medije od 24. veljače 2012. grčko ministarstvo financija, pozivajući se na Zakon br. 4050/2012, pojasnilo je uvjete kojima je uređena transakcija dobrovoljne zamjene dužničkih instrumenata koja uključuje privatne ulagače. Potom su poslane javne pozivnice za sudjelovanje u zamjeni dužničkih instrumenata.

20 U priopćenju za medije od 9. ožujka 2012. grčki ministar financija izjavio je da su u načelu ispunjeni uvjeti utvrđeni u Zakonu br. 4050/2012 i najavio omjere u kojima su privatni vjerovnici prihvatili ponudu za zamjenu. U tom je pogledu ondje, među ostalim, navedeno sljedeće:

„[I]matelji dužničkih instrumenata koje izdaje ili za koje jamči [Helenska] Republika za iznos od oko 172 milijardi eura podnijeli su svoje dužničke instrumente radi zamjene ili su pristali na predložene izmjene u odgovoru na pozivnice i na zahtjeve za suglasnost koje je [Helenska] Republika poslala 24. veljače 2012.

Glede dužničkih instrumenata u iznosu od oko 177 milijardi eura koji su uređeni grčkim pravom, koje je izdala [Helenska] Republika i koji su predmet pozivnica, [Helenska] Republika primila je ponude za zamjenu i suglasnosti od imatelja dužničkih instrumenata u nominalnoj vrijednosti od oko 152 milijarde eura, što predstavlja 85,8 % još nepodmirenog nominalnog iznosa tih vrijednosnih papira. Imatelji 5,3 % još nepodmirenog nominalnog iznosa tih vrijednosnih papira sudjelovali su u zahtjevu za suglasnost te su odbili predložene izmjene. [Helenska] Republika obavijestila je svoje vjerovnike iz javnog sektora da nakon njihove potvrde i ovjere [grčke središnje b]anke, u njezinu svojstvu voditelja postupka na temelju Zakona br. 4050/2012[,] ona ima namjeru prihvatiti primljene suglasnosti i izmijeniti uvjete svih svojih dužničkih instrumenata uređenih grčkim pravom, uključujući one koji povodom pozivnica nisu podneseni radi zamjene, i to u skladu s gore navedenim zakonom. Slijedom navedenog, [Helenska] Republika neće produljiti razdoblje pozivanja za svoje dužničke instrumente uređene grčkim pravom.

[…] Ako se prihvate suglasnosti u vezi s predloženim izmjenama dužničkih instrumenata uređenih grčkim pravom, ukupna nominalna vrijednost navedenih vrijednosnih papira namijenjenih zamjeni i drugih vrijednosnih papira [uređenih pravom različitim od grčkog], koji su bili predmet pozivnica i za koje je Helenska Republika primila ponude za zamjenu i suglasnosti u vezi s predloženim izmjenama, dosegnut će 197 milijardi eura, to jest 95,7 % ukupne nominalne vrijednosti dužničkih instrumenata obuhvaćenih pozivnicama."

21 Tužitelji, Frank Steinhoff, Ewald Filbry, Vereinigte Raiffeisenbanken Gräfenberg-Forchheim-Eschenau-Heroldsberg eG, Werner Bäcker i EMB Consulting SE, kao imatelji grčkih dužničkih instrumenata, sudjelovali su u restrukturiranju grčkog javnog duga, na temelju PSI-ja i KZD-a provedenih na temelju Zakona br. 4050/2012, nakon što su odbili ponudu za zamjenu svojih vrijednosnih papira.

Postupak i zahtjevi stranaka

22 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 16. veljače 2017. tužitelji su pokrenuli ovaj postupak.

23 Na prijedlog suca izvjestitelja, Opći sud (treće vijeće) odlučio je otvoriti usmeni dio postupka.

24 Na raspravi 29. svibnja 2018. stranke su saslušane prilikom svojih izlaganja i prilikom davanja odgovora na usmena pitanja koja je postavio Opći sud.

25 Tužitelji od Općeg suda zahtijevaju da:

– naloži ESB-u da F. Steinhoffu isplati 314 000 eura, E. Filbryju 54 950 eura, društvu Vereinigte Raiffeisenbanken Gräfenberg-Forchheim-Eschenau-Heroldsberg 2 355 000 eura, W. Bäckeru 303 795 eura i društvu EMB Consulting 750 460 eura;

– uveća te iznose za kamate 5 % iznad osnovne kamatne stope od kada je spor počeo teći.

26 ESB od Općeg suda zahtijeva da:

– odbaci tužbu kao nedopuštenu odnosno da je podredno odbije kao neosnovanu;

– naloži tužiteljima snošenje troškova.

Pravo

Dopuštenost

27 ESB smatra da je tužba tužitelja nedopuštena zbog četiriju razloga: kao prvo, za tužbu je nastupio rok zastare, kao drugo, Opći sud nije nadležan za odlučivanje o kondemnatornim zahtjevima, kao treće, ESB se ne može smatrati odgovornim jer ne postoji ovlast za donošenje pravno obvezujućeg akta te, kao četvrto, nema izvanugovorne odgovornosti za propust u slučaju nepostojanja obveze djelovanja.

28 Tužitelji osporavaju da je njihova tužba nedopuštena.

Nastup roka zastare za tužbu i dopuštenost priloga

29 ESB primjećuje, s jedne strane, da šteta koju tužitelji navode potječe iz PSI-ja koji je objavljen 9. ožujka 2012. te, s druge strane, da je ova tužba tužitelja, podnesena tajništvu Općeg suda 16. veljače 2017., bila predmet zahtjeva za otklanjanje nedostataka koje su otklonili 15. ožujka 2017. Iz toga ESB zaključuje da je tužba tužitelja podnesena Općem sudu tek 15. ožujka 2017. te da je, slijedom toga, za navedenu tužbu nastupio rok zastare, primjenom članka 46. Statuta Suda Europske unije u vezi s člankom 76. Poslovnika Općeg suda.

30 U skladu s člankom 46. Statuta Suda Europske unije, postupci protiv Unije u predmetima koji proizlaze iz izvanugovorne odgovornosti ne mogu se pokrenuti nakon proteka roka od pet godina od nastanka događaja koji je povod pokretanju postupka. Rok zastare prekida se pokretanjem postupka pred Općim sudom. Članak 46. navedenog Statuta određuje da se on primjenjuje i na postupke protiv ESB-a u pogledu izvanugovorne odgovornosti.

31 U ovom slučaju tužitelji smatraju da je sporno mišljenje, doneseno 17. veljače 2012., činjenica koja je povod nastanku izvanugovorne odgovornosti ESB-a. Tužitelji su 16. veljače 2017. podnijeli svoju tužbu za naknadu štete. Slijedom toga, njihova je tužba podnesena unutar pet godina nakon donošenja navedenog mišljenja te se ne može smatrati da je za nju nastupio rok zastare.

32 Ovaj zaključak nije doveden u pitanje činjenicom da je tužba bila predmet zahtjeva tajništva Općeg suda za otklanjanje nedostataka koji se odnose, kao prvo, na podnošenje prilogâ u kontinuiranoj paginaciji, ali zasebno od postupovnog akta kojem su priloženi (vidjeti Prilog 2. točku (k) Praktičnih pravila za provedbu Poslovnika Općeg suda (SL 2015., L 152, str. 1.), u njihovoj verziji primjenjivoj u trenutku podnošenja tih zahtjeva (u daljnjem tekstu: Praktična provedbena pravila)) te, kao drugo, na podnošenje ovjerenog primjerka postupovnog akta s njegovim prilozima (vidjeti Prilog 2. točke (h), (j) i (m) Praktičnih provedbenih pravila), kao ni činjenicom da su tužitelji te nedostatke otklonili tek 15. ožujka 2017.

33 Naime, nasuprot onomu što ESB navodi, otklanjanje nedostataka u tužbi u načelu ne utječe ni na datum pokretanja postupka pred Općim sudom ni na utvrđenje da je ona podnesena u rokovima predviđenima u članku 263. šestom stavku UFEU-a odnosno članku 46. Statuta Suda Europske unije. Primjenom točke 111. Praktičnih provedbenih pravila, tužba zahvaćena formalnim nedostacima iz Priloga 2. navedenim pravilima može dovesti samo do odgode u njezinoj dostavi. Kada su u tužbi otklonjeni nedostaci, datum njezina podnošenja Općem sudu ostaje, dakle, neizmijenjen. Tužba se mora smatrati podnesenom na nedopušten način tek ako u njoj nisu izloženi bitni elementi iz članka 76. Poslovnika i ako ti elementi nisu podneseni do isteka roka za pokretanje postupka (vidjeti u tom smislu presude od 27. studenoga 1984., Bensider i dr./Komisija, 50/84, EU:C:1984:365, t. 8. i od 16. prosinca 2011., Enviro Tech Europe i Enviro Tech International/Komisija, T-291/04, EU:T:2011:760, t. 95.) ili ako je ona predmet zahtjeva za otklanjanje nedostataka jer nije u skladu s uvjetima određenima u Prilogu I. Praktičnim provedbenim pravilima i tužitelj ne postupi u skladu sa zahtjevom za otklanjanje nedostataka (vidjeti točku 110. Praktičnih provedbenih pravila).

34 ESB je također ustvrdio da više priloga tužbi nije bilo prevedeno s grčkoga na jezik postupka, to jest njemački. Na raspravi je, povodom pitanja Općeg suda, ESB pojasnio da je iz nepostojanja prijevoda navedenih priloga na jezik postupka zaključio da ih treba odbaciti kao nedopuštene.

35 U tom pogledu valja podsjetiti na to da se, na temelju članka 46. stavka 2. Poslovnika, uz svaki podneseni ili priloženi dokazni element sastavljen na jeziku koji nije jezik postupka mora priložiti prijevod na jezik postupka. Stavak 3. tog istog članka predviđa, međutim, da se, u slučaju da su dokazni elementi opsežni, mogu podnijeti djelomični prijevodi istih. Prijevod na jezik postupka dokaznih elemenata priloženih tužbi nije, dakle, zahtjev koji se mora sustavno ispunjavati. Slijedom toga, nepostojanje prijevoda ne može po službenoj dužnosti dovesti do njihove nedopuštenosti.

36 Štoviše, iz točke 108. Praktičnih provedbenih pravila (koja je nakon Izmjena Praktičnih pravila za provedbu Poslovnika Općeg suda (SL 2018., L 294, str. 23.) postala točka 99.) proizlazi da će, ako uz dokumente priložene postupovnom aktu nije priložen njihov prijevod na jezik postupka, tajnik od stranke o kojoj je riječ zatražiti otklanjanje tog nedostatka, ako je taj prijevod nužan za dobro odvijanje postupka. U ovom slučaju takav zahtjev nije bio podnesen, tako da se za nepostojanje prijevoda nije smatralo da utječe na dobro odvijanje postupka.

37 S obzirom na ova pojašnjenja, valja zaključiti da nepostojanje prijevoda predmetnih priloga na jezik postupka, s jedne strane, nije nedostatak koji dovodi do njihove nedopuštenosti i, s druge strane, ne dovodi u pitanje datum podnošenja tužbe te, slijedom toga, nenastupanje roka zastare za ovu tužbu.

38 Zbog svih prethodnih razloga valja odbiti ESB-ove navode da je za tužbu tužitelja nastupio rok zastare i da su prilozi koji nisu bili prevedeni na jezik postupka nedopušteni.

Nadležnost Općeg suda

39 ESB smatra da je navodna šteta uzrokovana mjerom koja je isključivo nacionalna. Slijedom toga, njegova izvanugovorna odgovornost ne može nastati i Opći sud nije nadležan.

40 U prilog toj tvrdnji ESB navodi, kao prvo, da gubici za koje tužitelji smatraju da su ih pretrpjeli ne proizlaze iz njegova postupanja, nego, s jedne strane, iz postupanja grčkog parlamenta, koji je donio Zakon br. 4050/2012, te, s druge strane, iz odluke većine imatelja dotičnih dužničkih instrumenata. Kao drugo, restrukturiranje javnog duga države članice spada isključivo u nadležnost država članica. Tako Helenska Republika donoseći Zakon br. 4050/2012 nije provodila pravo Unije u smislu članka 51. stavka 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja). Kao treće, neovisno o pitanju provodi li se Zakonom br. 4050/2012 pravo Unije, Helenska Republika je ta, a ne ESB, koja treba obeštetiti tužitelje za sve navodne gubitke, stoga što su na temelju članka 4. stavka 3. UEU-a države članice dužne poduzimati sve odgovarajuće mjere kako bi osigurale ispunjavanje obveza koje imaju na temelju prava Unije, među kojima je obveza otklanjanja nezakonitih posljedica povrede prava Unije. Kao četvrto, sporno mišljenje ne tiče se i ne može se ticati posebnih obilježja PSI-ja. Odluka da se predloži PSI i njegovo osmišljavanje bila je isključivo na tijelima Helenske Republike. Štoviše, odluka o prihvaćanju uvjeta PSI-ja donesena je kvalificiranom većinom privatnih vjerovnika.

41 Tužitelji smatraju da je sporno mišljenje odlučujući uzrok za donošenje i provedbu grčke države Zakona br. 4050/2012.

42 S obzirom na ove argumente, mora se podsjetiti na to da je, primjenom članka 268. UFEU-a u vezi s člankom 340. trećim stavkom UFEU-a, Opći sud nadležan u sporovima koji se odnose na naknadu štete koju je ESB prouzročio, i to u skladu s općim načelima koja su zajednička pravima država članica.

43 Budući da tužitelji navode da njihova šteta proizlazi iz ESB-ova donošenja spornog mišljenja, Opći sud je na temelju članaka 268. i 340. UFEU-a nadležan za ispitivanje tog navoda.

44 Ovaj zaključak ne opovrgava činjenica da prema ESB-ovu stajalištu navedena tužba nije uzrokovana spornim mišljenjem, nego djelovanjima Helenske Republike i drugih imatelja grčkih dužničkih instrumenata.

45 Naime, to se pitanje odnosi na ispitivanje pretpostavki nužnih za utvrđivanje izvanugovorne odgovornosti Unije, to jest u ovom slučaju na utvrđivanje činjenice na temelju koje je odgovornost nastala i na uzročnu vezu između te činjenice i navodne štete, koji su predmet ispitivanja merituma

ove tužbe (vidjeti u tom smislu presudu od 29. siječnja 1998., Dubois et Fils/Vijeće i Komisija, T-113/96, EU:T:1998:11, t. 34. i presudu od 3. svibnja 2017., Sotiropoulou i dr./Vijeće, T-531/14, neobjavljenu, EU:T:2017:297, t. 58. do 61.).

46 Ako bi Opći sud zaključio da navodna šteta nije uzrokovana spornim mišljenjem, taj zaključak ne bi izmijenio ni opseg predmeta ove tužbe, kojim se nastoji ESB-u naložiti da obešteti tužitelje, ni nadležnost Općeg suda da o njoj odlučuje. U takvom slučaju Opći sud je, naime, nadležan odlučiti da se ESB-u ne može pripisati predmetna šteta i odbiti tužbu kao neosnovanu.

47 Prema tome, valja odbiti ESB-ov argument da Opći sud nije nadležan za odlučivanje o izvanugovornoj odgovornosti koju tužitelji navode.

Nepostojanje izvanugovorne odgovornosti zbog izostanka prava na davanje pravno obvezujućih uputa

48 ESB smatra da je tužba tužitelja nedopuštena jer time što je dao svoje mišljenje primjenom članka 127. stavka 4. i članka 282. stavka 5. UFEU-a on nije izvršavao ovlast koja ga ovlašćuje da daje pravno obvezujuće upute. Prema tome, on smatra da time što je dao takvo mišljenje nije mogao dovesti do nastanka svoje izvanugovorne odgovornosti.

49 U prilog tom navodu ESB tvrdi da iz ustaljene sudske prakse proizlazi da suradnja između institucija Unije i nacionalnih tijela ili neobvezujuća tehnička pomoć, koje institucije Unije pružaju, ne može dovesti do nastanka izvanugovorne odgovornosti Unije prema pojedincima. Tužba za naknadu štete nedopuštena je ako je mjera institucije Unije isključivo političke naravi. Štoviše, Helenska Republika u ovom je slučaju djelovala isključivo na nacionalnom području nadležnosti. Naposljetku, ESB osporava, s jedne strane, da je u novijoj sudskoj praksi prihvaćeno da izvanugovorna odgovornost Unije može nastati na temelju neobvezujućih pravnih akata institucija Unije, kada su ti akti doveli do nezakonitog postupanja nacionalnih tijela, te, s druge strane, da su njegova mišljenja pravno obvezujuća za države članice.

50 Tužitelji osporavaju te argumente.

51 U tom je pogledu bitno podsjetiti da je tužba za naknadu štete autonomno pravno sredstvo koje ima posebnu funkciju u sustavu pravnih sredstava i ovisi o uvjetima primjene koji su određeni uzimajući u obzir njegov poseban predmet. Iako tužbe za poništenje ili zbog propusta imaju za cilj sankcioniranje nezakonitosti obvezujućeg pravnog akta ili nedostatka takvog akta, predmet je tužbe za naknadu štete zahtjev za naknadu štete koja proizlazi iz akta ili nezakonitog ponašanja pripisivog instituciji ili tijelu Unije (presuda od 7. listopada 2015., Accorinti i dr./ESB, T-79/13, EU:T:2015:756, t. 61.).

52 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, na području ugovorne odgovornosti Unije za štetu uzrokovanu pojedincima na temelju povrede prava Unije, koje je pripisiva instituciji ili tijelu Unije, a koja je odgovornost primjenjiva *mutatis mutandis* na ESB-ovu izvanugovornu odgovornost predviđenu u članku 340. trećem stavku UFEU-a, pravo na popravljanje štete priznaje se ako su ispunjene tri pretpostavke, to jest da povrijeđeno pravno pravilo ima za cilj dodijeliti prava pojedincima i da je povreda dovoljno ozbiljna, da je utvrđena stvarna šteta i da postoji izravna uzročna veza između povrede štetnikove obveze i štete koju su pretrpjeli oštećenici (vidjeti u tom smislu presude od 10. srpnja 2003., Komisija/Fresh Marine, C-472/00 P, EU:C:2003:399, t. 25., od 23. ožujka 2004., Ombudsman/Lamberts, C-234/02 P, EU:C:2004:174, t. 49. i navedenu sudsku praksu te od 4. travnja 2017., Ombudsman/Staelen, C-337/15 P, EU:C:2017:256, t. 31.).

53 Dakle, navedena odgovornost Unije može postojati samo na temelju nezakonitog postupanja institucije koje dovodi do dovoljno ozbiljne povrede. Odlučujući kriterij za utvrđenje da je povreda prava Unije dovoljno ozbiljna jest očito i ozbiljno nepoštovanje predmetne institucije ograničenja njezine diskrecijske ovlasti (vidjeti presude od 4. srpnja 2000., Bergaderm i Goupil/Komisija, C-352/98 P,

EU:C:2000:361, t. 43. i navedenu sudsku praksu i od 4. travnja 2017, Ombudsman/Staelen, C-337/15 P, EU:C:2017:256, t. 31. i navedenu sudsku praksu). Obična povreda prava Unije dostatna je za utvrđivanje postojanja dovoljno ozbiljne povrede samo kada ta institucija ili to tijelo ima znatno smanjen ili nema nikakav diskrecijski prostor (vidjeti presudu od 7. listopada 2015., Accorinti i dr./ESB, T-79/13, EU:T:2015:756., t. 67. i navedenu sudsku praksu). Osim toga, kriterij dovoljno ozbiljne povrede pravnog pravila primjenjuje se kada nije riječ samo o pojedinačnom aktu, nego i o pojedinačnom propustu (vidjeti u tom smislu presudu od 16. studenoga 2017., Acquafarm/Komisija, T-458/16, neobjavljenu, EU:T:2017:810, t. 44. i navedenu sudsku praksu).

54 Slijedom toga, kako bi se utvrdilo je li institucija dovela do svoje izvanugovorne odgovornosti, valja ocijeniti njezino postupanje od kojeg potječe navodna šteta (vidjeti u tom smislu presudu od 23. ožujka 2004., Ombudsman/Lamberts, C-234/02 P, EU:C:2004:174, t. 60.), to jest, u ovom slučaju, čini li ESB-ovo donošenje spornog mišljenja dovoljno ozbiljnu povredu pravila prava Unije od koje je potjecala šteta koju tužitelji navode.

55 Za razliku od tužbe za poništenje, tužba za naknadu štete ne ovisi o tome ima li akt od kojeg navodna šteta potječe narav odluke ili obvezujuću narav. Na temelju svakog postupanja od kojeg šteta potječe može se utvrditi izvanugovorna odgovornost (vidjeti u tom smislu presudu od 23. ožujka 2004., Ombudsman/Lamberts, C-234/02 P, EU:C:2004:174, t. 50. do 52. i 60.; glede kršenja obveze činjenja ili nečinjenja vidjeti također presudu od 20. rujna 2016., Ledra Advertising i dr./Komisija i ESB, C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, t. 55. do 59., 67. i 68., glede obrazloženog mišljenja vidjeti presudu od 18. prosinca 2009., Arizmendi i dr./Vijeće i Komisija, T-440/03, T-121/04, T-171/04, T-208/04, T-365/04 i T-484/04, EU:T:2009:530, t. 66. do 69. i glede pojedinačnog propusta vidjeti presudu od 16. studenoga 2017., Acquafarm/Komisija, T-458/16, neobjavljenu, EU:T:2017:810, t. 44. i navedenu sudsku praksu). Naime, ako sud Unije ne bi mogao ocjenjivati zakonitost postupanja institucije ili tijela Unije, postupak predviđen u članku 268. i članku 340. drugom i trećem stavku UFEU-a bio bi lišen korisnog učinka (vidjeti u tom smislu presudu od 23. ožujka 2004., Ombudsman/Lamberts, C-234/02 P, EU:C:2004:174, t. 61.).

56 Slijedom toga, ESB se ne može pozivati na sudsku praksu raniju od presude od 23. ožujka 2004., Obudsman/Lamberts (C-234/02 P, EU:C:2004:174, t. 31. do 94.) kojom su tužbe za naknadu štete odbačene kao nedopuštene samo zato što je istaknuta nezakonitost bila povezana s aktom koji nema pravne učinke (rješenja od 13. lipnja 1991., Sunzest/Komisija, C-50/90, EU:C:1991:253, t. 17. do 20., od 4. listopada 1991., Bosman/Komisija, C-117/91, EU:C:1991:382, t. 20. i od 10. prosinca 1996., Söktas/Komisija, T-75/96, EU:T:1996:183, t. 49.). Dopuštenost tužbe za naknadu štete podnesene protiv ESB-ova mišljenja ne može, dakle, ovisiti o pitanju je li to mišljenje bilo pravno obvezujuće. Proglasiti tužbu za naknadu štete nedopuštenom samo zato što akt od kojeg potječe navodna šteta nije obvezujući išlo bi protiv cilja i djelotvornosti tog pravnog sredstva.

57 Isto tako, činjenica da je sporno mišljenje političke naravi i da ESB nije bio dužan donijeti takvo mišljenje ne utječe na dopuštenost ove tužbe. Naime, diskrecijska ovlast kojom institucija raspolaže nema za posljedicu izuzimanje te institucije od njezine obveze da djeluje u skladu kako s nadređenim pravnim pravilima, poput Ugovora i općih načela prava Unije, tako i s mjerodavnim sekundarnim pravom. Kada je u tužbi za naknadu štete dovedena u pitanje zakonitost tog akta, ona se stoga može ocijeniti s aspekta obveza koje navedena institucija ima (presuda od 18. prosinca 2009., Arizmendi i dr./Vijeće i Komisija, T-440/03, T-121/04, T-171/04, T-208/04, T-365/04 i T-484/04, EU:T:2009:530, t. 66.). Naposljetku, okolnost da ESB navodi da je Helenska Republika djelovala na području nadležnosti koje je isključivo nacionalno ne dovodi u pitanje činjenicu da u ovom slučaju osporavaju djelovanja ESB-a i da je Opći sud nadležan za meritorno ispitivanje tog prigovora.

58 Slijedom navedenog, valja odbiti ESB-ov argument da je tužba tužitelja nedopuštena zato što, donijevši sporno mišljenje, on nije izvršavao ovlast koja ga ovlašćuje da Helenskoj Republici daje pravno obvezujuće upute.

Nepostojanje izvanugovorne odgovornosti za propust zbog izostanka pravne obveze djelovanja

59 ESB tvrdi da je tužba tužitelja nedopuštena s obzirom na to da navodnim nedjelovanjem on nije povrijedio obvezu djelovanja, na temelju koje može nastati njegova izvanugovorna odgovornost. Konkretno, on osporava da ima obvezu zaštite prava tužitelja na vlasništvo, i to zbog sljedećih razloga. Kao prvo, u skladu s člankom 127. stavkom 4. UFEU-a u vezi s člankom 288. stavkom 5. UFEU-a, mišljenja koja ESB podnosi nisu pravno obvezujuća. Budući da države članice nisu vezane njegovim mišljenjima, ESB ne može putem tog instrumenta jamčiti djelotvornu zaštitu temeljnih prava tužitelja. Štoviše, na temelju istih odredbi, on nije dužan objavljivati mišljenja. Kao drugo, ESB ističe da na temelju članka 17. stavka 1. UEU-a on nema obvezu poticati opći interes Unije i nadzirati primjenu prava Unije. ESB drži da predmet savjetovanja s njime i spornog mišljenja nije bio utvrditi je li PSI kao takav bio poželjan, nego se odnosio na tehničke pojedinosti uvođenja KZD-a primjenjivih na grčke dužničke instrumente. Kao treće, ni Helenska Republika ni, po analogiji, ESB nisu podvrgnuti nikakvoj obvezi zaštite ulaganja i vlasništva tužitelja.

60 Tužitelji osporavaju te ocjene.

61 S obzirom na te argumente, mora se utvrditi da pitanje je li se ESB mogao smatrati odgovornim što je u spornom mišljenju propustio obavijestiti Helensku Republiku o mogućim nezakonitostima kojima je zahvaćen njezin nacrt Zakona br. 4050/2012 zato što nije imao obvezu djelovanja jest pitanje koje spada u meritum tužbe za naknadu štete, a ne odnosi se na njezinu dopuštenost.

62 Naime, pitanje je li ESB počinio nezakonitost time što Helensku Republiku nije upozorio na navodnu nezakonitost njezina nacrta Zakona br. 4050/2012 odnosi se na uvjet prema kojem ESB-ova dovoljno ozbiljna povreda pravnog pravila kojim se pojedincima dodjeljuju prava postoji zbog tog propusta.

63 Prema tome, valja odbiti ESB-ov navod da je tužba tužitelja nedopuštena zbog nepostojanja pravne obveze djelovanja i izvanugovorne odgovornosti za nedjelovanje.

Meritum

Uvodne napomene

64 Tužitelji smatraju da je u okviru svih svojih aktivnosti ESB dužan poštovati temeljna prava, tako da je u mišljenju o nacrtu zakona države članice on dužan istaknuti povrede temeljnih prava povezane s donošenjem i provedbom predviđenog zakona. No, ovdje tužitelji smatraju da je u spornom mišljenju ESB propustio navesti da se Zakonom br. 4050/2012 krši, kao prvo, načelo *pacta sunt servanda*, kao drugo, članak 17. stavci 1. i 2. Povelje, kao treće, članak 63. UFEU-a te, kao četvrto, članak 124. UFEU-a. Ti su propusti uzrokovali štetu koja za F. Steinhoffa iznosi 314 000 eura, za E. Filbryja 54 950 eura, za društvo Vereinigte Raiffeisenbanken Gräfenberg-Forchheim-Eschenau-Heroldsberg 2 355 000 eura, za W. Bäckera 303 795 eura i za društvo EMB Consulting 750 460 eura.

65 ESB smatra da nijedna od pretpostavki za nastanak njegove izvanugovorne odgovornosti u ovom slučaju nije ispunjena.

66 Prije ispitivanja svake od tih navodnih povreda i uzročne veze između tih povreda i navodne štete, mora se podsjetiti da izvanugovorna odgovornost ESB-a, predviđena u članku 340. trećem stavku UFEU-a, pretpostavlja da su ispunjene tri kumulativne pretpostavke, to jest da povrijeđeno pravno pravilo ima za cilj dodijeliti prava pojedincima i da je povreda dovoljno ozbiljna, da je šteta stvarno utvrđena te, naposljetku, da postoji izravna uzročna veza između povrede štetnikove obveze i štete koju su oštećenici pretrpjeli (vidjeti točke 52. do 54. ove presude).

67 Osim toga, mora se podsjetiti na doseg ESB-ove nadležnosti za davanje mišljenja.

68 Članak 127. stavak 4. UFEU-a određuje da je savjetovanje s ESB-om potrebno od strane nacionalnih tijela, u vezi sa svakim prijedlogom propisa iz područja ESB-ove nadležnosti, u granicama i pod uvjetima koje odredi Vijeće Europske unije. Isto tako, članak 282. stavak 5. UFEU-a predviđa da se s ESB-om mora u područjima njegove nadležnosti savjetovati o svim predloženim aktima Unije i o svim prijedlozima propisa na nacionalnoj razini te o njima ESB može dati mišljenje.

69 Odluka Vijeća 98/415/EZ od 29. lipnja 1998. o savjetovanju nacionalnih tijela s Europskom središnjom bankom u pogledu nacrta propisa (SL 1998., L 189, str. 42.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 5., str. 25.) u svojoj uvodnoj izjavi 3. pojašnjava da obveza savjetovanja ESB-a od strane nadležnih tijela država članica ne smije dovoditi u pitanje odgovornost tih nadležnih tijela za pitanja koja su predmet tih propisa te da se države članice moraju savjetovati s ESB-om o nacrtu bilo kojeg propisa u nadležnosti ESB-a. Usto, u uvodnoj izjavi 6. Odluke 98/415 navedeno je da savjetovanje s ESB-om ne smije neopravdano produljiti postupke za donošenje propisa u državama članicama i da, unatoč tome, rokovi unutar kojih ESB mora dati svoje mišljenje moraju ESB-u omogućiti razmatranje proslijeđenih tekstova propisa s potrebnom pažnjom.

70 Sadržaj tih uvodnih izjava preuzet je u odredbe Odluke 98/415. Tako se na temelju članka 2. Odluke 98/415 tijela država članica savjetuju s ESB-om o nacrtima svih propisa u području nadležnosti ESB-a u skladu s Ugovorom o FEU-u, a posebno u pogledu valutnih pitanja, sredstava plaćanja, nacionalnih središnjih banaka, prikupljanja, objedinjavanja i distribucije monetarne, financijske i bankovne statistike te statistike platnih sustava i platne bilance, sustava plaćanja i namire te pravila koja se primjenjuju na financijske institucije u mjeri u kojoj takva pravila značajno utječu na stabilnost financijskih institucija i tržišta. Usto, članak 4. Odluke 98/415 predviđa da u tu svrhu svaka država članica osigurava da mišljenje ESB-a bude zatraženo u odgovarajućoj fazi, što omogućuje tijelu koje priprema nacrt propisa uzimanje u obzir mišljenja ESB-a prije donošenja odluke o određenom pitanju te da s mišljenjem ESB-a upozna tijelo nadležno za donošenje propisa, ako se radi o drugom tijelu.

71 Kao prvo, iz tih odredaba proizlazi da nacionalna tijela nisu vezana mišljenjima ESB-a. Naime, na temelju uvodne izjave 3. i članka 4. Odluke 98/415, nacionalna tijela moraju samo uzimati u obzir ta mišljenja i ona ne dovode u pitanje odgovornost tih tijela za pitanja koja su predmet odnosnih propisa. Proizlazi da, iako poštovanje obveze savjetovanja s ESB-om zahtijeva mogućnost s njegove strane da nacionalnim tijelima učinkovito iznosi svoje stajalište, njima se ne može nametnuti da ih se pridržavaju. Da je zakonodavac namjeravao učiniti ESB-ovu intervenciju pravno obvezujućom na temelju njezina sadržaja, on bi mu dodijelio ovlast za davanje odobrenja, a ne za davanje mišljenja. No, zbog razloga iznesenih u točki 55. ove presude, zaključak da nacionalna tijela nisu vezana ESB-ovim mišljenjima ne isključuje *a priori* mogućnost nastanka ESB-ove odgovornosti na temelju tih mišljenja.

72 Kao drugo, valja utvrditi da ESB ima široku diskrecijsku ovlast prilikom donošenja svojih mišljenja. U tom je smislu već presuđeno da je člancima 127. i 282. UFEU-a i člankom 18. Statuta Europskog sustava središnjih banaka (ESSB) ESB-u dodijeljena široka diskrecijska ovlast čije izvršavanje podrazumijeva obavljanje složenih procjena gospodarske i socijalne naravi kao i procjena situacija koje se brzo mijenjaju, a koje moraju biti izvršene u kontekstu Eurosustava, odnosno Unije u cjelini. Konkretno, presuđeno je da izvršavanje te diskrecijske ovlasti podrazumijeva da Banka, s jedne strane, treba predvidjeti i procijeniti složene i nesigurne ekonomske promjene, kao što su promjene na tržištima kapitala, promjene novčane mase i stope inflacije, koje utječu na dobro funkcioniranje Eurosustava, platnih sustava i sustava kreditiranja i, s druge strane, provoditi odabire političke, ekonomske i socijalne naravi koji zahtijevaju odvagivanje i arbitražu između različitih ciljeva predviđenih u članku 127. stavku 1. UFEU-a, čiji je glavni cilj održanje stabilnosti cijena (vidjeti u tom smislu presudu od 24. siječnja 2017., Nausicaa Anadyomène i Banque d'escompte/ESB, T-749/15,

neobjavljenu, EU:T:2017:21, t. 70. i navedenu sudsku praksu te mišljenje nezavisnog odvjetnika P. Cruza Villalóna u predmetu Gauweiler i dr., C-62/14, EU:C:2015:7, t. 111. i navedenu sudsku praksu).

73 Široka diskrecijska ovlast kojom ESB raspolaže prilikom donošenja svojih mišljenja podrazumijeva, dakle, da njegova izvanugovorna odgovornost može nastati samo na temelju očitog i ozbiljnog nepoštovanja ograničenja te ovlasti (vidjeti sudsku praksu navedenu u točkama 53. i 72. ove presude).

Povreda načela pacta sunt servanda

74 Tužitelji smatraju da Helenska Republika nije posredstvom Zakona br. 4050/2012 mogla valjano unijeti klauzule o izmjeni u uvjete kojima su uređeni postojeći dužnički instrumenti. To se protivi načelu međunarodnog prava *pacta sunt servanda*, koje je utvrđeno u članku 26. Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora od 23. svibnja 1969., kojoj je Helenska Republika pristupila, i koje su Bundesgerichtshof (Savezni vrhovni sud, Njemačka) i Sud priznali. Tužitelji stoga smatraju da je u spornom mišljenju ESB morao priznati da Helenska Republika krši navedeno načelo donošenjem zakona kojim je bila predviđena obvezna zamjena grčkih dužničkih instrumenata za privatne vjerovnike koji se protive toj zamjeni. Činjenica da ESB to nije učinio jest propust suprotan njegovim obvezama.

75 Osim toga, tužitelji osporavaju da se u ovom slučaju Helenska Republika može pozvati na načelo *rebus sic stantibus* kako bi opravdala izmjene njihovih prava iz ugovora. U potporu tom argumentu, kao prvo, tužitelji naglašavaju da su sporni dužnički instrumenti izdani u razdoblju u kojem je međunarodna monetarna zajednica već jednoglasno zahtijevala da se u državne dužničke instrumente preuzme KZD. Kao drugo, unatoč zahtjevima tužitelja, Helenska Republika namjerno je odustala od korištenja KZD-a prilikom izdavanja spornih dužničkih instrumenata. Kao treće, u travnju 2003. države članice sporazumjele su se o nužnosti da se u međunarodna izdanja obveznica preuzme KZD (vidjeti Prilog 1. izvješću Gospodarskog i financijskog odbora ECFIN/CEFCPE (2004) REP 50483 *final* od 12. studenoga 2004., str. 7.) te se u rujnu 2003. Gospodarski i financijski odbor suglasio sa srži klauzula koje se trebaju primijeniti u uvjetima kojima je uređeno izdavanje obveznica. Kao četvrto, od rujna 2004. „guverneri središnjih banaka država G 20” preporučili su uključivanje KZD-a u ugovore o izdavanju obveznica radi poticanja provedbe većinskih odluka (vidjeti preporuku od 26. listopada 2004., naslovljenu „Report to the EFC-Implementation of the EU commitment on Collective Action Clauses in documentation of International Debt Insurance”). Kao peto, bojazni da KZD-i mogu dovesti do viših premija na rizik i time povećavaju trošak financiranja države nisu bile potvrđene studijama koje su u 2003. proveli A. Richards i M. Gugiatti („The Use of Collective Action Clauses in New York Law Bonds of Sovereign Borrowers”, *Journal of International Law*, 2004., str. 815. i sljedeće; Szodruch, A., *Staateninsolvenz und private Gläubiger*, BWV Verlag, 2008., str. 226.). Tužitelji stoga smatraju da – ako je s obzirom na tu raspravu o uvrštavanju KZD-a u državne dužničke instrumente Helenska Republika odlučila da ih ne unese u svoje grčke dužničke instrumente – ona nije prilikom nastanka promijenjenih okolnosti, na koje se trebalo reagirati upravo KZD-ima, mogla tvrditi da prisilno nalaže restrukturiranje.

76 ESB osporava te navode. On smatra, prije svega, da on u spornom mišljenju nije morao navesti moguću povredu načela *pacta sunt servanda* na temelju Zakona br. 4050/2012, potom da on sam nije mogao povrijediti navedeno načelo te, naposljetku, da navedeno načelo nije bilo povrijeđeno s obzirom na primjenu načela *rebus sic stantibus*.

77 Kao što je to navedeno u točki 52. ove presude, ESB-ova izvanugovorna odgovornost može nastati samo na temelju dovoljno ozbiljne povrede pravnog pravila kojim se prava dodjeljuju pojedincima. Kako bi se osigurao koristan učinak uvjeta u pogledu povrede pravnog pravila kojim se pojedincima dodjeljuju prava, potrebno je da zaštita koju daje pravilo na koje se poziva bude stvarna u odnosu na osobu koja se na njega poziva te stoga da je ta osoba među onima kojima dotično pravilo dodjeljuje

prava. Kao temelj za naknadu štete ne može se prihvatiti pravno pravilo koje od nezakonitosti ne štiti pojedinca koji se na njega poziva nego nekog drugoga (vidjeti u tom smislu presude od 19. listopada 2005., Cofradía de pescadores „San Pedro de Bermeo" i dr./Vijeće, T-415/03, EU:T:2005:365, t. 96. i od 3. prosinca 2015., CN/Parlament, T-343/13, EU:T:2015:926, t. 86. i navedenu sudsku praksu).

78 U ovom je slučaju upis tužitelja spornih dužničkih instrumenata koje je izdala i za koje jamči Helenska Republika stvorio ugovorni odnos između njih i Helenske Republike. Taj ugovorni odnos nije uređen načelom *pacta sunt servanda* iz članka 26. Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora. Naime, primjenom njezina članka 1., ta se konvencija primjenjuje samo na međunarodne ugovore između država. Slijedom toga, članak 26. Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora nije pravno pravilo kojim se tužiteljima dodjeljuju prava.

79 S obzirom na to, Sud je presudio da je načelo *pacta sunt servanda* temeljno načelo svakog pravnog poretka (presuda od 16. lipnja 1998., Racke, C-162/96, EU:C:1998:293, t. 49.). Tako načelo *pacta sunt servanda* označava također opće načelo prava Unije koje se primjenjuje na ugovore i koje predviđa da valjano sklopljen ugovor obvezuje one koji su ga zaključili (vidjeti u tom smislu mišljenja nezavisne odvjetnice V. Trstenjak u predmetu Dominguez, C-282/10, EU:C:2011:559, t. 96. i nezavisne odvjetnice J. Kokott u predmetu Pujante Rivera, C-422/14, EU:C:2015:544, t. 55.).

80 Međutim, prava i obveze strana u ugovoru vezuju u načelu samo te strane. Opća načela ugovornog prava, poput načela *pacta sunt servanda*, ne dovode u pitanje taj relativni doseg prava koja ima ugovaratelj.

81 Usto, niti su pojedinci adresati mišljenja ESB-a niti su njihov glavni predmet ugovorni odnosi između pojedinca i države članice povodom izdavanja dužničkih instrumenata te države članice. Naime, na temelju članka 2. Odluke 98/415, adresati mišljenja ESB-a su tijela država članica koja su dužna savjetovati se s ESB-om, a ne pojedinci. Osim toga, ESB-ova nadležnost za davanje mišljenja nema za cilj ocjenu prava i obveza ugovaratelja, nego je dio okvira njegovih temeljnih zadaća na području monetarne politike te je osobito povezana s njegovom dužnošću da osigura očuvanje stabilnosti cijena u smislu članka 127. stavaka 1. i 2. UFEU-a.

82 Slijedom toga, kada se, kao u ovom slučaju, Helenska Republika savjetuje s ESB-om o nacrtu propisa u pogledu nacionalnih banaka i pravila koja se primjenjuju na financijske institucije u mjeri u kojoj takva pravila značajno utječu na stabilnost tih institucija i financijskih tržišta, on nije dužan izjasniti se poštuje li ta država članica opće načelo ugovornog prava, *pacta sunt servanda*, prema imateljima državnih dužničkih instrumenata.

83 Tako se na temelju ESB-ove nadležnosti za davanje mišljenja tužiteljima ne dodjeljuje pravo da to tijelo prijavi povredu ugovornog prava koje oni imaju prema Helenskoj Republici povodom svojeg upisa grčkih dužničkih instrumenata koje je potonja izdala i za koje ona jamči. Budući da tužitelji nemaju pravo da se ESB izjasni o tom pitanju, ESB nije mogao počiniti nezakonitost time što se u spornom mišljenju nije izjasnio o poštovanju načela *pacta sunt servanda* povodom zahtjeva Helenske Republike za savjetovanje.

84 Nadalje i u svakom slučaju, nije dokazano da je donošenje Zakona br. 4050/2012 dovelo do povrede načela *pacta sunt servanda*. Naime, ulaganje u državne dužničke instrumente nije bilo izuzeto od rizika imovinske štete, čak i ako pravo kojim su ti vrijednosni papiri uređeni nije predviđalo mogućnost da se prije njihova roka dospijeća ponovno pregovara o određenim modalitetima, kao što je nominalna vrijednost, kuponska vrijednost i rok dospijeća. Kao što je to naveo Symvoulio tis Epikrateias (Državno vijeće, Grčka), taj rizik postoji osobito zato što nakon izdavanja dužničkih instrumenata prođe mnogo vremena tijekom kojeg postoji opasnost da nepredviđeni događaji znatno ograniče ili čak unište financijske mogućnosti države koja je izdavatelj tih vrijednosnih papira ili jamac za njih. Kao što je to presudio Europski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP), iako takvi nepredviđeni događaji nastaju, kao što je to u ovom slučaju kriza grčkog javnog duga, država

izdavatelj ima pravo pokušati ponovno pregovarati na temelju načela *rebus sic stantibus* (vidjeti presudu Symvoulio tis Epikrateias (Državno vijeće), kako je sažeta u točki 29. presude ESLJP-a od 21. srpnja 2016., Mamatas i dr. protiv Grčke, CE:ECHR:2016:0721JUD006306614).

85 Prema tome, tužitelji pogrešno navode da je ESB počinio nezakonitost na temelju koje može nastati njegova izvanugovorna odgovornost time što u spornom mišljenju nije prijavio povredu načela *pacta sunt servanda* koja je prema njima počinjena donošenjem Zakona br. 4050/2012.

Povreda članka 17. stavaka 1. i 2. Povelje

86 Tužitelji smatraju da je u spornom mišljenju ESB morao priznati da je, donijevši nacrt Zakona br. 4050/2010, Helenska Republika izvela zahvat istovjetan izvlaštenju u prava vjerovnika koji imaju poslovni nastan u inozemstvu i koji nisu dali svoj pristanak. Činjenica da on to nije učinio jest propust suprotan njegovim obvezama.

87 U prilog tom prigovoru, kao prvo, tužitelj podsjećaju na to da se svrha Zakona br. 4050/2010 sastoji od prisiljavanja privatnih vjerovnika, koji su izrijekom odbili dati svoju suglasnost za restrukturiranje, da sudjeluju u smanjenju grčkog javnog duga putem uvođenja *a posteriori* KZD-a.

88 Kao drugo, tužitelj smatraju da su grčki dužnički instrumenti obuhvaćeni pojmom vlasništva, kako je zaštićen člankom 17. Povelje. Ti su vrijednosni papiri potraživanja koja u nacionalnom pravu počivaju na dostatnom temelju da budu tako zaštićena. Naime, tužitelji drže da insolventnost grčke države nije bila predvidiva s pravnog stajališta i ti su se dužnički instrumenti općenito smatrali sigurnima, osobito kada nisu sadržavali klauzulu o izmjeni. Nadalje, oni su se smatrali sigurnima u skladu sa Solvabilitätsverordnungom (Uredba o solventnosti) od 14. prosinca 2006. (BGBl. 2006. I., str. 2926.) (vidjeti osobito članak 26. točku 2. podtočku (b) Uredbe o solventnosti), i to čak i kada su agencije za kreditni rejting snizile kreditni rejting Helenske Republike i kada je pala cijena grčkih dužničkih instrumenata jer ih je valjalo razvrstati u kategoriju izloženosti „središnja tijela vlasti”, stoga što ih je moralo ispuniti inozemno tijelo vlasti ili inozemna središnja banka. Ovaj je potonji aspekt potvrđen člankom 15. Nomós 2469, Periorismós kai veltíosi tis apotelesmatikótitas ton kratikón dapanón kai álles diatáxeis (Zakon br. 2469/1997 o ograničavanju i poboljšanju djelotvornosti javne potrošnje) od 14. ožujka 1997. (FEK A’ 38/14.3.1997., str. 592.). Budući da je zaštita vlasništva obuhvaćena općim načelima prava Unije, koja je Sud priznao u svojoj sudskoj praksi, tužitelji smatraju da imaju pravo na zaštitu vlasništva glede državnih dužničkih instrumenata.

89 Kao treće, tužitelji tvrde da zahvat u njihovo pravo na vlasništvo potječe od akata tijela javne vlasti. Naime, tužitelji drže da je u presudi od 22. ožujka 2014., Symvoulio tis Epikrateias (br. 1117/2014), Symvoulio tis Epikrateias (Državno vijeće) okvalificirao cijeli postupak restrukturiranja grčkog javnog duga kao prikriveni akt tijela javne vlasti.

90 Kao četvrto, tužitelji smatraju da pravodobno isplaćenu pravičnu naknadu štete ne čini, s jedne strane, primitak 15 % nominalne vrijednosti dužničkih instrumenata koji su prethodno držani u obliku dviju obveznica koje je izdao ESFS te, s druge strane, primitak za 31,5 % nominalne vrijednosti koja se duguje po osnovi navedenih vrijednosnih papira novih dužničkih instrumenata koje je izdala Helenska Republika i koji sadržavaju KZD, s tom posljedicom da će se uvjeti za izdavanje tih vrijednosnih papira možda moći naknadno izmijeniti na štetu vjerovnika, a da se to ne može *a priori* pravno pobijati, i to s rokom dospijeća tek između 2022. i 2042. Prema stajalištu tužitelja, otegotna je okolnost da s ekonomskog stajališta umanjenje potraživanja nije 46,5 %, nego 78,5 %, kao što je to utvrdio Symvoulio tis Epikrateias (Državno vijeće) u svojoj presudi od 22. ožujka 2014., s obzirom na to da su isplaćene niže kamate i da, povrh toga, vrijednosni papiri preneseni u okviru obvezne zamjene dospijevaju tek između 2022. i 2042., uz iznimku obveznica ESFS-a koje su dospjele već 2013. i 2014. Ta je procjena grčke države potpuno u skladu s procjenom agencije za kreditni rejting Moody’s.

91 Tužitelji stoga smatraju da donošenje Zakona br. 4050/2010 za njih znači zahvat koji je izjednačen s izvlaštenjem. Jedino takvo tumačenje odgovara zahtjevu djelotvorne pravne zaštite koji je ESLJP utvrdio u svojoj presudi od 23. rujna 1982., Sporrong i Lönnroth protiv Švedske (CE:ECHR:1982:0923JUD 000715175, t. 63. i navedena sudska praksa), koja je također odlučujuća za tumačenje članka 17. Povelje s obzirom na njezin članak 52. stavak 3. prvu rečenicu.

92 Naposljetku, tužitelji smatraju da presuda ESLJP-a od 21. srpnja 2016., Mamatas i dr. protiv Grčke (CE:ECHR:2016:0721JUD 006306614) nije relevantna jer se ne odnosi na izvlaštenje inozemnih privatnih vjerovnika koji nemaju poslovni nastan u Grčkoj te, makar samo zbog tog razloga, kriterije proporcionalnosti zahvata treba ocijeniti drukčije nego u slučaju zahvata tijela javne vlasti u vlasništvo njezinih vlastitih građana. Štoviše, u toj je presudi, radi ocjene proporcionalnosti u okviru izračuna štete, ESLJP uputio na nominalnu vrijednost od 46,5 % dobivenu u zamjeni, a ne na stvarni gubitak gospodarske vrijednosti od 78,5 %.

93 ESB osporava prigovore koje su tužitelji iznijeli. On smatra, s jedne strane, da izneseni prigovori moraju biti usmjereni protiv Helenske Republike, stoga što su isključivo grčka tijela osmislila i uvela PSI, te, s druge strane, da pravo tužitelja na vlasništvo nije povrijeđeno jer su ograničenja tog vlasništva bila nužna i opravdana ciljevima u općem interesu koje je Unija priznala.

94 S obzirom na ove argumente, mora se podsjetiti da na temelju članka 17. stavka 1. Povelje svatko ima pravo na vlasništvo nad svojom na zakonit način stečenom imovinom, koristiti je, njome raspolagati i ostaviti je u nasljedstvo. Vlasništvo nikomu ne može biti oduzeto, osim u javnom interesu u slučajevima i pod uvjetima koje propisuje zakon, ako se pravodobno isplati pravična naknada za gubitak vlasništva. Uživanje prava vlasništva može biti uređeno zakonom u mjeri u kojoj je to potrebno radi općeg interesa.

95 Osim toga, u skladu s člankom 51. Povelje, njezine se odredbe odnose, među ostalim, na institucije Unije, među kojima se nalazi ESB (vidjeti članak 13. UEU-a), i koje su dužne poštovati prava koja proizlaze iz nje i držati se njezinih načela te promicati njihovu primjenu.

96 Pravo na vlasništvo, kako je utvrđeno u članku 17. stavku 1. Povelje, čini temeljno pravo prava Unije (vidjeti presudu od 18. srpnja 2013., Schindler Holding i dr./Komisija, C-501/11 P, EU:C:2013:522, t. 124. i navedenu sudsku praksu), čije je poštovanje pretpostavka za zakonitost akata Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 3. rujna 2008., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija, C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, t. 284. i navedenu sudsku praksu). Osim toga, ta odredba, u kojoj se navodi pravo svakoga na vlasništvo nad svojom na zakonit način stečenom imovinom, predstavlja pravno pravilo čiji je cilj dodijeliti prava pojedincima (vidjeti u tom smislu presudu od 20. rujna 2016., Ledra Advertising i dr./Komisija i ESB, C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, t. 66.).

97 Iz toga slijedi da na temelju ESB-ove dovoljno ozbiljne povrede članka 17. stavka 1. Povelje načelno može nastati izvanugovorna odgovornost ESB-a na osnovi članka 340. trećeg stavka UFEU-a.

98 Osim toga, fundamentalnost tog pravila kojim se štite pojedinci i odgovarajuća obveza ESB-a da promiče njegovo poštovanje podrazumijevaju da ti pojedinci imaju pravo očekivati da prilikom izvršavanja svojih ovlasti on upozori na povredu takvog pravila. U tom pogledu valja podsjetiti na to da je u kontekstu instrumenta financijske pomoći koji je Europskim stabilizacijskim mehanizmom dodijeljen Republici Cipru već presuđeno da Europska komisija može povrijediti članak 17. stavak 1. Povelje ne samo pozitivnom radnjom nego i „pasivnim” postupanjem, odnosno propustom da donese mjeru za koju postoji njezina posebna obveza činjenja (vidjeti u tom smislu presudu od 20. rujna 2016., Ledra Advertising i dr./Komisija i ESB, C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, t. 57., 59. i 66. do 75.). Isto tako, poseban status koji mu je u institucionalnom okviru Ugovora priznat ne izuzima ESB od poštovanja temeljnih prava Unije ni od njegove zadaće da doprinese ostvarenju ciljeva Unije, kako su navedeni u člancima 2., 3. i 6. UEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 10. srpnja 2003., Komisija/ESB, C-11/00, EU:C:2003:395, t. 91.).

99 Međutim, valja također podsjetiti na to da pravo na vlasništvo, zajamčeno tim člankom 17. stavkom 1. Povelje, nije apsolutno pravo i da njegovo ostvarenje može biti predmet ograničenja koja se mogu opravdati ciljevima od općeg interesa koje Unija slijedi (vidjeti presudu od 20. rujna 2016., Ledra Advertising i dr./Komisija i ESB, C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, t. 69. i navedenu sudsku praksu).

100 Slijedom toga, kao što to proizlazi iz članka 52. stavka 1. Povelje, moguće je uvesti ograničenja u uživanje prava na vlasništvo, pod uvjetom da zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa i da, s obzirom na željeni cilj, ne predstavljaju prekomjerno i neprihvatljivo uplitanje kojim se nanosi šteta samoj biti tako zajamčenih prava (vidjeti presudu od 20. rujna 2016., Ledra Advertising i dr./Komisija i ESB, C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, t. 70. i navedenu sudsku praksu).

101 U ovom je slučaju nesporno da se Zakonom br. 4050/2012, koji je bio predmet spornog mišljenja, dopustilo umanjenje nominalne vrijednosti spornih dužničkih instrumenata koje tužitelji drže, a time i njihova prava na isplatu navedene vrijednosti u trenutku u kojem bi ti vrijednosni papiri dospjeli.

102 Naime, dužnički instrumenti koji dospiju u načelu moraju biti otplaćeni po svojoj nominalnoj vrijednosti. Dakle, tužitelji su načelno imali o dospijeću svojih vrijednosnih papira novčano potraživanje prema grčkoj državi u iznosu koji je bio jednak njihovoj nominalnoj vrijednosti. Kao posljedica donošenja Zakona br. 4050/2012 ti su uvjeti izmijenjeni uvođenjem KZD-a. Kao što je to izloženo u točki 18. ove presude, oni su se primjenjivali na neke grčke dužničke instrumente te su konkretnije predviđali mogućnost izmjene uvjeta kojima su oni uređeni, i to putem sporazuma koji sklapaju, s jedne strane, grčka država, te, s druge strane, većina imatelja grčkih dužničkih instrumenata koji čine barem dvije trećine nominalne vrijednosti dotičnih vrijednosnih papira. Na temelju tih relevantnih odredaba navedenog zakona, izmjena povodom takvog sporazuma postaje pravno obvezujuća za sve imatelje grčkih dužničkih instrumenata, uključujući one koji nisu pristali na predloženu izmjenu.

103 Zakon br. 4050/2012 omogućio je, dakle, da se imatelje grčkih dužničkih instrumenata prisili na sudjelovanje u smanjenju grčkog javnog duga putem umanjenja vrijednosti navedenih vrijednosnih papira, i to od trenutka u kojem je to smanjenje odobrio kvorum njihovih imatelja. Na taj je način taj zakon izmijenio prava imatelja grčkih dužničkih instrumenata unatoč nepostojanju klauzula o izmjeni sadržanih u uvjetima kojima je uređeno njihovo izdavanje.

104 Nakon donošenja tog zakona grčka su tijela objavila obilježja PSI-ja u smanjenju grčkog javnog duga te su pozvala imatelje dotičnih dužničkih instrumenata na sudjelovanje u zamjeni tih vrijednosnih papira. Budući da su kvorum i potrebna većina za provedbu predviđene zamjene vrijednosnih papira postignuti, svim imateljima grčkih dužničkih instrumenata, uključujući one koji su se usprotivili toj zamjeni, na temelju Zakona br. 4050/2012 zamijenjeni su njihovi vrijednosni papiri te je, slijedom toga, njihova vrijednost umanjena.

105 Iako je donošenje Zakona br. 4050/2012 tako dovelo do zahvata u pravo tužitelja na vlasništvo, mora se utvrditi da navedeni zakon odgovara ciljevima u općem interesu, među kojima se nalazi cilj osiguranja stabilnosti bankovnog sustava europodručja u cjelini. Naime, u izostanku restrukturiranja grčkog javnog duga postojao je, s jedne strane, nezanemariv rizik od dodatnog pogoršavanja tadašnjeg gospodarskog položaja, odnosno moguće insolventnosti Helenske Republike – čije potencijalno nenaplative dužničke instrumente ESB i nacionalne središnje banke ne bi više mogli prihvaćati kao predmet osiguranja u okviru kreditnih poslova Eurosustava – te, s druge strane, rizici koje bi takav razvoj događaja mogao predstavljati za stabilnost financijskog sustava i funkcioniranje Eurosustava u cjelini.

106 I ESLJP i Sud priznali su te ciljeve u općem interesu. Tako je u presudi od 21. srpnja 2016., Mamatas i dr. protiv Grčke (CE:ECHR:2016:0721JUD 006306614, t. 103.) ESLJP zaključio, u okviru ispitivanja glede poštovanja prava na vlasništvo povodom umanjenja vrijednosti grčkih dužničkih instrumenata

na temelju Zakona br. 4050/2012, da je Helenska Republika mogla zakonito donijeti mjere radi postizanja ciljeva održavanja ekonomske stabilnosti i restrukturiranja duga u općem interesu zajednice. Isto tako, u svojoj presudi od 20. rujna 2016., Ledra Advertising i dr./Komisija i ESB (C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, t. 71.) glede krize ciparskog javnog duga Sud je presudio da je očuvanje financijske stabilnosti bankovnog sustava europodručja kao cjeline cilj od općeg interesa koji Unija slijedi.

107 Glede pitanja nije li smanjenje vrijednosti spornih dužničkih instrumenata koje tužitelji drže bilo, s obzirom na zadani cilj, prekomjerno i neprihvatljivo uplitanje kojim se nanosi šteta samoj biti tako zajamčenih prava, mora se podsjetiti na sljedeće.

108 Kao prvo i kao što je to Opći sud već presudio, svaki vjerovnik treba snositi rizik od insolventnosti svojeg dužnika, uključujući i države. Ulagačeva kupnja državnih dužničkih instrumenata po definiciji je rizičan financijski posao jer je izložen promjenama na tržištima kapitala. Osim toga, tužitelji su morali znati da kupnja grčkih dužničkih instrumenata sadržava rizik čak i prije početka financijske krize jer su zaduženost i deficit grčke države kao izdavatelja vrijednosnih papira već bili visoki (vidjeti u tom smislu presudu od 7. listopada 2015., Accorinti i dr./ESB, T-79/13, EU:T:2015:756, t. 82. i 121.).

109 Osim toga, u ovom su slučaju tužitelj stekli grčke dužničke instrumente tijekom razdoblja u kojem je financijska kriza Helenske Republike bila na vrhuncu. Naime, kao što je to izloženo u točki 1. ove presude, kriza grčkog javnog duga počela je 2009. te je grčke dužničke instrumente F. Steinhoff stekao u rujnu 2011., E. Filbry ih je stjecao od srpnja 2011., društvo Vereinigte Raiffeisenbanken Gräfenberg-Forchheim-Eschenau-Heroldsberg u prosincu 2009. i W. Bäcker od travnja 2011. Ti su tužitelji stoga prilikom svoje kupnje morali znati za vrlo nestabilan gospodarski položaj koji utječe na fluktuaciju vrijednosti grčkih dužničkih instrumenata i za nezanemariv rizik od nastanka statusa, makar i djelomičnog, neispunjavanja obveza Helenske Republike. Glede društva EMB Consulting, ono je 2017. od imatelja grčkih dužničkih instrumenata steklo prava koja su oni sami prethodno stekli. U svojim pismenima ono je pojasnilo da su prava koja su ustupljena društvu EMB Consulting bila većim dijelom stečena prije nego što je iznesena zamisao o prisilnoj zamjeni. Na raspravi su zastupnici tužitelja naveli da su ta prava stečena u 2011. i 2012. Kao pravni sljednik tih imatelja grčkih dužničkih instrumenata, društvo EMB Consulting ne može argument temeljiti na činjenici da u trenutku kupnje tih vrijednosnih papira ono nije imalo saznanja o vrlo nestabilnom gospodarskom položaju.

110 Štoviše, privatni vjerovnici poput tužitelja nisu mogli zanemariti razlike u stajalištima država članica europodručja i drugih uključenih tijela, kao što su Komisija, MMF i ESB, glede restrukturiranja grčkog javnog duga. U takvim okolnostima razborit i oprezan gospodarski subjekt nije mogao isključiti rizik od restrukturiranja grčkog javnog duga (vidjeti u tom smislu presudu od 7. listopada 2015., Accorinti i dr./ESB, T-79/13, EU:T:2015:756, t. 82. i 121. i presudu od 24. siječnja 2017., Nausicaa Anadyomène i Banque d'escompte/ESB, T-749/15, neobjavljenu, EU:T:2017:21, t. 97.).

111 Naposljetku, okolnosti koje su dovele do Zakona br. 4050/2012 bile su doista iznimne. Naime, kriza grčkog javnog duga bila je izvanredna te je, zbog nepostojanja njegova restrukturiranja, kratkoročno neispunjavanje, barem djelomično, obveza Helenske Republike bilo vjerojatna mogućnost (vidjeti u tom smislu presudu od 24. siječnja 2017., Nausicaa Anadyomène i Banque d'escompte/ESB, T-749/15, neobjavljenu, EU:T:2017:21, t. 97.).

112 Kao drugo, kako grčka i europska tijela tako i velika većina privatnog sektora procijenili su mjere smanjenja grčkog javnog duga, na koji se ovaj predmet odnosi, te su za njega dali svoj pristanak. Kao što to u biti navodi ESLJP u presudi od 21. srpnja 2016., Mamatas i dr. protiv Grčke (CE:ECHR:2016:0721JUD 006306614, t. 116.), jedan od uvjeta koje su postavili međunarodni institucionalni ulagači za smanjenje svojih potraživanja sastojao se od postojanja i aktivacije KZD-a. Da nije bilo tih KZD-a, došlo bi do primjene postotno većeg smanjenja u pogledu grčkih dužničkih instrumenata onih koji bi bilo spremni prihvatiti popust, što bi doprinijelo odvraćanju velikog broja imatelja takvih vrijednosnih papira od sudjelovanja u postupku razduživanja. Tako proizlazi da su

KZD-i i zahvaljujući njima ishođeno restrukturiranje grčkog javnog duga činili mjeru prikladnu i nužnu za smanjenje navedenog duga i za sprečavanje prestanka plaćanja grčke države. U svakom slučaju, mimo tako neosnovanog argumenta – prema kojem se sudjelovanje privatnog sektora u restrukturiranju grčkog javnog duga moglo ograničiti na imatelje dužničkih instrumenata koji su pristali na zamjenu svojih dužničkih instrumenata – tužitelji nisu naveli da je Zakon br. 4050/2012 bio očito neprikladan ili prekomjeran u tu svrhu ili da bi postojala isto tako djelotvorna, ali manje ograničavajuća mjera za postizanje zadanih ciljeva u javnom interesu.

113 Kao treće, doduše, obvezna zamjena grčkih dužničkih instrumenata povodom Zakona br. 4050/2012 i odobrenje većine imatelja takvih vrijednosnih papira doveli su do vrlo velikog smanjenja njihove nominalne vrijednosti. Naime, tužiteljima, koji nisu pristali na predloženu izmjenu uvjeta kojima su bili uređeni njihovi dužnički instrumenti, nametnuti su novi uvjeti sadržani u navedenom zakonu, a osobito umanjenje nominalne vrijednosti tih vrijednosnih papira. Međutim, kao što je to ESLJP naglasio u svojoj presudi od 21. srpnja 2016., Mamatas i dr. protiv Grčke (CE:ECHR:2016:0721JUD 006306614, t. 112.), referentna točka za ocjenu stupnja gubitka koji su tužitelji pretrpjeli ne može biti iznos koji se oni nadaju primiti u trenutku dospijeća svojih dužničkih instrumenata. Iako nominalna vrijednost dužničkog instrumenta odražava vrijednost potraživanja njegova imatelja u trenutku dospijeća, ona ne predstavlja stvarnu tržišnu vrijednost na dan na koji je grčka država donijela sporni propis, u ovom slučaju 23. veljače 2012., kao dan na koji je donesen Zakon br. 4050/2012. Na tu je vrijednost nedvojbeno utjecala smanjena solventnost grčke države, koja je već nastupila sredinom 2010. te se nastavila do kraja 2011. Zbog tog se pada tržišne vrijednosti vrijednosnih papira tužitelja moglo predvidjeti da s danom 20. kolovoza 2015. država nije bila u mogućnosti poštovati svoje obveze koje proizlaze iz ugovornih odredbi uključenih u stare vrijednosne papire, to jest prije donošenja Zakona br. 4050/2012.

114 S obzirom na sve ove elemente, valja presuditi da umanjenje vrijednosti spornih dužničkih instrumenata nije glede zadanog cilja bilo prekomjerno i neprihvatljivo uplitanje kojim bi se nanijela šteta samoj biti tako zajamčenog prava. Naime, uzimajući u obzir narav predmetnog prava na vlasništvo, opseg krize grčkog javnog duga, suglasnost grčke države i većine imatelja grčkih dužničkih instrumenata za zamjenu uz umanjenje vrijednosti navedenih vrijednosnih papira te veličinu pretrpljenih gubitaka, to uplitanje nije činilo neprihvatljiv zahvat u pravo tužitelja na vlasništvo.

115 Različiti argumenti tužitelja ne dovode u pitanje ovaj zaključak. Tako zaključak prema kojem obvezna zamjena i umanjenje vrijednosti spornih dužničkih instrumenata tužitelja jesu mjere koje potječu od odluka grčke države kao tijela javne vlasti nije dostatan da dokaže povredu prava na vlasništvo u smislu članka 17. stavka 1. Povelje. Okolnost da se obveznice općenito smatraju sigurnima, a osobito na temelju Uredbe o solventnosti (vidjeti točku 88. ove presude), ne dovodi u pitanje ocjenu da je kupnja državnih dužničkih instrumenata po definiciji rizičan financijski posao (vidjeti točku 108. ove presude). Isto tako, financijski gubici koje tužitelji iznose, čak i da su dokazani, nisu dostatni za dokazivanje povrede članka 17. stavka 1. Povelje, stoga što obveznice sadržavaju preostalu vrijednost i što bi se, kao posljedica nepostojanja KZD-a i restrukturiranja grčkog javnog duga ishođenog zahvaljujući njima, vjerojatnost od prestanka plaćanja Helenske Republike očito povećala, dovodeći tako ne samo do urušavanja grčkog gospodarstva i rizika za europodručje nego i do još većeg smanjenja vrijednosti spornih dužničkih instrumenata tužitelja. Naposljetku, budući da tužitelji navode da presuda ESLJP-a od 21. srpnja 2016., Mamatas i dr. protiv Grčke (CE:ECHR:2016:0721JUD 006306614) nije relevantna zato što se odnosi samo na izvlaštenje grčkih privatnih vjerovnika, a ne na inozemne privatne vjerovnike, koji nemaju poslovni nastan u Grčkoj, valja primijetiti da tužitelji ne iznose nikakav uvjerljiv argument kako bi dokazali da bi ESLJP presudio drukčije da se morao izrijekom izjasniti o položaju takvih inozemnih vjerovnika, koji su, osim toga, bili vezani istim ugovornim uvjetima na temelju grčkog obveznog prava kao i grčki vjerovnici.

116 Prema tome, ograničenje vrijednosti spornih dužničkih instrumenata tužitelja nije mjera koja je neproporcionalna s obzirom na cilj koji se sastoji od zaštite gospodarstva Helenske Republike i europodručja od rizika od prestanka plaćanja Helenske Republike i urušavanja njezina gospodarstva.

Dakle, tužitelji pogrešno tvrde da predmetne mjere čine povredu članka 17. stavka 1. Povelje. Osim toga, budući da ta odredba nije povrijeđena, ESB-u se ne može predbaciti da je nije prijavio u spornom mišljenju.

Povreda članka 63. UFEU-a

117 Tužitelji smatraju da je ESB obvezno morao u spornom mišljenju primijetiti da provedba Zakona br. 4050/2012 znači povredu članka 63. UFEU-a. Prema stajalištu tužitelja, Zakon br. 4050/2012 doveo je do ograničenja kretanja kapitala zato što se taj pojam mora shvatiti na način da obuhvaća zakonito lišavanje vjerovnika njihovih prava, kada to lišavanje nije zasnovano na valjanoj klauzuli o izmjeni. Odljev kapitala za otplatu dospjelih dužničkih instrumenata kao i kamata ograničen je činjenicom da vjerovnici koji nisu dali svoju suglasnost dobivaju, umjesto ukupnog uloženog kapitala, samo njegove male dijelove u obliku novih dužničkih instrumenata ili obveznica koji dospijevaju tek između 2022. i 2042. Tužitelji smatraju da se to ograničenje ne može opravdati razlozima javnog poretka iz članka 65. stavka 1. točke (b) UFEU-a stoga što vjerovnici koji nisu dali svoju suglasnost za smanjenje nominalne vrijednosti grčkih dužničkih instrumenata nisu zbog svojih potraživanja prijetnja postojanju grčke države.

118 ESB osporava da mu se može pripisati povreda članka 63. UFEU-a kao i samo postojanje povrede te odredbe u ovom slučaju.

119 U skladu s člankom 63. stavkom 1. UFEU-a, zabranjena su sva ograničenja kretanja kapitala među državama članicama te između država članica i trećih zemalja. Takva ograničenja čine osobito mjere koje nametne država članica i koje mogu odvratiti, ograničiti ili spriječiti ulagače iz drugih država članica da ulažu u navedenu državu članicu ili, obrnuto, koje mogu odvratiti, ograničiti ili spriječiti ulagače iz te države članice da ulažu u druge države članice (vidjeti u tom smislu presude od 26. rujna 2000., Komisija/Belgija, C-478/98, EU:C:2000:497, t. 18., od 23. listopada 2007., Komisija/Njemačka, C-112/05, EU:C:2007:623, t. 19. i od 26. svibnja 2016., NN (L) International, C-48/15, EU:C:2016:356, t. 44.).

120 Slobodno kretanje kapitala utvrđeno u članku 63. stavku 1. UFEU-a jest jedna od temeljnih sloboda Unije (vidjeti u tom smislu presude od 1. srpnja 2010., Dijkman i Dijkman-Lavaleije, C-233/09, EU:C:2010:397, t. 40. i 41. i od 6. ožujka 2018., SEGRO i Horváth, C-52/16 i C-113/16, EU:C:2018:157, t. 66.) koje moraju poštovati kako države članice tako i institucije Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 29. veljače 1984., Rewe-Zentrale, 37/83, EU:C:1984:89, t. 18., presudu od 2. ožujka 2010., Arcelor/Parlament i Vijeće, T-16/04, EU:T:2010:54, t. 177. i presudu od 12. prosinca 2012., Evropaïki Dynamiki/EFSA, T-457/07, neobjavljenu, EU:T:2012:671, t. 36,) te, prema tome, i ESB.

121 Neovisno o pitanju je li provedba Zakona br. 4050/2012 dovela do ograničenja kretanja kapitala u smislu članka 63. stavka 1. UFEU-a, valja utvrditi da bi takvo ograničenje, da je dokazano, bilo opravdano važnim razlozima u općem interesu.

122 Naime, Sud je presudio da se slobodno kretanje kapitala može ograničiti nacionalnim propisom, ako je on opravdan, na temelju objektivnih razmatranja neovisnih o podrijetlu dotičnog kapitala, važnim razlozima u općem interesu i ako poštuje načelo proporcionalnosti, što zahtijeva da je prikladan za jamčenje postizanja legitimnog cilja i da ne prekoračuje ono što je nužno za njegovo ostvarenje (vidjeti presudu od 6. ožujka 2018., SEGRO i Horváth, C-52/16 i C-113/16, EU:C:2018:157, t. 76. i navedenu sudsku praksu).

123 U ovom su slučaju predmetne mjere bile opravdane važnim razlozima u općem interesu. Naime, kao što je to izloženo u točki 111. ove presude, okolnosti koje su dovele do Zakona br. 4050/2012 bile su doista iznimne, stoga što je, zbog nepostojanja restrukturiranja, kratkoročno neispunjavanje, barem

djelomično, obveza Helenske Republike bilo vjerojatna mogućnost. Osim toga, kao što je to objašnjeno u točkama 105. i 106. ove presude, predmetnim mjerama nastojala se osigurati stabilnost bankovnog sustava europodručja kao cjeline. Taj cilj jest važan razlog u općem interesu.

124 Osim toga, tužitelji nisu dokazali da su predmetne mjere neproporcionalne. Na temelju tih se mjera mogla ponovno uspostaviti stabilnost bankovnog sustava europodručja kao cjeline te nije dokazano da su one prekoračile ono što je nužno za ponovnu uspostavu navedene stabilnosti. Konkretno, sudjelovanje privatnih vjerovnika u zamjeni grčkih dužničkih instrumenata isključivo na dobrovoljnoj osnovi, kao što to tužitelji zagovaraju, ne bi omogućilo da se osigura uspjeh te zamjene vrijednosnih papira. Naime, da jednako postupanje među privatnim vjerovnicima nije bilo zajamčeno, malo bi tih vjerovnika prihvatilo navedenu zamjenu, uzimajući u obzir moralni hazard koji je ona uključivala, to jest da će snositi posljedice rizika koji su preuzeli vjerovnici koji nisu sudjelovali u zamjeni grčkih dužničkih instrumenata. No, uspjeh zamjene vrijednosnih papira bio je uvjet za restrukturiranje grčkog javnog duga, koji je pak bio nužan da se stabilizira bankovni sustav europodručja.

125 Prema tome, tužitelji pogrešno predbacuju ESB-u da u spornom mišljenju nije upozorio na povredu slobodnog kretanja kapitala u smislu članka 63. UFEU-a.

Povreda članka 124. UFEU-a

– Uvodne napomene

126 Tužitelji navode da je Helenska Republika povrijedila članak 124. UFEU-a time što je vjerovnicima koji nisu dali svoju suglasnost nametnula obveznu zamjenu njihovih postojećih grčkih dužničkih instrumenata za nove vrijednosne papire.

127 ESB osporava kako navod da je on povrijedio članak 124. UFEU-a tako i navod da je Helenska Republika povrijedila tu odredbu. Osim toga, ESB smatra da su njegova prava obrane povrijeđena glede točaka 55. i 56. priloga A.8. koje su tužitelji spomenuli jer se te točke nisu nalazile u tužbi.

– ESB-ova prava obrane

128 U tužbi su tužitelji tvrdili da je Komisija potvrdila da povreda članka 124. UFEU-a postoji u slučaju izvlaštenja. Kako bi potkrijepili svoju tvrdnju, tužitelji su uputili na točke 55. i 56. očitovanja Komisije od 19. kolovoza 2013., koja su podnesena Sudu u predmetima C-226/13, C-245/13 i C-247/13 i priložena su u prilogu A.8. Točke 55. i 56. tih očitovanja nisu, međutim, preuzete u prilog A.8. jer stranice 13. do 15. tih očitovanja nedostaju. Iz tih činjenica ESB zaključuje da glede tih točaka nije mogao ostvariti svoja prava obrane.

129 U tom pogledu valja podsjetiti na to da iz načela slobodne ocjene dokaza proizlazi da se stranka pred Općim sudom u načelu ima pravo, kao na dokaze, pozvati na dokumente podnesene tijekom drugog sudskog postupka. Podnošenje tih dokumenata Općem sudu protivi se dobrom sudovanju samo ako je navedena stranka imala pristup tim dokumentima na nezakonit način ili ako su oni povjerljivi (vidjeti u tom smislu presudu od 4. srpnja 2017., European Dynamics Luxembourg i dr./Agencija Europske unije za željeznice, T-392/15, EU:T:2017:462, t. 55.).

130 Osim toga, valja primijetiti da su u stadiju replike tužitelji podnijeli nedostajuće stranice priloga A.8 (vidjeti prilog C.5.), tako da je ESB mogao zauzeti stajalište o tim točkama u stadiju odgovora na repliku i na raspravi. Osim toga, argument koji su tužitelji iznijeli ne zasniva se samo na prilogu A.8., nego i na prilogu A.9. No, točke 48. i 49. tog priloga, koji sadržava očitovanja Komisije od 21. veljače 2014. podnesena Sudu u predmetu C-578/13, istovjetne su točkama 55. i 56. očitovanja Komisije od 19. kolovoza 2013., koja su preuzeta u prilog C.5.

131 S obzirom na te elemente, ESB pogrešno navodi da su njegova prava obrane povrijeđena i da argumentaciju tužitelja zasnovanu na točkama 55. i 56. priloga A.8. treba odbiti.

– Članak 124. UFEU-a

132 Na temelju članka 124. UFEU-a zabranjena je svaka mjera koja se ne temelji na načelima stabilnog i sigurnog poslovanja, kojom se institucijama ili tijelima Unije, središnjim vlastima, regionalnim, lokalnim ili drugim tijelima javne vlasti, ostalim javnopravnim tijelima ili javnim poduzećima država članica omogućuje povlašten pristup financijskim institucijama.

133 Tužitelji smatraju da na temelju te odredbe i Uredbe Vijeća (EZ) br. 3604/93 od 13. prosinca 1993. kojom se određuju definicije za primjenu zabrane povlaštenog pristupa iz članka [124. UFEU-a] (SL 1993., L 332, str. 4.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 10., svezak 1., str. 3.) države članice ne mogu javnom sektoru pribaviti, preko mjera tijela javne vlasti, povlašten pristup kreditnim institucijama. No, tužitelji smatraju da su se među vjerovnicima koji nisu dali svoju suglasnost za restrukturiranje grčkog javnog duga nalazile osobito kreditne institucije koje su „financijske institucije" u smislu članka 4. stavka 1. Uredbe br. 3604/93 u vezi s člankom 1. prvom alinejom Prve direktive Vijeća 77/780/EEZ od 12. prosinca 1977. o usklađivanju zakona i drugih propisa koji se odnose na osnivanje i obavljanje djelatnosti kreditnih institucija (SL 1977., L 322, str. 30.). Prema stajalištu tužitelja, obvezna zamjena grčkih dužničkih instrumenata uvedena Zakonom br. 4050/2012 obvezala je te financijske institucije da u depozit prime nove državne dužničke instrumente pod uvjetima koji očito nisu u skladu s tržištem. Prema tome, navedenom je zamjenom povrijeđen članak 124. UFEU-a. U prilog tom argumentu tužitelji primjećuju, s jedne strane, da su u trenutku obvezne zamjene grčkih dužničkih instrumenata u ožujku 2012. „novi" dužnički instrumenti imali nominalnu vrijednost koja je činila tek 46,5 % vrijednosti „starih" dužničkih instrumenata koji su zamijenjeni te, s druge strane, da su s gospodarskog stajališta navedeni „novi" vrijednosni papiri imali vrijednost koja je činila tek 21,5 % vrijednosti navedenih „starih" vrijednosnih papira (vidjeti presudu Symvoulio tis Epikrateias (Državno vijeće) od 22. ožujka 2014.).

134 Stoga tužitelji u biti predbacuju ESB-u da je počinio dovoljno ozbiljnu povredu time što je propustio upozoriti na činjenicu da je nacrt Zakona br. 4050/2012 doveo do povrede članka 124. UFEU-a.

135 Međutim, s jedne strane, Zakon br. 4050/2012 ne daje povlašten pristup financijskim institucijama koji je suprotan članku 124. UFEU-a.

136 Naime, članak 124. UFEU-a zabranjuje svaku mjeru koja se ne temelji na načelima stabilnog i sigurnog poslovanja, kojom se, među ostalim, državama članicama omogućuje povlašten pristup financijskim institucijama, kako bi se države članice potaknule na poštovanje zdrave fiskalne politike, izbjegavajući to da monetarno financiranje javnog deficita ili povlašten pristup tijela javne vlasti financijskim tržištima dovede do prekomjernog zaduživanja ili do prekomjernih deficita država članica (vidjeti u tom smislu prvu uvodnu izjavu Uredbe br. 3604/93 i presudu od 1. listopada 2015., Bara i dr., C-201/14, EU:C:2015:638, t. 22. i navedenu sudsku praksu).

137 No, Zakon br. 4050/2012 nema za cilj povećanje zaduženja Helenske Republike, nego, naprotiv, njegovo smanjenje, s obzirom na njegovu prekomjernost, i to umanjenjem vrijednosti vrijednosnih papira koje tužitelji drže.

138 Osim toga, donošenje Zakona br. 4050/2012 opravdano je načelima stabilnog i sigurnog poslovanja iz članka 124. UFEU-a. Naime, članak 2. Uredbe br. 3604/93 definira ih kao razloge na kojima se temelje nacionalni zakoni i drugi propisi, a utemeljeni su ili su u skladu s pravom Unije i usmjereni promicanju solidnosti financijskih institucija jačanjem stabilnosti financijskog sustava kao cjeline i zaštiti potrošača tih institucija. No, nacrt Zakona br. 4050/2012 doprinio je očuvanju kako grčkih javnih financija tako i stabilnosti financijskog sustava europodručja (vidjeti točke 105. i 106. ove presude).

139 S druge strane, člankom 124. UFEU-a ne nastoje se zaštititi tužitelji i ne dodjeljuju im se prava.

140 No, kao što je to izloženo u točki 77. ove presude, kao temelj zahtjeva za naknadu štete ne može se prihvatiti pravno pravilo kojim se ne dodjeljuju prava osobi koja se na njega poziva. Tako se ne može prihvatiti pravilo koje od nezakonitosti ne štiti osobu koja se na njega poziva, nego štiti drugu osobu. Pravno pravilo ima za cilj dodjeljivanje prava pojedincima, kada ono stvara prednost koju je moguće odrediti kao stečeno pravo, kad mu je zadaća zaštititi interese pojedinaca ili dodjeljivati prava u korist pojedinaca čiji se sadržaj može dovoljno identificirati (vidjeti presudu od 19. listopada 2005., Cofradía de pescadores „San Pedro de Bermeo" i dr./Vijeće, T-415/03, EU:T:2005:365, t. 86. i navedenu sudsku praksu). U ovom slučaju pravilom utvrđenim u članku 124. UFEU-a nastoje se zaštititi institucije Unije i države članice od proračunskih rizika povezanih s povlaštenim pristupom financijskim institucijama. Zabranom utvrđenom u članku 124. UFEU-a ne nastoje se, dakle, zaštititi pojedinci i poduzetnici poput tužitelja u ovom slučaju, nego Unija kao takva, uključujući države članice, od postupanja koja mogu ugroziti gospodarsku i financijsku stabilnost Unije kao cjeline.

141 Slijedom toga, članak 124. UFEU-a ne može se smatrati odredbom koja tužiteljima dodjeljuje prava, tako da se oni ne mogu na njega pozivati u potporu svojem zahtjevu za naknadu štete.

142 Zbog svih ovih razloga tužitelji se pogrešno pozivaju na postojanje nezakonitosti na temelju koje je nastala odgovornost ESB-a prema njima jer ESB nije upozorio na povredu članka 124. UFEU-a u ovom slučaju.

143 S obzirom na kumulativnu narav pretpostavki za nastanak izvanugovorne odgovornosti ESB-a, tužbu treba odbiti u cijelosti kada samo jedna od tih pretpostavki nije ispunjena (vidjeti u tom smislu presudu od 24. siječnja 2017., Nausicaa Anadyomène i Banque d'escompte/ESB, T-749/15, neobjavljenu, EU:T:2017:21, t. 68. i navedenu sudsku praksu).

144 U ovom slučaju, s obzirom na sva prethodna razmatranja, valja zaključiti da se na temelju nijednog od argumenata koje su tužitelji istaknuli ne može dokazati da je ESB počinio dovoljno ozbiljnu povredu pravnih pravila kojima se dodjeljuju prava pojedincima. Stoga samo zbog tog razloga treba odbiti zahtjev tužitelja za naknadu štete, pri čemu nije nužno ocijeniti stvarnost štete i postojanje uzročne veze između navodnog postupanja ESB-a i istaknute štete.

Troškovi

145 U skladu s člankom 134. stavkom 1. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da tužitelji nisu uspjeli u postupku, valja im naložiti snošenje troškova postupka, sukladno ESB-ovu zahtjevu.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (treće vijeće)

proglašava i presuđuje:

1. **Tužba se odbija.**

2. **Franku Steinhoffu, Ewaldu Filbryju, društvu Vereinigte Raiffeisenbanken Gräfenberg-Forchheim-Eschenau-Heroldsberg eG, Werneru Bäckeru i društvu EMB Consulting SE nalaže se snošenje troškova.**

Frimodt Nielsen Kreuschitz Półtorak

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 23. svibnja 2019.

Potpisi