



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

de 12 de diciembre de 2024*

«Procedimiento prejudicial — Recuperación y resolución de entidades de crédito — Directiva 2014/59/UE — Decisión de adoptar una medida de gestión de crisis contra una entidad de crédito — Artículo 85, apartado 3 — Artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Derecho a la tutela judicial efectiva de todas las personas afectadas por esta decisión — Observancia del plazo razonable — Exigencia de rapidez del control jurisdiccional — Disposición de derecho nacional que impone la acumulación de todos los recursos — Artículo 3, apartado 3 — Acumulación de funciones por la autoridad de resolución — Garantía de independencia operativa»

En el asunto C-118/23,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Voivodato de Varsovia, Polonia), mediante resolución de 26 de enero de 2023, recibida en el Tribunal de Justicia el 21 de febrero de 2023, en el procedimiento entre

Rada Nadzorcza Getin Noble Bank S.A. y otros,

y

Bankowy Fundusz Gwarancyjny,

con intervención de:

VELOBANK S.A.,

M. K., en calidad de liquidador de Getin Noble Bank S.A., en liquidación (anteriormente Getin Noble Bank S.A.),

TD,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente del Tribunal de Justicia, en funciones de Presidente de la Sala Cuarta, el Sr. C. Lycourgos, Presidente de la Sala Tercera, y los Sres. S. Rodin y Z. Csehi y la Sra. O. Spineanu-Matei (Ponente), Jueces;

* Lengua de procedimiento: polaco.

Abogado General: Sr. J. Richard de la Tour;

Secretaria: Sra. N. Mundhenke, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 21 de marzo de 2024;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de Rada Nadzorcza Getin Noble Bank S.A., Getin Holding S.A., LC Corp B.V., Fundacja Jolanty i Leszka Czarneckich z siedzibą w Warszawie y NM, por los Sres. M. Cecerkó y P. Lewandowski, radcovie prawni, y por el Sr. M. Orkusz, adwokat;
- en nombre de KA, WK, CK, LN, KM, GK, MG, MT, MM, KB, JS, WG, KG, JJ, IB, ZD, GW, MD, CP, MZ, MP, KP, AB, US, DL, SQ, QP y KM, por las Sras. J. K. Mikołajek-Furmańska y J. Trojacka, radcovie prawni, y por el Sr. M. Szymański, adwokat;
- en nombre de ML y SJ, por el Sr. J. Czabański y la Sra. A. N. Wolna-Sroka, adwokaci;
- en nombre de GM y DG, por el Sr. A. Citko, radca prawný;
- en nombre de TM y BI, por los Sres. W. Bochenek, P. Stalski y T. Zaremba, radcovie prawni;
- en nombre de OS y NS, por el Sr. W. Budzewski y la Sra. M. Chęcińska, adwokaci;
- en nombre de Bankowy Fundusz Gwarancyjny, por los Sres. M. Malciak, A. Radwan, W. J. Wandzel y M. Wojtacha, adwokaci, y por el Sr. M. Olszak, radca prawný;
- en nombre del Gobierno polaco, por los Sres. B. Majczyna y R. Stańczyk y por la Sra. S. Źyrek, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea por los Sres. P. Messina y A. Nijenhuis, la Sra. B. Sasinowska y el Sr. D. Triantafyllou, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 13 de junio de 2024;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»), de los artículos 3, apartado 3, y 85, apartados 2 y 3, de la Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, por la que se establece un marco para la recuperación y la resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, y por la que se modifican la Directiva 82/891/CEE del Consejo, y las Directivas 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE y 2013/36/UE, y los Reglamentos (UE) n.º 1093/2010 y (UE) n.º 648/2012 del

Parlamento Europeo y del Consejo (DO 2014, L 173, p. 190; corrección de errores en DO 2020, L 378, p. 27), en su versión modificada por la Directiva (UE) 2019/879 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019 (DO 2019, L 150, p. 296) (en lo sucesivo, «Directiva 2014/59»).

- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre el Rada Nadzorcza Getin Noble Bank S.A. (Consejo de Supervisión de Getin Noble Bank S.A.; en lo sucesivo, «Consejo de Supervisión de GN Bank») y un gran número de personas físicas y jurídicas, por una parte, y el Bankowy Fundusz Gwarancyjny (Fondo de Garantía Bancaria, Polonia; en lo sucesivo, «FGB»), por otra, en relación con la decisión de este último de iniciar un procedimiento de resolución frente a Getin Noble Bank (en lo sucesivo, «GN Bank»).

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Carta

- 3 El artículo 47 de la Carta, titulado «Derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial» establece:

«Toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tiene derecho a la tutela judicial efectiva respetando las condiciones establecidas en el presente artículo.

Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa y públicamente y dentro de un plazo razonable por un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley. Toda persona podrá hacerse aconsejar, defender y representar.

[...]»

Reglamento (CE) n.º 575/2013

- 4 El Reglamento n.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012 (DO 2013, L 176, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (UE) 2019/876 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019 (DO 2019, L 150, p. 1) (en lo sucesivo, «Reglamento n.º 575/2013»), establece en su artículo 1:

«El presente Reglamento establece normas uniformes sobre los requisitos prudenciales generales que las entidades, las sociedades financieras de cartera y las sociedades financieras mixtas de cartera supervisadas conforme a la Directiva 2013/36/UE [del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión

prudencial de las entidades de crédito y las empresas de inversión, por la que se modifica la Directiva 2002/87/CE y se derogan las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE (DO 2013, L 176, p. 338)] deberán cumplir en relación con:

- a) los requisitos de fondos propios relativos a elementos plenamente cuantificables, uniformes y normalizados del riesgo de crédito, del riesgo de mercado, del riesgo operativo, del riesgo de liquidación y de apalancamiento;
- b) los requisitos destinados a limitar las grandes exposiciones;
- c) los requisitos de liquidez relativos a elementos plenamente cuantificables, uniformes y normalizados del riesgo de liquidez;
- d) los requisitos de información relativos a las letras a), b) y c);
- e) los requisitos de divulgación pública.

[...]]»

5 El artículo 2, apartados 1 y 2, del Reglamento 575/2013 tiene el siguiente tenor:

«1. A efectos de garantizar el cumplimiento del presente Reglamento, las autoridades competentes poseerán las competencias establecidas en la Directiva [2013/36] y en el presente Reglamento, y se atendrán a los procedimientos en ellos previstos.

2. A efectos de garantizar el cumplimiento del presente Reglamento, las autoridades de resolución poseerán las competencias establecidas en la [Directiva 2014/59] y en el presente Reglamento, y se atendrán a los procedimientos en ellos previstos.»

6 A tenor del artículo 4, apartado 1, del citado Reglamento:

«A efectos del presente Reglamento se entenderá por:

[...]

40) “Autoridad competente”: una autoridad pública o un organismo oficialmente reconocido en el Derecho nacional, con facultades con arreglo al Derecho nacional para supervisar entidades como parte del sistema de supervisión vigente en el Estado miembro de que se trate.

[...]]»

Directiva 2014/49/UE

7 La Directiva 2014/49/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, relativa a los sistemas de garantía de depósitos (DO 2014, L 173, p. 149), dispone, en su artículo 1, apartado 1:

«La presente Directiva establece normas y procedimientos relativos al establecimiento y al funcionamiento de los sistemas de garantía de depósitos (SGD).»

- 8 A tenor del artículo 11, apartado 2, de esta Directiva, los recursos financieros de un sistema de garantía de depósitos se utilizarán con el fin de financiar la resolución de entidades de crédito con arreglo al artículo 109 de la Directiva 2014/59.

Directiva 2014/59

- 9 Los considerandos 15, 40, 88, 90 a 92, 110 y 130 de la Directiva 2014/59 exponen:

«(15) A fin de garantizar la celeridad necesaria en la intervención, asegurar la independencia de los agentes económicos y evitar conflictos de intereses, los Estados miembros deben nombrar autoridades administrativas públicas o autoridades a las que se hayan encomendado competencias de administración pública para realizar las funciones y tareas relacionadas con la resolución conforme a la presente Directiva. [...] Cuando un Estado miembro designe a la autoridad responsable de la supervisión prudencial de las entidades (autoridad competente) como autoridad de resolución, deben establecerse los acuerdos estructurales necesarios para separar las funciones de supervisión y resolución. Tal separación no debe impedir que la función de resolución tenga acceso a toda la información que esté a disposición de la función de supervisión.

[...]

(40) Con el fin de preservar la estabilidad financiera, es importante que las autoridades competentes puedan corregir el deterioro de la situación financiera y económica de una entidad antes de que llegue a un punto en el que las autoridades no tengan más alternativa que la resolución. Para ello, las autoridades competentes deben contar con competencias de intervención desde el primer momento, incluida la competencia de nombrar a un administrador provisional, ya sea para sustituir o colaborar temporalmente con el órgano de dirección y la alta dirección de una entidad. El cometido del administrador provisional debe ser el de ejercer todas las competencias que se le confieran con miras a promover soluciones para restablecer la situación financiera de la entidad. La designación del administrador provisional no debe, sin embargo, interferir indebidamente en los derechos de los accionistas o propietarios, ni tampoco en los requisitos de procedimiento establecidos por el Derecho de sociedades nacional o de la Unión, y debe respetar las obligaciones internacionales de la Unión o de los Estados miembros en materia de protección de las inversiones. Las facultades de actuación temprana deben incluir las ya especificadas en la Directiva [2013/36] para circunstancias distintas a las consideradas actuación temprana, así como otras situaciones consideradas necesarias para restaurar la solvencia financiera de una entidad.

[...]

(88) De conformidad con el artículo 47 de la Carta, las partes afectadas tienen el derecho a un procedimiento legal y a un recurso contra las medidas que les afecten. Por lo tanto, las decisiones adoptadas por las autoridades encargadas de la resolución deben someterse a un derecho de recurso.

[...]

- (90) Puesto que esta Directiva se propone dar soluciones a situaciones de máxima urgencia, y como la suspensión de cualquier decisión de las autoridades de resolución podría obstaculizar la continuidad de las funciones esenciales, es necesario disponer que la presentación de una solicitud de revisión no dé lugar a la suspensión automática de los efectos de la decisión impugnada y que la decisión de la autoridad de resolución sea ejecutable de forma inmediata con la presunción de que su suspensión iría en contra del interés público.
- (91) Además, cuando resulte necesario para proteger a terceros que hayan adquirido de buena fe activos, derechos o pasivos de la entidad objeto de resolución en el marco del ejercicio de las competencias de resolución por parte de las autoridades, y para lograr la estabilidad de los mercados financieros, el derecho de recurso no debe afectar a los actos administrativos subsiguientes ni a las transacciones celebradas en virtud de una decisión anulada. En tales casos, las medidas de corrección correspondientes a una decisión o acción incorrecta deben limitarse a una indemnización por el daño sufrido por las personas afectadas.
- (92) Habida cuenta de que puede ser necesario adoptar las medidas de gestión de crisis urgentemente debido a la existencia de graves riesgos para la estabilidad en los Estados miembros y la Unión, todo procedimiento del Derecho nacional relativo a la solicitud de aprobación judicial ex ante de una medida de gestión de crisis y al estudio de la misma por el tribunal debe llevarse a cabo con rapidez. Teniendo en cuenta la urgencia con que se ha de adoptar una medida de gestión de crisis, el tribunal debe adoptar una decisión en un plazo de 24 horas y el Estado miembro debe garantizar que la autoridad de que se trate pueda adoptar una decisión inmediatamente después de que el tribunal haya dado su aprobación. Ello se debe hacer sin perjuicio del derecho que las partes interesadas puedan tener a presentar una solicitud al tribunal para que retire la decisión, durante un período de tiempo limitado después de que la autoridad de resolución haya tomado la medida de gestión de crisis.

[...]

- (110) [...] Los depósitos cubiertos por sistemas de garantía de depósitos no deben sufrir pérdida alguna en el proceso de resolución. Cuando una medida de resolución garantice que los depositantes vayan a seguir teniendo acceso continuo a sus depósitos, debe exigirse a los sistemas de garantía de depósitos a los que está afiliada una entidad objeto de resolución que aporten una contribución que no será superior al importe de las pérdidas que hubieran tenido que soportar si la entidad hubiera sido liquidada con arreglo a los procedimientos de insolvencia ordinarios.

[...]

- (130) La presente Directiva respeta los derechos fundamentales y observa los derechos, libertades y principios reconocidos, en particular, en la Carta, y especialmente el derecho a la propiedad, el derecho a una tutela judicial efectiva y a un juez imparcial y los derechos de la defensa.»

10 El artículo 2 de esa Directiva establece, en su apartado 1:

«A los efectos de la presente Directiva se entenderá por:

[...]

40) “medida de resolución”: la decisión de proceder a la resolución de una entidad o de una sociedad de las contempladas en el artículo 1, apartado 1, letras b), c) o d), objeto de resolución de conformidad con los artículos 32 o 33, la aplicación de un instrumento de resolución o el ejercicio de una o más competencias de resolución;

[...]

60) “instrumento de la entidad puente”: el mecanismo mediante el cual se efectúa la transmisión de acciones u otros instrumentos de propiedad emitidos por una entidad objeto de resolución o de activos, derechos o pasivos de una entidad objeto de resolución a una entidad puente, de conformidad con el artículo 40;

[...]

101) “medida de prevención de crisis”: el ejercicio de competencias para dirigir la supresión de deficiencias u obstáculos que dificulten la recuperación con arreglo al artículo 6, apartado 6, el ejercicio de competencias para abordar o eliminar obstáculos que impidan la resolución de conformidad con los artículos 17 o 18, la aplicación de cualquier medida de actuación temprana de conformidad con el artículo 27, el nombramiento de un administrador provisional al amparo del artículo 29 o el ejercicio de las competencias de amortización o de conversión al amparo del artículo 59;

102) “medida de gestión de crisis”: una medida de resolución o el nombramiento de un administrador especial al amparo del artículo 35 o de una persona al amparo o del artículo 51, apartado 2, o del artículo 72, apartado 1;

[...]».

11 El artículo 3 de la referida Directiva, titulado «Designación de las autoridades responsables de la resolución», establece en sus apartados 3 y 4:

«3. Las autoridades de resolución podrán ser los bancos centrales nacionales, los ministerios competentes u otras autoridades administrativas públicas o autoridades a las que se hayan encomendado potestades de administración pública. Los Estados miembros podrán excepcionalmente disponer que la autoridad de resolución pueda ser la autoridad o las autoridades de supervisión a efectos de lo dispuesto en el Reglamento [n.º 575/2013] y en la Directiva [2013/36]. Para garantizar la independencia operativa y evitar conflictos de intereses entre las funciones de supervisión establecidas por el Reglamento [n.º 575/2013] y la Directiva [2013/36] o las demás funciones de la autoridad pertinente y las funciones de las autoridades de resolución conforme a la presente Directiva, se adoptarán las adecuadas disposiciones estructurales, sin perjuicio del intercambio de información y las obligaciones de cooperación prescritos por el apartado 4. En particular, los Estados miembros velarán por que exista, en las autoridades competentes, los bancos centrales nacionales y los ministerios competentes u otras

autoridades, una independencia operativa entre la función de resolución y las funciones de supervisión o de otra índole de la autoridad de que se trate.

El personal asignado al desempeño de las funciones de la autoridad de resolución en virtud de la presente Directiva, estará estructuralmente separado del personal asignado al desempeño de las tareas derivadas del Reglamento [n.º 575/2013] y de la Directiva [2013/36] o en relación con las demás funciones de la autoridad de que se trate, al tiempo que estará sometido a líneas jerárquicas separadas.

A efectos de lo dispuesto en el presente apartado, los Estados miembros o la autoridad de resolución adoptará y publicará todas las normas internas relevantes que sean necesarias, incluidas las relativas al secreto profesional y al intercambio de informaciones entre las diferentes áreas funcionales.

4. Los Estados miembros exigirán que las autoridades que ejerzan funciones de supervisión y resolución y las personas que lleven a cabo esas funciones en nombre de aquellas cooperen estrechamente en la preparación, la planificación y la aplicación de las decisiones de resolución, tanto cuando la autoridad de resolución y la autoridad competente sean entes separados como cuando las mencionadas funciones se lleven a cabo dentro del mismo ente.»

- 12 En el título III de esa misma Directiva, titulado «Actuación temprana», figura, en particular, su artículo 29, que dispone:

«1. Los Estados miembros garantizarán que, cuando la sustitución de la alta dirección u órgano de dirección de conformidad con el artículo 28 sea considerada insuficiente por la autoridad competente para poner remedio a la situación, las autoridades competentes puedan designar a uno o más administradores provisionales de la entidad. Basándose en lo que resulte proporcionado a las circunstancias, las autoridades competentes podrán designar a los posibles administradores provisionales, bien para sustituir temporalmente a la dirección de la entidad o para colaborar temporalmente con el órgano de dirección de la entidad, y la autoridad competente así lo especificará en el momento de la designación. Si la autoridad competente designa a un administrador provisional para colaborar con el órgano de dirección de la entidad, la autoridad competente especificará más detalladamente en el momento de dicha designación la función, las obligaciones y las competencias del administrador provisional, así como la posible necesidad de que el órgano de dirección de la entidad consulte al administrador provisional u obtenga su consentimiento antes de adoptar decisiones o acciones específicas. Se exigirá a la autoridad competente que haga pública la designación de todo administrador provisional, excepto cuando el administrador provisional no tenga la competencia de representar a la entidad. Los Estados miembros garantizarán que todo administrador provisional cuente con la cualificación, la capacidad y los conocimientos necesarios para desempeñar sus funciones y esté libre de todo conflicto de intereses.

[...]

3. La autoridad competente especificará en el momento de la designación el papel y las funciones del administrador provisional, que podrán incluir la determinación de la situación financiera de la entidad, la gestión de la actividad o de parte de la actividad de la entidad con miras a preservar o restaurar la situación financiera de la entidad, y la adopción de medidas orientadas a restaurar la gestión sana y prudente de la actividad de la entidad. La autoridad competente especificará en el

momento de la designación todo posible límite del papel y las funciones del administrador provisional.

[...]

6. La autoridad competente podrá exigir que el administrador provisional elabore informes sobre la situación financiera de la entidad y sobre su actuación durante el transcurso de su mandato, a intervalos establecidos por la autoridad competente y al final de su mandato.

[...]]»

13 En el título IV de la Directiva 2014/59, titulado «Resolución», figuran entre otros los artículos 31 y 32. El referido artículo 31, titulado «Objetivos de resolución», establece:

«1. Al aplicar los instrumentos o ejercer las competencias de resolución, las autoridades de resolución tendrán presentes los objetivos de esta y seleccionarán los instrumentos y competencias que mejor se encaminen a los objetivos fijados según las circunstancias del caso.

2. Los objetivos de la resolución a que se refiere el apartado 1 son los siguientes:

- a) mantener la continuidad de las funciones esenciales;
- b) evitar repercusiones negativas importantes sobre la estabilidad financiera, especialmente previniendo el contagio, incluidas las infraestructuras de mercado, y manteniendo la disciplina de mercado;
- c) proteger los fondos públicos minimizando la dependencia de ayudas financieras públicas extraordinarias;
- d) proteger a los depositantes cubiertos por la Directiva [2014/49] y a los inversores cubiertos por la Directiva 97/9/CE [del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de marzo de 1997, relativa a los sistemas de indemnización de los inversores (DO 1997, L 84, p. 22)];
- e) proteger los fondos y los activos de los clientes.

[...]

3. Sin perjuicio de las diferentes disposiciones de la presente Directiva, los objetivos de resolución son de importancia equivalente; las autoridades de resolución los ponderarán convenientemente según la naturaleza y las circunstancias de cada caso.»

14 El artículo 32 de esta Directiva, titulado «Condiciones de resolución», dispone:

«1. Los Estados miembros velarán por que las autoridades de resolución emprendan acciones de resolución en relación con una entidad contemplada en el artículo 1, apartado 1, letra a), únicamente si la autoridad de resolución considera que se cumplen todas las condiciones siguientes:

- a) que la autoridad competente, previa consulta a la autoridad de resolución o, a reserva de las condiciones establecidas en el apartado 2, la autoridad de resolución previa consulta a la autoridad competente, haya determinado que la entidad es inviable o exista la probabilidad de que lo vaya a ser;
- b) teniendo en cuenta el calendario y otras circunstancias pertinentes, no existen perspectivas razonables de que ninguna medida alternativa del sector privado, incluidas medidas por parte de un SIP, o acción de supervisión, incluidas medidas de actuación temprana, así como la amortización o conversión de instrumentos de capital y de pasivos admisibles pertinentes de conformidad con el artículo 59, apartado 2, adoptada en relación con la entidad, pueda impedir la inviabilidad de la entidad en un plazo de tiempo razonable;
- c) que la medida de resolución sea necesaria para el interés público de conformidad con el apartado 5.

[...]

5. A efectos de lo dispuesto en el apartado 1, letra c), del presente artículo una medida de resolución se considerará de interés público si resulta necesaria para alcanzar, de forma proporcionada, uno o varios de los objetivos de resolución establecidos en el artículo 31, mientras que una liquidación de la entidad a través de los procedimientos de insolvencia ordinarios no permitiría alcanzar en la misma medida los citados objetivos.

[...]»

15 El artículo 85 de dicha Directiva, titulado «Aprobación judicial ex ante y derecho a oponerse a las decisiones», establece en sus apartados 2 a 4:

«2. Los Estados miembros establecerán en su legislación nacional el derecho de recurso contra una decisión de adopción de una medida de prevención de crisis o una decisión de ejercer cualquier tipo de competencia, distinta de una medida de gestión de crisis, con arreglo a la presente Directiva.

3. Los Estados miembros se asegurarán de que todas las personas afectadas por una decisión de adoptar una medida de gestión de crisis puedan apelar tal decisión. Los Estados miembros velarán por que dicha revisión sea de carácter rápido y por que los tribunales nacionales utilicen como base de su propia evaluación las complejas evaluaciones económicas de los hechos que la autoridad de resolución ha llevado a cabo.

4. El derecho de apelación mencionado en el apartado 3 estará sujeto a las disposiciones siguientes:

- a) la presentación de una apelación no conllevará ninguna suspensión automática de los efectos de la decisión impugnada;
- b) la decisión de la autoridad de resolución será ejecutable de forma inmediata y dará lugar a una presunción refutable de que suspender su ejecución iría en contra del interés público.

Cuando ello resulte necesario para proteger el interés de terceros que, de buena fe, hubieran adquirido acciones, otros instrumentos de propiedad, activos, derechos o pasivos de una entidad objeto de resolución como resultado de la utilización de instrumentos de resolución o del ejercicio de las competencias de resolución por parte de una autoridad de resolución, la anulación de la decisión de una autoridad de resolución no afectará a los actos administrativos u operaciones posteriores realizados por la autoridad de resolución de que se trate que estén basados en la decisión anulada. En tal caso, las modalidades correctoras de una decisión o acción incorrecta de las autoridades de resolución se limitarán a una indemnización por las pérdidas sufridas por la parte reclamante de resultas de la decisión o acción.»

16 El artículo 109 de la misma Directiva, titulado «Utilización de los sistemas de garantía de depósitos en el contexto de la resolución», dispone, en su apartado 1:

«Los Estados miembros velarán por que, cuando las autoridades de resolución emprendan una medida de resolución, y siempre que dicha medida garantice a los depositantes la continuidad del acceso a sus depósitos, el sistema de garantía de depósitos al que esté afiliada la entidad se haga responsable de:

[...]

- b) cuando se apliquen uno o varios instrumentos de resolución distintos de la recapitalización interna, el importe de las pérdidas que habrían sufrido los depositantes cubiertos en caso de que hubieran sufrido pérdidas en proporción a las pérdidas sufridas por acreedores con el mismo nivel de prioridad con arreglo a la legislación nacional aplicable a los procedimientos de insolvencia ordinarios.

En todos los casos, la responsabilidad del sistema de garantía de depósitos no superará el importe de las pérdidas que habría tenido que soportar la entidad, en caso de que hubiera sido liquidada con arreglo a los procedimientos de insolvencia ordinarios.

[...]»

Derecho polaco

Ley de Procedimiento ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa

- 17 El artículo 111, apartado 1, de la ustanawicza — Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Ley de Procedimiento ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa), de 30 de agosto de 2002 (Dz. U. de 2002, posición 329), en su versión aplicable al litigio principal, establece:

«El juez ordenará la acumulación de varios asuntos distintos pendientes ante él, a efectos de un examen y de una decisión conjunta, cuando puedan ser objeto de un único recurso.»

- 18 El artículo 134, apartado 1, de dicha Ley tiene el siguiente tenor:

«El juez decidirá dentro de los límites de los términos del recurso, sin estar vinculado por las alegaciones, las pretensiones y la base jurídica invocados en el recurso, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 57a.»

- 19 A tenor del artículo 170 de la referida Ley:

«La resolución firme vinculará no solo a las partes y al órgano jurisdiccional que la haya dictado, sino también a los demás órganos jurisdiccionales y autoridades del Estado y, en los casos previstos por la ley, también a otras personas.»

Ley de Organización de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa

- 20 A tenor del artículo 1 de la ustanawicza — Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Ley de Organización de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa), de 25 de julio de 2002 (Dz. U. de 2022, posición 2492), en su versión aplicable al litigio principal:

«1. La jurisdicción contencioso-administrativa imparte justicia controlando la actividad de la Administración pública [...]»

2. El control a que se refiere el apartado 1 será un control de legalidad, salvo disposición en contrario de la ley.»

Ley Reguladora del Código Civil

- 21 La ustanawicza — Kodeks cywilny (Ley Reguladora del Código Civil), de 23 de abril de 1964, en su versión aplicable al litigio principal (Dz. U. de 2022, posición 1360), establece lo siguiente en su artículo 417, apartado 1:

«El Tesoro Público, una entidad territorial u otra persona jurídica que ejerza el poder público en virtud de la ley será responsable del perjuicio causado por un acto u omisión ilícita en el ejercicio del poder público.»

22 El artículo 417¹, apartado 2, de esta Ley prevé lo siguiente:

«Salvo disposición en contrario, podrá solicitarse la reparación de un daño causado por una sentencia o una resolución firmes, previa declaración de su ilegalidad con arreglo al procedimiento correspondiente. [...]»

Ley FGB

23 La ustawa o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (Ley sobre el Fondo de Garantía Bancaria, el Sistema de Garantía de Depósitos y la Resolución), de 10 de junio de 2016, en su versión aplicable al litigio principal (Dz. U. de 2022, posición 793) (en lo sucesivo, «Ley FGB»), establece las misiones del FGB en su artículo 5. Los apartados 1 a 6 del referido artículo tienen el siguiente tenor:

«1. Las funciones del [FGB] incluyen:

1) cumplir las obligaciones inherentes a la garantía de depósitos, en particular, satisfacer a los depositantes los fondos garantizados;

[...]

4) proceder a la resolución forzosa;

[...]

7) llevar a cabo otras actividades en pro de la estabilidad del sistema financiero nacional.

[...]

3. El [FGB] colaborará con otras entidades que actúen en pro de la estabilidad del sistema financiero nacional [...]

[...]

6. A instancias del [FGB], la Komisja Nadzoru Finansowego (Comisión de Supervisión Financiera, Polonia) designará al [FGB] curador en el sentido del artículo 144, apartado 1, de la ustawa pravo bankowe [(Ley del Derecho Bancario), de 29 de agosto de 1997 (Dz. U. de 1997, n.º 140, posición 939)] [...].».

24 Con arreglo al artículo 6, apartado 1, de la Ley FGB, los órganos del FGB son el consejo y el consejo de administración.

25 El artículo 7, apartado 4, de esa Ley establece que el consejo del FGB estará compuesto por seis miembros, a saber, tres representantes del Ministro de Entidades Financieras, dos representantes del Banco Nacional de Polonia y un representante de la Comisión de Supervisión Financiera.

- 26 Con arreglo al artículo 11 de dicha Ley, el consejo de administración del FGB asume, entre otras tareas, la dirección de las actividades del FGB, la gestión de los recursos de este, sin perjuicio de las facultades del consejo del FGB, la presentación a este último de informes periódicos y la adopción de decisiones en materia de incoación de un proceso de resolución. A tenor del apartado 8 de dicho artículo, estas resoluciones son firmes e inmediatamente ejecutivas.
- 27 El artículo 66 de la referida Ley enumera los objetivos de resolución del siguiente modo:
- «1) mantener la estabilidad financiera, en particular preservando la confianza frente al sector financiero y garantizando la disciplina del mercado;
 - 2) limitar comprometer fondos públicos o la probabilidad de comprometer fondos públicos con el sector financiero o sus distintas entidades para alcanzar los objetivos mencionados en el punto 1 y en los puntos 3 a 5;
 - 3) garantizar la continuidad de las funciones esenciales por parte de una entidad;
 - 4) proteger a los depositantes y a los inversores amparados por el sistema de indemnización;
 - 5) proteger los fondos confiados por los clientes a una entidad.»
- 28 A tenor del artículo 101 de la Ley FGB:
- «1. La Comisión de Supervisión Financiera informará inmediatamente al [FGB] de los siguientes aspectos:
 - 1) del riesgo de inviabilidad de una entidad;
 - 2) de la falta de elementos que indiquen que las medidas de supervisión que puedan adoptarse o la actuación de dicha entidad permitirán evitar ese riesgo a tiempo [...]
- [...]
7. Si se cumplen conjuntamente las siguientes condiciones:
- 1) existe el riesgo de que la entidad nacional sea inviable,
 - 2) no existen elementos razonables que indiquen que la actuación de la entidad nacional o de un sistema institucional de protección o alguna medida de supervisión, incluidas las medidas de actuación temprana, puedan impedir el riesgo de inviabilidad a tiempo,
 - 3) la medida con respecto a la entidad nacional es necesaria para el interés público,
- el [FGB] adoptará una decisión de inicio de resolución forzosa de la entidad nacional o una decisión de amortización o conversión de los instrumentos de capital o de los pasivos admisibles a que se refiere el artículo 70, apartado 1, punto 1.
- [...]

10. Las medidas de resolución se adoptarán en aras del interés público cuando sean necesarias para alcanzar al menos uno de los objetivos de resolución a que se refiere el artículo 66, sean proporcionadas a dichos objetivos y no podrían haberse alcanzado en la misma medida en el marco de un procedimiento de insolvencia.

11. Antes de adoptar la decisión a que se refiere el apartado 7, el [FGB] consultará a la Comisión de Supervisión Financiera sobre el cumplimiento de las condiciones establecidas en el apartado 7, puntos 1 y 2. [...]

[...]

14. La entidad nacional o las entidades contempladas en el artículo 64, punto 2, letras a), c) o d), se liquidarán con arreglo a las modalidades establecidas en disposiciones distintas cuando se cumplan las condiciones establecidas en el apartado 7, puntos 1 y 2, pero no se cumpla la condición establecida en el apartado 7, punto 3.»

29 El artículo 103, apartados 1, 3 y 5, de la referida Ley dispone:

«1. El [FGB] notificará a la entidad [de que se trate] la decisión a que se refieren los artículos 101, apartados 7 a 9, y 102, apartados 1 a 4.

[...]

3. El [FGB] motivará la decisión a que se refieren los artículos 101, apartados 7 a 9, y 102, apartados 1 y 4, en un plazo de catorce días a partir de la fecha de su notificación a la entidad objeto de resolución.

[...]

5. El consejo de supervisión de la entidad objeto de resolución podrá interponer recurso contra la decisión ante el juez de lo contencioso-administrativo en el plazo de siete días a partir de la fecha en que se le notifiquen los motivos de la decisión. Toda persona cuyo interés jurídico se haya visto perjudicado por la decisión también estará legitimada para recurrir ante el juez de lo contencioso-administrativo.»

30 El artículo 104, apartados 2 a 4, de la mencionada Ley establece lo siguiente:

«2. El juez de lo contencioso-administrativo resolverá el recurso en un plazo de treinta días a contar de su recepción, junto con el expediente del asunto y el escrito de contestación.

3. El Naczelnny Sąd Administracyjny [(Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Polonia)] se pronunciará sobre el recurso de casación en el plazo de dos meses a partir de la fecha de su recepción.

4. Los plazos establecidos en los apartados 2 y 3 no tendrán en cuenta los plazos previstos por la ley para determinados actos, períodos de suspensión del procedimiento ni retrasos imputables a la parte o por razones ajenas a la voluntad del juez.»

- 31 El artículo 105, apartados 2 a 5, de esta misma Ley establece:
- «2. En los casos previstos en el artículo 145 [de la] Ley de Procedimiento ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, el juez declarará el carácter irregular de la adopción de la decisión estimando el recurso interpuesto contra ella.
3. La sentencia contencioso-administrativa firme que declare el carácter irregular de la adopción de la decisión por el [FGB] no afectará a la validez de los actos jurídicos basados en dicha decisión ni impedirá al [FGB] invocarlos en su acción cuando la cesación de la misma suponga un riesgo para el valor comercial de la entidad, la continuidad del cumplimiento de las obligaciones que la resolución pretende proteger, la estabilidad financiera o los derechos de terceros adquiridos de buena fe, en particular aquellos que hayan adquirido derechos patrimoniales o hayan asumido los compromisos a raíz de la decisión del [FGB] relativa a la aplicación de instrumentos de resolución.
4. El carácter irregular de la toma de decisión por el [FGB] genera la responsabilidad de este por el importe de las pérdidas sufridas.
5. La indemnización se limitará a una prestación en metálico.»

- 32 A tenor del artículo 242, apartado 1, de la Ley FGB:

«Los acreedores y propietarios que hayan recibido en virtud de la resolución un importe inferior al que habrían obtenido con arreglo al procedimiento contemplado en el artículo 241, apartado 1:

[...]

2) a falta de transmisión de sus compromisos a la entidad objeto de resolución, como consecuencia de la utilización del instrumento de transmisión de empresa o del instrumento de la entidad puente,

podrán invocar ante el [FGB] el derecho a una compensación adicional.»

Ley de Supervisión del Mercado Financiero

- 33 La ustawa o nadzorze nad rynkiem finansowym (Ley de Supervisión del Mercado Financiero), de 21 de julio de 2006, en su versión aplicable al litigio principal (Dz. U. de 2022, posición 660), establece en su artículo 1, apartado 2, punto 1, que la supervisión del mercado financiero incluye la supervisión bancaria, realizada conforme a lo dispuesto, en particular, en el Reglamento n.º 575/2013.
- 34 De conformidad con el artículo 3, apartados 1 y 4, de dicha Ley, la Comisión de Supervisión Financiera es competente en materia de supervisión del mercado financiero. El artículo 3a de dicha Ley precisa que la referida Comisión es, salvo excepciones, la autoridad competente en el sentido del artículo 4, apartado 1, punto 40, del Reglamento n.º 575/2013.

Ley del Sector Bancario

35 El artículo 144, apartados 1, 1a, 3 y 4, de la Ley del Derecho Bancario, en su versión aplicable al litigio principal, establece:

«1. Con el fin de mejorar la situación del banco o garantizar la correcta ejecución del plan de reestructuración, la Comisión de Supervisión Financiera, en el caso contemplado en el artículo 138, apartado 3, teniendo en cuenta las circunstancias mencionadas en el artículo 142, apartado 1, podrá nombrar a un curador del banco, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 5, apartado 6, de la [Ley FGB].

1a. En el caso contemplado en el apartado 1, la Comisión de Supervisión Financiera detallará en la decisión el alcance de las misiones del curador.

[...]

3. El curador tendrá derecho a oponerse a los acuerdos y decisiones de los consejos de administración y de supervisión del banco. La declaración de la intención de oponerse que realice en una reunión del consejo de supervisión o de administración suspenderá la ejecución del acuerdo o de la decisión.

4. El curador podrá impugnar un acuerdo de la junta general de accionistas o un acuerdo de la junta general de un banco cooperativo que conculque los intereses del banco [...].».

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

36 Debido al incumplimiento por parte de GN Bank de los requisitos de fondos propios establecidos en el Reglamento n.º 575/2013, la Comisión de Supervisión Financiera nombró, mediante decisión de 22 de diciembre de 2021, un «curador» de dicha entidad financiera, en el sentido del artículo 5, apartado 6, de la Ley FGB, función que se corresponde con la de «administrador provisional», en el sentido del artículo 29 de la Directiva 2014/59, con el fin de mejorar la situación financiera de dicha entidad. Esta función se confió al FGB. Mediante la citada decisión, la Comisión de Supervisión Financiera encargó a este último, en particular, la elaboración de informes, la supervisión de las actividades de GN Bank y el ejercicio de todo poder legal propio de dicha función.

37 El 18 de agosto de 2022, la Comisión de Supervisión Financiera informó al FGB del riesgo de inviabilidad de GN Bank y de que no existían elementos que indicaran que las medidas adoptadas permitieran descartar dicho riesgo a tiempo.

38 En ese contexto, el FGB, actuando en su condición de autoridad de resolución, adoptó el 29 de septiembre de 2022 una decisión por la que se somete a GN Bank a un proceso de resolución, nombrando a un administrador especial, procediendo a la amortización de los instrumentos de capital emitidos por dicha entidad y aplicando el instrumento de resolución de la entidad puente (en lo sucesivo, «decisión controvertida en el litigio principal»). Debido a ello, los activos de GN Bank indicados en dicha decisión fueron transferidos el 3 de octubre de 2022 a una entidad puente, enumerándose con carácter taxativo las excepciones a esa transferencia. Estas excepciones se referían, en particular, a los derechos patrimoniales derivados de actuaciones de hecho, de actos jurídicos o de una infracción de las reglas relativas a los contratos de crédito y de

préstamo denominados en monedas extranjeras o indexados al tipo de cambio de una moneda extranjera, así como a las pretensiones derivadas de dichos derechos patrimoniales, incluidas las que son objeto de procedimientos civiles y administrativos, con independencia de la fecha en que hubiesen sido formuladas. GN Bank, la entidad puente y el administrador especial eran los destinatarios de dicha decisión.

- 39 El Consejo de Supervisión de GN Bank presentó un recurso contra la decisión controvertida en el litigio principal ante el Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Voivodato de Varsovia, Polonia), que es el órgano jurisdiccional remitente. Otras personas físicas y jurídicas también interpusieron recursos contra esta decisión, en particular, accionistas de GN Bank, tenedores de bonos emitidos por esta última, acreedores y personas que habían celebrado con esta entidad contratos de crédito y de préstamo denominados en moneda extranjera o indexados a dicha moneda.
- 40 Las recurrentes en los diferentes recursos solicitan al órgano jurisdiccional remitente que declare que la decisión controvertida en el litigio principal es irregular, lo que les permitiría presentar demandas de indemnización ante los tribunales ordinarios. Invocan motivos basados en la violación del derecho material y de normas procesales que tienen una incidencia significativa en la referida decisión. A este respecto, alegan, en particular, que el FGB se hallaba inmerso en un conflicto de intereses que le impedía ejercer las funciones encomendadas a la autoridad de resolución, en la medida en que ejercía a la vez funciones de supervisión, de garantía de los depósitos bancarios y de resolución. Este conflicto de intereses se veía agravado, en su opinión, por la falta de las garantías procesales previstas en la Directiva 2014/59.
- 41 El FGB niega que existiera un conflicto de intereses. Sostiene, además, que ha adoptado disposiciones organizativas y estructurales que garantizan su independencia operativa como autoridad de resolución y evitan cualquier conflicto de intereses en el ejercicio de las funciones de resolución y de sus demás funciones.
- 42 En primer lugar, el órgano jurisdiccional remitente indica que, en la fecha de la resolución de remisión, se habían interpuesto más de siete mil recursos contra la decisión controvertida en el litigio principal, lo que se corresponde con el número medio de recursos interpuestos ante dicho órgano jurisdiccional en un período de más de dos años. Posteriormente, informó al Tribunal de Justicia de que el número de recursos interpuestos contra dicha decisión había pasado a ser superior a ocho mil.
- 43 El órgano jurisdiccional remitente subraya a este respecto que el artículo 111, apartado 1, de la Ley de Procedimiento ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa le obliga a acumular todos los recursos interpuestos ante él contra la decisión controvertida en el litigio principal y que, por tanto, el 26 de enero de 2023, ordenó dicha acumulación, a efectos de un examen conjunto y de una resolución conjunta. Considera, no obstante, que la aplicación de esta disposición hace excesivamente difícil, o incluso imposible, que se dicte sentencia en un plazo razonable.
- 44 En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si el derecho de toda persona cuyos intereses jurídicos se hayan visto perjudicados por la decisión controvertida en el litigio principal a acudir al juez de lo contencioso-administrativo constituye una tutela judicial efectiva conforme al artículo 85, apartados 2 y 3, de la Directiva 2014/59, en relación con los artículos 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y 47 de la Carta. Señala que, refiriéndose a este último artículo, el considerando 88 de la Directiva citada subraya que se trata de garantizar a las personas afectadas el «derecho a un recurso» contra las medidas que les afecten.

- 45 A este respecto, aunque corresponde, en principio, a la ley nacional determinar las personas legitimadas para interponer un recurso contra una decisión de la autoridad nacional de resolución y la manera en que se garantiza la protección de los intereses jurídicos de esas personas, el órgano jurisdiccional remitente duda de que la concesión a dichas personas de la facultad de interponer ante el juez de lo contencioso-administrativo un recurso individual contra esa decisión sea una condición *sine qua non* para la protección de los derechos reconocidos por el Derecho de la Unión.
- 46 En efecto, el órgano jurisdiccional remitente expone que, con arreglo a los artículos 11, apartado 8, y 105, apartados 2 y 3, de la Ley FGB, la decisión de iniciar el proceso de resolución es definitiva e inmediatamente ejecutiva, y que el juez de lo contencioso-administrativo que conoce de un recurso contra ella no puede anularla, sino que únicamente está facultada para declarar su carácter irregular o para desestimar ese recurso. Estas disposiciones transponen el artículo 85, apartado 4, de la Directiva 2014/59.
- 47 Dado que dicho recurso carece de efecto suspensivo y no puede dar lugar a la anulación de esa decisión, el legislador nacional confirió a las personas afectadas una acción por daños. De este modo, una sentencia firme que declare el carácter irregular de la decisión controvertida en el litigio principal permitiría el ejercicio de tal acción, sin prejuzgar su procedencia.
- 48 Por lo que respecta a las normas nacionales de procedimiento administrativo, el órgano jurisdiccional remitente expone que los órganos jurisdiccionales de lo contencioso-administrativo ejercen la justicia controlando la actuación de la Administración pública, y ello desde el punto de vista de su legalidad. Señala que estos órganos jurisdiccionales se pronuncian dentro de los límites del asunto, pero no están vinculados por los motivos, las pretensiones y la base jurídica formulados en el recurso, lo que a su juicio implica, en esencia, que llevan a cabo un control completo de la legalidad del acto impugnado. Añade que los motivos invocados tienen, pues, un valor meramente indicativo y la sentencia podría tener en cuenta otras irregularidades distintas de las invocadas por el recurrente.
- 49 Además, con arreglo al artículo 170 de la Ley de Procedimiento ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, una sentencia contencioso-administrativa firme tiene efectos *erga omnes*.
- 50 Por consiguiente, por una parte, una eventual sentencia contencioso-administrativa firme que declare el carácter irregular de la decisión controvertida en el litigio principal no tendría, para los destinatarios de dicha decisión ni para las demás personas afectadas por esta debido a sus intereses jurídicos, un efecto directamente constitutivo respecto de sus derechos y obligaciones. Por otra parte, personas que no fueron parte en el procedimiento administrativo que dio lugar a dicha decisión y que no interpusieron un recurso judicial contra ella, pero cuyos intereses jurídicos se habrían visto perjudicados por su posible irregularidad, podrían ejercitar acciones de indemnización ante el juez de derecho ordinario invocando dicha sentencia.
- 51 En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si el legislador polaco consideró acertadamente que, para cumplir las exigencias derivadas del artículo 85, apartado 3, de la Directiva 2014/59, del artículo 47 de la Carta y del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, era necesario reconocer legitimación activa ante los tribunales de lo contencioso-administrativo a cualquier persona cuyos intereses jurídicos se hayan visto perjudicados por una decisión como la controvertida en el litigio principal.

- 52 El órgano jurisdiccional remitente considera que la respuesta a la primera cuestión prejudicial es pertinente a la vista de su obligación de determinar el conjunto de partes en el procedimiento judicial y respecto a la tramitación de los recursos de que conoce, dado que el recurso ante los tribunales ordinarios del que disfrutan los interesados, en virtud del Derecho polaco, para hacer valer sus derechos eventualmente vulnerados por la decisión controvertida en el litigio principal, en relación con las normas procesales ante los tribunales de lo contencioso-administrativo, podría considerarse adecuado y suficiente para garantizar una protección efectiva de los derechos de esas personas.
- 53 En segundo lugar, el órgano jurisdiccional remitente considera que, de no ser así, habida cuenta del elevado número de recursos interpuestos contra la decisión controvertida en el litigio principal, deberían examinarse las consecuencias de la disposición de Derecho procesal nacional que le obliga a acumular, a efectos del procedimiento, todos estos recursos. Se pregunta si, para garantizar la tutela judicial efectiva tanto a personas distintas de la entidad objeto de resolución, como también a esta, puede dejar inaplicada dicha disposición.
- 54 Considera que el objetivo de esa disposición es, en esencia, evitar que un órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo que conozca de varios recursos contra un mismo acto, examinándolos por separado, dicte sentencias divergentes.
- 55 El órgano jurisdiccional remitente considera que, en el caso de autos, esta exigencia procesal podría retrasar considerablemente el pronunciamiento de la sentencia que ponga fin al proceso y, de este modo, hacer prácticamente imposible o excesivamente difícil, en la práctica, el ejercicio de los derechos conferidos a esas personas por el ordenamiento jurídico de la Unión, lo que sería contrario al principio de efectividad.
- 56 El órgano jurisdiccional remitente considera que, habida cuenta de las normas procesales que regulan el examen de los recursos ante los tribunales de lo contencioso-administrativo y de los efectos de una sentencia firme dictada a raíz de tal recurso, la inaplicación de dicha exigencia procesal contribuye a la aplicación de los derechos garantizados por el Derecho de la Unión al permitir cumplir la exigencia de un control rápido de la legalidad de la decisión controvertida en el litigio principal, de conformidad con el artículo 85, apartado 3, de la Directiva 2014/59. En tal caso, el órgano jurisdiccional remitente se pronunciaría sobre el primer recurso, interpuesto por el Consejo de Supervisión de GN Bank.
- 57 En tercer lugar, el órgano jurisdiccional remitente considera que el control de la decisión controvertida en el litigio principal requiere examinar si, al adoptarla, el FGB respetaba la exigencia de independencia operativa y de inexistencia de todo conflicto de intereses entre las diferentes funciones de la autoridad nacional de resolución, en el sentido del artículo 3, apartado 3, de la Directiva 2014/59, a la vista, en particular, de la acumulación, por parte de dicha autoridad, de las funciones de resolución con las de administrador provisional de GN Bank, que había ejercido anteriormente, y de garantía de depósitos bancarios.
- 58 A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente considera que, aunque la función de supervisión, en sentido estricto, la ejerza la Comisión de Supervisión Financiera, lo cierto es que un administrador provisional es nombrado por dicha autoridad de supervisión y que desempeña las funciones que esta última le ha encomendado. Por estas razones, no cabe excluir a priori que el ejercicio de las funciones de administrador provisional por parte del FGB exigiera la adopción de disposiciones adecuadas para garantizar su independencia operativa como autoridad nacional de resolución y evitar cualquier conflicto de intereses.

- 59 Además, según el órgano jurisdiccional remitente, la acumulación por el FGB de las funciones de resolución y de garantía de depósitos genera el riesgo, a falta de separación estructural y de independencia organizativa de estas dos funciones, de que las medidas adoptadas por esa autoridad respecto de un banco cuya situación presenta un riesgo de inviabilidad tengan por objeto reducir al mínimo el compromiso de los recursos de que dispone dicha autoridad en el marco de sus funciones de garantía de depósitos bancarios y que, en caso de insolvencia del banco de que se trate, deberían desbloquearse en virtud de esta garantía.
- 60 Por otra parte, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si, a pesar de que la Ley FGB no contiene disposiciones que garanticen una separación estructural entre la función de resolución y las demás funciones del FGB, es posible considerar que se ha alcanzado el objetivo de independencia operativa y de inexistencia de conflicto de intereses si se han adoptado a tal fin otras medidas que se considerarían suficientes.
- 61 En esas circunstancias, el Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Voivodato de Varsovia) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:
- «1) ¿Debe interpretarse el artículo 85, apartados 2 y 3, de la Directiva [2014/59], en relación con el artículo 47 de la [Carta] y con el artículo 19 [TUE], apartado 1, párrafo segundo, [...] en el sentido de que, en el supuesto de que el consejo de supervisión de una entidad sujeta a resolución presente un recurso ante un órgano jurisdiccional nacional de lo contencioso-administrativo contra la decisión de resolución forzosa, se considera que las personas que tienen un interés jurídico en impugnar esa decisión tienen garantizada una vía de recurso efectiva en una situación en que el órgano jurisdiccional que efectúa el control de la decisión impugnada no está vinculado por las alegaciones y pretensiones del recurso ni por la base jurídica invocada, la sentencia firme que se dicte en ese asunto tendrá efectos erga omnes y la posibilidad de que esas personas obtengan la protección de su interés jurídico no está supeditada a que presenten ante el órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo recursos individuales contra dicha decisión?
- 2) ¿Deben interpretarse el artículo 85, apartado 3, de la Directiva [2014/59], que establece la exigencia de que se efectúe un control judicial rápido, y el artículo 47 de la [Carta] y el artículo 19 [TUE], apartado 1, párrafo segundo, que establecen la tutela judicial efectiva, en el sentido de que se oponen a la aplicación de una norma procesal de un Estado miembro que obliga a los órganos jurisdiccionales nacionales de lo contencioso-administrativo a sustanciar conjuntamente todos los recursos que se presenten ante ellos contra una decisión de la autoridad de resolución, en una situación en que la aplicación de dicha norma y de otros requisitos del procedimiento nacional contencioso-administrativo hace que, habida cuenta del considerable número de recursos, sea excesivamente difícil, cuando no del todo imposible, pronunciarse en el asunto dentro de un plazo razonable?
- 3) ¿Debe interpretarse el artículo 3, apartado 3, de la Directiva [2014/59] en el sentido de que permite a un Estado miembro no efectuar una separación estructural -destinada a garantizar la independencia operativa y evitar conflictos de intereses- entre las funciones de la autoridad de resolución y las demás funciones de esta autoridad como garante legal de los depósitos bancarios o como curador (administrador provisional) designado mediante una decisión de la autoridad nacional competente para la supervisión a efectos del Reglamento [n.º 575/2013] y de la Directiva [2013/36]?

- 4) ¿Debe interpretarse el artículo 3, apartado 3, de la Directiva [2014/59] en el sentido de que, en el supuesto de que un Estado miembro no cumpla la obligación de adoptar disposiciones estructurales adecuadas para garantizar la independencia operativa y evitar conflictos de intereses entre las funciones de supervisión establecidas por el Reglamento [n.º 575/2013] y la Directiva [2013/36] o las demás funciones de la autoridad pertinente y las funciones de la autoridad de resolución, puede considerarse que se cumple la condición de independencia operativa y de prevención de conflictos de intereses si el órgano jurisdiccional nacional de lo contencioso-administrativo que efectúa el control de la decisión de resolución forzosa estima que las demás disposiciones organizativas aplicadas y la actuación concreta de la autoridad de resolución son suficientes para lograr ese resultado?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Segunda cuestión prejudicial

- 62 Mediante su segunda cuestión prejudicial, que procede examinar en primer lugar, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 85, apartado 3, de la Directiva 2014/59, en relación con el artículo 47 de la Carta y el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, debe interpretarse en el sentido de que se opone a la aplicación de una disposición procesal nacional que obliga al órgano jurisdiccional competente para conocer de los recursos contra una decisión de la autoridad nacional de resolución de adoptar una medida de gestión de crisis a acumular todos los recursos interpuestos ante él contra esa decisión cuando la aplicación de dicha disposición pueda hacer excesivamente difícil, o incluso imposible, dictar una sentencia en un plazo razonable, habida cuenta del gran número de recursos contra esa decisión.

Sobre la admisibilidad

- 63 El Gobierno polaco cuestiona la admisibilidad de la segunda cuestión prejudicial.
- 64 Dicho Gobierno considera que dar respuesta a esta cuestión carece de utilidad, puesto que el órgano jurisdiccional remitente ya ha acumulado los recursos interpuestos contra la decisión controvertida en el litigio principal que estaban pendientes ante él a 26 de enero de 2023, de modo que en lo sucesivo le resultaría imposible resolver de manera diferenciada únicamente el recurso del Consejo de Supervisión de GN Bank.
- 65 A este respecto, del propio tenor de la segunda cuestión se desprende que el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas en cuanto a la posibilidad de conciliar la obligación impuesta por el Derecho nacional de acumular los numerosos recursos de que conoce y la necesidad de resolver rápidamente, o al menos dentro de un plazo razonable, que se deriva de las disposiciones del Derecho de la Unión cuya interpretación solicita. Así pues, la respuesta a esta cuestión sigue siendo útil a pesar de la acumulación de la mayor parte de los recursos pendientes ante el órgano jurisdiccional remitente, ya que esta respuesta podría llevarle a considerar que su acumulación era inválida, debido a su incompatibilidad con el Derecho de la Unión, y, por tanto, decidir separarlos.
- 66 Por tanto, la segunda cuestión prejudicial debe ser considerada admisible.

Sobre el fondo

- 67 El artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, obliga a los Estados miembros a establecer las vías de recurso necesarias para garantizar a los justiciables, en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión, el respeto de su derecho a la tutela judicial efectiva (sentencia de 21 de diciembre de 2021, Randstad Italia, C-497/20, EU:C:2021:1037, apartado 56 y jurisprudencia citada). Esta exigencia de tutela judicial efectiva debe entenderse, en particular, en el sentido del artículo 47 de la Carta [véase, en este sentido, la sentencia de 15 de julio de 2021, Comisión/Polonia (Régimen disciplinario de los jueces), C-791/19, EU:C:2021:596, apartado 57]. Por lo demás, los considerandos 88 y 130 de la Directiva 2014/59 subrayan que esta Directiva observa los derechos, libertades y principios reconocidos por la Carta y en particular el derecho a la tutela judicial efectiva, teniendo las partes afectadas, en concreto, derecho a un recurso contra las medidas que les afecten.
- 68 De conformidad con el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, el derecho a la tutela judicial efectiva incluye, en particular, el derecho a que su causa sea oída dentro de un plazo razonable. El carácter razonable de la duración del procedimiento debe apreciarse en función de las circunstancias propias de cada asunto y, en particular, de la trascendencia del litigio para el interesado, de la complejidad del asunto y del comportamiento de las partes, puesto que la lista de criterios pertinentes no es exhaustiva (véanse, en este sentido, las sentencias de 9 de septiembre de 2008, FIAMM y otros/Consejo y Comisión, C-120/06 P y C-121/06 P, EU:C:2008:476, apartado 212, y de 16 de julio de 2009, Der Grüne Punkt — Duales System Deutschland/Comisión, C-385/07 P, EU:C:2009:456, apartados 181 y 182 y jurisprudencia citada).
- 69 Por lo que respecta al derecho a recurrir contra decisiones mediante las que se adopten medidas de gestión de crisis por parte de las autoridades nacionales de resolución, el artículo 85, apartado 3, de la Directiva 2014/59 concreta el derecho de toda persona a que su causa sea oída dentro de un plazo razonable, recogido en el artículo 47 de la Carta, al exigir que el control judicial que toda persona afectada por una decisión de adoptar tal medida tiene derecho a obtener sea «de carácter rápido».
- 70 En cuanto al criterio relativo a la trascendencia del litigio para las personas afectadas por las decisiones de la autoridad nacional de resolución de adoptar medidas de gestión de crisis, a saber, las entidades afectadas, sus accionistas, sus acreedores y cualquier otro tercero que pueda verse afectado por tales decisiones, la apreciación del carácter razonable del plazo de enjuiciamiento en el marco del control al que se refiere dicho artículo 85, apartado 3, depende, en particular, de la necesidad de cumplir lo antes posible la exigencia fundamental de seguridad jurídica frente a todas esas personas, dado que estas medidas se refieren a decisiones extraordinarias que tienen carácter de excepción y considerables consecuencias y que, como subraya en particular el considerando 92 de la Directiva 2014/59, deben adoptarse urgentemente, habida cuenta de la gravedad de los riesgos que pretenden contrarrestar.
- 71 En efecto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que las consideraciones relativas a la exigencia de seguridad jurídica, a la importancia de las cuestiones y de los intereses económicos en juego, así como al gran número de personas potencialmente afectadas deben tomarse en consideración en el marco de la apreciación del carácter razonable del plazo en el que debe realizarse el control jurisdiccional (véase, por analogía, la sentencia de 26 de noviembre de 2013, Groupe Gascogne/Comisión, C-58/12 P, EU:C:2013:770, apartado 87 y jurisprudencia citada).

- 72 En el caso de autos, de la petición de decisión prejudicial se desprende que el artículo 85, apartado 3, de la Directiva 2014/59 fue aplicado, en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta, en la normativa nacional aplicable mediante la obligación impuesta a los diferentes intervenientes de respetar los breves plazos previstos en el artículo 104 de la Ley FGB, a saber, plazos limitados, en principio, a siete días para la comunicación al FGB de un recurso, a catorce días para la presentación por este de dicho recurso acompañado de su escrito de contestación, a treinta días para que se dicte la resolución del órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo y a dos meses para que se resuelva un eventual recurso de casación. Por lo tanto, procede considerar que la presente cuestión prejudicial versa sobre la interpretación del artículo 47 de la Carta.
- 73 No obstante, el órgano jurisdiccional remitente expone que parece que una disposición procesal nacional de aplicación general, a saber, el artículo 111, apartado 1, de la Ley de Procedimiento ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, puede impedir que el juez que conoce del asunto resalte el derecho de un justiciable de que su causa sea oída dentro de un plazo razonable, puesto que esta disposición impone la acumulación de los asuntos relativos a los recursos interpuestos contra una misma decisión, a efectos de un examen y de una resolución conjuntos. Este órgano jurisdiccional precisa que el número de recursos interpuestos contra la decisión controvertida en el litigio principal corresponde al conjunto de recursos que habitualmente se interponen ante él en dos años y que su tratamiento conjunto puede retrasar el pronunciamiento de una resolución más allá del plazo razonable.
- 74 Pues bien, pese a que la acumulación de asuntos conexos pueda contribuir generalmente a una buena administración de la justicia, no sucede lo mismo cuando se trata de recursos interpuestos contra decisiones de adoptar una medida de gestión de crisis, que pueden afectar a un número considerable de personas y generar, por ello, numerosos recursos. En efecto, en tal caso, la acumulación puede obstaculizar la intervención de cualquier tipo de control judicial antes de varios años, lo que es contrario al derecho a que su causa sea oída dentro de un plazo razonable, consagrado en el artículo 47 de la Carta.
- 75 En estas circunstancias, procede recordar que, por una parte, con arreglo al principio de interpretación conforme del Derecho nacional, para garantizar, en el marco de sus competencias, la plena efectividad del Derecho de la Unión al resolver los litigios de que conocen, los órganos jurisdiccionales nacionales están obligados, al aplicar el Derecho interno, a interpretarlo en la medida de lo posible a la luz de la letra y de la finalidad de la directiva de que se trate para alcanzar el resultado que esta persigue y atenerse así a lo dispuesto en el artículo 288 TFUE, párrafo tercero. Si bien esta obligación tiene sus límites en los principios generales del Derecho, en particular en los de seguridad jurídica e irretroactividad, y no puede servir de base para una interpretación *contra legem* del Derecho nacional, incumbe, no obstante, a dichos órganos jurisdiccionales hacer todo lo que sea de su competencia, tomando en consideración la totalidad de su Derecho interno y aplicando los métodos de interpretación reconocidos por este, a fin de garantizar la plena efectividad de dicha directiva y alcanzar una solución conforme con el objetivo perseguido por esta [véase, en este sentido, la sentencia de 11 de febrero de 2021, M. V. y otros (Sucesivos contratos de trabajo de duración determinada en el sector público), C-760/18, EU:C:2021:113, apartados 65, 67 y 68 y jurisprudencia citada].
- 76 Por otra parte, en virtud del principio de primacía del Derecho de la Unión, cuando no resulte posible interpretar la normativa nacional conforme a las exigencias del Derecho de la Unión, el órgano jurisdiccional nacional encargado de aplicar, en el ámbito de su competencia, las disposiciones de dicho Derecho, está obligado, como órgano de un Estado miembro, a garantizar

la plena eficacia de tales disposiciones, dejando inaplicada si fuera necesario, y por su propia iniciativa, cualquier disposición del Derecho nacional contraria a una disposición del Derecho de la Unión con efecto directo en el litigio de que conoce (véase, en este sentido, la sentencia de 24 de junio de 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, apartados 58 y 61 y jurisprudencia citada).

- 77 En el presente asunto, debe considerarse que las disposiciones del artículo 47 de la Carta tienen efecto directo (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de abril de 2021, Braathens Regional Aviation, C-30/19, EU:C:2021:269, apartado 57 y jurisprudencia citada).
- 78 Por lo tanto, corresponde en particular al órgano jurisdiccional remitente, si es necesario, dejar inaplicadas las disposiciones del Derecho procesal nacional que le impidan separar los recursos de que se trata en los litigios principales cuando dichas disposiciones no puedan interpretarse de manera que se respete el derecho a que su causa sea oída dentro de un plazo razonable, consagrado en el artículo 47 de la Carta.
- 79 Además, en la vista ante el Tribunal de Justicia, el Gobierno polaco indicó que, en asuntos como los que constituyen los litigios principales, el Derecho polaco permite separarlos cuando la acumulación es inválida. No obstante, según el mencionado Gobierno, en caso de separación, dichos asuntos serían tramitados simultáneamente por jueces diferentes, lo que entrañaría el riesgo de resoluciones inconciliables. No se prevé ninguna modalidad procesal que permita a la vez obviar ese riesgo y garantizar el respeto del derecho a que la causa de toda persona sea oída dentro de un plazo razonable, consagrado en el artículo 47 de la Carta.
- 80 A este respecto, procede recordar que la exigencia de tutela judicial efectiva consagrada en el artículo 47 de la Carta es aplicable, entre otros aspectos, a la definición de la regulación procesal relativa a las acciones judiciales basadas en los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de mayo de 2022, Ibercaja Banco (C-600/19, EU:C:2022:394, apartado 45 y jurisprudencia citada).
- 81 Al no existir una normativa de la Unión en la materia, las modalidades de aplicación del derecho a la tutela judicial efectiva de las personas afectadas por una decisión de una autoridad nacional de adoptar una medida de gestión de crisis se rigen por el ordenamiento jurídico interno de los Estados miembros, en virtud del principio de autonomía procesal, con observancia, no obstante, de los principios de equivalencia y de efectividad (véase, por analogía, la sentencia de 24 de octubre de 2018, XC y otros, C-234/17, EU:C:2018:853, apartado 21 y jurisprudencia citada).
- 82 Con el fin de cumplir las exigencias del principio de tutela judicial efectiva recogido en el artículo 47, apartado 1, de la Carta, corresponde al juez nacional adoptar las medidas procesales y organizativas necesarias, ponderando los diferentes intereses en juego y evaluando las repercusiones de tales medidas sobre toda persona que haya interpuesto válidamente un recurso contra la decisión de la autoridad nacional de resolución, de conformidad con el artículo 85, apartado 3, de la Directiva 2014/59. Así pues, a fin de garantizar la plena eficacia de la resolución judicial que debe recaer acerca de la existencia de los derechos invocados sobre la base del Derecho de la Unión, el juez nacional debe tener la posibilidad, en caso de separación, de adoptar las medidas necesarias que permitan a la vez garantizar el respeto del derecho a que la causa de toda persona sea oída dentro de un plazo razonable, consagrado en el artículo 47 de la Carta, y evitar el riesgo de sentencias inconciliables dictadas por distintos jueces.

- 83 En el caso de autos, corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar si el hecho de tramitar, en primer lugar, uno o varios asuntos relativos a uno o varios recursos contra una decisión de la autoridad de resolución como la controvertida en el litigio principal, y la simultánea suspensión de los demás asuntos relativos a la misma decisión, son medidas necesarias para garantizar la plena eficacia de la resolución judicial que debe recaer acerca de la existencia de los derechos invocados sobre la base del Derecho de la Unión.
- 84 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que el artículo 47 de la Carta debe interpretarse en el sentido de que se opone a la aplicación de una disposición procesal nacional que obliga al órgano jurisdiccional competente para conocer de los recursos contra una decisión de la autoridad nacional de resolución de adoptar una medida de gestión de crisis a acumular todos los recursos interpuestos ante él contra dicha decisión cuando la aplicación de esa disposición sea contraria al derecho a que su causa sea oída dentro de un plazo razonable.

Primera cuestión prejudicial

Sobre la admisibilidad

- 85 El FGB y el Gobierno polaco se oponen a la admisibilidad de la primera cuestión prejudicial, que se refiere a la posibilidad de que un órgano jurisdiccional que debe resolver numerosos recursos contra una decisión de la autoridad nacional de resolución de adoptar una medida de gestión de crisis se pronuncie únicamente sobre uno de esos recursos, dado que ejerce un control de legalidad y que su resolución tendrá efectos *erga omnes*.
- 86 Según el FGB, la respuesta a esta cuestión no es necesaria para resolver el litigio principal. En efecto, en su opinión, se trata de aspectos técnicos relativos al desarrollo del procedimiento judicial que no requieren interpretar el Derecho de la Unión, dado que el órgano jurisdiccional remitente no ha expresado dudas respecto a la compatibilidad con ese Derecho de las disposiciones nacionales que regulan el referido procedimiento.
- 87 A este respecto, conforme a reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, corresponde exclusivamente al juez nacional que conoce del litigio y debe asumir la responsabilidad de la decisión jurisdiccional que ha de adoptarse apreciar, a la luz de las particularidades del asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia, que disfrutan de una presunción de pertinencia. Por consiguiente, cuando las cuestiones planteadas se refieran a la interpretación o a la validez de una norma del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia está, en principio, obligado a pronunciarse, salvo si resulta patente que la interpretación solicitada no guarda relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal, si el problema es de naturaleza hipotética o también si el Tribunal de Justicia no dispone de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder adecuadamente a tales cuestiones (sentencia de 21 de diciembre de 2021, Trapeza Peiraios, C-243/20, EU:C:2021:1045, apartado 25 y jurisprudencia citada).
- 88 Pues bien, en el caso de autos, la interpretación del Derecho de la Unión a la que se refiere la presente cuestión prejudicial puede influir en la tramitación procesal del litigio principal en la medida en que este último procede de todos los recursos interpuestos contra la decisión controvertida en el litigio principal distintos del interpuesto por el Consejo de Supervisión de GN Bank, sin perjuicio de la respuesta a la segunda cuestión prejudicial. Además, contrariamente a lo

que sostiene el FGB, el órgano jurisdiccional remitente contempla expresamente la posibilidad de que la obligación de examinar todos los recursos de que conoce le lleve a incumplir su obligación de resolver rápidamente.

- 89 El Gobierno polaco considera, por su parte, que la respuesta a la primera cuestión carece de utilidad, por los mismos motivos expuestos en el apartado 64 de la presente sentencia.
- 90 No obstante, la respuesta a esta cuestión prejudicial sigue siendo útil pese a la acumulación de los diferentes recursos interpuestos ante el órgano jurisdiccional remitente, puesto que, a la luz de la respuesta dada a la segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente podría verse obligado a considerar que dicha acumulación es contraria al derecho a que su causa sea oída dentro de un plazo razonable, consagrado en el artículo 47 de la Carta, lo que le permitiría, en primer lugar, separar los recursos y, en segundo lugar, efectuar la comprobación mencionada en el apartado 83 de la presente sentencia.
- 91 Por ello, la primera cuestión prejudicial debe ser considerada admisible.

Sobre el fondo

- 92 Con carácter preliminar, procede señalar que, aunque en la primera cuestión prejudicial se haga referencia al artículo 85, apartado 2, de la Directiva 2014/59, este artículo no es pertinente a la vista de las circunstancias del litigio principal. En efecto, esta disposición se refiere al derecho a interponer un recurso contra cualquier decisión de adoptar una medida de prevención de crisis o de ejercer cualquier facultad distinta de una medida de gestión de crisis con arreglo a la referida Directiva, mientras que la decisión controvertida en el litigio principal, que tiene por objeto, en esencia, someter a GN Bank a un proceso de resolución, constituye una «medida de resolución» y, por tanto, una «medida de gestión de crisis», en el sentido, respectivamente, de los puntos 40 y 102 del artículo 2 de dicha Directiva.
- 93 En consecuencia, procede considerar que, mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 85, apartado 3, de la Directiva 2014/59, en relación con el artículo 47 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que, cuando un juez nacional conoce de varios recursos contra una decisión de la autoridad nacional de resolución por la que se adopta una medida de gestión de crisis, uno de los cuales ha sido interpuesto por un órgano de la entidad objeto de resolución, el examen de este único recurso en cuanto al fondo permite considerar que se ha garantizado el derecho a la tutela judicial efectiva con respecto a cualquier otra persona que también haya interpuesto un recurso contra dicha decisión cuando dicho juez, por una parte, ejerce un control de legalidad sin estar vinculado por las alegaciones, las pretensiones y la base jurídica del recurso que examina y, por otra parte, dicta una sentencia con efectos *erga omnes*, que podrá ser invocada por cualquier persona afectada por dicha decisión para obtener la reparación del daño que esta le haya causado.
- 94 Dicho esto, cabe recordar que el artículo 85, apartado 3, de la Directiva 2014/59 establece que todas las personas afectadas por una decisión de adoptar una medida de gestión de crisis deben tener derecho a impugnar judicialmente dicha decisión.
- 95 Es cierto que, en virtud del artículo 85, apartado 4, párrafo segundo, de dicha Directiva, la anulación de una decisión de una autoridad de resolución no afecta a los actos administrativos adoptados o a las operaciones realizadas por esa autoridad sobre la base de la decisión anulada

cuando ello resulte necesario para proteger el interés de terceros de buena fe, limitándose las medidas correctoras de una decisión o acción incorrecta de dicha autoridad a una indemnización por las pérdidas sufridas por las personas afectadas de resultas de esa decisión o acción.

- 96 Pues bien, de conformidad con el Derecho polaco, una persona afectada por una medida de gestión de crisis adoptada por el FGB en calidad de autoridad de resolución no está obligada a impugnar ella misma la legalidad de esa medida ante el órgano jurisdiccional nacional de lo contencioso-administrativo para poder presentar una demanda de indemnización del perjuicio que le haya causado esa medida, ya que esa persona puede invocar, en apoyo de esa demanda, la declaración de la ilegalidad de dicha medida declarada por una sentencia del órgano jurisdiccional que se haya pronunciado sobre el recurso de otro justiciable.
- 97 No obstante, en el presente asunto, en el supuesto de que la sentencia que resuelva el recurso interpuesto por el Consejo de Supervisión de GN Bank desestimara dicho recurso por infundado, los demás recurrentes en el litigio principal no podrían presentar una demanda de indemnización de su perjuicio, debido al efecto *erga omnes* de tal sentencia. Estos otros recurrentes se verían entonces privados del derecho a invocar sus propios motivos en apoyo de su recurso contra la decisión controvertida en el litigio principal, pese a que dichos motivos no han sido objeto de un debate contradictorio que garantice que dichos recurrentes tengan conocimiento y puedan debatir tanto los elementos de hecho como de Derecho decisivos para resolver el procedimiento.
- 98 A este respecto, de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que, ciertamente, los derechos fundamentales, como el derecho a la tutela judicial efectiva garantizado por el artículo 47 de la Carta, no constituyen prerrogativas absolutas, sino que pueden ser objeto de restricciones, siempre y cuando, no obstante, estas respondan efectivamente a objetivos de interés general perseguidos por la medida en cuestión y no impliquen, habida cuenta del objetivo perseguido, una intervención desmesurada e intolerable que afecte al contenido esencial de los derechos así garantizados (véase, en este sentido, la sentencia de 26 de septiembre de 2013, Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588, apartado 84 y jurisprudencia citada).
- 99 Pues bien, si un justiciable afectado por una decisión de la autoridad nacional de resolución de adoptar una medida de gestión de crisis se viera privado del derecho a obtener que se resuelva mediante una resolución motivada un recurso previsto en el artículo 85, apartado 3, de la Directiva 2014/59 que ha interpuesto válidamente, se vulneraría el contenido esencial de su derecho a la tutela judicial efectiva.
- 100 Por consiguiente, en el caso de autos, en el supuesto mencionado en el apartado 97 de la presente sentencia, el órgano jurisdiccional remitente no puede invocar el efecto *erga omnes* de una resolución que resuelve un recurso como el interpuesto por el Consejo de Supervisión de GN Bank para privar a cualquier otra persona afectada de la posibilidad razonable de presentar su causa.
- 101 Por lo demás, procede señalar que el hecho de que el juez de lo contencioso-administrativo nacional esté facultado para examinar la legalidad de una decisión impugnada ante él a la luz de toda base jurídica y de cualquier motivo, con independencia de las alegaciones, las pretensiones y la base jurídica del recurso contra esa decisión, no implica que dicho juez haya procedido necesariamente a un control de dicha decisión a la luz de cualquier motivo pertinente. En efecto, no cabe excluir que uno de los recursos que no hayan sido examinados se base en elementos de hecho o de derecho no tenidos en cuenta en el marco de dicho control.

102 Por consiguiente, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 85, apartado 3, de la Directiva 2014/59, en relación con el artículo 47 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que, cuando un juez nacional conoce de varios recursos contra una decisión de la autoridad nacional de resolución por la que se adopta una medida de gestión de crisis, uno de los cuales ha sido interpuesto por un órgano de la entidad objeto de resolución, la desestimación de ese único recurso por infundado no permite considerar que se haya garantizado el respeto del derecho a la tutela judicial efectiva respecto de cualquier otra persona afectada por esa decisión y que también haya interpuesto un recurso contra dicha decisión invocando motivos que no fueron tenidos en cuenta en la sentencia dictada y que, en cualquier caso, no fueron objeto de un debate contradictorio que haya permitido a esa persona presentar su causa.

Tercera cuestión prejudicial

103 Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 3, apartado 3, de la Directiva 2014/59 debe interpretarse en el sentido de que esa disposición no es aplicable en una situación en la que la autoridad nacional de resolución ejerce también funciones de administrador provisional, en el sentido del artículo 29 de dicha Directiva, y de garantía de depósitos, en el sentido de la Directiva 2014/49, de modo que no obliga a adoptar disposiciones estructurales para garantizar la independencia operativa de dicha autoridad y evitar conflictos de intereses con respecto a esas funciones.

Sobre la admisibilidad

104 El Gobierno polaco plantea la inadmisibilidad de la tercera cuestión prejudicial, que considera hipotética, debido, en esencia, a que el órgano jurisdiccional remitente no precisa el vínculo que existe entre el artículo 3, apartado 3, de la Directiva 2014/59 y el control de la legalidad de la decisión controvertida en el litigio principal.

105 Cabe, no obstante, señalar que la respuesta a esta cuestión está vinculada a determinadas alegaciones formuladas ante el órgano jurisdiccional remitente por las partes recurrentes en el litigio principal, a las que se hace referencia en la petición de decisión prejudicial, relativas, en esencia, a la alegada incidencia de una supuesta falta de independencia del FGB que actúa en su condición de autoridad de resolución en la legalidad de la decisión controvertida en el litigio principal.

106 Por consiguiente, procede declarar la admisibilidad de esa cuestión.

Sobre el fondo

107 El artículo 3 de la Directiva 2014/59 establece, en su apartado 2, el principio según el cual las funciones de resolución deben ser ejercidas por una autoridad o autoridades administrativas públicas a las que se hayan encomendado potestades de administración pública. Por otra parte, del apartado 3 de dicho artículo resulta que esas autoridades pueden ejercer otras funciones, pudiendo incluso darse el caso de que la autoridad de resolución sea la autoridad de supervisión a efectos de lo dispuesto en el Reglamento n.º 575/2013 y en la Directiva 2013/36. No obstante, en caso de que se ejerzan varias funciones, el mencionado apartado 3 establece que deberán adoptarse disposiciones estructurales adecuadas para garantizar la independencia operativa y evitar conflictos de intereses.

- 108 Como señaló el Abogado General, en esencia, en los puntos 34 y 36 de sus conclusiones, en ese contexto, las exigencias relativas a la independencia operativa y a la prevención de conflictos de intereses enunciadas en el artículo 3, apartado 3, de la Directiva 2014/59 se refieren al riesgo, vinculado al ejercicio de varias funciones por una misma entidad, de que la toma de decisiones por parte de esta, al actuar como autoridad de resolución, sea falseada y tienan por objeto proteger esa toma de decisiones contra cualquier influencia interna ajena a la misión de resolución, de modo que, en el cumplimiento de esta misión, esa entidad persiga exclusivamente los objetivos relacionados con el mecanismo de resolución.
- 109 A este respecto, del empleo de términos muy amplios en dicho apartado 3, que se refiere a «las funciones de supervisión [...] o las demás funciones de la autoridad pertinente» o también a «las funciones de supervisión o de otra índole» de dicha autoridad, así como del hecho de que en ese apartado se hace referencia, en términos generales, a las «autoridades a las que se hayan encomendado potestades de administración pública» se desprende que el legislador de la Unión quiso imponer esos requisitos frente a cualesquiera otras funciones desempeñadas por la autoridad de resolución tan pronto como la naturaleza de estas funciones genere el mencionado riesgo objetivo.
- 110 Pues bien, este es ciertamente el caso de las funciones de administrador provisional, en el sentido del artículo 29 de la Directiva 2014/59, o de garantía de depósitos, en el sentido de la Directiva 2014/49.
- 111 En efecto, se desprende, entre otros, del artículo 29 de la Directiva 2014/59, a la luz del considerando 40 de dicha Directiva y del artículo 109 de esta, que esas funciones están vinculadas al mecanismo de resolución, dado que, por una parte, la designación de un administrador provisional tiene lugar en el contexto de la adopción de medidas de actuación temprana destinadas a evitar el inicio de un proceso de resolución, pero que pueden ir seguidas del inicio de ese proceso, y, por otra parte, un sistema de garantía de depósitos puede utilizarse en el marco de la resolución y, en su caso, tener un crédito frente al dispositivo de financiación para la resolución. Por lo tanto, no puede excluirse que el ejercicio de una de esas funciones por parte de la autoridad de resolución influya en la toma de decisiones en el marco de las funciones de resolución.
- 112 Por otro lado, carece de pertinencia que todas esas funciones persigan, por medios diferentes, el mismo objetivo, a saber, en esencia, preservar la estabilidad financiera. En efecto, este es también el caso de las funciones de supervisión previstas en el Reglamento n.º 575/2013 y en la Directiva 2013/36, que se mencionan expresamente en el artículo 3, apartado 3, de la Directiva 2014/59 como funciones con respecto a las cuales deben garantizarse la independencia operativa de la autoridad de resolución y la prevención de conflictos de intereses.
- 113 Por último, dado que, como señaló el Abogado General, en esencia, en el punto 47 de sus conclusiones, las exigencias de independencia y de prevención de conflictos de intereses son las mismas con respecto a las funciones de supervisión y con respecto a las demás funciones ejercidas por la autoridad de resolución, no es necesario preguntarse sobre la naturaleza, de supervisión o de otro tipo, de las funciones de administrador provisional.
- 114 De todas estas consideraciones resulta que el artículo 3, apartado 3, de la Directiva 2014/59 debe interpretarse en el sentido de que la referida disposición resulta aplicable en una situación en la que la autoridad nacional de resolución ejerce también funciones de administrador provisional, en el sentido del artículo 29 de dicha Directiva, o funciones de garantía de depósitos, en el

sentido de la Directiva 2014/49, de modo que obliga a adoptar disposiciones estructurales para garantizar la independencia operativa de dicha autoridad y evitar conflictos de intereses con respecto a esas funciones.

Cuarta cuestión prejudicial

Sobre la admisibilidad

- 115 El Gobierno polaco cuestiona la admisibilidad de la cuarta cuestión prejudicial formulando la misma argumentación expuesta en el apartado 104 de la presente sentencia, que ya fue desestimada por las razones recogidas en el apartado 105 de esta sentencia, al que, por lo tanto, basta con remitirse.
- 116 El Consejo de Supervisión de GN Bank sostiene que el órgano jurisdiccional remitente no pregunta al Tribunal de Justicia sobre la interpretación del Derecho de la Unión, sino sobre la apreciación de los hechos del litigio principal. Señala, además, que esta cuestión es hipotética, ya que plantea que la incompatibilidad de la normativa nacional con la Directiva 2014/59 sea paliada mediante medidas que no se precisan.
- 117 A este respecto, cabe señalar que la admisibilidad de la citada cuestión prejudicial no puede supeditarse a que el órgano jurisdiccional remitente indique las medidas concretas que el FGB ha adoptado para garantizar su independencia operativa y prevenir la existencia de conflictos de intereses en el marco de su funcionamiento como autoridad de resolución en el supuesto de que fuera posible paliar la falta de regulación normativa mediante tales medidas, ya que el órgano jurisdiccional remitente pretende precisamente comprobar si tal posibilidad es, en principio, conforme con el Derecho de la Unión.
- 118 Procede recordar, por otra parte, que los órganos jurisdiccionales nacionales pueden dirigirse al Tribunal de Justicia en cualquier fase del procedimiento que estimen apropiada, siempre que expliquen, al menos, los supuestos de hecho en los que se basan las cuestiones prejudiciales [véase, en este sentido, el auto de 25 de marzo de 2022, IP y otros (Determinación de la realidad de los hechos del litigio principal), C-609/21, EU:C:2022:232, apartado 21 y jurisprudencia citada].
- 119 Además, de las consideraciones expuestas en el apartado 117 de la presente sentencia resulta que el órgano jurisdiccional remitente no solicita al Tribunal de Justicia que realice apreciaciones de carácter fáctico.
- 120 Por tanto, la presente cuestión prejudicial debe ser considerada admisible.

Sobre el fondo

- 121 Mediante su cuarta cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, esencialmente, si el artículo 3, apartado 3, de la Directiva 2014/59 debe interpretarse en el sentido de que, cuando la autoridad nacional de resolución ejerce también «funciones de supervisión» o «las demás funciones», en el sentido de dicha disposición, y a falta de normas internas escritas destinadas a garantizar la independencia operativa de dicha autoridad y a

prevenir conflictos de intereses entre sus funciones de resolución y sus demás funciones, el respeto de tales requisitos puede, no obstante, resultar de la adopción de medidas, organizativas o de otro tipo, suficientes a tal efecto.

- 122 Procede señalar, con carácter preliminar, que, por una parte, del tenor del artículo 3, apartado 3, párrafo tercero, de la Directiva 2014/59 se desprende que las normas internas *ad hoc* necesarias a efectos de esta disposición pueden ser adoptadas no solo por el propio Estado miembro, sino también por la autoridad nacional de resolución. Por otra parte, dicha disposición exige también que tales normas se publiquen.
- 123 Dicho esto, el artículo 3, apartado 3, de la Directiva 2014/59 no impone ni la forma que deben adoptar esas normas en Derecho interno ni modalidades específicas para su publicación.
- 124 En consecuencia, las medidas organizativas y otras medidas adecuadas pueden corresponder al concepto de «normas internas», en el sentido de dicha disposición, siempre que sean objeto de una descripción suficientemente precisa. Por otra parte, la publicación de estas normas internas puede garantizarse por cualquier medio útil, siempre que permita a todas las personas interesadas tener conocimiento en todo momento de dichas normas.
- 125 Además, habida cuenta de las indicaciones que figuran en la petición de decisión prejudicial, con el fin de dar al órgano jurisdiccional remitente una respuesta útil para la solución del litigio del que conoce, procede realizar las siguientes precisiones.
- 126 En primer lugar, por lo que respecta al contenido de las adecuadas disposiciones estructurales contempladas en el artículo 3, apartado 3, párrafo primero, de la Directiva 2014/59, el párrafo segundo de dicho apartado dispone que el personal asignado al desempeño de las funciones de la autoridad de resolución deberá estar estructuralmente separado del personal asignado a las demás funciones desempeñadas por esa autoridad, al tiempo que estará sometido a líneas jerárquicas separadas.
- 127 Tales requisitos, que se refieren expresamente al personal, no exigen que la autoridad administrativa a la que se haya encomendado la función de resolución, además de otras funciones, tenga un órgano decisorio independiente cuando actúe como autoridad de resolución. En efecto, tal obligación privaría de utilidad a la facultad dejada a los Estados miembros de designar como autoridad de resolución a una autoridad administrativa existente, puesto que, en la práctica, equivaldría a imponer un desdoblamiento de tal autoridad.
- 128 Por otra parte, procede señalar, como hace el Abogado General en el punto 49 de sus conclusiones, que, en un contexto análogo, el Reglamento (UE) n.º 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013, que encomienda al Banco Central Europeo tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito (DO 2013, L 287, p. 63), establece, en su artículo 25, apartado 4, que tanto las decisiones relativas a las funciones de supervisión atribuidas a esta institución como las relativas a sus funciones de política monetaria son competencia del Consejo de Gobierno.
- 129 Asimismo, estos requisitos no impiden que una autoridad administrativa que ejerza funciones de resolución además de otras funciones esté organizada de modo tal que algunos departamentos internos, como el departamento jurídico, el departamento de recursos humanos o los departamentos técnicos, presten servicios de apoyo tanto al personal afectado a las funciones de resolución como al afectado a otras funciones, sin perjuicio de las normas en materia de secreto

profesional, contempladas en el artículo 3, apartado 3, párrafo tercero, de la Directiva 2014/59, cuando tales normas resulten necesarias para garantizar el respeto de la confidencialidad de la información.

- 130 En segundo lugar, por lo que respecta a las consecuencias de una eventual falta de publicación de las normas internas previstas en esta disposición, procede considerar, por una parte, que se trata de normas de funcionamiento que, como tales, no confieren derechos a los particulares, que son ajenos al procedimiento decisorio en el seno de la autoridad de resolución. Por otra parte, la publicación de estas normas tiene esencialmente una función de transparencia, destinada a informar al conjunto de personas potencialmente afectadas de su existencia y de su contenido, sin que tal publicación tenga incidencia, en particular, en la aplicabilidad de dichas normas.
- 131 De estas consideraciones se deduce que la falta de publicación de las normas internas contempladas en el artículo 3, apartado 3, párrafo tercero, de la Directiva 2014/59 no conlleva automáticamente la invalidez de las decisiones adoptadas por la autoridad de resolución. No obstante, si se constata que no se publican esas normas en el examen de un recurso contra una decisión de la autoridad de resolución, corresponde a esta demostrar que, a pesar de ese incumplimiento, dichas normas han sido respetadas, de modo que la decisión se adoptó exclusivamente con el fin de alcanzar uno o varios de los objetivos de resolución contemplados en el artículo 31 de la Directiva 2014/59, de conformidad con el artículo 32, apartado 5, de esta.
- 132 Por consiguiente, procede responder a la cuarta cuestión prejudicial que el artículo 3, apartado 3, de la Directiva 2014/59 debe interpretarse en el sentido de que, cuando la autoridad nacional de resolución ejerce también «funciones de supervisión» o «las demás funciones», en el sentido de dicha disposición, y a falta de normas internas escritas destinadas a garantizar la independencia operativa de dicha autoridad y a prevenir conflictos de intereses entre sus funciones de resolución y sus demás funciones, el respeto de tales requisitos puede, no obstante, resultar de la adopción de medidas, organizativas o de otro tipo, suficientes a tal efecto. Sin embargo, dicha disposición no implica que las decisiones relativas a las funciones de resolución y las relativas a las demás funciones de dicha autoridad sean adoptadas por órganos decisoriales diferentes ni que se impida a departamentos internos de la misma autoridad prestar servicios de apoyo tanto al personal afectado a las funciones de resolución como al personal afectado a otras funciones, sin perjuicio de las normas en materia de secreto profesional. Cuando existan normas internas escritas previstas en la misma disposición, la falta de publicación de tales normas no conlleva automáticamente la invalidez de las decisiones adoptadas por la autoridad de resolución, pero implica, en su caso, cuando se plantee un recurso contra una decisión de dicha autoridad, que incumbe a esta acreditar que se han respetado tales normas, de modo que dicha decisión se adoptó exclusivamente con el fin de alcanzar uno o varios objetivos de resolución.

Costas

- 133 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) declara:

1) El artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

debe interpretarse en el sentido de que

se opone a la aplicación de una disposición procesal nacional que obliga al órgano jurisdiccional competente para conocer de los recursos contra una decisión de la autoridad nacional de resolución de adoptar una medida de gestión de crisis a acumular todos los recursos interpuestos ante él contra dicha decisión cuando la aplicación de esa disposición sea contraria al derecho a que su causa sea oída dentro de un plazo razonable.

- 2) El artículo 85, apartado 3, de la Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, por la que se establece un marco para la recuperación y la resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, y por la que se modifican la Directiva 82/891/CEE del Consejo, y las Directivas 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE y 2013/36/UE, y los Reglamentos (UE) n.º 1093/2010 y (UE) n.º 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, en su versión modificada por la Directiva (UE) 2019/879 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, en relación con el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,

debe interpretarse en el sentido de que

cuando un juez nacional conoce de varios recursos contra una decisión de la autoridad nacional de resolución por la que se adopta una medida de gestión de crisis, uno de los cuales ha sido interpuesto por un órgano de la entidad objeto de resolución, la desestimación de ese único recurso por infundado no permite considerar que se haya garantizado el respeto del derecho a la tutela judicial efectiva respecto de cualquier otra persona afectada por esa decisión y que también haya interpuesto un recurso contra dicha decisión invocando motivos que no fueron tenidos en cuenta en la sentencia dictada y que, en cualquier caso, no fueron objeto de un debate contradictorio que haya permitido a esa persona presentar su causa.

- 3) El artículo 3, apartado 3, de la Directiva 2014/59, en su versión modificada por la Directiva 2019/879,

debe interpretarse en el sentido de que

la referida disposición resulta aplicable en una situación en la que la autoridad nacional de resolución ejerce también funciones de administrador provisional, en el sentido del artículo 29 de dicha Directiva, en su versión modificada, o funciones de garantía de depósitos, en el sentido de la Directiva 2014/49/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, relativa a los sistemas de garantía de depósitos, de modo que obliga a adoptar disposiciones estructurales para garantizar la independencia operativa de dicha autoridad y evitar conflictos de intereses con respecto a esas funciones.

- 4) El artículo 3, apartado 3, de la Directiva 2014/59, en su versión modificada por la Directiva 2019/879,

debe interpretarse en el sentido de que

cuando la autoridad nacional de resolución ejerce también «funciones de supervisión» o «las demás funciones», en el sentido de dicha disposición, y a falta de normas internas escritas destinadas a garantizar la independencia operativa de dicha autoridad y a prevenir conflictos de intereses entre sus funciones de resolución y sus demás funciones, el respeto de tales requisitos puede, no obstante, resultar de la adopción de medidas, organizativas o de otro tipo, suficientes a tal efecto. Sin embargo, dicha disposición no implica que las decisiones relativas a las funciones de resolución y las relativas a las demás funciones de dicha autoridad sean adoptadas por órganos decisorios diferentes ni que se impida a departamentos internos de la misma autoridad prestar servicios de apoyo tanto al personal afectado a las funciones de resolución como al personal afectado a otras funciones, sin perjuicio de las normas en materia de secreto profesional. Cuando existen normas internas escritas previstas en la misma disposición, la falta de publicación de tales normas no conlleva automáticamente la invalidez de las decisiones adoptadas por la autoridad de resolución, pero implica, en su caso, cuando se plantee un recurso contra una decisión de dicha autoridad, que incumbe a esta acreditar que se han respetado tales normas, de modo que dicha decisión se adoptó exclusivamente con el fin de alcanzar uno o varios objetivos de resolución.

Firmas