



## Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA  
MANUELA CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONY  
přednesené dne 14. ledna 2021<sup>1</sup>

### Spojené věci C-551/19 P a C-552/19 P

**ABLV Bank AS (C-551/19 P)**  
**Ernests Bernis,**  
**Oļegs Fiļs,**  
**OF Holding SIA,**  
**Cassandra Holding Company SIA (C-552/19 P)**  
proti

**Evropské centrální bance (ECB)**

„Kasační opravný prostředek – Bankovní unie – Jednotný mechanismus pro řešení krizí úvěrových institucí a některých investičních podniků (SRM) – Nařízení (EU) č. 806/2014 – Postup řešení krize v případě selhání nebo pravděpodobného selhání subjektu – Mateřská a dceřiná společnost – Konstatování ECB o selhání nebo pravděpodobném selhání – Přípravné akty – Akty, které nelze napadnout žalobou – Nepřípustnost“

1. Dne 23. února 2018 Evropská centrální banka (dále jen „ECB“), která vykonávala dohled nad ABLV Bank AS (dále jen „ABLV Bank“) jakožto „významnou“ finanční institucí, konstatovala, že tato instituce a ABLV Luxembourg SA (dále jen „ABVL Luxembourg“) „jsou v selhání nebo je jejich selhání pravděpodobné“ ve smyslu čl. 18 odst. 1 nařízení (EU) č. 806/2014<sup>2</sup>.
2. ABLV Bank a někteří její přímí a nepřímí akcionáři napadli toto konstatování ECB před Tribunálem, který dvěma usneseními<sup>3</sup> vydanými ve věcech T-281/18<sup>4</sup> a T-283/18<sup>5</sup> prohlásil příslušné žaloby na neplatnost za nepřijatelné.
3. Žalobci před Tribunálem nyní napadají tato dvě usnesení kasačním opravným prostředkem.
4. Při rozhodování o těchto kasačních opravných prostředcích má Soudní dvůr možnost vyjádřit se poprvé, pokud se nemýlí, k postupu, který se použije při přijímání „programů řešení krize“ finančních institucí, na něž se vztahuje jednotný mechanismus dohledu, který provádí Jednotný výbor pro řešení krizí (dále jen „SRB“) v rámci jednotného mechanismu pro řešení krizí (dále jen „SRM“).
5. V jedné z fází tohoto postupu se počítá se zapojením ECB, která posuzuje „selhání nebo pravděpodobné selhání“ úvěrové instituce.

1 – Původní jazyk: španělština.

2 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 15. července 2014, kterým se stanoví jednotná pravidla a jednotný postup pro řešení krize úvěrových institucí a některých investičních podniků v rámci jednotného mechanismu pro řešení krizí a Jednotného fondu pro řešení krizí a mění nařízení (EU) č. 1093/2010 (Úř. věst. 2014, L 225, s. 1; dále jen „nařízení SRM“).

3 – Dále jen „napadená usnesení“.

4 – Usnesení ze dne 6. května 2019, ABLV Bank v. ECB (T-281/18, EU:T:2019:296).

5 – Usnesení ze dne 6. května 2019, Bernis a další v. ECB (T-283/18, nezveřejněné, EU:T:2019:295).

6. Diskuse se týká otázky, zda toto posouzení ECB může být předmětem žaloby na neplatnost. Střetávající se právní názory hájí protichůdná stanoviska, podle nichž:

- se jedná o závazný akt s vlastní podstatou, který může být předmětem žaloby na neplatnost, jelikož vyvolává právní účinky (stanovisko navrhovatelů);
- proti němu nelze podat žalobu, jelikož je čistě přípravným aktem pro konečné rozhodnutí, které přísluší SRB. Žalobu k Tribunálu lze podat pouze proti rozhodnutí, které přijme SRB (stanovisko ECB, podporované Evropskou komisí).

## I. Právní rámec: nařízení SRM

7. Podle bodu 24 a 26 jeho odůvodnění:

„(24) Vzhledem k tomu, že pouze orgány Unie mohou stanovit unijní politiku řešení krizí a že při přijímání každého konkrétního programu řešení krize zůstává prostor pro uvážení, je nutné stanovit odpovídající zapojení Rady a Komise jako orgánů, které mohou vykonávat prováděcí pravomoci podle článku 291 Smlouvy o fungování EU. Posouzení diskrečních aspektů rozhodnutí o řešení krize, která přijal výbor, by měla provádět Komise. S ohledem na značný dopad rozhodnutí o řešení krize na finanční stabilitu členských států a na Unii jako takovou, a také na fiskální svrchovanost členských států, je důležité, aby byla prováděcí pravomoc k přijímání určitých rozhodnutí o řešení krize svěřena Radě. Mělo by tedy příslušet Radě, aby na návrh Komise prováděla účinnou kontrolu posouzení provedeného výborem a týkajícího se existence veřejného zájmu a aby posoudila případnou podstatnou změnu částky z [Jednotného fondu pro řešení krizí], jež má být použita na konkrétní opatření k řešení krize. Mimoto by Komisi měla být svěřena pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci, kterými stanoví další kritéria nebo podmínky, jež by měl výbor zohlednit při výkonu svých různých pravomocí. Toto svěřené úkolů souvisejících s řešením krize by nemělo nijak bránit fungování vnitřního trhu finančních služeb. Orgán EBA [Evropský orgán pro bankovníctví] by si měl proto zachovat svou roli a ponechat si své stávající pravomoci a úkoly: měl by rozvíjet právní předpisy Unie platné pro všechny členské státy a podporovat jejich důsledné uplatňování a zlepšit sbližování postupů v oblasti řešení krize v Unii jako celku.

(26) ECB jakožto orgán dohledu v rámci jednotného mechanismu dohledu a výbor by měly být schopny posoudit, zda je úvěrová instituce v selhání nebo je její selhání pravděpodobné a zda neexistuje přiměřená vyhlídka na to, že by jejímu selhání v přiměřené lhůtě zabránila alternativní opatření soukromého sektoru nebo orgánů dohledu. Výbor, pokud se domnívá, že jsou splněna všechna kritéria pro vyvolání řešení krize, by měl přijmout program řešení krize. Postup související s přijímáním programu řešení krize, který zahrnuje Komisi a Radu, posiluje potřebnou funkční nezávislost výboru při respektování zásady přenesení pravomocí na agentury, jak ji vykládá Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“). Toto nařízení proto stanoví, že program řešení krize přijatý výborem vstupuje v platnost pouze tehdy, pokud proti němu do 24 hodin od jeho přijetí výborem Rada ani Komise nevznesla žádné námítky nebo pokud jej Komise schválila. Důvody, kvůli nimž může Rada na návrh Komise vznést vůči programu řešení krize přijatému výborem námítky, by měly být přísně omezeny na existenci veřejného zájmu a na podstatné změny výše prostředků z [Jednotného fondu pro řešení krizí], kterou navrhl výbor, ze strany Komise.

[...]“

8. Článek 18 („Postup řešení krize“) stanoví:

„1. Výbor přijme program řešení krize podle odstavce 6 tohoto článku ve vztahu k subjektům a skupinám uvedeným v čl. 7 odst. 2 a ve vztahu k subjektům a skupinám uvedeným v čl. 7 odst. 4 písm. b) a odst. 5, pokud jsou splněny podmínky pro uplatnění zmíněných ustanovení, pouze za předpokladu, že na svém výkonném zasedání po obdržení sdělení podle čtvrtého pododstavce nebo z vlastního podnětu dospěje k závěru, že jsou splněny tyto podmínky:

- a) subjekt je v selhání nebo je jeho selhání pravděpodobné;
- b) s ohledem na časové možnosti a další relevantní okolnosti neexistuje přiměřená vyhlídka na to, že by selhání subjektu v přiměřené lhůtě zabránila jakákoli alternativní opatření soukromého sektoru, včetně opatření institucionálního systému ochrany, nebo orgánů dohledu, včetně opatření včasného zásahu nebo odpisu nebo konverze příslušných kapitálových nástrojů podle článku 21, přijatá ve vztahu k subjektu;
- c) opatření k řešení krize je nezbytné ve veřejném zájmu podle odstavce 5 tohoto článku.

Splnění podmínky uvedené v prvním pododstavci písm. a) tohoto článku posoudí ECB po konzultaci s výborem. Výbor může na svém výkonném zasedání provést toto posouzení pouze v případě, že o svém záměru předem informoval ECB a že ECB do tří kalendářních dnů od obdržení této informace neprovedla posouzení sama. ECB poskytne výboru bezodkladně všechny příslušné informace, které výbor požaduje s cílem provést dané posouzení.

Pokud ECB dospěje k závěru, že podmínka uvedená v prvním pododstavci písm. a) je ve vztahu k subjektu nebo skupině uvedeným v prvním pododstavci splněna, bezodkladně tento závěr sdělí Komisi a výboru.

Splnění podmínky uvedené v prvním pododstavci písm. b) posoudí výbor na svém výkonném zasedání nebo případně vnitrostátní orgány příslušné k řešení krize, a to v úzké spolupráci s ECB. ECB může rovněž informovat výbor nebo dotčené vnitrostátní orgány příslušné k řešení krize, že se domnívá, že je podmínka stanovená v uvedeném písmeni splněna.

[...]

4. Pro účely odst. 1 prvního pododstavce písm. a) se má za to, že je subjekt v selhání nebo je jeho selhání pravděpodobné, je-li splněna alespoň jedna z těchto podmínek:

- a) subjekt porušuje požadavky pro pokračující povolení způsobem, který by odůvodnil odebrání povolení ze strany ECB, nebo existují objektivní skutečnosti podporující závěr, že instituce v blízké budoucnosti požadavky takto poruší, mimo jiné z toho důvodu, že jí vznikly nebo pravděpodobně vzniknou ztráty, které vyčerpají veškerý její kapitál nebo jeho významnou část;
- b) aktiva subjektu jsou nižší než jeho závazky, nebo existují objektivní skutečnosti podporující závěr, že tomu tak v blízké budoucnosti bude;
- c) subjekt není schopen splácet své splatné dluhy nebo jiné závazky, nebo existují objektivní skutečnosti podporující závěr, že tomu tak v blízké budoucnosti bude;
- d) je vyžadována mimořádná veřejná finanční podpora, [...]

5. Pro účely odst. 1 prvního pododstavce písm. c) tohoto článku se opatření k řešení krize považují za opatření ve veřejném zájmu, pokud jsou nezbytná pro dosažení jednoho nebo více účelů řešení krize stanovených v článku 12, jsou ve vztahu k uvedeným účelům přiměřená a likvidací subjektu v běžném úpadkovém řízení by uvedených účelů řešení krize ve stejné míře dosaženo nebylo.

6. Pokud jsou podmínky stanovené v odstavci 1 tohoto článku splněny, výbor přijme program řešení krize. Program řešení krize:

- a) zavede v subjektu režim řešení krize;
- b) stanoví použití nástrojů k řešení krize na instituci v režimu řešení krize uvedených v čl. 22 odst. 2, zejména jakékoli vyloučení z rekapitalizace z vnitřních zdrojů v souladu s čl. 27 odst. 5 a 14;
- c) stanoví použití [Jednotného fondu pro řešení krizí] na podporu opatření k řešení krize v souladu s článkem 76 a v souladu s rozhodnutím Komise přijatým podle článku 19.

[...]

9. Článek 86 („Žaloby u Soudního dvora“) stanoví:

„1. Proti rozhodnutí odvolací komise nebo v případech, v nichž odvolání k odvolací komisi není možné, proti rozhodnutí výboru lze podat žalobu u Soudního dvora podle článku 263 Smlouvy o fungování EU.

2. V souladu s článkem 263 Smlouvy o fungování EU mohou členské státy, orgány Unie a jakákoli fyzická nebo právnická osoba podat proti rozhodnutí výboru žalobu u Soudního dvora.

3. V případě, že má výbor povinnost jednat a nevydá rozhodnutí, lze u Soudního dvora podat žalobu pro nečinnost podle článku 265 Smlouvy o fungování EU.

4. Výbor přijme opatření nezbytná k zajištění souladu s rozsudkem Soudního dvora.“

## II. Skutečnosti předcházející sporu<sup>6</sup>

10. ABLV Bank je úvěrová instituce se sídlem v Lotyšsku a mateřská společnost skupiny ABLV.

11. ABLV Luxembourg je úvěrová instituce se sídlem v Lucembursku. Je jednou z dceřiných společností skupiny ABLV a jejím jediným akcionářem je ABLV Bank.

12. Ernest Bernis, Oļegs Fiļs, OF Holding SIA a Cassandra Holding Company SIA<sup>7</sup> jsou přímými a nepřímými akcionáři ABLV Bank.

13. ABLV Bank byla kvalifikována jako „významná instituce“, a podléhá proto dohledu ECB v rámci jednotného mechanismu dohledu.

14. Ministerstvo financí Spojených států amerických zveřejnilo dne 13. února 2018 záměr přijmout zvláštní opatření k zamezení přístupu skupiny ABLV k finančnímu systému v amerických dolarech.

6 – Vylíčení skutečností předcházejících sporu vychází z usnesení ze dne 6. května 2019, ABLV Bank v. ECB (T-281/18, EU:T:2019:296, body 1 až 9).

7 – Dále je budu označovat prostě jako „přímé a nepřímé akcionáře“.

15. Dne 22. února 2018 ECB oznámila SRB svůj návrh posouzení selhání nebo pravděpodobného selhání ABLV Bank a ABLV, aby jej s ním konzultovala podle čl. 18 odst. 1 druhého pododstavce nařízení SRM.

16. Dne 23. února 2018 ECB konstatovala, že ABLV Bank a ABLV Luxembourg jsou v selhání nebo je jejich selhání pravděpodobné (*failing or likely to fail*) ve smyslu čl. 18 odst. 1 nařízení SRM. Posouzení situace ABLV Bank a ABLV Luxembourg bylo oznámeno SRB téhož dne.

17. Dne 23. února 2018 přijal SRB dvě rozhodnutí (SRB/EES/2018/09 a SRB/EES/2018/10) týkající se ABLV Bank a ABLV Luxembourg. V obou souhlasil s posouzením selhání nebo pravděpodobného selhání ve smyslu čl. 18 odst. 1 písm. a) nařízení SRM, avšak byl toho názoru, že s ohledem na specifické vlastnosti těchto dvou institucí a jejich finanční a hospodářskou situaci není řešení jejich krize ve veřejném zájmu.

18. Téhož 23. února 2018 byla obě rozhodnutí SRB oznámena vnitrostátním orgánům Lotyšska a Lucemburska příslušným k řešení krize, to znamená Finanšu un kapitāla tirgus komisija (Komise pro finanční a kapitálové trhy, Lotyšsko) a Commission de surveillance du secteur financier (Komise pro dohled nad finančním sektorem, Lucembursko).

19. ABLV Bank i přímí a nepřímí akcionáři podali k Tribunálu žaloby proti konstatováním ECB ze dne 23. února 2018. Žaloba ABLV Bank byla zapsána pod číslem T-281/18 a žaloba přímých a nepřímých akcionářů pod číslem T-283/18.

20. ABLV Bank a její přímí a nepřímí akcionáři podali souběžně k Tribunálu žaloby na neplatnost (T-280/18 a T-282/18) směřující proti rozhodnutím SRB ze dne 23. února 2018<sup>8</sup>.

21. Dne 26. února 2018 zahájili akcionáři ABLV Bank její řádnou likvidaci a předložili vnitrostátnímu orgánu Lotyšska příslušnému k řešení krize žádost o schválení plánu dobrovolné likvidace.

22. Dne 11. července 2018 odňala ECB na návrh vnitrostátního orgánu Lotyšska příslušného k řešení krize ABLV Bank povolení.

### III. Řízení před Tribunálem a napadená usnesení

23. ABLV Bank (žaloba T-281/18) i přímí a nepřímí akcionáři (žaloba T-283/18) uvedli před Tribunálem stejných deset žalobních důvodů směřujících ke zrušení.

24. U obou žalob vznesla ECB různé námitky nepřijatelnosti v rámci čl. 130 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu, který umožňuje žalovanému požadovat, aby Tribunál vydal rozhodnutí o nepřijatelnosti, aniž by se zabýval věcí samou.

25. V rámci první námitky nepřijatelnosti ECB v podstatě tvrdila, že „napadené akty jsou přípravná opatření, která nezávazně hodnotí skutkový stav, že tyto akty nejsou oznámeny dotčené instituci, nýbrž SRB a že proti nim nelze podat žalobu na neplatnost, avšak pro SRB tvoří základ pro přijetí programu řešení krize či rozhodnutí o tom, že program řešení krize není ve veřejném zájmu“<sup>9</sup>.

26. Tribunál vyhověl první námitce uplatněné ECB, aniž bylo třeba rozhodovat o ostatních námitkách.

8 – Projednávání žaloby T-280/18, ABLV Bank v. SRB, Tribunálem bylo přerušeno, dokud nebude rozhodnuto o těchto kasačních opravných prostředcích. Žalobu T-282/18 prohlásil Tribunál usnesením ze dne 14. května 2020, Bernis a další v. SRB (T-282/18, nezveřejněné, EU:T:2020:209), za nepřijatelnou.

9 – Bod 17 napadených usnesení.

#### IV. Řízení před Soudním dvorem a návrhová žádání účastníků řízení

27. Oba kasační opravné prostředky podané ABLV Bank (věc C-551/19 P) a jejími přímými a nepřímými akcionáři (věc C-552/19 P) mají velmi podobný obsah a byly proto spojeny.

28. V obou kasačních opravných prostředcích navrhovatelé navrhují, aby Soudní dvůr:

- zrušil usnesení Tribunálu, kterými byly jejich žaloby na neplatnost prohlášeny za nepřijatelné;
- posoudil žaloby na neplatnost jako přípustné;
- vrátil věci Tribunálu, aby rozhodl ve věci samé;
- uložil ECB náhradu nákladů řízení.

29. ECB navrhuje, aby Soudní dvůr kasační opravné prostředky odmítl jako zjevně nepřijatelné nebo je zčásti odmítl jako nepřijatelné a zčásti zamítl jako neopodstatněné. Navrhuje rovněž uložit navrhovatelům náhradu nákladů řízení.

30. Soudní dvůr povolil vedlejší účastenství Komise na podporu ECB. Komise navrhuje zamítnutí žaloby jako neopodstatněné a žádá Soudní dvůr, aby nahradil odůvodnění v bodě 34 napadených usnesení.

31. Jednání, které se konalo dne 22. října 2020, se zúčastnili ABLV Bank, přímí a nepřímí akcionáři, ECB a Komise.

#### V. Analýza

##### A. Přípustnost

32. Podle ECB jsou důvody kasačního opravného prostředku založeny na tom, že posouzení selhání nebo pravděpodobného selhání finanční instituce, které provede samotná ECB, není pro SRB závazné. Takový argument však nebyl základem pro řešení přijaté Tribunálem v napadených usneseních, takže důvody kasačního opravného prostředku jsou irelevantní.

33. Námitku ECB nelze přijmout.

34. Je pravda, že Tribunál odmítl žaloby na neplatnost jako nepřijatelné na základě přípravného charakteru posouzení selhání provedeného ECB v rámci postupu řešení krize finančních institucí.

35. Tribunál přitom k tomuto závěru dospěl na základě výkladu, že podle článku 18 nařízení SRM posouzení provedené ECB „není pro SRB závazné“ a ECB „nemá žádnou rozhodovací pravomoc při přijímání programu řešení krize“<sup>10</sup>.

36. Tyto úvahy vyjadřují názor Tribunálu, že posouzení provedená ECB jsou přípravnými akty, které nemohou změnit právní postavení navrhovatelů, jelikož v rámci postupu řešení krize bank nejsou právně závazné.

10 – Bod 34 napadených usnesení.

37. Tribunál tím poukazuje na to, že podle jeho názoru je nezávaznost (pro SRB) posouzení provedených ECB klíčová pro úvahy, které vedly k výroku napadených usnesení. V tomtéž rozsahu jej mohou navrhovatelé napadnout.

38. Pokud jde o návrh Komise na nahrazení bodu 34 napadených usnesení, je třeba připomenout, že tento orgán se účastní řízení o kasačním opravném prostředku jakožto vedlejší účastník na podporu návrhových žádání ECB. Mezi těmito návrhovými žádáními není nahrazení obsahu bodu 34 těchto usnesení.

39. Článek 40 statutu Soudního dvora a články 129 a 132 jeho jednacího řádu, které se použijí na kasační opravné prostředky na základě článku 190 uvedeného jednacího řádu, stanoví, že vedlejší účastenství se omezí na úplnou nebo částečnou podporu návrhového žádání jednoho z hlavních účastníků řízení. Vzhledem k tomu, že ECB navrhuje pouze zamítnutí kasačních opravných prostředků (jakož i uložení náhrady nákladů řízení navrhovatelům), jde návrh Komise nad rámec toho, co může navrhovat jako vedlejší účastník, takže mu nelze vyhovět<sup>11</sup>.

## B. K věci samé

40. Navrhovatelé uvádějí dva důvody kasačního opravného prostředku:

- Tribunál se dopustil nesprávného právního posouzení a porušil článek 263 SFEU tím, že nezaložil napadená usnesení na rozhodnutí, které ECB skutečně přijala;
- Tribunál vyložil nesprávně čl. 18 odst. 1 nařízení SRM.

### 1. První důvod kasačního opravného prostředku: porušení článku 263 SFEU

#### a) Argumentace účastníků řízení

41. I když znění prvního důvodu kasačního opravného prostředku neumožňuje zcela jasně porozumět tvrzením jeho předkladatelů, domnívám se, že v těchto tvrzeních lze identifikovat prvky napadených usnesení, jejichž správnost zpochybňují.

42. Pokud jsem to pochopil správně, v rámci prvního důvodu kasačního opravného prostředku jsou uplatňovány argumenty na podporu tvrzení, že Tribunál se dopustil nesprávného právního posouzení, když považoval žaloby na neplatnost za nepřijatelné na základě rozhodnutí, která ECB *měla* přijmout (podle výkladu článku 18 nařízení SRM provedeného samotným Tribunálem), a nikoli na základě *skutečně přijatých* rozhodnutí o selhání nebo pravděpodobném selhání ABLV Bank.

43. Podle navrhovatelů je postoj Tribunálu nesprávný, neboť konstatování ECB o selhání nebo pravděpodobném selhání, přijaté vůči ABLV Bank, představuje podle nich akt se závaznými právními účinky a přímými důsledky pro jejich právní postavení.

44. Navrhovatelé na základě tohoto předpokladu vytýkají Tribunálu, že se dopustil nesprávného právního posouzení v důsledku porušení článku 263 SFEU, jelikož své usnesení nezaložil na rozhodnutí, které ECB skutečně přijala. Žaloby na neplatnost by tedy podle navrhovatelů měly být připuštěny a legalitu jednání ECB bude třeba přezkoumat z meritorního hlediska.

11 – Komise žádala Soudní dvůr, aby *vyjasnil* dva aspekty bodu 34 napadených usnesení: a) možné zapojení Komise a Rady do postupu řešení krize; a b) míru závaznosti posouzení ECB pro SRB. K tomuto poslednímu bodu se bude Soudní dvůr muset vyjádřit v rámci přezkumu kasačního opravného prostředku; naproti tomu není nutné se zabývat případným zapojením Komise a Rady, ke kterému v projednávané věci nedošlo.

45. Vedle výkladu článku 18 nařízení SRM uvádějí navrhovatelé na podporu svého právního názoru několik skutečností. Konkrétně uvádějí, že ECB oznámila posouzení selhání společností ABLV Bank a ABLV Luxembourg; že ECB zveřejnila posouzení na svých internetových stránkách a uvedla, že se jedná o posouzení selhání nebo pravděpodobného selhání podle čl. 18 odst. 1 písm. a) nařízení SRM; a že se ECB neomezila na poskytnutí faktických údajů o finanční situaci bank.

46. ECB má za to, že navrhovatelé neidentifikují jasně nesprávné právní posouzení, kterého se měl Tribunál dopustit a porušit tak článek 263 SFEU. Jinak ECB a Komise argumenty navrhovatelů zpochybňují.

### **b) Posouzení**

47. Jsem toho názoru, že Soudní dvůr by měl tento důvod kasačního opravného prostředku připustit, třebaže nevyniká jasností. Jeho četba, třebaže nesnadná, napomáhá identifikovat nesprávné právní posouzení vytýkané Tribunálu, a sice to, že svá usnesení nezaložil na rozhodnutích, která ECB skutečně přijala.

48. Pokud jde o věc samou, domnívám se, že je třeba tento důvod kasačního opravného prostředku zamítnout.

49. Tribunál se neopíral abstraktně o rozhodnutí, která ECB *měla* přijmout ohledně životaschopnosti ABLV Bank. Naopak zohlednil rozhodnutí *skutečně přijatá* ECB, na která použil, aniž se dopustil nesprávného právního posouzení, judikaturu Soudního dvora týkající se přípustnosti žalob na neplatnost.

50. Opakuji, že Tribunál zohlednil judikaturu Soudního dvora týkající se přípustnosti žalob na neplatnost podle článku 263 SFEU<sup>12</sup>. Podle této judikatury:

- může fyzická či právnická osoba napadnout na základě čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU pouze akty s právně závaznými účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy žalobce tím, že podstatným způsobem mění jeho právní postavení<sup>13</sup>;
- v případě aktů, které jsou vypracovávány v několika fázích interního řízení, jsou napadnutelnými akty v zásadě pouze ty, které obsahují konečné stanovisko orgánu na konci řízení, a nikoliv mezitímní opatření, které slouží pouze k přípravě konečného rozhodnutí a jejichž protiprávnost lze užitečně namítat v rámci žaloby proti tomuto rozhodnutí<sup>14</sup>;
- mezitímní akt nemůže být předmětem žaloby, když je konstatováno, „že lze jeho protiprávnost uplatnit na podporu žaloby proti konečnému rozhodnutí, jehož je přípravnou fází. Za takových podmínek zaručuje žaloba proti rozhodnutí, kterým se končí řízení, dostatečnou soudní ochranu“<sup>15</sup>;
- jinak by tomu bylo pouze v případě, že akty či rozhodnutí přijaté během přípravného řízení samy o sobě ukončují zvláštní řízení, které není řízením, v němž může orgán rozhodnout ve věci samé<sup>16</sup>.

12 – Body 29 až 32 napadených usnesení.

13 – Rozsudky ze dne 11. listopadu 1981, IBM v. Komise (60/81, EU:C:1981:264), bod 9; a ze dne 18. června 2020, Komise v. RQ (C-831/18 P, EU:C:2020:481), bod 44: „do právního postavení nepříznivě zasahují [...] pouze akty nebo opatření s právně závaznými účinky, jimiž mohou být přímo a bezprostředně dotčeny zájmy žalobce tím, že podstatným způsobem mění jeho právní postavení“.

14 – Rozsudek ze dne 13. října 2011, Deutsche Post a Německo v. Komise (C-463/10P a C-475/10P, EU:C:2011:656, bod 50).

15 – Rozsudky ze dne 13. října 2011, Deutsche Post a Německo v. Komise (C-463/10 P a C-475/10 P, EU:C:2011:656, bod 53); ze dne 11. listopadu 1981, IBM v. Komise (60/81, EU:C:1981:264, bod 12); a ze dne 24. června 1986, AKZO Chemie a AKZO Chemie UK v. Komise (53/85, EU:C:1986:256, bod 19).

16 – Rozsudek ze dne 11. listopadu 1981, IBM v. Komise (60/81, EU:C:1981:264, bod 11).

51. Poté, co Tribunál připomněl tuto judikaturu, kterou navrhovatelé nezpochybňují, ověřil, zda v projednávané věci měla posouzení selhání provedená ECB, s ohledem na jejich obsah, důsledky na právní postavení žalobců, nebo zda šlo naopak pouze o přípravu konečného rozhodnutí SRB o použití či nepoužití programu řešení krize<sup>17</sup>.

52. Podle Tribunálu představovala posouzení selhání provedená ECB přípravná opatření v průběhu postupu, který měl umožnit, aby SRB přijal rozhodnutí o řešení krize obou bankovních institucí, takže nemohla být předmětem přímé žaloby na neplatnost.

53. Tribunál měl při výkladu čl. 18 odst. 1 nařízení SRM za to, že rozhodnutí o vhodnosti použití programu řešení krize přísluší SRB a že ECB pouze sdělila své posouzení selhání nebo pravděpodobného selhání bankovní instituce. V tomto ohledu připomněl, že žalobci podali rovněž žaloby na neplatnost proti rozhodnutím SRB ve věcech T-280/18 a T-282/18.

54. Na tomto odůvodnění Tribunálu, které je podle mne v souladu s judikaturou Soudního dvora, neshledávám žádnou chybu.

55. Navrhovatelé předkládají několik argumentů, které již z větší části byly projednány a odmítnuty Tribunálem, aby prokázali, že posouzení selhání provedená ECB skutečně měla závaznou povahu a měla dopad na jejich zájmy tím, že podstatným způsobem změnila jejich právní postavení.

56. Některá z těchto tvrzení se blíží dovolávání se zkreslení skutkového stavu<sup>18</sup>, třebaže to navrhovatelé Tribunálu nevytýkají<sup>19</sup>. Každopádně argumenty uvedené v rámci tohoto prvního důvodu zasluhují přezkum v rámci řízení o kasačním opravném prostředku<sup>20</sup>, jelikož se neomezují bez dalšího na opakování nebo doslovné převzetí toho, co již bylo uvedeno před Tribunálem<sup>21</sup>.

57. Zprvce tvrdí, že platí domněnka, podle které je jakékoliv posouzení provedené orgánem závazné, ledaže tento orgán výslovně uvede opak.

58. Toto tvrzení nelze přijmout. Kdyby podobná domněnka platila, neměla by smysl judikatura Soudního dvora, která k určení, zda je akt unijního orgánu závazný či nikoliv, vyžaduje posoudit jeho obsah. Podle přístupu navrhovatelů by všechny akty orgánů, institucí a jiných subjektů Unie byly závazné, ledaže by výslovně uváděly opak, přičemž tato okolnost by závisela výlučně na vůli jejich autorů. Tak tomu zjevně není.

59. Zadruhé navrhovatelé uvádějí, že posouzení selhání provedená ECB analyzují proporcionalitu, a mají proto závaznou povahu.

17 – Bod 33 napadených usnesení.

18 – O zkreslení skutkového stavu se jedná, pokud se posouzení existujících důkazů jeví jako zjevně nesprávné, ačkoli nebyly uplatněny nové důkazy. Toto zkreslení musí být možné zjevně dovodit z písemností ve spise, aniž je nutné provést nové posouzení skutkového stavu a důkazů. Pokud navrhovatel tvrdí, že se Tribunál dopustil zkreslení důkazů, musí přesně označit důkazy, jež byly Tribunálem zkresleny, a prokázat pochybení v jeho analýze, které vedlo Tribunál při jeho posouzení k tomuto zkreslení (rozsudky ze dne 19. září 2019, Polsko v. Komise, C-358/18 P, nezveřejněný, EU:C:2019:763, bod 45; a ze dne 3. prosince 2015, Itálie v. Komise, C-280/14, EU:C:2015:792, bod 52).

19 – To tvrdí v bodě 42 repliky.

20 – Z ustálené judikatury vyplývá, že „[j]estliže [...] navrhovatel zpochybňuje výklad nebo použití unijního práva ze strany Tribunálu, mohou být právní otázky přezkoumané v prvním stupni v rámci kasačního opravného prostředku znovu projednány. Kdyby totiž navrhovatel nemohl svůj kasační opravný prostředek takto opřít o důvody a argumenty již použité před Tribunálem, ztrácelo by řízení o kasačním opravném prostředku částečně smysl (rozsudky ze dne 18. června 2020, Komise v. RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, bod 42; a ze dne 20. září 2016, Mallis a další v. Komise a ECB, C-105/15 P až C-109/15 P, EU:C:2016:702, bod 36 a citovaná judikatura).

21 – „Pakliže navrhovatel zpochybňuje výklad nebo použití unijního práva Tribunálem, mohou být právní otázky zkoumané v prvním stupni znovu projednány v rámci kasačního opravného prostředku. Kdyby navrhovatel nemohl tímto způsobem založit svůj kasační opravný prostředek na důvodech a argumentech již použitých před Tribunálem, bylo by totiž řízení o kasačním opravném prostředku zčásti zbaveno svého smyslu“ (viz rozsudek ze dne 3. prosince 2015, Itálie v. Komise, C-280/14, EU:C:2015:792, bod 43; a usnesení ze dne 5. září 2019, Iceland Foods v. EUIPO, C-162/19 P, nezveřejněné, EU:C:2019:686, bod 5).

60. Je pravda, že řada závazných právních aktů orgánů, institucí a jiných subjektů Unie obsahuje analýzu proporcionality opatření, která obsahují. Z toho však nelze vyvodit, že jakýkoli akt obsahující analýzu proporcionality je závazný. Uvedený důvod kasačního opravného prostředku každopádně neuvádí důvody, pro které údajná analýza proporcionality provedená ECB v jejích posouzeních selhání přiznává těmto aktům závazné účinky, jež mají dopad na právní postavení dotčených bank.

61. Zatřetí navrhovatelé tvrdí, že posouzení selhání provedená ECB jsou akty se závazným obsahem, protože ECB oznámila jejich vypracování veřejně a sdělila je dotčeným bankám.

62. Tento argument rovněž nemůže obstát. Na jedné straně vychází z posouzení skutkového stavu, které nelze přezkoumávat v rámci kasačního opravného prostředku: Tribunál konstatoval, že „napadené akty nebyly zveřejněny a že ECB zveřejnila dvě sdělení, která v žádném případě napadenými akty nejsou“<sup>22</sup>.

63. Na druhé straně zveřejnění dvou tiskových zpráv o posouzení selhání neznamena, že ECB chtěla přiznat těmto posouzením závazný charakter nebo že by jej tato posouzení měla sama o sobě. K tomuto bodu se vrátím později.

64. Začtvrté závazná povaha posouzení selhání provedených ECB vyplývá podle navrhovatelů ze skutečnosti, že sama ECB a SRB konstatovaly, že likvidace ABLV Bank a její lucemburské dceřiné společnosti je nevyhnutelná.

65. Tento závěr není podložený. Obsahem posouzení selhání nebylo rozhodnout o řešení krize obou bank podle lotyšského a lucemburského práva, a nebylo to ani záměrem ECB při jejich přijímání. Tato varianta byla důsledkem toho, že SRB rozhodl, že použití programů řešení krize na obě finanční instituce podle nařízení SRM není ve veřejném zájmu.

66. Nakonec navrhovatelé zpochybňují zmínku Tribunálu o části rozsudku tribunal d'arrondissement de Luxembourg (obvodní soud v Lucemburku) ze dne 9. března 2018, kde je uvedeno, že „účastníci řízení se shodují na tom, že [posouzení] a zjištění skutkového stavu učiněná ECB a SRB v rámci nařízení ne[jsou] pro soud projednávající tuto žalobu závazná“<sup>23</sup>.

67. K odmítnutí této výtky stačí uvést, že Tribunál touto zmínkou pouze podpořil svůj hlavní argument. Pokud tedy citace uvedené části nepředstavovala *ratio decidendi* usnesení Tribunálu, je příslušná výtka obsažená v důvodu kasačního opravného prostředku irelevantní.

68. Navrhují tedy, aby Soudní dvůr první důvod kasačního opravného prostředku zamítl.

## **2. Druhý důvod kasačního opravného prostředku: nesprávný výklad čl. 18 odst. 1 nařízení SRM**

69. Druhý důvod kasačního opravného prostředku vytýká Tribunálu nesprávné právní posouzení, které spočívá ve striktním výkladu čl. 18 odst. 1 nařízení SRM podporujícím závěr, že posouzení o selhání provedená ECB nejsou napadnutelnými akty.

70. Navrhovatelé rovněž tvrdí, že Tribunál se dopustil nesprávného právního posouzení, když měl za to, že postavení ABLV Bank a ABLV Luxembourg nebylo posouzeními o selhání provedenými ECB změněno.

22 – Bod 45 napadených usnesení.

23 – Bod 48 napadených usnesení.

**a) První část důvodu: nesprávný výklad článku 18 nařízení SRM**

*1) Argumentace účastníků řízení*

71. Podle navrhovatelů nelze čl. 18 odst. 1 druhý pododstavec nařízení SRM vykládat způsobem, jakým to učinil Tribunál (to znamená tak, že ECB pouze nezávazně sdělí informace SRB, který má jako jediný pravomoc přijmout program řešení krize).

72. Podle navrhovatelů vyžaduje posouzení selhání nebo pravděpodobného selhání právní analýzu a závěr téže povahy. Článek 18 odst. 1 druhý pododstavec nařízení SRM podle nich přiznává ECB pravomoc rozhodovat se závaznými účinky pro SRB.

73. Tribunál podle navrhovatelů kromě toho zpochybnil soudržnost vztahů mezi systémem obezřetnostního dohledu a systémem řešení krize úvěrových institucí. Podle tohoto systému orgán dohledu (v tomto případě ECB) určí, zda je banka v selhání nebo je její selhání pravděpodobné, a jejím posouzením je vázán orgán příslušný k řešení krize.

74. Navrhovatelé konečně tvrdí, že Soud náležitě neposoudil funkční rovnocennost mezi posouzením selhání nebo pravděpodobného selhání a odnětím bankovní licence.

75. ECB a Komise tyto argumenty zpochybňují.

*2) Posouzení*

76. Jsem stejně jako Tribunál toho názoru, že posouzení selhání nebo pravděpodobného selhání provedená ECB musí být kvalifikována jako přípravné akty v rámci postupu řešení krize bankovních institucí. Třebaže některé z úvah uvedených v napadených usneseních pro dosažení této kvalifikace by bylo možné upřesnit, mám za to, že v podstatě neukazují na žádné nesprávné právní posouzení.

77. V rámci odůvodnění tohoto závěru se budu nejprve zabývat komplexním správním postupem schvalování režimů řešení krize. Zadruhé se budu věnovat soudržnosti vztahů mezi jednotným mechanismem dohledu a SRM. Zatřetí se budu zabývat případnou funkční rovnocenností mezi posouzením selhání a odnětím bankovní licence.

*i) Komplexní správní postup schvalování mechanismů řešení krize podle článku 18 nařízení SRM*

78. Schválení programů řešení krize finančních institucí má obrovské hospodářské a právní důsledky. Z tohoto důvodu upravuje nařízení SRM postup, kterého se účastní nebo mohou účastnit různé orgány a jedna agentura Unie.

79. Největší rozhodovací pravomoc se soustřeďuje v rukou SRB. ECB má pravomoc iniciativy, nikoli však výlučnou, a Komise a Rada Evropské unie mají pravomoc vznést námitku v poslední instanci, zejména v případech vyžadujících uvolnění částek z Jednotného fondu pro řešení krizí<sup>24</sup>.

24 – Neprodleně po přijetí programu řešení krize jej Jednotný výbor předá Komisi, která jej do 24 hodin potvrdí nebo zamítne s ohledem na diskreční aspekty programu řešení krize. Má-li Komise za to, že rozhodnutí SRB nesplňuje kritérium veřejného zájmu nebo že vede k podstatné změně výše prostředků Jednotného fondu pro řešení krizí, navrhne ve lhůtě 12 hodin Radě, která rozhoduje prostou většinou, aby vznesla námitku. Rozhodnutí SRB vstoupí v platnost, pokud do 24 hodin nevznesla Komise nebo Rada námitky. Vznese-li Rady námitky k příspěvku z Jednotného fondu pro řešení krizí nebo Komise k diskrečním aspektům režimu řešení krize, může SRB ve lhůtě 8 hodin svůj návrh upravit. Pokud Rada vznesla proti zavedení režimu řešení krize v instituci námitku z důvodu nesplnění kritéria veřejného zájmu, podle čl. 18 odst. 8 nařízení SRM se provede řádná likvidace daného subjektu v souladu s platným vnitrostátním právem.

80. Složitost řízení se se pojí s rychlostí, s jakou musí tyto orgány a agentury Unie přijmout rozhodnutí, aby zabránily negativnímu dopadu řešení krize bankovní instituce na finanční trhy. Tato rychlost je ostatně *de facto* nutí, aby měly rozhodnutí „připravené“ před zahájením postupu, který často začne a skončí za víkend, aby se využilo uzavření trhů s cennými papíry.

81. Složitost rozhodovacího procesu je dána tím, že se jej účastní nebo mohou účastnit:

- orgán dohledu (ECB), který byl odpovědný za dohled nad bankou s problémy v oblasti platební schopnosti;
- orgán příslušný k řešení krize (SRB), kterému přísluší rozhodnout, zda má být v úvěrové instituci zaveden program řešení krize;
- Komise a Rada, jejichž zapojení je nutné vzhledem k tomu, že SRB je agenturou Unie, které jsou svěřeny omezené pravomoci, a vzhledem k existenci Jednotného fondu pro řešení krizí s mezivládní složkou až do jeho konečného sjednocení v roce 2024<sup>25</sup>.

82. V tomto složitém procesu je třeba upřesnit, které akty jsou čistě přípravné (nelze je napadnout žalobou), pro jejich odlišení od konečných rozhodnutí, která mohou být předmětem žaloby na neplatnost podané k Tribunálu.

83. Postup řešení krize<sup>26</sup> je zahájen konstatováním selhání nebo pravděpodobného selhání bankovní instituce<sup>27</sup>. Toto konstatování jistým způsobem ukončuje dohled a upozorňuje na riziko pro finanční stabilitu, které představuje platební neschopnost instituce, takže může být nutný zásah orgánu příslušného k řešení krize.

84. Odpovědnost za posouzení, zda je banka podléhající dohledu ECB v selhání nebo je její selhání pravděpodobné, přísluší v první řadě ECB, třebaže předtím musí provést konzultaci se SRB<sup>28</sup>. Potvrdí-li posouzení tuto skutečnost, sdělí to ECB bezodkladně Komisi a SRB<sup>29</sup>.

85. Je logické, že hlavní odpovědnost za posouzení selhání nese ECB, neboť je třeba zohlednit řadu skutečností, jež jsou jí přímo známy jako orgánu dohledu v rámci jednotného mechanismu dohledu<sup>30</sup>.

25 – Viz bod 24 odůvodnění nařízení SRM.

26 – Článek 18 nařízení SRM přebírá do značné míry obsah článku 32 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/59/EU ze dne 15. května 2014, kterou se stanoví rámec pro ozdravné postupy a řešení krize úvěrových institucí a investičních podniků a kterou se mění směrnice Rady 82/891/EHS, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EU, 2012/30/EU a 2013/36/EU a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010 a (EU) č. 648/2012 (Úř. věst. 2014, L 173, s. 190).

27 – Hmotněprávní aspekty posouzení selhání, spolu s některými procesními aspekty, jsou podrobněji upraveny v pokynech Evropského orgánu pro bankovnínictví EBA/GL/2015/07 ze dne 6. srpna 2015 k výkladu různých podmínek, za nichž se instituce považuje za instituci, jež je v selhání nebo jejíž selhání je pravděpodobné, podle čl. 32 odst. 6 směrnice 2014/59 (dále jen „pokyny EBA z roku 2015 k selhání nebo pravděpodobnému selhání“).

28 – Článek 18 odst. 1 druhý pododstavec nařízení SRM.

29 – Článek 18 odst. 1 třetí pododstavec nařízení SRM.

30 – Těmito skutečnostmi uvedenými v čl. 18 odst. 4 nařízení SRM jsou:

- zhodnocení dodržování požadavků pro zachování povolení k výkonu bankovní činnosti a odůvodnění jeho odebrání ze strany ECB, mimo jiné z toho důvodu, že jí vznikly nebo pravděpodobně vzniknou ztráty, které vyčerpají veškerý její kapitál nebo jeho významnou část;
- zjištění, že „aktiva subjektu jsou nižší než jeho závazky, nebo existují objektivní skutečnosti podporující závěr, že tomu tak v blízké budoucnosti bude“;
- zjištění, že „subjekt není schopen splácet své splatné dluhy nebo jiné závazky, nebo existují objektivní skutečnosti podporující závěr, že tomu tak v blízké budoucnosti bude“;
- nezbytnost mimořádné veřejné finanční podpory, kromě některých výjimek.

86. ECB však nemá na posouzení selhání monopol<sup>31</sup>. SRB má podpůrnou roli, jelikož může provést toto posouzení pouze v případě, že o svém záměru předem informoval ECB a že ECB do tří kalendářních dnů od obdržení této informace neprovedla posouzení sama. V takovém případě ECB poskytne SRB bezodkladně všechny příslušné informace, které požaduje s cílem provést dané posouzení<sup>32</sup>.

87. Po posouzení selhání nebo pravděpodobného selhání ze strany ECB (nebo podpůrně ze strany SRB) přísluší SRB rozhodnout, zda přijme program řešení krize, či nikoli. K jeho přijetí je nezbytné, aby byly splněny všechny tři podmínky stanovené v čl. 18 odst. 1 nařízení SRM:

- potvrzení, že subjekt je v selhání nebo je jeho selhání pravděpodobné;
- neexistence přiměřené vyhlídky na to, že by selhání subjektu v přiměřené lhůtě zabránila jakákoli alternativní opatření soukromého sektoru, s ohledem na časové možnosti a další relevantní okolnosti;
- řešení krize je nezbytné ve veřejném zájmu<sup>33</sup>.

88. Ověřili-li SRB, že tyto tři podmínky jsou splněny, přijme podle čl. 18 odst. 6 nařízení SRM program řešení krize, který: a) zavede v subjektu režim řešení krize, b) stanoví použití nástrojů k řešení krize uvedených v čl. 22 odst. 2 a c) rozhodne o „použití [Jednotného fondu pro řešení krizí] na podporu opatření k řešení krize v souladu s článkem 76 a v souladu s rozhodnutím Komise přijatým podle článku 19“.

89. Z tohoto popisu vyplývá, že rozhodnutí SRB, kterým se přijímá program řešení krize (nebo kterým je rozhodnuto nepoužít jej a odkazuje se na vnitrostátní právo za účelem likvidace bankovní instituce), je skutečným konečným aktem řízení. Pokud by se zapojila Komise nebo Rada, měla by rozhodnutí těchto orgánů stejnou povahu<sup>34</sup>.

90. Vzhledem k tomu, že konečným aktem v rámci postupu řešení krize je tedy rozhodnutí SRB, má posouzení selhání nebo pravděpodobného selhání, které přísluší ECB, povahu přípravného aktu v rámci tohoto postupu, jak Tribunál správně konstatoval ve svých usneseních<sup>35</sup>.

91. Lze si nicméně položit otázku, zda může mít posouzení provedené ECB, přestože má povahu přípravného aktu, na dotčené banky konkrétní právní účinky (změna právního postavení) s tím důsledkem, že by jej tyto banky nebo jejich akcionáři mohli přímo napadnout žalobou na neplatnost.

92. Odpověď na tuto otázku musí být záporná. Dopad na právní postavení dotčených bank, který by případně mohl odůvodnit přípustnost žaloby na neplatnost k Tribunálu<sup>36</sup>, by byl důsledkem rozhodnutí SRB, nikoli konstatování ECB.

31 – Článek 21 odst. 2 nařízení SRM stanoví jiný způsob posouzení selhání nebo pravděpodobného selhání pro účely rozhodování o odpisu a konverzi kapitálových nástrojů. Toto posouzení se shoduje s posouzením uvedeným v článku 18.

32 – Článek 18 odst. 1 druhý pododstavec nařízení SRM.

33 – Podle čl. 18 odst. 5 nařízení SRM se „opatření k řešení krize považují za opatření ve veřejném zájmu, pokud jsou nezbytná pro dosažení jednoho nebo více účelů řešení krize stanovených v článku 12, jsou ve vztahu k uvedeným účelům přiměřená a likvidací subjektu v běžném úpadkovém řízení by uvedených účelů řešení krize ve stejné míře dosaženo nebylo“.

34 – V této věci byla vydána pouze dvě rozhodnutí SRB ze dne 23. února 2018 (SRB/EES/2018/09 a SRB/EES/2018/10) a žádné rozhodnutí Komise ani Rady. SRB měl za to, že přijetí programu řešení krize není namístě a oznámil to lotyšskému a lucemburskému orgánu příslušnému k řešení krize.

35 – Časová blízkost jednoho aktu (posouzení selhání) s druhým (rozhodnutí SRB) nemůže vést k nejasnostem ohledně jejich odlišné povahy. V této věci byla posouzení selhání provedené ECB a rozhodnutí SRB vydána téhož dne. Viz informace na <https://srb.europa.eu/en/node/495>.

36 – Jak již bylo uvedeno, ABLV Bank a její přímí a nepřímí akcionáři podali k Tribunálu žaloby na neplatnost aktů SRB. K osudu těchto žalob viz poznámka pod čarou 8 tohoto stanoviska.

93. Na jednání navrhovatelé ve své argumentaci zdůraznili absenci soudní ochrany, kdyby převážil přístup přijatý v napadených usneseních. Domnívám se však, že taková absence soudní ochrany nehrozí, neboť (údajná) protiprávnost obsahu posouzení provedených ECB může být uplatněna na podporu žaloby směřující proti rozhodnutím SRB, která tento obsah přebírají a kterými postup končí.

94. Tato žaloba proti rozhodnutím SRB zaručuje dostatečnou soudní ochranu těm, kteří chtějí napadnout vady, jimiž mohly být stíženy přípravné akty ECB, jež posouzení slouží SRB jako základ pro přijetí jeho rozhodnutí.

95. Zápornou odpověď potvrzuje to, že programy řešení krize nemají být napadány prostřednictvím „nadbytečných“ žalob proti přípravným aktům, pokud lze jejich případnou protiprávnost bez výhrad napadnout v rámci žalob na neplatnost proti konečnému aktu SRB, čímž je zajištěna soudní ochrana dotčených osob.

96. Přípuštění možnosti dvou souběžných sérií žalob (jedné proti posouzením selhání ECB a dalších proti rozhodnutím SRB z téhož dne) nepředstavuje řádný výkon spravedlnosti a z hlediska hospodárnosti řízení se jeví jako nevhodné. Opakuji, že legalitu posouzení provedených ECB lze přezkoumat v rámci žalob směřujících proti rozhodnutím SRB, aniž je třeba dalších (překrývajících se) žalob směřujících specificky proti konstatováním ECB o selhání.

97. Nepřípustnost žalob proti konstatováním ECB o selhání ostatně odpovídá kritériím stanoveným Soudním dvorem v rozsudku Berlusconi a Fininvest a zopakovaným v rozsudku Iccrea Banca<sup>37</sup>.

98. Ačkoli se tato judikatura v zásadě použije na integrované správní postupy vertikálního typu, do kterých jsou zapojeny vnitrostátní orgány a orgány a instituce nebo jiné subjekty Unie (jako jsou ECB a SRB), lze ji vztáhnout i na postup v rámci Unie, jehož se účastní několik orgánů nebo institucí.

99. Podle těchto rozsudků má být předmětem soudního přezkumu konečné rozhodnutí v rámci postupu. O případných výtkách týkajících se protiprávnosti přípravných aktů musí rozhodnout soud, který projednává žalobu proti těmto konečným aktům, ledaže uvedené přípravné akty zavazují orgán, který má pravomoc konečného rozhodnutí.

100. Jak jsem vysvětlil, v procesu přijímání režimů řešení krize přísluší konečné rozhodnutí SRB<sup>38</sup>. Zbývá vyjasnit pouze to, zda posouzení selhání provedené ECB zavazuje SRB. Kdyby tomu tak bylo, bylo by možné položit si otázku, zda tento akt ECB může být předmětem zvláštní žaloby, jelikož má samostatný obsah a dotýká se práv jednotlivců.

101. ECB může zahájit postup řešení krize banky provedením posouzení selhání a jeho předáním SRB. Pokud má za to, že bankovní instituce není v selhání, nemusí SRB nic předávat a její posouzení nemá na uvedenou instituci žádný dopad. V tomto případě není postup podle článku 18 nařízení SRM zahájen, a proti ECB by tedy nebylo možné podat žádnou žalobu na neplatnost (ani žalobu pro nečinnost, protože posouzení by bylo provedeno, ale jeho výsledek nesvědčí o nebezpečí selhání).

102. Pokud naopak ECB předloží své posouzení selhání nebo pravděpodobného selhání, musí SRB rozhodnout, zda bude přijat program řešení krize, nebo zda bude provedena likvidace instituce podle vnitrostátního práva.

37 – Rozsudky ze dne 19. prosince 2018, Berlusconi a Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), a ze dne 3. prosince 2019, Iccrea Banca (C-414/18, EU:C:2019:1036).

38 – Podle bodu 11 odůvodnění nařízení SRM je v rámci tohoto mechanismu „centralizovaná pravomoc k řešení krize zřízena a svěřena Jednotnému výboru pro řešení krizí zřízenému v souladu s tímto nařízením [...] a vnitrostátním orgánům příslušným k řešení krize“.

103. Právní účinky pro banku přitom nastanou až poté, co SRB konstatuje, že jsou splněny výše uvedené tři podmínky podle čl. 18 odst. 1 nařízení SRM. Samotné posouzení provedené ECB nemá závazné právní účinky (s výhradou toho, co uvedu dále), neboť, a to zdůrazňuji, je nezbytné, aby SRB rozhodl o splnění uvedených tří podmínek pro použití programu řešení krize.

104. V případě konstatování ECB o selhání nebo pravděpodobném selhání nemůže SRB nerozhodnout: domnívá-li se v rozporu s tím, co uvádí ECB, že instituce není v selhání ani není její selhání pravděpodobné, musí SRB sám odmítnout přijetí programu řešení krize. Toto rozhodnutí je potom konečným aktem napadnutelným žalobou: posouzení ECB má povahu přípravného aktu, jehož legalitu je možné napadnout v rámci této žaloby proti konečnému rozhodnutí SRB.

105. V témže smyslu čl. 86 odst. 1 nařízení SRM stanoví možnost podat žalobu na neplatnost pouze proti rozhodnutím SRB (nebo odvolací komise, pokud rozhoduje), ale nezmiňuje posouzení selhání nebo pravděpodobného selhání provedené ECB.

106. Posouzení selhání provedené ECB zavazuje SRB přijmout konečné rozhodnutí o přijetí programu řešení krize, ale neurčuje jeho obsah: SRB má při rozhodování také pravomoc posoudit selhání nebo pravděpodobné selhání.

107. Pravomoc ECB se v podstatě omezuje na zahájení postupu. Ačkoliv je těžko představitelné, že orgán dohledu a orgán příslušný k řešení krize budou mít k selhání banky odlišný přístup (článek 18 nařízení SRM vybízí k jejich spolupráci), jsou funkce a povinnosti obou odlišné<sup>39</sup>.

108. Tribunál tvrdí, že konstatování ECB o selhání je „pouze posouzením, které není pro SRB závazné“. Takové tvrzení, pochopitelné a správné v kontextu bodu 34 napadených usnesení, vyžaduje upřesnění.

109. SRB, a nikoliv ECB, je skutečně orgánem, který má pravomoc přijmout konečné rozhodnutí v rámci postupu řešení krize. ECB nicméně může toto řízení zahájit a tak „uložit“ SRB povinnost rozhodnout poté, co mu oznámí výsledek svého posouzení selhání. Konstatování ECB má závazné účinky pro SRB pouze v tomto smyslu, jde však o účinky procesní povahy, a nikoli pokud jde o věcné posouzení, od něhož se SRB může odchýlit.

110. Komise na jednání zdůraznila, že konstatování ECB o selhání má „autoritu“, která plyne z toho, že ECB zná nejlépe situaci bank podléhajících jejímu dohledu, ale netvrdila, že jeho obsah zavazuje SRB natolik, že předurčuje jeho pozdější rozhodnutí ve všech aspektech.

111. Nemám výhrady proti tomu uznat, že posouzení ECB má *auctoritas* v klasickém smyslu tohoto výrazu, a že SRB jej nemůže ignorovat ani nekriticky odmítnout jeho obsah. To však neznamená, že by bylo mimoto nadáno *potestas* inherentní právním rozhodnutím, která jsou závazná ve vztazích mezi orgány, kdy se jeden z nich nemůže po meritorní stránce odchýlit od toho, co druhý schválil nebo rozhodl<sup>40</sup>. Právě v tom spočívá závaznost.

*ii) Soudržnost vztahů mezi systémem obezřetnostního dohledu a systémem řešení krize úvěrových institucí*

112. Navrhovatelé uvádějí, ne velmi přesně, že řešení přijaté Tribunálem je stíženo vadou spočívající v nesprávném právním posouzení, neboť je v rozporu s náležitým uspořádáním vztahů mezi jednotným mechanismem dohledu a SRM.

39 – Pokyny EBA/GL/2015/07 z roku 2015 o selhání nebo pravděpodobném selhání v 32 až 38 počítají s konzultacemi a výměnou informací mezi oběma orgány.

40 – Článek 266 SFEU uvádí vzorový příklad závazných rozhodnutí.

113. Posouzení selhání nebo pravděpodobného selhání úvěrové instituce, a to závazné, musí podle nich vždy příslušet orgánu dohledu (v tomto případě ECB) a bylo by nelogické umožnit řešení krize banky přijaté SRB v rozporu se stanoviskem orgánu dohledu.

114. Tento argument nebere v potaz skutečnost, že SRB má podpůrnou pravomoc přímo posoudit selhání, pokud to ECB neprovedla.

115. Článek 18 odst. 1 druhý pododstavec nařízení SRM stanoví, že SRB může na svém výkonném zasedání provést toto posouzení pouze v případě, že o svém záměru předem informoval ECB a že ECB do tří kalendářních dnů od obdržení této informace neprovedla posouzení sama. ECB poskytne SRB bezodkladně všechny příslušné informace, které požaduje s cílem provést dané posouzení.

116. I když tato situace obvykle nenastane (ECB jakožto orgán dohledu disponuje informacemi relevantními pro posouzení), nařízení SRM umožňuje, aby SRB zahájil postup řešení krize bez posouzení ze strany ECB.

117. Argumentaci navrhovatelů v rámci této části druhého důvodu kasačního opravného prostředku je tedy třeba odmítnout.

*iii) Možná funkční rovnocennost mezi posouzením selhání nebo pravděpodobného selhání a odnětím bankovní licence*

118. Navrhovatelé v rámci kasačního opravného prostředku znovu poukazují na rovnocennost mezi posouzením selhání nebo pravděpodobného selhání a odnětím bankovní licence.

119. Tribunál jim v napadených usneseních již poskytl přiměřenou odpověď. Uvedl, že „takové posouzení sice může vycházet ze závěru, že byly porušeny podmínky pro udržení si povolení podle čl. 18 odst. 4 písm. a) nařízení [SRM], avšak tyto dva akty si nejsou v žádném případě rovny. V tomto ohledu postačí uvést, že podmínky pro odnětí povolení uvedené v článku 18 směrnice [...] 2013/36/EU<sup>41)</sup> se značně liší od podmínek pro posouzení selhání či pravděpodobného selhání uvedených v čl. 18 odst. 4 nařízení [SRM]“<sup>42)</sup>.

120. Navrhovatelé v tomto ohledu opakují argumenty, které uplatnili před Tribunálem, bez doplnění dalších relevantních argumentů, takže tuto část důvodu kasačního opravného prostředku nelze připustit.

121. Každopádně odůvodnění Tribunálu je správné: posouzení selhání nebo pravděpodobného selhání úvěrové instituce se liší od přijetí rozhodnutí o odnětí jejího povolení k činnosti.

122. Tím méně lze dovodit, jak to činí navrhovatelé, že skutečnost, že rozhodnutí o odnětí přijímá orgán dohledu, znamená, že posouzení selhání musí provést výlučně tento orgán.

123. Tato část druhého důvodu kasačního opravného prostředku musí být v konečném důsledku také zamítnuta.

41 – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 26. června 2013 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky, o změně směrnice 2002/87/ES a zrušení směrnic 2006/48/ES a 2006/49 (Úř. věst. 2013, L 176, s. 338).

42 – Bod 46 napadených usnesení.

***b) Druhá část druhého důvodu kasačního opravného prostředku: změna právního postavení ABLV Bank a ABLV Luxembourg***

*1) Argumentace účastníků řízení*

124. Kromě nesprávného výkladu článku 18 nařízení SRM navrhovatelé kritizují to, co považují za nesprávné argumenty Tribunálu, pokud jde o změnu jejich právního postavení v důsledku posouzení selhání provedeného ECB.

125. Zaprvé tvrdí, že jejich právní postavení bylo změněno tím, že ECB svá posouzení selhání nebo pravděpodobného selhání zveřejnila, což z nich činí napadnutelné akty.

126. Zadruhé uvádějí, že Tribunál se v bodě 47 svých usnesení dopustil pochybení, když měl za to, že relevantním zněním je znění, které ECB předala SRB interně, bez ohledu na znění zveřejněné ECB.

127. Zatřetí poukazují na to, že se Tribunál dopustil dalšího nesprávného právního posouzení, když své rozhodnutí založil na judikatuře, kterou cituje<sup>43</sup>, na podporu závěru, že posouzení ECB o selhání není napadnutelným aktem.

128. ECB a Komise tyto argumenty zpochybňují.

*2) Posouzení*

129. V rozsahu, v němž navrhovatelé v rámci této části druhého důvodu kasačního opravného prostředku opakují tvrzení již uvedená v předchozích částech, platí to, co jsem již uvedl v jiných bodech tohoto stanoviska.

130. Kromě toho považují za vhodné uvést, že navrhovatelé odkazují pouze na právní účinky konstatování selhání přijatých ECB (tedy na účinky na jejich právní postavení). Případný dopad těchto konstatování na hospodářskou situaci dotčených bankovních institucí není předmětem diskuse.

131. V odpovědi na otázky Soudního dvora na jednání přitom navrhovatelé neoznačili žádnou normu, z níž by bylo možné dovodit, že konstatování selhání učiněné ECB může samo o sobě změnit jejich právní postavení.

*i) Zveřejnění konstatování selhání*

132. Posouzení ECB o selhání a rozhodnutí SRB o ABLV Bank a ABLV Luxembourg byla oznámena téhož dne, 24. února 2018.

133. Rozhodnutí SRB jsou oficiálně zveřejňována jako konečný akt řízení, který má zjevně dopad na právní postavení dotčených institucí. Posouzení ECB nicméně bylo předmětem pouze tiskové zprávy<sup>44</sup>.

134. Eventuální změna právního postavení bank by případně vyplývala z konečného rozhodnutí SRB, které bylo oficiálně zveřejněno. Tisková zpráva ECB o jejím posouzení selhání obou úvěrových institucí byla vypracována proto, že SRB přijal a zveřejnil své konečné rozhodnutí.

<sup>43</sup> – Napadená usnesení, body 29 až 32.

<sup>44</sup> – Tisková zpráva je dostupná na internetových stránkách ECB:  
<https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2018/html/ssm.pr180224.en.html>

135. Jak uvádí ECB ve své duplice<sup>45</sup>, nepřijme-li SRB v rámci postupu žádné konečné rozhodnutí, posouzení ECB o selhání se nezveřejňuje, aby nemělo negativní hospodářský dopad na analyzované úvěrové instituce.

136. Logicky ECB rovněž nesděljuje své posouzení před tím, než SRB vydá konečné rozhodnutí, aby se vyloučily tyto případné negativní hospodářské dopady. Podle dosavadní praxe, která byla dodržena i v projednávané věci, se rozhodnutí SRB a tisková zpráva ECB zveřejňují současně.

137. Teoreticky by ECB mohla zveřejnit své konstatování selhání úvěrové instituce, aniž SRB přijal konečné rozhodnutí v rámci postupu řešení krize podle článku 18 nařízení SRM. Vzhledem k tomu, že o takový případ v projednávané věci nešlo, není nezbytné zabývat se dopady takového jednání na situaci dotčené bankovní instituce.

138. Vzhledem k výše uvedenému musí být první argument navrhovatelů v rámci této druhé části druhého důvodu kasačního opravného prostředku odmítnut.

*ii) Rozdíly mezi konstatováním selhání a zprávou zveřejněnou ECB*

139. Druhý argument této části důvodu kasačního opravného prostředku musí být rovněž odmítnut, jelikož vychází z nesprávného pochopení bodu 47 napadených usnesení.

140. V tomto bodě Tribunál s odkazem na důvody uvedené v bodech 32 až 36 konstatoval, že „napadené akty v žádném případě nejsou rozhodnutími, nýbrž přípravnými opatřeními“.

141. Tímto odůvodněním (jehož správností z věcného hlediska jsem se již zabýval) přitom byla vyvrácena výtka navrhovatelů směřující ke zrušení, že konstatování selhání se lišilo od toho, co bylo zveřejněno na internetových stránkách ECB.

142. Podstatné je v každém případě to, že akt ECB, který byl předmětem žaloby (konstatování selhání), nemohl být samostatně napaden před Tribunálem.

*iii) Judikatura citovaná v napadených usneseních*

143. Třetí a poslední argument této části důvodu kasačního opravného prostředku má charakter bludného kruhu a musí být rovněž odmítnut. Navrhovatelé tvrdí, že judikatura citovaná Tribunálem se týká případů, kdy panovaly pochybnosti o možnosti napadnout akt žalobou na neplatnost, o což v projednávaném případě nejde.

144. Jak jsem již uvedl, spor se týká možnosti domáhat se přímo zrušení posouzení selhání, které přijala ECB, mimo rámec žaloby směřující proti konečnému rozhodnutí SRB v postupu řešení krize banky.

145. Judikatura citovaná Tribunálem byla relevantní pro posouzení přípustnosti této konkrétní žaloby podané navrhovateli. Tato judikatura poskytuje vodítka umožňující určit, kdy lze napadnout po sobě jdoucí akty přijaté unijními orgány v rámci takových komplexních správních postupů, jako je ten dotčený.

146. Druhá část druhého důvodu kasačního opravného prostředku musí být v konečném důsledku rovněž zamítnuta stejně jako zbývající část kasačního opravného prostředku.

45 – Duplika ECB, bod 19.

## VI. K nákladům řízení

147. Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora, jenž se na řízení o kasačním opravném prostředku použije na základě čl. 184 odst. 1 téhož jednacího řádu, se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.

148. V souladu s čl. 184 odst. 1 ve spojení s čl. 140 odst. 1 uvedeného jednacího řádu ponese Komise jakožto vedlejší účastnice řízení vlastní náklady řízení.

## VII. Závěry

149. S ohledem na předcházející úvahy navrhuji Soudnímu dvoru, aby:

- „1) kasační opravné prostředky zčásti odmítl jako nepřípustné a zčásti zamítl jako neopodstatněné;
- 2) uložil společnosti ABLV Bank AS ve věci C-551/19 P a Ernestsu Bernisovi, Oļegsu Fiļsovi a společností OF Holding SIA a Cassandra Holding Company SIA ve věci C-552/19 P náhradu nákladů řízení;
- 3) rozhodl, že Evropská komise ponese vlastní náklady řízení.“