



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
PEDRA CRUZ VILLALÓNA
přednesené dne 30. května 2013¹

Věc C-85/12

Société Landsbanki Islands HF
proti
Kepler Capital Markets SA,
Frédéricu Girauxovi

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Cour de cassation (Francie)]

„Svoboda usazování — Úvěrové instituce — Směrnice 2001/24/ES — Podmínky přijímání reorganizačních a likvidačních opatření vůči úvěrovým institucím — Orgány oprávněné přijímat taková opatření — Zákon s individuální působností — Rovné zacházení — Soudní ochrana — Lex fori — Lex concursus“

1. V kontextu zhroutení finančního systému na Islandu, k němuž došlo v rámci mezinárodní finanční krize, jež začala v roce 2008, přijal islandský parlament řadu reorganizačních opatření pro různé finanční instituce se sídlem v tomto státě, z nichž jedna se na základě směrnice 2001/24/ES² pokusila čelit dvěma zabavením, o nichž ve Francii rozhodly francouzské soudy. Podstatou otázky Cour de cassation (Kasačního soudu) je, zda uvedená reorganizační opatření, přestože byla přijata mocí zákonodárnou, spadají do působnosti směrnice, jejímž cílem je vzájemné uznávání reorganizačních opatření a likvidačních řízení, o nichž rozhodují správní a soudní orgány.

2. Projednávaná otázka popisuje typický příklad obtíží, které mohou v některých případech vyvstat z toho, že některé ústřední pojmy vnitrostátních právních řádů používá unijní právo. Níže uvedu, že více než formě a pojmenování je třeba v těchto případech věnovat pozornost obsahu a zejména účelu, kterému slouží ony pojmy jednak v unijním právu, jednak v právních rádech členských států. Z ducha tohoto přizpůsobování vnitrostátních pojmů unijnímu kontextu je třeba vycházet i při řešení obtíží, které v projednávaném případě plynou z výkladu směrnice, jakou je i směrnice 2001/24, která nemohla počítat s finanční krizí takové povahy a takových rozměrů, jakou zažíváme ještě dnes. Výchozí otázkou v každé takové situaci samozřejmě je, zda takové nouzové vnitrostátní právní předpisy, jako jsou předpisy dotčené v projednávaném případě, a rozhodnutí přijatá k jejich provedení mají ještě spadat do působnosti směrnice 2001/24. To však není otázka, na kterou má Soudní dvůr v řízení o projednávané předběžné otázce odpovědět.

3. Z toho důvodu navrhu – v mezích vytyčených formulací této otázky – takřikajíc „funkční“ výklad pojmů „správní orgán“ a „soudní orgán“ ve smyslu směrnice 2001/24 tak, aby za určitých podmínek bylo možno za tyto orgány považovat i „zákonodárný orgán“. Jinak řečeno tak, že přijetí opatření upravených v dané směrnici vnitrostátní zákonodárnou mocí nepovede k jejich vyloučení z oblasti působnosti citovaného předpisu.

1 — Původní jazyk: španělština.

2 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 4. dubna 2001o reorganizaci a likvidaci úvěrových institucí (Úř. věst. L 125, s. 15; Zvl. vyd. 06/04, s. 15, dále jen „směrnice 2001/24“ nebo „směrnice“).

I – Právní rámec

A – *Unijní právo*

4. Směrnice 2001/24 stanoví pravidla pro vzájemné uznávání reorganizačních opatření a likvidačních řízení úvěrových institucí. Pro účely projednávané věci jsou relevantní některé body jejího odůvodnění:

„(6) Správní nebo soudní orgány domovského členského státu musí mít výhradní pravomoc rozhodovat o reorganizačních opatřeních stanovených právními předpisy a zvyklostmi daného členského státu a provádět tato opatření. Vzhledem k obtížím při harmonizaci právních předpisů a zvyklostí členských států je nutné u členských států dosáhnout vzájemného uznávání opatření přijatých každým z nich pro obnovení životaschopnosti úvěrové instituce, kterou daný stát povolil.

(7) Je nezbytně nutné zaručit, aby reorganizační opatření přijatá správními nebo soudními orgány domovského členského státu a opatření přijatá osobami nebo orgány, které tyto orgány jmenují k řízení těchto reorganizačních opatření, včetně opatření zahrnujících možnost pozastavení plateb, pozastavení výkonu práv nebo krácení pohledávek, a jakákoli jiná opatření, která by mohla ovlivnit stávající práva třetích osob, byla účinná ve všech členských státech.

[...]

(12) Zásada rovného zacházení mezi věřiteli, pokud jde o jejich příležitost podniknout nutné kroky, vyžaduje, aby správní nebo soudní orgány domovského členského státu přijaly opatření nezbytná k tomu, aby věřitelé v hostitelském členském státě mohli uplatnit svá práva podniknout uvedené kroky ve stanovené lhůtě.

[...]

(16) Rovné zacházení s věřiteli vyžaduje, aby úvěrová instituce byla likvidována v souladu se zásadami jednoty a univerzality, které vyžadují, aby správní nebo soudní orgány domovského členského státu měly výhradní soudní pravomoc a aby jejich rozhodnutí byla uznávána ve všech ostatních členských státech bez jakýchkoli formalit a vyvolávala tam účinky, které jim přiznává právní řád domovského členského státu, kromě případů, kdy tato směrnice stanoví jinak.

[...]

(20) Poskytování informací jednotlivým známým věřitelům je nezbytné stejně jako zveřejnění, které jim má v nutných případech umožnit, aby ve stanovených lhůtách uplatnili své pohledávky nebo předložili připomínky o svých pohledávkách. Tento proces by měl proběhnout bez diskriminace věřitelů, kteří mají domicil v jiném členském státě, než je domovský členský stát, z důvodu jejich sídla nebo povahy jejich nároků. Věřitelé musí být v průběhu celého likvidačního řízení vhodným způsobem pravidelně informováni.

[...]

(23) Ačkoli je důležité dodržet zásadu, podle které právo domovského členského státu určuje veškeré účinky reorganizačních opatření nebo likvidačních řízení, jak procesní, tak hmotné, je rovněž nutné mít na paměti, že tyto účinky mohou být v rozporu s předpisy obvykle platnými pro hospodářskou a finanční činnost dané úvěrové instituce a její pobočky v jiných členských státech. V některých případech představuje odkaz na právo jiného členského státu nevyhnutelnou výjimku ze zásady, podle které má platit právo domovského členského státu.

[...]

- (30) Vliv reorganizačních opatření nebo likvidačního řízení na probíhající soudní řízení upravují právní předpisy členského státu, ve kterém soudní řízení probíhá, formou výjimky z uplatnění *lex concursus*. Vliv těchto opatření a postupů na výkon rozhodnutí [na jednotlivé úkony při výkonu rozhodnutí], která jsou výsledkem těchto řízení, upravují právní předpisy domovského členského státu v souladu s obecnými pravidly, která stanoví tato směrnice.“

5. Článek 2 směrnice 2001/24 obsahuje následující definice relevantní pro projednávanou věc, v nichž stanoví, že:

„[...]

„správními nebo soudními orgány“ se rozumějí správní nebo soudní orgány členských států příslušné pro účely reorganizačních opatření nebo likvidačního řízení;

„reorganizačními opatřeními“ se rozumějí opatření, jejichž účelem je uchovat nebo obnovit zdravou finanční situaci úvěrové instituce a která mohou mít vliv na již existující práva třetích osob, včetně opatření zahrnujících možnost pozastavení plateb, odložení opatření souvisejících s výkonem rozhodnutí nebo krácení pohledávek;

[...]

„likvidačním řízením“ se rozumí kolektivní řízení zahájené a sledované správními nebo soudními orgány členského státu, jehož cílem je prodej majetku pod dozorem těchto orgánů, včetně případů, kdy jsou řízení ukončena vyrovnáním nebo jiným obdobným opatřením;

[...]“

6. Článek 3 směrnice 2001/24, nadepsaný „Přijetí reorganizačních opatření – Rozhodné právo“, stanoví:

„1. K provádění jednoho či více reorganizačních opatření v úvěrové instituci, včetně poboček usazených v jiných členských státech, jsou oprávněny pouze správní nebo soudní orgány domovského členského státu.

2. Reorganizační opatření se provádějí v souladu s právními předpisy a postupy platnými v domovském členském státě, pokud tato směrnice nestanoví jinak.

Tato opatření jsou účinná v plném rozsahu v celém Společenství v souladu s právními předpisy tohoto členského státu bez nutnosti dalších formalit, a to i vůči třetím osobám v ostatních členských státech, a to i v případě, že pro ně platné předpisy hostitelského členského státu tato opatření nestanoví nebo podmiňují jejich používání podmínkami, které nejsou splněny.

Reorganizační opatření jsou účinná v celém Společenství od okamžiku nabytí účinnosti v členském státě, kde byla přijata.“

7. Článek 9 téže směrnice, nadepsaný „Zahájení likvidačního řízení – Informace, které mají být poskytnuty ostatním příslušným orgánům“, v odstavci 1 stanoví:

„O zahájení likvidačního řízení vůči úvěrové instituci, včetně poboček v jiných členských státech, jsou oprávněny rozhodovat pouze správní nebo soudní orgány domovského členského státu, které za likvidaci odpovídají.

Rozhodnutí o zahájení likvidačního řízení, které přijmou správní nebo soudní orgány domovského členského státu, je bez dalších formalit uznáváno na území všech ostatních členských států a nabývá zde účinnosti okamžikem nabytí účinnosti v členském státě, ve kterém je řízení zahájeno.“

8. Článek 10 směrnice 2001/24, nadepsaný „Rozhodné právo“, stanoví:

„1. Úvěrová instituce se likviduje v souladu s právními předpisy a postupy platnými v jejím domovském členském státě, pokud tato směrnice nestanoví jinak.

2. Právo domovského členského státu určuje zejména:

[...]

e) účinky likvidačního řízení na soudní řízení vedená jednotlivými věřiteli, s výjimkou probíhajících soudních řízení ve smyslu článku 32,

[...]

l) pravidla týkající se neplatnosti, odporovatelnosti nebo neúčinnosti právních úkonů poškozujících všechny věřitele.“

9. Podle článku 32 směrnice platí, že „[ú]činky reorganizačních opatření nebo likvidačního řízení na probíhající soudní řízení týkající se majetkové hodnoty nebo práva, kterého byla úvěrová instituce zbavena, se řídí výhradně právem členského státu, ve kterém soudní řízení probíhá“.

10. Podle ustanovení čl. 6 odst. 1 a článků 7, 13 a 14 směrnice 2001/24 musí být rozhodnutí nařizující reorganizační opatření nebo zahájení likvidačního řízení zveřejněna v *Úředním věstníku Evropské unie* a oznámena známým věřitelům dotyčné instituce, kteří mají bydliště nebo sídlo v ostatních členských státech.

B – *Islandské právo*

11. Obecná úprava konkurzů je na Islandu obsažena v zákoně č. 21/1991 ze dne 26. března 1991, jehož článek 138 stanoví, že v případě soudního prohlášení konkurzu dochází automaticky ke zrušení všech vykonávacích opatření postihujících majetek úpadce, stane-li se dotčený majetek součástí konkurzní podstaty. Totéž platí i v případě zástavního práva zřízeného v období šesti měsíců před prohlášením konkurzu a v případech zabavení a výkonů rozhodnutí, k nimž dojde na návrh osoby blízké úpadci v období šesti až dvaceti čtyř měsíců před prohlášením konkurzu, ledaže osoba blízká v řízení před soudem prokáže, že navzdory dotčenému opatření nebyl úpadce v příslušné době insolventní.

12. Směrnice 2001/24 byla provedena zákonem č. 161/2002 ze dne 20. prosince 2002, o finančních podnicích.

13. Patrně první legislativní opatření po vypuknutí bankovní a finanční krize, která postihla Island – zákon č. 125/2008 ze dne 6. října 2008, kterým se v důsledku mimořádných okolností povolují pokladní výdaje – umožnilo islandskému Kontrolnímu úřadu pro finanční dohled (dále jen „FME“) zasahovat do činnosti finančních institucí prostřednictvím takových opatření, jako je například výkon pravomocí valného shromáždění akcionářů, odvolání představenstva a převzetí řízení činnosti instituce anebo jmenování prozatímního představenstva.

14. Měsíc poté byl zákonem č. 129/2008 ze dne 13. listopadu 2008 změněn článek 98 zákona č. 161/2002, vyhlášen zákaz zahajovat soudní řízení proti finančním institucím, na které se vztahuje „moratorium“, jakož i pokračovat v probíhajících soudních řízeních, nestanovil-li zákon jinak a nedošlo-li ke spáchání trestného činu.

15. Za několik dalších měsíců byl vydán zákon č. 44/2009 ze dne 15. dubna 2009, výslovně zmíněný v první otázce položené předkládajícím soudem, obsahující řadu přechodných ustanovení, podle kterých se ustanovení zákona č. 161/2002 o likvidaci finančních institucí měla použít na instituce, na které se ke dni nabytí účinnosti zákona č. 44/2009 vztahovalo „moratorium“. K tomuto použití mělo slovy zákona č. 44/2009 dojít tak, „jako by o likvidaci rozhodl soud ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona“.

16. Zároveň byl zákonem č. 44/2009 zrušen zákaz zavedený zákonem č. 129/2008.

17. Citovaná přechodná ustanovení stanovila v čl. II odst. 2, že po skončení „moratoria“ se budou instituce, na které se vztahovalo, automaticky považovat za instituce v likvidačním řízení, aniž je k tomu třeba zvláštního soudního rozhodnutí.

18. Nakonec je třeba v souvislosti s projednávanou věcí zmínit, že zákon č. 161/2002 byl zákonem č. 132/2010 ze dne 16. listopadu 2010 opět změněn tak, že likvidační řízení se po skončení „moratoria“ již nezahajuje automaticky, nýbrž že k likvidaci dojde jen v případě, že ji před uplynutím „moratoria“ navrhne soudnímu orgánu prozatímní představenstvo společně s radou pro likvidaci.

II – Skutkový stav

19. Společnost Landsbanki Íslands HF (dále jen „Landsbanki“) je islandská úvěrová instituce, na jejíž majetek byla na návrh F. Giraxe, jejího věřitele s bydlištěm ve Francii, uvalena dne 10. listopadu 2008 dvě zajišťovací zabavení v tomto členském státě.

20. Landsbanki napadla tato zabavení před francouzskými soudy a dovolávala se reorganizačních a likvidačních opatření, která předtím přijaly islandské orgány³.

21. Landsbanki v této souvislosti nejprve před Tribunal de grande instance de Paris (soudem prvního stupně v Paříži) tvrdila, že opatření přijatá na Islandu jsou účinná i vůči jejímu francouzskému věřiteli a že podle islandské právní úpravy (zákon č. 44/2009 a zákon č. 21/1991) jsou všechna opatření k výkonu rozhodnutí provedená od 15. května 2008 se zpětnou účinností neplatná.

22. Tribunal de grande instance odmítl nároky Landsbanki rozsudkem ze dne 25. června 2009. Dospěl k závěru, že reorganizační a likvidační opatření přijatá podle islandského zákona č. 44/2009 nespadají do působnosti směrnice 2001/24, takže je nelze ve Francii použít, a proto není ani namístě rušit zajišťovací zabavení, o nichž bylo rozhodnuto na návrh F. Giraxe.

3 — Dne 7. října 2008 provedl islandský Kontrolní úřad pro finanční dohled u Landsbanki zásah podle zákona č. 125/2008. Dne 5. prosince 2008 povolil obvodní soud v Reykjavíku na návrh Landsbanki a podle zákona č. 161/2002 moratorium na platby Landsbanki. Toto moratorium (několikrát prodloužené) bylo v souladu s článkem 6 směrnice 2001/24 oznámeno v *Úředním věstníku Evropské unie* dne 9. ledna 2009 (Úř. věst. C 4, s. 3) jakožto reorganizační opatření. V oznámení se uvádí, že po dobu dluhového moratoria nemůže být proti Landsbanki zahájeno soudní řízení.

Dne 29. prosince 2008 jmenoval obvodní soud radu pro likvidaci. Dne 22. dubna 2009 byli věřitelé vyzváni k předložení svých pohledávek radě pro likvidaci do 30. října 2009. Tato výzva byla zveřejněna v *Úředním věstníku Evropské unie* dne 5. června 2009 (Úř. věst. C 125, s. 22).

Dne 22. listopadu 2010 rozhodl obvodní soud, že Landsbanki je v likvidačním řízení podle obecné úpravy v zákoně č. 161/2002. I toto rozhodnutí bylo zveřejněno v *Úředním věstníku Evropské unie* dne 16. prosince 2010 (Úř. věst. C 341, s. 12).

23. Rozsudek Tribunal de grande instance potvrdil dne 4. listopadu 2010 Cour d'appel de Paris (Odvolací soud v Paříži). Ten dospěl k závěru, že použití islandských právních předpisů nemá retroaktivní zneplatňující účinky, jak uvádí Landsbanki, a že i kdyby takové účinky vyvolalo, nepředstavují ustanovení právních předpisů, na jejichž základě by k nim došlo, reorganizační a likvidační opatření přijatá „správními a soudními orgány“ ve smyslu směrnice 2001/24.

24. Cour d'appel dodal, že islandská právní úprava, která bránila zahajování soudních řízení proti úvěrovým institucím, na které se vztahuje moratorium (zákon č. 161/2002), byla dne 15. dubna 2009 derogována zákonem č. 44/2009.

25. Cour de cassation, k němuž byl podán kasační opravný prostředek, položil projednávanou předběžnou otázku.

III – Položená předběžná otázka

26. Doslovné znění předběžné otázky je:

- „1) Mají být články 3 a 9 směrnice 2001/24/ES o reorganizaci a likvidaci úvěrových institucí vykládány v tom smyslu, že reorganizační nebo likvidační opatření týkající se finanční instituce, jako jsou opatření vyplývající z islandského zákona č. 44/2009 ze dne 15. dubna 2009, musí být považována za opatření přijatá správními nebo soudními orgány ve smyslu těchto článků?
- 2) Má být článek 32 směrnice 2001/24/ES vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby takové ustanovení vnitrostátního práva, jako je článek 98 islandského zákona [č. 161/2002] ze dne 20. prosince 2002, který znemožňoval nebo přerušoval jakákoli soudní řízení vedená proti finanční instituci od vstupu moratoria v platnost, působil účinky na zajišťovací opatření přijatá v jiném členském státě před prohlášením moratoria?“

27. Cour de cassation připomíná, že podle směrnice 2001/24 jsou o reorganizačních nebo likvidačních opatřeních v úvěrové instituci, včetně jejích poboček v jiných členských státech, oprávněny rozhodovat pouze správní nebo soudní orgány domovského členského státu.

IV – Řízení před Soudním dvorem

28. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce byla zapsána do rejstříku kanceláře Soudního dvora dne 20. února 2012.

29. Písemná vyjádření předložili účastníci původního řízení, Kontrolní úřad ESVO (dále jen „ESVO“), francouzská, islandská a portugalská vláda a Komise.

30. Na jednání konané dne 7. března 2013 se dostavili účastníci původního řízení, ESVO, francouzská vláda a Komise, aby přednesli ústní vyjádření.

V – Argumenty zúčastněných

A – K první předběžné otázce

31. Landsbanki tvrdí, že likvidační řízení specificky upravené v přechodných ustanoveních zákona č. 44/2009 je právním účinkem ze zákona navázaným na rozhodnutí soudu o povolení moratoria, v daném případě na rozhodnutí reykjavického soudu ze dne 5. prosince 2008. V důsledku toho je třeba mít za to, že reorganizační a likvidační opatření uložená na Islandu byla přijata příslušnými

správními a soudními orgány ve smyslu směrnice 2001/24, a tudíž je třeba je ve Francii uznat. Jiný výklad by vedl k porušení ochrany věřitelů a rovného zacházení s věřiteli. Podle jejího názoru musí dále být rozhodující skutečnost, že opatření přijatá islandským zákonodárcem se z funkčního hlediska neliší od správního aktu nebo soudního rozhodnutí, jelikož se vztahují na konkrétní situace a individuální zájmy a navíc lze proti nim – stejně jako proti správním aktům a soudním rozhodnutím – podat procesní prostředek. Francouzská vláda se s posledními dvěma argumenty ztotožňuje.

32. Frédéric Giraux tvrdí, že o reorganizačních nebo likvidačních opatřeních mohou rozhodnout jen správní nebo soudní orgány, jelikož z nemožnosti podat proti zákonným předpisům procesní prostředek vyplývá, že jen správní a soudní rozhodnutí mohou věřitelům zaručit, že opatření budou přijímána s ohledem na zvláštní finanční situaci každého případu a že bude možné podat proti nim procesní prostředek. Frédéric Giraux poukazuje dále na to, že směrnice velmi jasně rozlišuje mezi reorganizačními opatřeními a likvidačním řízením a že obě tyto kategorie mají vlastní režim odpovídající jejím účelům. Obě však vyžadují samostatné správní nebo soudní rozhodnutí, aniž podle směrnice 2001/24 může být likvidační řízení důsledkem přijetí reorganizačního opatření.

33. Francouzská, islandská a portugalská vláda zastávají názor, že články 2, 3 a 9 směrnice se na opatření vyplývající ze zákona č. 44/2009 vztahují. Jen tak lze podle nich dosáhnout cíle sledovaného směrnici, jímž je vzájemné a automatické uznávání reorganizačních a likvidačních opatření přijatých orgány některého z členských států.

34. Francouzská vláda poznamenává, že odepřít uznání opatření vyplývajících ze zákona č. 44/2009, a naopak uznat správní nebo soudní rozhodnutí uplatňující tatáž opatření, by bylo rozporuplné. K článku 3 odst. 1 a k čl. 9 odst. 1 směrnice francouzská vláda uvádí, že jejich cílem není ani tak stanovit povinnost, aby tato opatření byla přijímána správním nebo soudním orgánem, jako spíš zajistit jejich přijímání výlučně orgány domovského členského státu s vyloučením ostatních členských států. Portugalská vláda má za to, že zákonná úprava, která stanoví celou řadu účinků vyvolaných použitím reorganizačních opatření, musí zahrnovat správní nebo soudní opatření.

35. Komise uvádí, že vnitrostátní předpisy týkající se úpadků nejsou harmonizovány a že směrnice 2001/24 stanoví jen vzájemné uznávání opatření přijatých k umožnění životaschopnosti subjektů. V této souvislosti musí orgány příslušné k přijímání takových opatření určit, v souladu s minimálními požadavky stanovenými směrnicí, domovský stát. Tuto volnost nelze omezovat podle právní a ústavní kultury jednotlivých členských států ani podle toho, jaký obsah mohou v konkrétních případech nabýt pojmy „správní akt“ a „legislativní akt“.

36. Podle Komise není podstatné, zda předmětné opatření přijal parlament nebo soud; rozhodné podle směrnice je to, aby opatření odůvodňovala finanční situace konkrétního subjektu a aby se směrnice nevztahovala na obecná opatření použitelná bez rozdílu a neosobně na celé finanční odvětví. V projednávaném případě je podle Komise třeba odlišit ustanovení zákona č. 161/2002 ve znění účinném v době rozhodné z hlediska skutkového stavu, která pro svou obecnost a neosobnost nemohou spadat do působnosti směrnice 2001/24, od rozhodnutí přijatých FME a Obvodním soudem v Reykjavíku při výkonu pravomocí, které jim svěřil zákon č. 161/2002. Tato rozhodnutí přijatá podle citovaného zákona lze podle Komise jednoznačně přičíst správnímu nebo soudnímu orgánu ve smyslu směrnice 2001/24.

37. Podle ESVO přijal v projednávaném případě veškerá opatření FME, nebo příslušný soudní orgán. Dle jeho názoru nedošlo k použití „automatického systému“ zahajování likvidačních řízení stanoveného zákonem č. 44/2009 a posléze zrušeného zákonem č. 132/2010.

B – K druhé předběžné otázky

38. Landsbanki tvrdí, že článek 32 směrnice 2001/24 nebrání použití článku 98 zákona č. 161/2002, podle něhož bylo povoleno moratorium, které dle jejího názoru brání tomu, aby zabavení, o nichž bylo rozhodnuto ve Francii, vyvolala účinky. Podle Landsbanki se výrazem „probíhající soudní řízení“, použitým v článku 32, rozumí jen soudní řízení ve věci samé. Bod 30 odůvodnění směrnice navíc podle ní potvrzuje, že účinky takových opatření jako moratorium „na [jednotlivé úkony při] výkon[u] rozhodnutí“, která jsou výsledkem probíhajících řízení, musí stanovit právní předpisy domovského členského státu, přičemž není sporu o tom, že zabavení představuje úkon takové povahy.

39. Frédéric Giraux se domnívá, že otázka je nepřipustná, jelikož na projednávaný případ se článek 98 zákona č. 161/2002 nevztahuje. Má za to, že vzhledem k tomu, že toto ustanovení brání jen zahajování soudních řízení proti subjektu, na který se vztahuje moratorium, neuplatní se na zabavení, o němž bylo rozhodnuto před prohlášením onoho moratoria. Toto ustanovení ostatně bylo prohlášeno za protiústavní a nahrazeno zákonem č. 44/2009.

40. Francouzská a islandská vláda, Komise a ESVO mají za to, že je třeba rozlišovat mezi „probíhajícími soudními řízeními“, která se řídí právem státu, v němž byla zahájena (*lex fori*), a „jednotlivými úkony“, které se řídí právem domovského státu (*lex concursus*). Plyne to z výkladu článku 32 směrnice 2001/24 ve spojení s bodem 30 odůvodnění a s čl. 10 odst. 2 písm. e) téže směrnice. Článek 32 se vztahuje jen na soudní řízení ve věci samé, a nikoli na akcesorické úkony při výkonu rozhodnutí. Konkrétně zabavení představují s ohledem na cíle směrnice (zejména na univerzalitu a rovnost věřitelů) jednotlivé úkony, které se řídí právem domovského státu.

41. Komise konkrétně tvrdí, že opatření k výkonu rozhodnutí, včetně zabavení, jejichž účinky jsou dlouhodobé, se musí od okamžiku přijetí reorganizačních a likvidačních opatření, a to i když opatření k výkonu rozhodnutí byla přijata před tímto datem, řídit právem domovského státu. Reorganizační a likvidační opatření mají na úkony při výkonu rozhodnutí zpětný účinek, stanoví-li tak příslušné právní předpisy domovského státu.

42. V obecnější rovině Komise tvrdí, že směrnice 2001/24 nemá za následek automatický zákaz zahajovat v ostatních členských státech jakékoli řízení v souvislosti s určitým subjektem, jakmile se na něj začnou vztahovat reorganizační nebo likvidační opatření přijatá v jiném členském státě, nebo v takovém již zahájeném řízení pokračovat. Přijmout reorganizační nebo likvidační opatření (jejichž efektivita je závislá na tom, že jejich účinky se mohou projevit ve všech členských státech) vůči subjektu usazenému na svém území sice může jen tento jiný členský stát, avšak žádné ustanovení směrnice nebrání ostatním členským státům, aby přijaly opatření nebo aby zahájily řízení jiné povahy, jako například řízení k uplatnění smluvní odpovědnosti nebo řízení trestněprávní povahy.

VI – Posouzení

43. Cour de cassation pokládá dvě různě komplexní otázky. O tom svědčí i skutečnost, že zúčastnění v tomto řízení se v diskusi soustředili na první otázku, zatímco na kýžené odpovědi na druhou z otázek se shodli prakticky všichni.

44. Ačkoli neopomenou navrhnout Soudnímu dvoru odpověď, kterou je podle mého názoru třeba dát na druhou otázku předkládajícího soudu, soustředím se hlavně na otázku první. Pokusím se přitom držet se striktně jejího předmětu.

A – První otázka

1. Vymezení předmětu otázky

45. První otázka by se dala jednoduše přeformulovat tak, zda parlament může, jmenovitě legislativní cestou, přijmout opatření, která směrnice 2001/24 systematicky svěřuje vnitrostátním „správním nebo soudním orgánům“ domovského členského státu. Cour de cassation nepodává vyčerpávající výčet legislativních opatření, na něž míří jeho otázka, ale jen obecně odkazuje na „reorganizační nebo likvidační opatření týkající se finanční instituce, jako jsou opatření vyplývající z islandského zákona č. 44/2009 ze dne 15. dubna 2009“.

46. Z předkládacího usnesení i z diskuse mezi zúčastněnými ovšem vyplývá, že opatřeními vyplývajícími ze zákona č. 44/2009 relevantními pro projednávanou věc jsou hlavně přechodná ustanovení, podle kterých se budou instituce, na které se v den, kdy zákon č. 44/2009 nabyl účinnost, vztahovalo moratorium, jak tomu bylo v případě Landsbanki od 5. prosince 2008, automaticky považovat za instituce v likvidačním řízení, aniž bylo k tomu třeba zvláštního soudního rozhodnutí.

47. V důsledku tohoto zákonného ustanovení se podle Landsbanki má projednávaná věc řídit islandskými předpisy upravujícími likvidační řízení, a zejména má dojít ke zrušení zabavení jejího majetku. Není však namístě se v tomto řízení zabývat otázkou, zda toto zrušení má, či nemá být důsledkem onoho opatření.

48. Z předkládacího usnesení totiž plyne, že výklad islandského práva relevantního pro původní řízení je předmětem sporu mezi jeho účastníky, takže správnost závěru Cour d'appel, podle kterého nebylo prokázáno, že se článek 138 zákona č. 21/91, o konkurzu, vztahuje na Landsbanki, což by znamenalo zrušení vydaných zabavení jejího majetku, musí přezkoumat Cour de cassation v původním řízení.

49. Zásadním argumentem pro rozhodnutí Cour d'appel v každém případě nebyla skutečnost, že se neprokázala použitelnost islandské právní úpravy, na kterou odkazuje Landsbanki (což je, jak bylo uvedeno, otázkou dosud nevyřešenou), ale skutečnost, že tato úprava nebyla obsažena ve správním ani soudním rozhodnutí ve smyslu směrnice, nýbrž v předpise se silou zákona, a tudíž nespádajícího do působnosti směrnice 2001/24, v důsledku čehož by byla otázka použitelnosti zákona č. 21/91 na daný případ irelevantní.

50. Jedná se zde tedy o otázku předběžnou, která určuje, zda se má předkládající soud zabývat meritem věci a zjišťovat relevantní islandské právo použitelné v původním řízení. Je tomu tak samozřejmě proto, že pokud by Soudní dvůr dospěl k závěru, že opatření obsažená v zákoně č. 44/2009 nelze považovat za správní nebo soudní rozhodnutí podle směrnice 2001/24, neexistoval by předpoklad nezbytný k tomu, aby Landsbanki mohla z právního hlediska odůvodnit nárok, který vznesla před francouzskými soudy, tedy aby byly ve Francii uznány účinky těchto opatření, neboť tento členský stát by musel ony účinky uznat jen v případě, že by předmětná opatření spadala do působnosti citované směrnice.

51. Musím nakonec ještě poznamenat, že podle mého názoru není v projednávané věci relevantní ani skutečnost, že Obvodní soud v Reykjavíku rozhodl rozsudkem ze dne 22. listopadu 2010 o zahájení likvidačního řízení Landsbanki. Tento rozsudek by coby soudní rozhodnutí bezpochyby spadal do působnosti směrnice 2001/24, takže otázka automatické likvidace stanovené v zákoně č. 44/2009 by se stala hypotetickou.

52. Landsbanki však v každém případě byla v likvidačním řízení od 29. dubna 2009 – tedy několik dní poté, co zákon č. 44/2009 nabyl účinnosti – kdy soud jmenoval radu pro likvidaci. Tímto jmenováním Landsbanki v jistém smyslu pocítila důsledky automatického vstupu do likvidace podle zákona č. 44/2009 od prvního okamžiku, což by jí umožnilo se za účelem zrušení zabavení svého majetku dovolávat před francouzskými soudy islandské právní úpravy konkurzů. Rozhodnutím Obvodního

soudu v Reykjavíku ze dne 22. listopadu 2010 totiž ve skutečnosti nebylo likvidační řízení Landsbanki zahájeno, nýbrž jím bylo rozhodnuto, jak uvádí jeho pátý odstavec, o *pokračování* v řízení zahájeném na základě zákona č. 44/2009. Rozhodnutí bylo nezbytné, neboť automatická likvidace byla právě zrušena zákonem č. 132/10, jenž nabyl účinnosti pět dnů před vydáním onoho rozhodnutí obvodního soudu.

53. Nyní konečně odpovím na otázky zaměřené konkrétně na zákon č. 44/2009.

2. Přezkum podstaty otázky

54. V dalších úvahách vyslovím ve třech částech jeden předpoklad a dvě podmínky, o nichž se domnívám, že jimi může být odůvodněno zahrnutí určitých legislativní opatření do působnosti směrnice 2001/24.

a) „Reorganizační opatření“ nejsou vyloučena z působnosti směrnice 2001/24 jen a pouze z toho důvodu, že byla přijata vnitrostátním zákonodárcem

55. Při odpovědi na první otázku Cour de cassation, k níž nyní bez dalšího přistoupím, lze vyjít z toho, že je patrně téměř nesporné, že podle doslovného znění čl. 3 odst. 1 a čl. 9 odst. 1 směrnice 2001/24 není v těchto ustanoveních místa pro „legislativní orgány“, jelikož jsou v nich coby orgány, které jediné jsou oprávněné přijímat taková opatření, výslovně uvedeny jen „správní nebo soudní orgány“⁴. Tento výklad je však podle mě v rozporu nejen s duchem a účelem směrnice 2001/24, ale především s její vlastní systematikou⁵.

56. Z výkladu těchto ustanovení v jejich celku jasně vyplývá, že spíše než totožnost konkrétních orgánů oprávněných přijímat reorganizační opatření, jež zmiňuje směrnice 2001/24, je podle těchto ustanovení rozhodující postavení těchto orgánů coby orgánů příslušejících „domovskému“ členskému státu ve smyslu směrnice. Za stejně rozhodující podle těchto ustanovení považuji i povahu předmětných opatření a jejich ústřední postavení v rámci systematiky směrnice.

57. Všechna ustanovení směrnice 2001/24 se totiž zaměřují na to, aby bylo možné „u členských států dosáhnout vzájemného uznávání opatření přijatých každým z nich pro obnovení životaschopnosti úvěrové instituce, kterou daný stát povolil“⁶, a zaručit, aby „byla účinná ve všech členských státech“⁷.

58. Kromě toho se podle článku 2 směrnice rozumějí „reorganizačními opatřeními“ opatření, „jejichž účelem je uchovat nebo obnovit zdravou finanční situaci úvěrové instituce“⁸. Jde tedy o opatření konkrétní povahy, s individuální působností a zaměřená na jednotlivé úvěrové instituce, tedy o opatření, jejichž účelem není pokrýt všechny takové instituce ani upravit právní režim celého finančního odvětví. Potvrzují to i články 3 a 9 směrnice, které systematicky mluví o opatřeních přijatých vůči „úvěrové instituci“.

4 — Situace se tedy podstatně liší od situace popsané v rozsudku ze dne 6. října 2010, Base NV a další, C-389/08, který se týkal směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES ze dne 7. března 2002 o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (Úř. věst. L 108, s. 33; Zvl. vyd. 13/29, s. 349) a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/22/ES ze dne 7. března 2002 o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací (Úř. věst. L 108, s. 51; Zvl. vyd. 13/29, s. 367), neboť ani jedna z obou směrnic nestanoví výslovně, jakým orgánům by tyto členské státy měly svěřit stanovené regulační úkoly. Řešení, které zaujal Soudní dvůr v bodě 30 a které vycházelo z cílů dotčených směrnic, se však shoduje s řešením, které navrhuji pro projednávanou věc a které rovněž vychází z těchto úvah.

5 — Obecně ke směrnici 2001/24 viz Wessels, B., „Commentary on Directive 2001/24/EC on the reorganisation and winding-up of credit institutions“, in *EU banking and insurance insolvency*, 2006, s. 47 až 103; Deguée, J.-P., „La directive 2001/24/CE sur l'assainissement et la liquidation des établissements de crédit: enfin un droit international privé uniforme des procédures d'insolvabilité en matière bancaire!“, in *Sûretés bancaires et financières*, 2004, s. 183 až 226.

6 — Bod odůvodnění 6 směrnice 2001/24.

7 — Bod odůvodnění 7 směrnice 2001/24.

8 — Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska.

59. Individuální či individualizovaná povaha okruhu adresátů reorganizačních opatření sice vyvolává spontánní asociaci se správními nebo soudními orgány coby orgány příslušnými k jejich přijímání. Přes všechny rozdíly, které mohou existovat mezi ústavními systémy jednotlivých členských států, mají vnitrostátní tradice jednu společnou zásadu, že zákon je *ex definitione* předpisem obecným a abstraktním, a to na rozdíl od individuálních a konkrétních správních i soudních rozhodnutí coby aktů aplikace obecných ustanovení zákona. V tomto smyslu se již při pouhém čtení směrnice jako celku jasně projevuje důležitost přikládaná zásadě legality.

60. Z komparativní analýzy vnitrostátních ústavních pořádků lze vyčíst – aniž je tím dotčeno výše uvedené – že se v některých z nich příležitostně vyskytne takzvaný *lex singularis*, tedy zákon individuální či zvláštní povahy, ať už jde o jeho obsah, nebo o okruh jeho adresátů⁹. Vzhledem k tomu, že právní řády členských států tento typ zákonů připouštějí¹⁰, nelze z hlediska unijního práva v zásadě nic namítat vůči jejich způsobilosti být *normativním* nástrojem pro výkon vnitrostátní veřejné moci. Jak ovšem bude uvedeno níže, konkrétně u směrnice 2001/24 bude potřebné uplatnit určité podmínky.

61. V každém případě mám za to, že zmíněný odkaz směrnice na správní nebo soudní orgány odpovídá především nespornému předpokladu, že k přijímání reorganizačních opatření, o jejichž uznávání členskými státy směrnice usiluje, jsou oprávněny zpravidla tyto orgány. Domnívám se však, že tato ustanovení nelze vykládat jako výslovný projev vůle vyloučit z množiny vnitrostátních orgánů oprávněných přijímat opatření, o jejichž všeobecné uznání směrnice usiluje, za všech okolností „zákonodárné orgány“ členského státu.

62. Jako mezitímní závěr vyslovuji názor, že opatření přijatá islandským zákonodárcem v kontextu projednávané věci a obsažená zejména v zákoně č. 44/2009 nestojí – s výhradou uvedenou níže – mimo působnost směrnice 2001/24 jen z toho důvodu, že byla přijata prostřednictvím ustanovení zákona.

b) Opatření přijatá zákonodárcem však *musí být skutečně opatřeními*, mají-li spadat do působnosti směrnice 2001/24

63. Mám za to, že k závěru, že na zákonodárný orgán se směrnice 2001/24 nevztahuje, lze dospět jen v případě, že tento orgán přijme obecná a abstraktní opatření, tedy předpisy, které neodpovídají definici „reorganizačních opatření“ podle směrnice 2001/24. Může-li však zákonodárný orgán přijímat podle vnitrostátního práva i opatření, která pro svou individuální a konkrétní povahu spadají pod uvedený pojem směrnice 2001/24, nic nebrání podle mě tomu, aby na tato opatření bylo možno pohlížet jako na opatření přijatá správními nebo soudními orgány, a v důsledku toho se domáhat uznání, které reorganizačním opatřením přijatým členským státem zaručuje směrnice na celém území Unie.

64. Zákon č. 44/2009 vykazuje v zásadě všechny vnější znaky zákona ve formálním a tradičním slova smyslu. Předně proto, že mění zákon této povahy, a sice zákon č. 161/2002, o finančních podnicích. Zákon č. 44/2009 je však podle svých přechodných ustanovení specificky určen finančním institucím, na které se vztahovalo moratorium. V době, kdy v dubnu 2009 nabyl účinnosti, byla Landsbanki v takové situaci v důsledku soudního rozhodnutí vydaného dne 5. prosince 2008. Podle tvrzení islandské vlády¹¹ se v takové situaci nacházely ještě další čtyři finanční instituce.

9 — K popisu teoretického základu tohoto pojmu v ústavních dějinách viz Muñoz Machado, S., *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General I*, Iustel, 3. vyd., Madrid, 2011, s. 682 až 707. Viz rovněž Santamaría Pastor, J. A., *Fundamentos de Derecho Administrativo I*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1988, s. 513 až 554.

10 — V těchto právních řádech je totiž třeba řešit otázku přípustnosti zákonných ustanovení s individuální působností jak z pohledu vnitřního uspořádání pravomocí, tak z hlediska subjektivních práv a zejména zásady rovnosti.

11 — Bod 10 jejího spisu.

65. V kontextu finanční krize, která na Islandu vypukla v roce 2008, musel islandský zákonodárce o zvláštní situaci Landsbanki vědět. A právě ze situace mimo jiné této finanční instituce vycházela všechna legislativní opatření přijímaná ve stavu nouze od 6. října 2008, kdy byl přijat zákon č. 125/2008 opravňující FME k přijímání určitých opatření¹². Jde tedy o množinu legislativních opatření, jejichž působnost je pro jejich obsah již na první pohled omezená na velmi omezený a snadno určitelný okruh individuálních adresátů.

66. Kromě toho nelze přehlížet skutečnost, že opatření nezbytná k reorganizaci Landsbanki pravděpodobně musela být přijata prostřednictvím normativního předpisu se silou zákona, což správní ani soudní orgány učinit nemohly. V tomto ohledu a na tomto místě je – jak jsem uvedl v úvodu tohoto stanoviska – potřebné zohlednit závažnost krize, jíž se islandské orgány snažily čelit. Vzhledem k rozměrům a dopadům finanční krize dospěly vnitrostátní orgány k názoru, že jí lze čelit jen přijetím opatření korigujících legislativní systém a odchýlením se od některých ustanovení obecného režimu platného pro finanční instituce. Vše ovšem nasvědčuje tomu, že tato opatření byla přijata individuálně a navíc dočasně, a tedy že nemají být obecná ani trvalá, o čemž svědčí i následné reformy provedené v projednávaném kontextu.

67. V důsledku toho v situaci, kdy z důvodu, že normy, jejichž účinnost má být ovlivněna, mají sílu zákona, mohou reorganizačními opatřeními nezbytnými k vyřešení situace určité finanční instituce být zas jen opatření legislativní povahy, by nemělo smysl vylučovat z působnosti směrnice 2001/24 opatření přijatá parlamentem jen z toho důvodu, že parlament není správním ani soudním orgánem, tedy z důvodu, že autorem těchto opatření není orgán, který je nemůže přijímat. Domnívám se, že z tohoto hlediska musí právě naopak být rozhodující jen to, aby dotčená opatření byla relevantní pro řešení individuální a konkrétní situace určité instituce, neboť pro účely použitelnosti směrnice 2001/24 je individuální určení a konkrétnost opatření rozhodujícím kritériem, ačkoli ne kritériem jediným, jak bude uvedeno níže¹³.

68. Pro úplnost považuji na tomto místě za vhodné poznamenat, že položená otázka nemůže ztratit smysl v důsledku argumentu Komise, že vzhledem k tomu, že sporná zákonná ustanovení byla uplatněna na konkrétní případ Landsbanki prostřednictvím určitých správních a soudních rozhodnutí, jsou pro účely směrnice relevantní právě tato „opatření“, a nikoli samotný zákon č. 44/2009, který toliko poskytl právní základ pro tyto individuální akty aplikace práva.

69. Tento argument nelze přijmout, jelikož sporná ustanovení zákona č. 44/2009 představují sama o sobě „opatření“ ve smyslu směrnice 2001/24, neboť s moratoriem, které se na Landsbanki vztahovalo v důsledku soudního rozhodnutí, spojují účinky, které v době uvalení moratoria byly mimo dosah soudního orgánu. Nejde tedy o zákonnou normu posléze konkretizovanou soudem, nýbrž o zákonné ustanovení, které samotný zákonodárce *uplatňuje* jako průvodní a automatický účinek *dřívějšího* soudního rozhodnutí.

70. Za nepřijatelné považuji nakonec i tvrzení Portugalska, podle něhož se směrnice 2001/24 vztahuje vedle opatření přijímaných správními a soudními orgány i na zákonné normy použitelné na tato opatření. Pokud by tomu tak bylo, ztratil by se rozdíl mezi správními a soudními opatřeními, která jsou z podstaty věci individuální a konkrétní, a obecnou a abstraktní legislativou, která je předpokladem pro tato opatření, a s tímto rozdílem by se ztratil i vlastní smysl samotné směrnice 2001/24.

12 — Přehled toho, jak islandské orgány reagovaly na finanční krizi, lze najít v Gunnarsson, E. G., „The Icelandic Regulatory Responses to the Financial Crisis“, in *European Business Organization Law Review*, 12, 2011, s. 1 až 39.

13 — V tomto smyslu se navrhované řešení v podstatě kryje s řešením, které přijal Soudní dvůr v rozsudku ze dne 18. října 2011, Boxus a další (C-128/09 až C-131/09, C-134/09 a C-135/09), body 35 až 48, v němž byly spíše než skutečnost, že předpis přijatý s konečnou platností měl formu zákona, zohledněny konkrétní kroky v rámci zákonodárného procesu a informace, které měli zákonodárci k dispozici.

71. Zjistit, do jaké míry lze ustanovení dotčených islandských zákonů, zejména zákona č. 44/2009, která se případně vztahují na věc projednávanou předkládajícím soudem v původním řízení, považovat – slovy článku 2 směrnice 2001/24 – za „opatření, jejichž účelem je uchovat nebo obnovit zdravou finanční situaci úvěrové¹⁴ instituce“, v daném případě situaci Landsbanki, musí každopádně předkládající soud. Za tím účelem bude muset posoudit okolnosti přípravy a přijímání oněch opatření, velikost okruhu jejich skutečných adresátů a případnou spojitost mezi vývojem konkrétně dotčených subjektů na straně jedné a přijetím nových legislativních opatření, jejichž účelem je přizpůsobit odezvu zákonodárce změně okolností, na straně druhé. Nakonec bude muset ověřit, zda se zákon č. 44/2009 – bez ohledu na svou formu a svého autora – chová z funkčního hlediska pro účely směrnice 2001/24 jako správní nebo soudní rozhodnutí, tedy jako předpis, který nemá být obecný a u něhož neexistuje snaha o opakované uplatňování, nýbrž je zaměřený na individuální a konkrétní skutkové okolnosti.

72. Na tomto místě je třeba upřesnit jednu věc, a sice skutečnost, že má Cour de cassation zjistit smysl a dosah zákona č. 44/2009, samozřejmě neznamená, že se má vyjádřit k vlastnímu vnitrostátnímu předpisu, nýbrž k cizí právní normě, kterou do původního řízení vnesl účastník řízení, jenž se na ni odvolává. Cour de cassation proto nebude moci zjišťovat smysl tohoto islandského zákona způsobem, jako by šlo o francouzský právní předpis, jehož autentický výklad je v rukou výlučně francouzských soudů, které jej musí podle zásady *iura novit curia* znát.

73. Smysl a dosah zákona č. 44/2009 je tudíž pro Cour de cassation otázkou dokazování, které do této míry závisí na zajištění důkazů účastníky řízení. V důsledku toho musí podrobné informace o islandských právních předpisech ve skutečnosti předložit účastníci původního řízení, kteří se na ně před francouzskými soudy odvolávají, a to navzdory tomu, že o otázce, zda budou považovány za prokázané, budou rozhodovat tyto soudy v souladu s pravidly dokazování platnými ve francouzském právu.

74. Dospívám tudíž k druhému mezitímnímu závěru, že pokud se za těchto podmínek prokáže, že zákon č. 44/2009 lze z funkčního hlediska pro účely směrnice 2001/24 považovat za správní nebo soudní rozhodnutí, bude v zásadě možné považovat opatření v něm obsažená za opatření přijatá „správními nebo soudními orgány“ ve smyslu této směrnice. Nicméně k potvrzení tohoto závěru musí být splněna ještě druhá podmínka.

c) A musí zachovat rovné zacházení s věřiteli, zejména pokud jde o soudní ochranu

75. Důležitost, kterou je podle mého názoru třeba přiznat cíli směrnice 2001/24, jímž je zaručit uznání reorganizačních opatření přijatých jedním členským státem v celé Unii, totiž vyžaduje, jak jsem právě uvedl, aby se přihlíželo víc k obsahu opatření než k subjektu, který je přijímá. V této souvislosti se domnívám, že je třeba více ctít autonomii členských států v oblasti rozdělování veřejných úkolů.

76. To však není jediný cíl směrnice 2001/24. Dalším cílem je i ochrana určitých práv věřitelů reorganizovaných finančních institucí. Směrnice zejména poukazuje na to, že „[z]ásada rovného zacházení mezi věřiteli, *pokud jde o jejich příležitost podniknout nutné kroky*¹⁵, vyžaduje, aby správní nebo soudní orgány domovského členského státu přijaly opatření nezbytná k tomu, aby věřitelé

14 — Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska.

15 — Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska.

v hostitelském členském státě mohli uplatnit svá práva podniknout uvedené kroky ve stanovené lhůtě¹⁶. Směrnice dbá tedy i práva věřitelů podat procesní prostředek proti reorganizačním opatřením, a tedy zaručuje i právo na přístup k účinné soudní ochraně, nyní zakotvené v článku 47 Listiny¹⁷.

77. V tomto ohledu se postavení subjektu, který přijímá reorganizační opatření, stává zvláště důležité. Ovšem opět jen v rozsahu, v němž v mnoha členských státech nemohou být výstupy zákonodárce předmětem přímého soudního přezkumu na návrh jednotlivců¹⁸.

78. Jak bylo již uvedeno, pokud by z rozsahu působnosti směrnice 2001/24 byla určitá opatření vyloučena jen z toho jediného důvodu, že byla přijata mocí zákonodárnou, bez ohledu na to, zda spadají pod pojem „reorganizační opatření“ stanovený směrnicí, byl by zmařen jeden z účelů této směrnice (uznávání reorganizačních opatření ve všech členských státech). Pokud by však nebyla z rozsahu směrnice vyloučena opatření přijatá zákonodárcem, proti kterým nelze podat individuální procesní prostředek, byl by zmařen jiný z jejích cílů (rovnost mezi věřiteli, pokud jde o jejich příležitost podniknout nutné kroky proti opatřením, která je ovlivňují).

79. Rovnost mezi věřiteli při výkonu jejich práva na procesní prostředek tedy vyžaduje, aby byla reorganizační opatření přijímána ve formě rozhodnutí, která lze soudně přezkoumat na návrh jednotlivce. Skutečnost, že určitý předpis má zákonnou povahu, může naznačovat určité obtíže v tomto ohledu. Ale ne vždy a ne v každém případě, neboť vedle členských států, v nichž jednotlivec nemůže podat proti předpisům se silou zákona přímý návrh na soudní přezkum, existují jiné členské státy, v nichž je takový procesní prostředek možný.

80. V důsledku toho dospívám ke třetímu mezitímnímu závěru, že možnost považovat opatření přijatá v zákoně č. 44/2009 za „reorganizační opatření“ ve smyslu citované směrnice (tedy za opatření zaměřená na individuálně určenou finanční instituci a u nichž je zajištěna rovnost všech věřitelů při výkonu jejich práva na přístup k soudu) závisí na tom, zda právní forma zvolená pro tato opatření nebrání tomu, aby dotčené osoby mohly vůči nim účinně podat k islandským soudům návrh na soudní přezkum, což musí za podmínek popsanych v bodech 72 a 73 tohoto stanoviska ověřit předkládající soud.

B – Druhá otázka

81. Jak jsem již předeslal, druhá z položených otázek není dle mého názoru tolik obtížná.

82. Cour de cassation se táže, zda musí být článek 32 směrnice 2001/24/ES vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby ustanovení vnitrostátního práva, které znemožňuje nebo přerušuje jakákoli soudní řízení vedená proti finanční instituci od vstupu moratoria v platnost, působilo účinky na zajišťovací opatření dříve přijatá v jiném členském státě.

16 — Bod 12 odůvodnění. Dalším právem věřitelů, které podle směrnice stojí za zmínku, je právo na informace a na zveřejnění za účelem uplatnění pohledávek, a to bez diskriminace z důvodu bydliště nebo sídla (bod 20 odůvodnění).

17 — V tomto ohledu se směrnice 2001/24 kryje se směrnicí Rady ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (Úř. věst. L 175, s. 40; Zvl. vyd. 15/01, s. 248), která rovněž z rozsahu své působnosti vylučuje rozhodnutí vydaná prostřednictvím legislativních aktů, jež nelze na návrh jednotlivců soudně přezkoumat. V této souvislosti viz rozsudek ze dne 16. února 2012, Solvay a další, C-182/10, body 44 až 52.

18 — K odlišnostem mezi evropskými typy ústavního soudnictví viz kupř. Rubio Llorente, F., „Seis tesis sobre la jurisdicción constitucional en Europa“, *Revista Española de Derecho Constitucional*, č. 35, 1992, s. 9 až 39.

83. Frédéric Giraux se domnívá, že tato druhá otázka je nepřijatelná, jelikož ustanovení islandského práva v ní citované (článek 98 zákona č. 161/2002) se na případ projednávaný v původním řízení nevztahuje. Má za to, že vzhledem k tomu, že toto ustanovení brání jen zahajování soudních řízení proti subjektu, na který se vztahuje moratorium, neuplatní se na zabavení, o němž bylo rozhodnuto před prohlášením onoho moratoria. Tvrdí též, že toto ustanovení bylo prohlášeno za protiústavní a nahrazeno zákonem č. 44/2009.

84. Mám za to, že tato otázka nepřijatelná není, neboť důvod, z něhož vychází, má jednoznačnou souvislost s podstatou problematiky nastolené Cour de cassation, a sice zda předpis, jenž brání v zásadě jen přijímání zajišťovacích opatření vůči subjektům, na které se vztahuje moratorium, může mít dopad na zabavení, o kterých bylo rozhodnuto před prohlášením moratoria. Mimoto skutečnost, že dovolávané ustanovení vnitrostátního práva bylo prohlášeno za protiústavní a že bylo nahrazeno pozdějším zákonem, představuje okolnost, jejíž dopad na určení práva skutečně použitelného v původním řízení musí posoudit předkládající soud. Soudní dvůr mu má být pouze nápomocen při řešení otázky souladu článku 98 zákona č. 161/2002 s unijním právem, tedy jednoho z hledisek, které bude muset vzít v potaz při utváření svého názoru na způsob, jak skloubit všechny předložené normy, jež mohou v zásadě být relevantní pro rozhodnutí v jím projednávané věci.

85. Ohledně podstaty otázky mám za to, že odpověď musí vycházet z obsahu bodu 30 odůvodnění směrnice 2001/24, podle kterého „[v]liv reorganizačních opatření nebo likvidačního řízení na probíhající soudní řízení upravují právní předpisy členského státu, ve kterém soudní řízení probíhá, formou výjimky z uplatnění *lex concursus*. Vliv těchto opatření a postupů na výkon rozhodnutí [na jednotlivé úkony při výkonu rozhodnutí], která jsou výsledkem těchto řízení, upravují právní předpisy domovského členského státu v souladu s obecnými pravidly, která stanoví tato směrnice“.

86. V důsledku tohoto ustanovení a v souladu s článkem 32 směrnice 2001/24 bude moratorium prohlášené na Islandu mít na řízení zahájená ve Francii účinky stanovené francouzskou právní úpravou. Nicméně pokud jde konkrétně o účinky moratoria na opatření k výkonu rozhodnutí, která jsou výsledkem těchto ukončených řízení, použije se v důsledku čl. 10 odst. 2 písm. e) směrnice 2001/24 islandská právní úprava. Komise podotýká, že tento výklad nevylučuje možnost francouzských soudů přijímat opatření k výkonu rozhodnutí, ale jen vyžaduje, aby při jejich přijímání byly dodrženy právní předpisy domovského státu vztahující se na reorganizační nebo likvidační opatření.

87. V takovém případě je třeba použitelnost islandského práva na režim účinků moratoria na opatření, která jsou výsledkem řízení ukončených v jiném členském státě, vykládat tak, že se toto právo použije i na určení působnosti těchto účinků *ratione temporis*, jak konečně plyne z čl. 3 odst. 2, čl. 9 odst. 1 a článku 10 směrnice 2001/24.

88. Dospívám proto k poslednímu mezitímnímu závěru, že článek 32 směrnice 2001/24 musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání tomu, aby takové ustanovení vnitrostátního práva, jako je článek 98 islandského zákona ze dne 20. prosince 2002, působilo účinky na taková opatření, jako jsou opatření přijatá v projednávaném případě v jiném členském státě před prohlášením moratoria podle citovaného článku.

VII – Závěry

89. Vzhledem k předcházejícím úvahám navrhuji Soudnímu dvoru, aby na položenou otázku odpověděl následovně:

„1. Články 3 a 9 směrnice 2001/24/ES o reorganizaci a likvidaci úvěrových institucí musí být vykládány v tom smyslu, že taková opatření přijatá zákonem, jako jsou opatření obsažená v islandském zákoně č. 44/2009 ze dne 15. dubna 2009, nemohou být vyloučena z působnosti směrnice 2001/24 jen z toho důvodu, že byla přijata přímo vnitrostátním zákonodárcem.“

2. V každém případě musí opatření přijatá zákonodárcem být skutečně ‚opatřeními‘ ve smyslu směrnice 2001/24, tedy musí být konkrétně zaměřená na individuálně určené finanční instituce z důvodu jejich situace a nesmí vést ke změně obecné právní úpravy v této oblasti do budoucna.
3. Možnost považovat opatření přijatá v islandském zákoně č. 44/2009 za ‚reorganizační opatření‘ ve smyslu směrnice 2001/24 závisí na tom, zda jejich právní forma nebrání tomu, aby dotčené osoby mohly vůči nim účinně podat návrh na soudní přezkum.
4. Při zkoumání islandského práva v rámci zjišťování skutkových okolností musí předkládající soud posoudit, zda jsou splněny podmínky uvedené v předchozích bodech.
5. Článek 32 směrnice 2001/24/ES musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání tomu, aby takové ustanovení vnitrostátního práva, jako je článek 98 islandského zákona ze dne 20. prosince 2002, působilo účinky na taková opatření, jako jsou opatření přijatá v projednávaném případě v jiném členském státě před prohlášením moratoria podle citovaného článku.“