



# Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (treće vijeće)

9. veljače 2022.\*

„Izvanugovorna odgovornost – Ekonomska i monetarna politika – Restrukturiranje grčkog javnog duga – Sporazum o zamjeni vrijednosnih papira samo u korist središnjih banaka Eurosustava – Sudjelovanje privatnog sektora – Klauzule o zajedničkom djelovanju – Privatni vjerovnici – Javni vjerovnici – Pripisivost – Dovoljno ozbiljna povreda pravnog pravila kojim se dodjeljuju prava pojedincima – Članak 63. stavak 1. UFEU-a – Članci 120. do 127. i članak 352. stavak 1. UFEU-a – Pravo na vlasništvo – Jednako postupanje”

U predmetu T-868/16,

QI i drugi tužitelji čija se imena nalaze u prilogu<sup>1</sup>, koje zastupa S. Pappas, odvjetnik,

tužitelji,

protiv

**Europske komisije**, koju zastupaju J.-P. Keppenne, L. Flynn i T. Maxian Rusche, u svojstvu agenata,

i

**Europske središnje banke (ESB)**, koju zastupaju K. Laurinavičius i M. Szablewska, u svojstvu agenata, uz asistenciju H.-G. Kamanna, odvjetnika,

tuženika,

koje podupiru

**Europsko vijeće**,

i

**Vijeće Europske unije**,

koje zastupaju K. Michoel, E. Chatziioakeimidou i J. Bauerschmidt, u svojstvu agenata,

intervenijenti,

\* Jezik postupka: engleski

<sup>1</sup> Popis drugih tužitelja priložen je samo verziji koja je dostavljena strankama.

povodom zahtjeva na temelju članka 268. UFEU-a za naknadu štete koju su tužitelji navodno pretrpjeli povodom provedbe obvezne zamjene državnih dužničkih elemenata u okviru restrukturiranja grčkog javnog duga u 2012. po osnovi sudjelovanja privatnih ulagača putem primjene klauzula o zajedničkom djelovanju, zbog postupanja i akata, među ostalim, Europskog vijeća, Vijeća, Komisije i ESB-a,

OPĆI SUD (treće vijeće),

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

tajnik: F. Oller, administrator,

uzimajući u obzir pisani dio postupka i nakon rasprave održane 12. rujna 2018.,

donosi sljedeću

## Presudu<sup>2</sup>

### Okolnosti spora

- 1 Dana 21. listopada 2009. Helenska Republika obavijestila je Statistički ured Europske unije (Eurostat) o javnom deficitu u visini od 12,5 % bruto domaćeg proizvoda (BDP) naspram stope od 3,7 % BDP-a prijavljene u proljeće 2009. Ta revizija ekonomskih podataka Helenske Republika potaknula je dvojbe glede njezine solventnosti i time dovela do povećanja kamatnih stopa za grčke dužničke instrumente tijekom prvih mjeseci 2010.
- 2 S obzirom na činjenicu da je postojala opasnost od utjecaja krize grčkog javnog duga na druge države članice europodručja i da je ta kriza ugrozila stabilnost tog područja kao cjeline, na sastanku na vrhu Europskog vijeća 25. ožujka 2010. šefovi država ili vlada europodručja sporazumjeli su se da se, uz sudjelovanje Međunarodnog monetarnog fonda (MMF), uspostavi međuvladin mehanizam potpore Helenskoj Republici, koji se sastojao od dodjele koordiniranih dvostranih zajmova po nekoncesijskoj kamatnoj stopi.
- 3 Na kraju travnja 2010. agencija za kreditni rejting snizila je kreditni rejting grčkih dužničkih instrumenata s BBB– na BB+, što je kategorija koju tržišta smatraju dugom visokog rizika. Tako je 27. travnja 2010. agencija za kreditni rejting Standard & Poor's (S&P) upozorila imatelje grčkih dužničkih instrumenata da su im šanse za povrat njihova novca u slučaju restrukturiranja grčkog javnog duga ili statusa neispunjenja obveza grčke države u prosjeku samo od 30 do 50 %.
- 4 Dana 23. travnja 2010. Helenska Republika zatražila je pokretanje međuvladina mehanizma potpore iz točke 2. ove presude. Dana 2. svibnja 2010., na temelju navedenog mehanizma potpore, države članice europodručja prihvatile su staviti Helenskoj Republici na raspolaganje 80 milijardi eura u financijskom okviru od 110 milijardi eura dodijeljenom zajedno s MMF-om.
- 5 Dana 9. svibnja 2010. u okviru Vijeća Ecofin donesena je odluka o poduzimanju skupa mjera, među kojima je bilo, s jedne strane, donošenje Uredbe Vijeća (EU) br. 407/2010 od 11. svibnja 2010. o uspostavi Mehanizma za europsku financijsku stabilnost (SL 2010., L 118,

<sup>2</sup> Navedene su samo one točke presude za koje Opći sud smatra da ih je korisno objaviti.

str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 10., svezak 3., str. 195.), na temelju članka 122. stavka 2. UFEU-a, te, s druge strane, osnivanje Europskog fonda za financijsku stabilnost (EFSF). Dana 7. lipnja 2010. osnovan je EFSF te su države članice europodručja i EFSF potpisali okvirni sporazum o utvrđivanju uvjeta pod kojima će EFSF pružati potporu stabilnosti.

- 6 Priopćenjem za medije od 10. svibnja 2010. ESB je najavio uspostavu programa kupnje državnih dužničkih instrumenata na sekundarnom tržištu vrijednosnih papira (u daljnjem tekstu: program kupnje vrijednosnih papira).
- 7 Dana 14. svibnja 2010. ESB donio je Odluku 2010/281/EU o uspostavi programa za tržišta vrijednosnih papira (ESB/2010/5) (SL 2010., L 124, str. 8.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 5., str. 259.), na temelju članka 127. stavka 2. prve alineje UFEU-a i članka 18. stavka 1. Protokola br. 4 o Statutu Europskog sustava središnjih banaka i Europske središnje banke (SL 2010., C 83, str. 230., u daljnjem tekstu: Statut ESSB-a). U skladu s člankom 1. Statuta ESSB-a Europska središnja banka (ESB) i nacionalne središnje banke čine Europski sustav središnjih banaka (ESSB). ESB i nacionalne središnje banke država članica čija je valuta euro čine Eurosustav.
- 8 Uvodnim izjavama 2., 3., i 5. Odluke 2010/281 navedeno je, među ostalim, sljedeće:
  - „(2) Upravno je vijeće 9. svibnja 2010. odlučilo i javno objavilo da, zbog postojećih iznimnih okolnosti na financijskim tržištima koje odlikuju snažne tenzije u pojedinim segmentima tržišta koje koče mehanizam prijenosa monetarne politike, a time i učinkovito provođenje monetarne politike koja je u srednjoročnom razdoblju usmjerena održavanju stabilnosti cijena, trebalo bi pokrenuti privremeni program za tržišta vrijednosnih papira (dalje u tekstu ‚program‘). U sklopu tog programa, nacionalne središnje banke europodručja, u skladu s njihovim postotnim udjelima u ključu za upis kapitala ESB-a, i ESB, u izravnom kontaktu s drugim ugovornim stranama, mogu provoditi izravne intervencije na tržištima javnih i privatnih dužničkih vrijednosnih papira europodručja.
  - (3) Program je sastavni dio jedinstvene monetarne politike Eurosustava i primjenjuje se privremeno. Cilj je programa rješavanje problema u radu tržišta vrijednosnih papira i ponovna uspostava primjerenog mehanizma za prijenos monetarne politike.

[...]

  - (5) Kao sastavni dio jedinstvene monetarne politike Eurosustava, izravnu kupnju prihvatljivih utrživih dužničkih instrumenata od strane središnjih banaka Eurosustava u sklopu ovog programa trebalo bi provesti u skladu s uvjetima iz ove Odluke.”
- 9 U skladu s člankom 1. Odluke 2010/281 „središnje banke Eurosustava mogu kupovati [...] na sekundarnom tržištu, prihvatljive utržive dužničke instrumente koje izdaju središnje države ili osobe javnog prava država članica čija je valuta euro”. Članak 2. kao kriterije prihvatljivosti za dužničke instrumente predviđa, među ostalim, da su „nominirani [...] u eurima” te da ih izdaju navedene središnje države ili navedene osobe javnog prava.
- 10 U okviru programa kupnje vrijednosnih papira uvedenog Odlukom 2010/281, ESB i nacionalne središnje banke europodručja stekli su, između svibnja 2010. i ožujka 2011. te između kolovoza 2011. i veljače 2012., državne dužničke instrumente, uključujući dužničke instrumente Helenske Republike. Iz odluka grčkog ministarstva financija br. 2/13203/0023A od 15. veljače 2012. (FEK B’

574), br. 2/14328/0023A od 20. veljače 2012. (FEK B' 705) i br. 2/14949/0023A od 21. veljače 2012. (FEK B' 413) proizlazi da su u tom stadiju ESB, nacionalne središnje banke europodručja i Europska investicijska banka (EIB) držali grčke dužničke instrumente u ukupnoj nominalnoj vrijednosti od 42 732 860 000 eura, 13 519 799 177,59 eura, i 315 350 000 eura. Europska unija, koju zastupa Europska komisija, držala je također grčke dužničke instrumente u ukupnoj nominalnoj vrijednosti od 106 700 000 eura, od čega je jednim dijelom, to jest vrijednosnim papirima u nominalnoj vrijednosti od 55 700 000 eura, EIB upravljao u ime i za račun Unije. Tako su ti institucionalni vjerovnici držali grčke dužničke instrumente u ukupnoj nominalnoj vrijednosti od 56 674 709 177,59 eura.

- 11 Od svibnja 2011. Helenska Republika, države članice europodručja i više vjerovnika grčke države pokrenuli su rasprave radi uvođenja novog programa financijske potpore koje su općenito za cilj imale omogućiti Helenskoj Republici da se vrati u održiv financijski položaj. Jedan od planiranih elemenata u navedenim raspravama bilo je restrukturiranje grčkog javnog duga u okviru kojeg bi privatni vjerovnici Helenske Republike doprinijeli smanjenju tereta tog duga, kako bi se tako izbjegla situacija u obliku statusa neispunjenja obveza. No prvo su se te rasprave odnosile, među ostalim, na moguće dobrovoljno produljenje dospeljeća grčkih dužničkih instrumenata koje su držali privatni vjerovnici.
- 12 Dana 6. lipnja 2011. njemački ministar financija uputio je ESB-u, MMF-u i drugim ministrima financija država članica europodručja dopis u kojem je zagovarao zamjenu vrijednosnih papira kojom bi se za sedam godina produljilo dospeljeće grčkih dužničkih instrumenata koje su držali privatni vjerovnici.
- 13 Dana 20. lipnja 2011., povodom sastanka u vezi s financijskim položajem Helenske Republike, Euroskupina usvojila je izjavu u skladu s kojom, među ostalim:

„[i]majući u vidu težak financijski položaj, izgleda malo vjerojatno da [Helenska Republika] ponovno nađe pristup privatnom tržištu do početka 2012. Ministri su se dogovorili da će se radi nužnog dodatnog financiranja posegnuti za javnim i privatnim izvorima te pozdravljaju pristup čiji je cilj ishoditi dobrovoljno sudjelovanje privatnog sektora u obliku neformalnog i dobrovoljnog produljenja rokova dospeljeća (roll-overs) postojećeg duga [Helenske Republike] o dospeljeću, kako bi se svake godine znatno smanjivalo nužno financiranje u okviru programa, izbjegavajući status djelomičnog neispunjenja obveza.”

- 14 Na svojem sastanku od 23. i 24. lipnja 2011. Europsko vijeće razmotrilo je financijski položaj Helenske Republike i s tim u vezi zaključilo, među ostalim, sljedeće:

„14. Europsko vijeće zahtijeva od [grčkih] vlasti da odlučno nastave s naporima za nužno usklađivanje radi [vraćanja grčke države] u stabilan položaj. Hitno je potrebno da se u sljedećim danima dovrši opsežan program reformi definiran u sporazumu s Komisijom i zajedno s ESB-om i MMF-om i da [grčki] Parlament istovremeno donese bitne zakone o proračunskoj strategiji i privatizaciji. Postupajući po zahtjevu [grčke] vlade koji je najavio [grčki] predsjednik vlade, ti će elementi činiti osnovu koja će omogućiti da se odrede glavni parametri novog programa koji zajedno podupiru partneri iz europodručja i MMF, u skladu s praksama na snazi i pravodobno isplate sredstva nužna za pravodobno ispunjavanje potreba [Helenske Republike] za financiranjem u lipnju [2011.].

15. Šefovi država ili vlada država članica europodručja sporazumjeli su se da će radi nužnog dodatnog financiranja biti nužno posegnuti [...] za javnim i privatnim sredstvima. Podupiru pristup koji je Euroskupina usvojila 20. lipnja [2011.] i čiji je cilj ishoditi dobrovoljno sudjelovanje privatnog sektora u obliku neformalnog i dobrovoljnog produljenja roka dospijeća (roll-overs) postojećeg [grčkog javnog] duga o dospijeću, kako bi se svake godine znatno smanjivalo nužno financiranje u okviru programa, izbjegavajući status djelomičnog neispunjenja obveza.”

15 Dana 24. lipnja 2011. Fédération bancaire française [francuski bankarski savez, Francuska], udruga koja predstavlja banke koje obavljaju poslovne djelatnosti u Francuskoj, pisala je ministru gospodarstva, financija i industrije Francuske Republike, kako bi predložio, među ostalim, da se na 30 godina produlji dospijeće nepodmirenih grčkih dužničkih instrumenata koje drže privatni vjerovnici, pod uvjetom, među ostalim, da je ESB spreman ne prodati svoje grčke dužničke instrumente tijekom tog razdoblja.

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

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

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

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

17 Dana 21. srpnja 2011. IMF predočio je prijedlog programa razmjene vrijednosnih papira i produljenja dospijeća. Program je imao za cilj zamjenu postojećih grčkih dužničkih instrumenata za četiri različita instrumenta, zajedno s mehanizmom otkupa grčkog javnog duga koji je trebao definirati javni sektor, to jest, prvo, zamjenu dužničkih instrumenata izdanih po nominalnoj vrijednosti za tridesetogodišnji instrument, drugo, ponudu dužničkih instrumenata izdanih po nominalnoj vrijednosti koja uključuje konverziju (rolling-over) dospjelih dužničkih instrumenata u tridesetogodišnje instrumente; treće, zamjenu dužničkih instrumenata izdanih uz popust za tridesetogodišnji instrument, te, četvrto, zamjenu dužničkih instrumenata uz popust za petnaestogodišnji instrument.

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

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

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

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

[...]

5. Financijski je sektor naveo da je spreman dobrovoljno pružiti potporu [Helenskoj Republici] koristeći se različitim mogućnostima za daljnje jačanje opće održivosti. Neto doprinos privatnog sektora procjenjuje se na 37 milijardi eura [...] Kreditno poboljšanje osigurat će se radi unaprjeđenja kvalitete predmeta osiguranja, kako bi njihovom daljnjom upotrebom grčke banke mogle pristupiti likvidnosnim operacijama Eurosustava. Prema potrebi, osigurat ćemo odgovarajuća sredstva za dokapitalizaciju grčkih banaka.”

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

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

- 21 Dana 21. listopada 2011. MMF je objavio analizu održivosti grčkog javnog duga navodeći, među ostalim, sljedeće:

„Produblјivanje PSI-ja [private sector involvement; sudjelovanje privatnog sektora], koje se sad razmatra, može također imati ključnu ulogu u svođenju zaduženosti [Helenske Republike] na održivu razinu [...] Radi procjene mogućeg obujma poboljšanja glede kretanja duga i njihovih mogućih posljedica za javno financiranje, u obzir se mogu uzeti ilustrativni scenariji koji upotrebljavaju dužničke instrumente izdane uz popust (*discount bonds*) s pretpostavljenim prinosom od šest posto i nikakvo jamstvo. Rezultati pokazuju da se primjenom popustâ od 50 [%] dug može svesti na razinu malo iznad 120 [%] BDP-a [do kraja] 2020. Uzimajući u obzir još uvijek zakašnjeli pristup tržištu, vrlo opsežno dodatno javno financiranje, procijenjeno na oko 114 milijardi eura (na temelju primijenjenih pretpostavki o pristupu tržištu), i dalje bi bilo nužno. Radi daljnjeg smanjenja duga bilo bi neophodno povećati doprinos privatnog sektora (kako bi se dug sveo na ispod 110 [%] BDP-a [do] 2020., nominalna vrijednost trebala bi se smanjiti za najmanje 60 [%] i/ili bi financiranje javnog sektora trebalo povezati s povoljnijim uvjetima). U takvom slučaju zahtjev dodatnog javnog financiranja mogao bi se smanjiti na oko 109 milijardi eura [...]”

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

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

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

- 23 Prema priopćenju za medije grčkog Ministarstva financija od 17. studenoga 2011., navedeno je ministarstvo započelo pregovore s imateljima grčkih dužničkih instrumenata kako bi se pripremila transakcija dobrovoljne zamjene tih vrijednosnih papira uz nominalni popust (deprecijacija ili *haircut*) od 50 % na nominalnu vrijednost grčkog duga koji drže privatni ulagači, kao što je to predviđeno u točki 12. izjave šefova država ili vlada europodručja od 26. listopada 2011.
- 24 Dana 2. veljače 2012. Helenska Republika na temelju članka 127. stavka 4. UFEU-a u vezi s člankom 282. stavkom 5. UFEU-a podnijela je ESB-u zahtjev za mišljenje o nacrtu grčkog Zakona br. 4050/2012 o uvođenju pravila o izmjeni uvjeta primjenjivih na utržive dužničke instrumente koje izdaje ili za koje jamči grčka država u okviru sporazuma s njihovim imateljima, radi restrukturiranja grčkog javnog duga, a koji se temelji osobito na primjeni klauzula o zajedničkom djelovanju (u daljnjem tekstu: KZD).
- 25 ESB i nacionalne središnje banke europodručja, s jedne strane, te Helenska Republika, s druge strane, 15. veljače 2012. sklopili su sporazum o zamjeni grčkih dužničkih instrumenata koje su držali ESB i nacionalne središnje banke za nove grčke dužničke instrumente, koji su imali istu nominalnu vrijednost, kamatnu stopu, datume plaćanja kamata i datum isplate kao vrijednosni papiri koji su se trebali zamijeniti, ali različite serijske brojeve (ISIN kodove) i datume (u daljnjem tekstu: sporazum o zamjeni od 15. veljače 2012.).
- 26 Dana 17. veljače 2012. ESB je donio mišljenje CON/2012/12 o utrživim dužničkim instrumentima koje izdaje ili za koje jamči grčka država. Iz navedenog mišljenja proizlazi, među ostalim, kao prvo, da „je važno da države članice sačuvaju sposobnost da u svakom trenutku poštuju svoje preuzete obveze, također kako bi se zajamčila financijska stabilnost”, kao drugo, da je „slučaj Helenske Republike izniman i jedinstven” (točka 2.1.), kao treće, da je cilj nacrta zakona potaknuti sudjelovanje privatnog sektora i, konkretnije, pokretanje postupka čija je namjena da se u skladu s KZD-ima omogući pregovaranje s imateljima grčkih dužničkih instrumenata te dobivanje njihove suglasnosti, prema ponudi Helenske Republike, radi razmjene takvih instrumenata, i time moguće restrukturiranje grčkog javnog duga (točka 2.2.), kao četvrto, da „ESB pozdravlja činjenicu da uvjeti za takvu zamjenu proizlaze iz pregovora između Helenske Republike i institucija koje zastupaju imatelje instrumenata” (točka 2.3.), kao peto, da je „[k]orištenje KZD-a kao postupka namijenjenog uspješnoj provedbi zamjene instrumenata uvelike u skladu s općom praksom [...]” (točka 2.4.) i da, kao šesto, „vlada Helenske Republike jedina preuzima odgovornost za poduzimanje mjera nužnih da se u konačnici zajamči održivost njezinih dugova” (točka 2.6.).
- 27 U priopćenju za medije od 21. veljače 2012. nakon zaključenja tih pregovora grčko je Ministarstvo financija, s jedne strane, objavilo bitne značajke predviđene transakcije dobrovoljne zamjene grčkih dužničkih instrumenata, nazvane sudjelovanje privatnih ulagača (Private Sector

Involvement, u daljnjem tekstu: PSI) te, s druge strane, najavilo izradu i donošenje zakona u tom smislu. Ta je transakcija trebala sadržavati zahtjev za suglasnost i poziv upućene privatnim imateljima određenih grčkih dužničkih instrumenata s ciljem zamjene tih dužničkih instrumenata za nove vrijednosne papire nominalne vrijednosti od 31,5 % vrijednosti zamijenjenog duga kao i za vrijednosne papire koje izdaje EFSF s rokom dospelosti 24 mjeseca i čija nominalna vrijednost iznosi 15 % vrijednosti zamijenjenog duga, pri čemu je te različite vrijednosne papire trebala osigurati Helenska Republika prilikom sklapanja sporazuma. Osim toga, svaki privatni ulagač koji sudjeluje u toj transakciji trebao je dobiti odvojivo osiguranje od Helenske Republike, povezano s BDP-om nominalne vrijednosti koja je jednaka vrijednosti novih dužničkih instrumenata.

28 U izjavi Euroskupine od istog dana navedeno je, među ostalim, sljedeće:

„Euroskupina prima na znanje da su grčka tijela i privatni sektor postigli dogovor o općim uvjetima ponude za zamjenu u okviru PSI-ja koji se odnosi na sve imatelje vrijednosnih papira iz privatnog sektora. Tim se dogovorom jamči popust od 53,5 %. Euroskupina procjenjuje da je taj dogovor odgovarajuća osnova za upućivanje poziva za zamjenu imateljima grčkih državnih vrijednosnih papira (PSI). Uspjeh PSI-ja nužan je preduvjet za program koji bi trebao zamijeniti sadašnji program. Euroskupina računa na znatno sudjelovanje privatnih vjerovnika u zamjeni duga, što će uvelike pridonijeti održivosti duga [Helenske Republike].

[...]

Euroskupina prima na znanje činjenicu da je to što Eurosustav [...] drži vrijednosne papire grčke države u javnom interesu. Euroskupina prima na znanje činjenicu da će se dobit ostvarena od vrijednosnih papira grčke države koji su u vlasništvu Eurosustava pripisati dobiti ESB-a i [nacionalnih središnjih banaka]. ESB-ova dobit isplatit će se [nacionalnim središnjim bankama] u skladu sa statutarnim pravilima o raspodjeli ESB-ove dobiti. Dobit [nacionalnih središnjih banaka] isplatit će se državama članicama europodručja u skladu sa statutarnim pravilima [navedenih banaka] u području raspodjele dobiti.

[...]

Odnosni doprinosi privatnog i javnog sektora jamče da će omjer javnog duga [Helenske Republike] imati padajuću putanju kako bi se u 2020. doseglo 120,5 % BDP-a. Na toj osnovi i ako se politička uvjetovanost određena u okviru programa ispunjava na trajnoj osnovi (*and provided policy conditionality under the programme is met on an ongoing basis*), Euroskupina potvrđuje da su države članice europodručja spremne, putem EFSF-a i uz nadu da će MMF dati znatan doprinos, osigurati dodatni javni program u iznosu koji može doseći do 130 milijardi eura [do] 2014.

Podrazumijeva se da isplate u svrhu rada PSI-ja i konačna odluka o odobravanju jamstava za [novi] program ovise o uspješnoj operaciji PSI-ja i potvrđivanju od strane Euroskupine na temelju ocjene koju trojka da glede pravne provedbe prethodno dogovorenih mjera [od strane Helenske Republike]. (*It is understood that disbursements for the PSI operation and the final decision to approve the guarantees for the second programme are subject to a successful PSI operation and confirmation, by the Eurogroup on the basis of an assessment by the Troika, of the legal implementation by Greece of the agreed prior actions*). Javni sektor odlučit će o točnom iznosu financijske potpore koju treba pružiti u okviru [novog] grčkog programa na početku ožujka, kada će rezultati PSI-ja biti poznati i kada će se prethodne mjere provesti.



Ponavljamo svoju predanost pružanju odgovarajuće podrške [Helenskoj Republici] tijekom trajanja sporazuma i nakon njega do kada ponovno nađe pristup tržištima, pod uvjetom da u potpunosti poštuje zahtjeve i ciljeve programa prilagodbe.”

- 29 Dana 23. veljače 2012. grčki parlament donio je Nomós 4050, Kanónes tropopoíiseos títlon, ekdóseos í engýiseos tou Ellinikoú Dimosíou me symfonia ton Omologioúchon (Zakon br. 4050/2012 o izmjeni vrijednosnih papira koje izdaje ili za koje jamči grčka država uz suglasnost njihovih imatelja i o uvođenju mehanizma KZD-a) (FEK A' 36). Na temelju mehanizma KZD-a predložene izmjene bile su namijenjene da postanu pravno obvezujuće za svakog imatelja dužničkih instrumenata koji su uređeni grčkim pravom i izdani prije 31. prosinca 2011., kako su utvrđeni u aktu grčkog Vijeća ministara kojim su odobrene pozivnice PSI-ju, ako navedene izmjene, kolektivno i bez razlikovanja serija, odobri kvorum imatelja vrijednosnih papira koji predstavlja najmanje dvije trećine nominalne vrijednosti vrijednosnih papira koji sudjeluju u mehanizmu KZD-a. Nadalje, u preambuli navedenog zakona navedeno je, među ostalim, da su „E[SB] i ostale članice Eurosustava sklopili posebne sporazume s [Helenskom Republikom] kako se ne bi ugrozila njihova zadaća i institucionalna uloga, kao ni uloga E[SB]-a u području vođenja monetarne politike, kao što proizlaze iz Ugovora”.
- 30 U priopćenju za medije od 24. veljače 2012. grčko Ministarstvo financija pojasnilo je uvjete kojima se uređuje transakcija dobrovoljne zamjene dužničkih instrumenata koja uključuje privatne ulagače s nominalnom vrijednosti (*face value*) od oko 206 milijardi eura, pozivajući se na Zakon br. 4050/2012.
- 31 Ponuda za transakciju dobrovoljne zamjene dužničkih instrumenata zaključena je 8. ožujka 2012.
- 32 U priopćenju za medije od 9. ožujka 2012. grčki ministar financija izjavio je da su u načelu ispunjeni uvjeti utvrđeni u Zakonu br. 4050/2012 i najavio omjere u kojima su privatni vjerovnici prihvatili ponudu za zamjenu.
- 33 U tom je pogledu ondje, među ostalim, navedeno sljedeće:

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

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

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

- 34 Tužitelj, osoba QI i druge fizičke osobe čija su imena navedena u prilogu, kao imatelji grčkih dužničkih instrumenata, sudjelovali su u restrukturiranju grčkog javnog duga na osnovi PSI-ja i KZD-a provedenih na temelju Zakona br. 4050/2012, nakon što su, kao što tvrde, odbili ponudu za zamjenu svojih vrijednosnih papira.

[omissis]

## Pravo

### *Mogućnost pripisivanja spornih postupanja u svrhu nastanka izvanugovorne odgovornosti Unije i ESB-a*

#### *Uvjeti za nastanak izvanugovorne odgovornosti Unije i ESB-a*

- 45 U skladu s člankom 340. drugim stavkom UFEU-a Unija je, u pogledu izvanugovorne odgovornosti, dužna, u skladu s općim načelima koja su zajednička pravima država članica, naknaditi svaku štetu koju njezine institucije ili službenici prouzroče pri obavljanju svojih dužnosti. Isto tako, u skladu s člankom 340. trećim stavkom UFEU-a ESB je, u skladu s općim načelima koja su zajednička pravima država članica, dužan naknaditi svaku štetu koju on ili njegovi službenici prouzroče pri obavljanju svojih dužnosti.
- 46 Uspostavljanje izvanugovorne odgovornosti Unije i ESB-a u smislu tih odredbi uvjetovano je ispunjenjem skupine pretpostavki, odnosno postupanje prigovoreno instituciji Unije ili ESB-u mora biti nezakonito, šteta mora biti stvarna te između postupanja te institucije ili ESB-a i navodne štete mora postojati uzročna veza (vidjeti presudu od 20. rujna 2016., Ledra Advertising i dr./Komisija i ESB, C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, t. 64. i navedenu sudsku praksu; presude od 16. prosinca 2020., Vijeće i dr./K. Chrysostomides & Co. i dr., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P i C-604/18 P, EU:C:2020:1028, t. 79., i od 24. siječnja 2017., Nausicaa Anadyomène i Banque d'escompte/ESB, T-749/15, neobjavljenu, EU:T:2017:21, t. 68.).
- 47 Nadalje, izvanugovorna odgovornost Unije ili ESB-a ne može nastati ako pritom nisu ispunjeni svi uvjeti kojima podliježe obveza naknade štete uređena u članku 340. drugom i trećem stavku UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 9. rujna 2008., FIAMM i dr./Vijeće i Komisija, C-120/06 P i C-121/06 P, EU:C:2008:476, t. 165. i 166.; rješenje od 12. ožujka 2020., EMB Consulting i dr./ESB, C-571/19 P, neobjavljeno, EU:C:2020:208, t. 29. i navedena sudska praksa, i presuda od 24. siječnja 2017., Nausicaa Anadyomène i Banque d'escompte/ESB, T-749/15, neobjavljena, EU:T:2017:21, t. 68. i navedena sudska praksa).
- 48 S druge strane, šteta koju prouzroče nacionalna tijela može dovesti do odgovornosti samo tih nacionalnih tijela te nacionalni sudovi zadržavaju isključivu nadležnost za osiguranje njezine naknade. Iz toga slijedi da, kako bi se utvrdilo je li nadležan sud Unije, valja provjeriti potječe li

nezakonitost istaknuta u prilog zahtjevu za naknadu štete stvarno od institucije Unije te da se ona ne može pripisati nacionalnom tijelu (vidjeti presudu od 16. prosinca 2020., Vijeće i dr./K. Chrysostomides & Co. i dr., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P i C-604/18 P, EU:C:2020:1028, t. 106. i 107. i navedenu sudsku praksu).

- 49 Stoga, kako bi se moglo pripisati Uniji, inkriminirano ponašanje mora biti ponašanje „institucije” u smislu članka 340. drugog stavka UFEU-a, što ne obuhvaća samo institucije Unije navedene u članku 13. stavku 1. UEU-a nego i sva druga tijela, urede i agencije Unije koji su osnovani Ugovorima, ili na temelju njih, i čija je namjena doprinositi ostvarivanju ciljeva Unije (vidjeti presudu od 16. prosinca 2020., Vijeće i dr./K. Chrysostomides & Co. i dr., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P i C-604/18 P, EU:C:2020:1028, t. 80. i navedenu sudsku praksu).
- 50 U konkretnom slučaju tužitelji većem broju institucija, tijela, ureda i agencija Unije, u koje se ubrajaju Komisija, ESB, Europsko vijeće, Vijeće, Euroskupina, Eurosustav i EIB, predbacuju nezakonita postupanja koja su povezana sa PSI-jem i pokretanjem KZD-a (u daljnjem tekstu: osporavane mjere) kao i s isključenjem javnih vjerovnika iz sudjelovanja u restrukturiranju grčkog javnog duga, a za koja oni smatraju da se mogu pripisati Uniji ili ESB-u.

[omissis]

### *Ocjena Općeg suda*

- 71 Uvodno valja istaknuti da sama pravna neobvezatnost osobito izjava Euroskupine ili Europskog vijeća ili mišljenja ESB-a nije dovoljna da se na temelju nje Unija ili ESB automatski oslobode izvanugovorne odgovornosti za postupanje jedne od institucija Unije ili ESB-a u smislu sudske prakse navedene u točki 46. ove presude, s obzirom na to da se, prema ustaljenoj sudskoj praksi, na temelju svakog postupanja od kojeg šteta potječe može utvrditi izvanugovorna odgovornost. Naime, ako sud Unije ne bi mogao ocjenjivati zakonitost postupanja institucije ili tijela Unije, postupak predviđen u članku 268. i članku 340. drugom i trećem stavku UFEU-a bio bi lišen korisnog učinka (vidjeti u tom smislu presude od 23. ožujka 2004., Ombudsman/Lamberts, C-234/02 P, EU:C:2004:174, t. 50. do 52., 60. i 61., i od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 55. i navedenu sudsku praksu). Iz toga slijedi da se Komisija i ESB ne mogu pozivati na sudsku praksu raniju od presude od 23. ožujka 2004., Ombudsman/Lamberts (C-234/02 P, EU:C:2004:174) kojom su tužbe za naknadu štete odbačene kao nedopuštene samo zato što je istaknuta nezakonitost bila povezana s aktom koji nema pravne učinke (vidjeti presudu od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 56. i navedenu sudsku praksu).
- 72 Osim toga, kao prvo, glede naravi i učinaka izjava Euroskupine od 20. lipnja 2011. i 21. veljače 2012. valja podsjetiti da je Euroskupina bila službeno osnovana Rezolucijom Europskog vijeća od 13. prosinca 1997. o usklađivanju ekonomskih politika u trećoj fazi ekonomske i monetarne unije te o člancima 109. i 109.b Ugovora o EZ-u (SL 1998., C 35, str. 1.), na temelju koje „[m]inistri država članica čija je valuta euro mogu se međusobno neformalno sastajati kako bi raspravljali o pitanjima koja se odnose na konkretne odgovornosti koje dijele u pogledu jedinstvene valute” te su „Komisija i, prema potrebi, [ESB] pozvan[i] da sudjeluju na sastancima” (točka 6.). [neslužbeni prijevod] Euroskupina je osmišljena kao međuvladino tijelo izvan institucionalnog okvira Unije kako bi se ministrima država članica čija je valuta euro omogućilo da razmjenjuju i usklade svoja stajališta o pitanjima koja se odnose na njihove zajedničke odgovornosti u pogledu jedinstvene valute. Ona stoga ima ulogu posrednika između

državne razine i razine Unije u svrhu koordinacije ekonomskih politika država članica čija je valuta euro (vidjeti u tom smislu presudu od 16. prosinca 2020., Vijeće i dr./K. Chrysostomides & Co. i dr., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P i C-604/18 P, EU:C:2020:1028, t. 84.).

- 73 Naime, Euroskupina se ne nalazi se među različitim sastavima Vijeća koji su navedeni u Prilogu I. njezinu poslovniku donesenom u sklopu Odluke 2009/937/EU od 1. prosinca 2009. (SL 2009., L 325, str. 35.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7., str. 181.) i čiji je popis naveden u članku 16. stavku 6. UFEU-a. Slijedom navedenog, Euroskupina ne može se niti izjednačiti sa sastavom Vijeća niti okvalificirati kao tijelo, ured ili agencija Unije. Naprotiv, Euroskupinu karakterizira njezina neformalna priroda koja se objašnjava svrhom njezina osnivanja koja je ekonomskoj i monetarnoj uniji staviti na raspolaganje međuvladino sredstvo koordinacije a da se pritom ne ugrozi uloga Vijeća, koje je u središtu postupka odlučivanja na razini Unije u području ekonomije, ni neovisnost ESB-a. Isto tako, okolnost da, među ostalim, na temelju članka 137. UFEU-a i Protokola br. 14 o Euroskupini, Komisija i ESB sudjeluju na sastancima Euroskupine, ne mijenja niti njezinu međuvladinu narav niti narav njezinih izjava koje se ne mogu okvalificirati kao izraz ovlasti odlučivanja tih dviju institucija Unije. Stoga, Euroskupina u pravnom poretku Unije nema vlastitu nadležnost s obzirom na to da se člankom 1. Protokola br. 14 propisuje samo da se njezini sastanci po potrebi sazivaju radi raspravljanja o pitanjima koja se odnose na posebne odgovornosti koje ministri država članica čija je valuta euro dijele u pogledu jedinstvene valute, pri čemu oni te odgovornosti imaju samo zbog svoje nadležnosti na nacionalnoj razini (vidjeti u tom smislu presude od 20. rujna 2016., Mallis i dr./Komisija i ESB, C-105/15 P do C-109/15 P, EU:C:2016:702, t. 57. i 61., i od 16. prosinca 2020., Vijeće i dr./K. Chrysostomides & Co. i dr., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P i C-604/18 P, EU:C:2020:1028, t. 87. i 89.).
- 74 Iz toga proizlazi da se, neovisno o sadržaju i mogućim učincima izjava Euroskupine od 20. lipnja 2011. i 21. veljače 2012., one ne mogu pripisati niti Uniji niti ESB-u, tako da je Opći sud nenadležan za odlučivanje o njihovoj zakonitosti, također i u okviru tužbe za naknadu štete, u svrhu ocjene nastanka njezine moguće izvanugovorne odgovornosti.
- 75 Kao drugo, zbog njihova nevladina karaktera prethodna razmatranja o izjavama Euroskupine primjenjuju se nužno *mutatis mutandis* i *a fortiori* na zajedničku izjavu šefova država ili vlada europodručja na njihovu sastanku na vrhu od 26. listopada 2011. (vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisnog odvjetnika G. Pitruzzelle u spojenim predmetima Vijeće i dr./K. Chrysostomides & Co. i dr., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P i C-604/18 P, EU:C:2020:390, t. 81.). Stoga se navedena izjava ne može okvalificirati kao akt Unije ili akt koji bi joj se mogao pripisati, tako da Opći sud nije nadležan niti za odlučivanje o njezinoj zakonitosti u svrhu ocjene nastanka njezine moguće izvanugovorne odgovornosti.
- 76 Kao treće, točno je, doduše, da zajednička izjava šefova država ili vlada europodručja i institucija Europske unije od 21. srpnja 2011. prelazi isključivo međuvladin okvir izjava iz točaka 72. do 75. ove presude jer uključuje sudjelovanje navedenih institucija. Ne može se, dakle, isključiti da se navedena izjava može, barem dijelom, pripisati Uniji. Međutim, glede njezina sadržaja u toj se izjavi samo potvrđuje volja strana na navedenom sastanku na vrhu da se „podrži” novi program financijske pomoći za Helensku Republiku „te uz MMF i dobrovoljni doprinos privatnog sektora u potpunosti pokrije [njezin] manjak u financiranju” (točka 2.). Usto, u njezinoj točki 5. primljena je na znanje, među ostalim, volja „financijskog sektora” da „pruži potporu” Helenskoj Republici, procjenjujući „neto doprinos privatnog sektora na 37 milijardi eura”. Glede sudjelovanja privatnog sektora, u točki 6. navedene izjave pojašnjeno je da Helenska Republika „zahtijeva izvanredno i vrlo određeno rješenje”. Stoga ta izjava ne sadržava nikakvu naznaku o mogućem „prisilnom”

sudjelovanju privatnih imatelja grčkih dužničkih instrumenata u restrukturiranju grčkog javnog duga na temelju kojeg bi se mogla utvrditi uzročna veza između njezina sadržaja i štete koju su tužitelji navodno pretrpjeli. Tim joj se više ne može pripisati obvezatnost u tom smislu da je nametnula prisilnu obvezu ili čak da je naložila Helenskoj Republici da provede osporavane mjere. U svakom slučaju, izostanak takvog naloga ne isključuje postojanje političkih ili čak pravnih obveza - u smislu međunarodnog javnog prava - Helenske Republike u pogledu određenih njezinih vjerovnika, osobito država članica europodručja ili MMF-a koje proizlaze iz dvostranih ili višestranih sporazuma sklopljenih na međuvladinoj razini (vidjeti, osobito, sporazume navedene u točkama 7., 10. i 11. presude od 3. svibnja 2017., Sotiropoulou i dr./Vijeće, T-531/14, neobjavljenu, EU:T:2017:297), čiji je nadzor izuzet iz nadležnosti Općeg suda i čiju zakonitost tužitelji ne osporavaju u ovom slučaju, ali su oni moli imati znatan utjecaj na način na koji je grčki zakonodavac izvršavao svoju diskrecijsku ovlast kada je donosio, među ostalim, Zakon br. 4050/2012.

- 77 Budući da, neovisno o mogućnosti da je se pripiše Uniji, zajednička izjava šefova država ili vlada europodručja i institucija Europske unije od 21. srpnja 2011. ne može dati povoda nastanku izvanugovorne odgovornosti Unije.
- 78 Kao četvrto, glede zaključaka Europskog vijeća od 23. i 24. lipnja 2011. iz svojstva te institucije u smislu članka 13. stavka 1. drugog podstavka druge alineje UEU-a, u vezi s člankom 15. UEU-a, proizlazi da se njezini akti i postupanja mogu, u načelu, pripisati Uniji i da, dakle, na temelju njih može nastati njezina izvanugovorna odgovornost. Ta ocjena ne prejudicira, međutim, pravnu narav akata koje je Europsko vijeće donijelo, među ostalim, na temelju članka 15. stavka 4. UEU-a i za koje tužitelji smatraju da imaju narav „odluka”. U tom pogledu Komisija, ESB, Europsko vijeće i Vijeće s pravom ističu da sadržaj navedenih zaključaka ne upućuje na to da oni imaju takvo svojstvo odluke ili čak da su pravno obvezujući u tom smislu da bi za Helensku Republiku stvorili obvezu provedbe osporavanih mjera. S jedne strane, u točki 14. Europsko vijeće samo zahtijeva „od [grčkih] tijela da odlučno nastave s naporima za potrebnu prilagodbu radi [usmjeravanja grčke države] prema održivom položaju” i, među ostalim, od grčkog parlamenta da donese „ključne zakone o proračunskoj strategiji i privatizaciji” – i dakle, ne one o PSI-ju koji je predmet Zakona br. 4050/2012 – kao osnovne elemente za provedbu novog programa financijske pomoći za Helensku Republiku. S druge strane, u točki 15. Europsko vijeće samo se pridružuje stajalištu Euroskupine u njezinoj izjavi od 20. lipnja 2011., osobito glede dobrovoljnog oblika PSI-ja koji se razlikuje od oblika osporavanog PSI-ja. Ostaje činjenica da, s obzirom na ono što je izloženo u točki 71. ove presude, sama ta razmatranja ne dopuštaju da se zaključci Europskog vijeća od 23. i 24. lipnja 2011. automatski isključe iz nadzora Općeg suda na temelju članka 268. u vezi s člankom 340. drugim stavkom UFEU-a.
- 79 Kao peto, glede moguće odgovornosti Unije zbog povrede Komisijine dužnosti nadzora na temelju članka 17. stavka 1. UEU-a, valja podsjetiti da pojedinci tako mogu sudovima Unije podnijeti tužbu zbog Unijine izvanugovorne odgovornosti protiv Vijeća, Komisije i ESB-a na temelju akata ili postupanja koje te institucije usvajaju slijedom takvih političkih sporazuma sklopljenih unutar Euroskupine (presuda od 16. prosinca 2020., Vijeće i dr./K. Chrysostomides & Co. i dr., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P i C-604/18 P, EU:C:2020:1028, t. 93.). U tom pogledu, kao što to proizlazi iz članka 17. stavka 1. UEU-a, Komisija „promiče opći interes Unije” i „nadzire primjenu prava Unije” (presude od 27. studenoga 2012., Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, t. 163., i od 20. rujna 2016., Ledra Advertising i dr./Komisija i ESB, C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, t. 57.). Ta institucija, stoga, u okviru svojeg sudjelovanja u aktivnostima Euroskupine zadržava svoju ulogu zaštitnice Ugovorâ. Iz toga proizlazi da njezino eventualno nedjelovanje pri nadzoru usklađenosti političkih sporazuma sklopljenih u okviru Euroskupine s

pravom Unije može dovesti do toga da se utvrdi Unijina izvanugovorna odgovornost na temelju članka 340. drugog stavka UFEU-a (presuda od 16. prosinca 2020., Vijeće i dr./K. Chrysostomides & Co. i dr., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P i C-604/18 P, EU:C:2020:1028, t. 96.).

- 80 Naime, na temelju svoje zadaće nadzora nad primjenom prava Unije na temelju članka 17. stavka 1. UEU-a, kako je priznata u točkama 57. i 59. presude od 20. rujna 2016., Ledra Advertising i dr./Komisija i ESB (C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701), i potvrđena u točki 96. presude od 16. prosinca 2020., Vijeće i dr./K. Chrysostomides & Co. i dr. (C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P i C-604/18 P, EU:C:2020:1028), Komisija ne podliježe općoj obvezi sprečavanja povrede prava Unije od strane drugih institucija, tijela, ureda ili agencija Unije, u smislu obveze u pogledu ishoda (vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisnog odvjetnika N. Wahla u spojenim predmetima Ledra Advertising i dr./Komisija i ESB, C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:290, t. 69. i 71.). Tako je u točki 59. presude od 20. rujna 2016., Ledra Advertising i dr./Komisija i ESB (C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701), Sud samo presudio da bi se na temelju svoje uloge zaštitnice Ugovorâ, kao što proizlazi iz članka 17. stavka 1. UEU-a, Komisija trebala suzdržati od potpisivanja Memoranduma o razumijevanju u čiju bi usklađenost s pravom Unije sumnjala. S obzirom na to razmatranje, on je u točki 67. iste presude istaknuo da je na temelju te odredbe, koja joj dodjeljuje opću zadaću nadziranja primjene prava Unije, osigurati da taj memorandum bude u skladu s temeljnim pravima zajamčenima Poveljom, što, dakle, može upućivati samo na njezino vlastito postupanje, a ne na postupanje drugih institucija ili drugih tijela, ureda ili agencija Unije, a kamoli na postupanje međuvladina subjekta poput Euroskupine. Zato je u točki 68. navedene presude Sud započeo s ispitivanjem pitanja, je li Komisija sama doprinijela dovoljnoj ozbiljnoj povredi prava tužiteljâ na vlasništvo u tim drugim predmetima. U istom smislu, u točkama 95. i 96. presude od 16. prosinca 2020., Vijeće i dr./K. Chrysostomides & Co. i dr. (C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P i C-604/18 P, EU:C:2020:1028), Sud je iz te sudske prakse zaključio da eventualno „nedjelovanje” Komisije pri nadzoru usklađenosti političkih sporazuma sklopljenih u okviru Euroskupine s pravom Unije može dovesti do toga da se utvrdi Unijina izvanugovorna odgovornost na temelju članka 340. drugog stavka UFEU-a.
- 81 To nepostojanje obveze u pogledu ishoda potvrđeno je Komisijinom nemogućnošću na temelju njezine dužnosti nadzora, po osnovi članka 17. stavka 1. UEU-a, da aktivno sprečava donošenje akta subjekta koji nije obuhvaćen institucionalnim okvirom Unije, poput Euroskupine, a kamoli akta čija materijalna priroda nije dokazana, poput navodne odluke ili naloga Euroskupine (vidjeti točku 76. ove presude).
- 82 Kao šesto, ta se razmatranja primjenjuju *mutatis mutandis* na ESB s obzirom na to da je on bio uključen u rasprave o novom programu financijske pomoći za Helensku Republiku. Naime, mora se utvrditi da je u međuvladinu okviru ESB-ova uloga bila samo savjetodavna na temelju okvirnog sporazuma o EFSF-u i članka 1. četvrte rečenice Protokola br. 14 u skladu s kojim se „E[SB] poziva [...] da sudjeluje na tim sastancima koje pripremaju predstavnici ministara odgovornih za financije država članica čija je valuta euro”, osobito u vezi s analizom održivosti grčkog javnog duga. S druge strane i kao što je to presuđeno u presudi od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB (T-107/17, EU:T:2019:353, t. 68. do 72.), čak i ako mišljenje ESB-a od 17. veljače 2012., doneseno na temelju članka 127. stavka 4. i članka 282. stavka 5. UFEU-a, u vezi s Odlukom Vijeća 98/415/EZ od 29. lipnja 1998. o savjetovanju nacionalnih tijela s ESB-om u pogledu nacрта propisa (SL 1998., L 189, str. 42.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 5., str. 25.), nije moglo pravno obvezivati grčka tijela, na temelju navedenog je mišljenja mogla, u načelu, nastati izvanugovorna odgovornost ESB-a, podložno uzimanju u obzir njegove široke diskrecijske ovlasti na temelju članaka 127. i 282. UFEU-a te članka 18. Statuta ESSB-a (vidjeti, u tom smislu presudu

od 24. siječnja 2017., Nausicaa Anadyomène i Banque d'escompte/ESB, T-749/15, neobjavljenu, EU:T:2017:21, t. 70. i navedenu sudsku praksu; u tom smislu i po analogiji vidjeti također presudu od 11. prosinca 2018., Weiss i dr., C-493/17, EU:C:2018:1000, t. 73., 91. i 93.).

- 83 Naposljetku, iz sudske prakse navedene u točki 71. ove presude proizlazi da akti, postupanja ili nedjelovanja institucija, tijela, ureda ili agencija Unije, kako su ti tužitelji naveli, to jest, na temelju, među ostalim, akata, postupanja ili nedjelovanja Eurosustava, ESB-a, EIB-a, Komisije, Vijeća i Europskog vijeća, može, u načelu, nastati izvanugovorna odgovornost Unije ili ESB-a neovisno o tome jesu li oni pravno obvezujući.
- 84 Ti akti, postupanja ili nedjelovanja odnose se, prvo, na navodno stvaranje obveze „savjetovanja” s javnim vjerovnicima Helenske Republike u širokom smislu, s obzirom na to da oni uključuju institucije, tijela, urede ili agencije Unije, drugo, na mišljenje ESB-a od 17. veljače 2012., treće, na nesudjelovanje Eurosustava, uključujući ESB-a, i drugih institucionalnih vjerovnika u restrukturiranju grčkog javnog duga, osobito zbog provedbe sporazuma o zamjeni od 15. veljače 2012. koji je već bio predmet presuda od 7. listopada 2015., Accorinti i dr./ESB (T-79/13, EU:T:2015:756), i od 24. siječnja 2017., Nausicaa Anadyomène i Banque d'escompte /ESB (T-749/15, neobjavljena, EU:T:2017:21), i, četvrto, na okolnost da institucije Unije nisu donijele mjere radi sprečavanja povrede primarnog prava Unije u smislu presuda od 20. rujna 2016., Ledra Advertising i dr./Komisija i ESB (C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, t. 56. do 58. i 68.), i od 16. prosinca 2020., Vijeće i dr./K. Chrysostomides & Co. i dr. (C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P i C-604/18 P, EU:C:2020:1028, t. 96.).
- 85 Slijedom navedenog, valja ispitati pitanje uključuju li ti različiti akti, postupanja ili nedjelovanja dovoljno ozbiljne povrede pravila prava Unije kojima se pojedincima dodjeljuju prava.
- 86 S druge strane, u dijelu u kojem se u tom okviru tužba odnosi na akte, postupanja ili nedjelovanja Euroskupine i šefova država ili vlada europodručja, Opći sud je nenadležan za odlučivanje o njihovoj zakonitosti.

***Prvi tužbeni razlog nezakonitosti, koji se temelji na ultra vires značaju osporavanih mjera i na dovoljno ozbiljnoj povredi članaka 120. do 127. i članka 352. stavka 1. UFEU-a***

[omissis]

- 89 Ovaj se tužbeni razlog temelji, među ostalim, na pretpostavci prema kojoj navodno povrijeđene odredbe čine pravila prava Unije kojima se pojedincima dodjeljuju prava.
- 90 U tom pogledu i s jedne strane, valja podsjetiti na to da kako bi se osigurao koristan učinak uvjeta u pogledu povrede pravnog pravila kojim se pojedincima dodjeljuju prava, potrebno je da zaštita koju daje pravilo na koje se poziva bude stvarna u odnosu na osobu koja se na njega poziva te stoga da je ta osoba među onima kojima dotično pravilo dodjeljuje prava. Kao temelj za naknadu štete ne može se prihvatiti pravno pravilo koje od nezakonitosti ne štiti pojedinca koji se na njega poziva nego nekog drugoga. S druge strane, pravno pravilo ima za cilj dodjeljivanje prava pojedincima, kada ono stvara prednost koju je moguće odrediti kao stečeno pravo, kad mu je zadaća zaštititi interese pojedinaca ili dodjeljivati prava u korist pojedinaca čiji se sadržaj može dovoljno identificirati (vidjeti u tom smislu presudu od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 77. i 140. i navedenu sudsku praksu).

- 91 Mora se utvrditi da niti jedna od odredbi istaknutih na temelju članka 120. do 127., članka 282. stavka 2. i članka 352. stavka 1. UFEU-a nije pravno pravilo Unije kojim se tužiteljima dodjeljuju prava na koja bi se oni mogli valjano pozvati u prilog ovom tužbenom razlogu nezakonitosti.
- 92 Naime, prvo, članci 120. i 121. UFEU-a samo priznaju primarnu nadležnost država članica u području ekonomske politike pri čemu predviđaju postupke namijenjene usklađivanju njihovih ekonomskih politika, ali ne sadržavaju nikakvo dovoljno jasno, precizno i bezuvjetno pravilo iz kojeg bi proizlazila subjektivna prava tužiteljâ na koja bi se moglo pozivati pred sudom Unije ili nacionalnim sudom (u tom smislu i po analogiji vidjeti presudu od 20. ožujka 2018., *Garlsson Real Estate i dr.*, C-537/16, EU:C:2018:193, t. 65. i 66., i rješenje od 22. ožujka 2010., *SPM/Vijeće i Komisija*, C-39/09 P, neobjavljeno, EU:C:2010:157, t. 79. i navedenu sudsku praksu). Isto vrijedi za odredbe članka 122. UFEU-a koje ovlašćuju Vijeće, s jedne strane, da donosi mjere primjerene gospodarskim prilikama, osobito ako se pojave ozbiljne poteškoće u opskrbi određenim proizvodima, poglavito u području energetike (stavak 1.) te, s druge strane, da pod određenim uvjetima odobri pomoć Unije državi članici koja se nađe u poteškoćama ili joj prijete ozbiljne poteškoće zbog prirodnih katastrofa ili izvanrednih okolnosti koje su izvan njezine kontrole (stavak 2.).
- 93 Drugo, članak 123. stavak 1. UFEU-a određuje, doduše, jasnu, preciznu i bezuvjetnu zabranu za ESSB da pruži izravnu financijsku pomoć bilo koje vrste (prekoračenja po računu i sve druge vrste) državnim tijelima ili od država članica neposredno kupuje „dužničke instrumente” ne isključujući time općenitu mogućnost Eurosustava da od vjerovnika te države članice otkupi vrijednosnice koje je potonja prethodno izdala i s kojima se trgovalo na sekundarnom tržištu (vidjeti u tom smislu presude od 27. studenoga 2012., *Pringle*, C-370/12, EU:C:2012:756, t. 132., od 16. lipnja 2015., *Gauweiler i dr.*, C-62/14, EU:C:2015:400, t. 95., i od 11. prosinca 2018., *Weiss i dr.*, C-493/17, EU:C:2018:1000, t. 103. i 106.). Isto vrijedi za članak 125. stavak 1. UFEU-a na temelju kojeg, među ostalim, Unija ne snosi nikakvu odgovornost niti preuzima obveze državnih tijela.
- 94 Međutim, s obzirom samo na cilj u javnom interesu zadan člankom 123. stavkom 1. UFEU-a i člankom 125. stavkom 1. UFEU-a, kao i člankom 124. UFEU-a (vidjeti točke 98. i 99. ove presude), namjena tih pravila nije dodijeliti pojedincima prava u smislu sudske prakse navedene u točki 90. ove presude.
- 95 Naime, izvor zabrane predviđene u članku 123. UFEU-a je članak 104. Ugovora o EZ-u (kasnije članak 101. UEZ-a), koji je u tekst tog ugovora unesen Ugovorom iz Maastrichta. Iz pripremnih akata za izradu potonjeg ugovora proizlazi da članak 123. UFEU-a ima za cilj potaknuti države članice na poštovanje zdrave fiskalne politike, izbjegavajući to da monetarno financiranje javnog deficita ili povlaštenu pristup tijela javne vlasti financijskim tržištima dovedu do prekomjernog zaduživanja ili do prekomjernih deficita država članica (vidjeti Nacrt ugovora o izmjenama Ugovora o osnivanju Europske ekonomske zajednice s ciljem uspostave Ekonomske i monetarne unije, *Bilten Europskih zajednica*, dodatak 2/91, str. 22. i 52.). U tim uvjetima, kako je na to upozoreno u uvodnoj izjavi 7. Uredbe Vijeća br. 3603/93 od 13. prosinca 1993. o utvrđivanju definicija za primjenu zabrana iz članka [123. UFEU-a] i članka [125. stavka 1. UFEU-a] (SL 1993., L 332, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 10., svezak 3., str. 21.), kupnje na sekundarnom tržištu ne smiju se koristiti radi zaobilaženja svrhe članka 123. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presude od 16. lipnja 2015., *Gauweiler i dr.*, C-62/14, EU:C:2015:400, t. 99. do 101., i od 11. prosinca 2018., *Weiss i dr.*, C-493/17, EU:C:2018:1000, t. 107.).



- 96 Iz toga slijedi da se cilj zadan člankom 123. UFEU-a i člankom 125. UFEU-a podudara s onim iz članka 126. UFEU-a koji obvezuje države članice da izbjegavaju prekomjerni državni deficit. Tim se ciljem ne nastoji pojedinca nego Uniju kao takvu, uključujući njezine države članice, zaštititi od postupanja suprotnih zahtjevu poštovanja zdrave proračunske stege koja bi mogla stvoriti prekomjernu zaduženost ili prekomjerni deficit nekih država članica i, prema tome, ugroziti ekonomsku i financijsku stabilnost Unije kao cjeline, kao i učinkovito funkcioniranje monetarne unije (vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisnog odvjetnika P. Cruza Villalóna u predmetu Gauweiler i dr., C-62/14, EU:C:2015:7, t. 217. do 219.). Ta se ocjena primjenjuje *mutatis mutandis* na zabranu određenu u članku 125. UFEU-a koji jamči da države članice koje zadužene ostanu podložne tržišnoj logici kada ugovaraju dugove, s obzirom na to da bi ih ta logika trebala potaknuti na održavanje proračunske stege, čije poštovanje pridonosi postizanju višeg cilja na razini Unije, odnosno održavanju financijske stabilnosti monetarne unije (vidjeti u tom smislu presudu od 27. studenoga 2012., Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, t. 135. i 136.).
- 97 Tako su članak 123. stavak 1. UFEU-a i članak 125. stavak 1. UFEU-a pravna pravila donesena s isključivim ciljem služenja javnom interesu, a osobito interesu Unije kao cjeline, tako da su samo Unija i njezine države članice, kao zastupnice interesa Unije, zaštićene tim pravilima.
- 98 Treće, članak 124. UFEU-a zabranjuje svaku mjeru koja se ne temelji na načelima stabilnog i sigurnog poslovanja, kojom se, među ostalim, državama članicama omogućuje povlašten pristup financijskim institucijama, kako bi se države članice potaknule na poštovanje zdrave fiskalne politike, izbjegavajući to da monetarno financiranje javnog deficita ili povlašten pristup tijela javne vlasti financijskim tržištima dovede do prekomjernog zaduživanja ili do prekomjernih deficita država članica. Ta se zabrana izvorno nalazila u članku 104. A Ugovora o EZ-u (kasnije članak 102. UEZ-a), koji je Ugovorom iz Maastrichta dodan u Ugovor o EZ-u i stoga je, kao i članci 123. i 125. UFEU-a (vidjeti točku 95. ove presude), dio odredaba Ugovora o FEU-u koje se odnose na ekonomsku politiku, a koje imaju za cilj potaknuti države članice na poštovanje zdrave fiskalne politike, izbjegavajući to da monetarno financiranje javnog deficita ili povlaštenu pristup tijela javne vlasti financijskim tržištima dovedu do prekomjernog zaduživanja ili do prekomjernih deficita država članica (vidjeti presudu od 1. listopada 2015., Bara i dr., C-201/14, EU:C:2015:638, t. 22. i navedenu sudsku praksu; rješenje od 12. ožujka 2020., EMB Consulting i dr./ESB, C-571/19 P, neobjavljeno, EU:C:2020:208, t. 54.; u tom smislu vidjeti također presudu od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 136.).
- 99 Proizlazi da se zabranom predviđenom u članku 124. UFEU-a ne dodjeljuju prava pojedincima i poduzetnicima, nego se njome nastoje zaštititi institucije Unije i države članice od proračunskih rizika povezanih s povlaštenim pristupom financijskim institucijama i, prema tome, od postupanja koja mogu ugroziti gospodarsku i financijsku stabilnost Unije kao cjeline (vidjeti u tom smislu rješenje od 12. ožujka 2020., EMB Consulting i dr./ESB, C-571/19 P, neobjavljeno, EU:C:2020:208, t. 55., i presudu od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 139. do 141.).
- 100 Četvrto, mora se utvrditi da članak 127. stavak 1. u vezi s člankom 282. stavkom 2. UFEU-a, na temelju kojeg je glavni cilj Unijine monetarne politike održavanje stabilnosti cijena (presuda od 16. lipnja 2015., Gauweiler i dr., C-62/14, EU:C:2015:400, t. 43.), također nije namijenjen dodijeliti prava pojedincima.
- 101 U tom pogledu Sud je pojasnio da cilj koji se sastoji u osiguravanju odgovarajućeg prijenosa monetarne politike istodobno može očuvati jedinstvenost te politike i pridonijeti njezinu glavnom cilju: osiguravanju stabilnosti cijena. Naime, sposobnost ESSB-a da utječe na kretanje cijena

svojim odlukama u području monetarne politike u velikoj mjeri ovisi o prijenosu impulsa koje šalje različitim gospodarskim sektorima na tržištu novca. Stoga manjkavo funkcioniranje prijenosnih kanala monetarne politike može učiniti ESSB-ove odluke neučinkovitim u pojedinim dijelovima europodručja i time dovesti u pitanje jedinstvenost monetarne politike. K tomu, budući da manjkavo funkcioniranje prijenosnih kanala utječe na učinkovitost mjera koje je donio ESSB, sposobnost potonjeg da osigura stabilnost cijena nužno je oslabljena. Stoga se mjere kojima se nastoje očuvati spomenuti prijenosni kanali mogu dovesti u vezu s glavnim ciljem utvrđenim u članku 127. stavku 1. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 16. lipnja 2015., Gauweiler i dr., C-62/14, EU:C:2015:400, t. 49. i 50.).

- 102 Neovisno o prethodno navedenom, inkriminirana postupanja ESB-a, a osobito sklapanje i provedba sporazuma o zamjeni od 15. veljače 2012. s ciljem izbjegavanja primjene KZD-a na grčke dužničke instrumente koje su držale središnje banke Eurosustava, ušla su u okvir izvršavanja nadležnosti i temeljnih zadaća koje su mu dodijeljene u svrhu određivanja i provedbe monetarne politike Unije na temelju članaka 127. i 282. UFEU-a i članka 18. Statuta ESSB, i imale su za cilj očuvati manevarski prostor navedenih središnjih banaka i, osobito, njihovu sposobnost poslovanja na financijskim tržištima i refinanciranja kreditnih institucija, među kojima i grčke banke, na temelju članka 18. stavka 1. prve i druge alineje Statuta ESSB-a i, prema tome, osigurati kontinuitet dobrog funkcioniranja Eurosustava u cjelini (vidjeti u tom smislu presude od 7. listopada 2015., Accorinti i dr./ESB, T-79/13, EU:T:2015:756, t. 93., 108. i 114., i od 24. siječnja 2017., Nausicaa Anadyomène i Banque d'escompte/ESB, T-749/15, neobjavljenu, EU:T:2017:21, t. 98.; vidjeti također t. 174. do 178. ove presude).
- 103 S obzirom na široku diskrecijsku ovlast dodijeljenu ESB-u u području monetarne politike, čije izvršavanje podrazumijeva obavljanje složenih procjena osobito gospodarske i socijalne naravi u kontekstu Eurosustava odnosno Unije u cjelini, moguće utvrđenje dovoljno ozbiljne povrede članaka 120. do 127. UFEU-a od strane ESB-a zahtijeva, dakle, da se utvrdi očito i ozbiljno nepoštovanje ograničenja kojima je omeđena navedena široka diskrecijska ovlast (vidjeti u tom smislu presudu od 7. listopada 2015., Accorinti i dr./ESB, T-79/13, EU:T:2015:756, t. 67. i 68.; u tom smislu i po analogiji vidjeti također presude od 16. lipnja 2015., Gauweiler i dr., C-62/14, EU:C:2015:400, t. 68. i 75., i od 11. prosinca 2018., Weiss i dr., C-493/17, EU:C:2018:1000, t. 73. i 91.). S obzirom na ono što je izloženo u točki 102. ove presude, tužitelji neutemeljeno navode da je u ovom slučaju očito i ozbiljno prekoračio granice svoje široke diskrecijske ovlasti i svoje nadležnosti osobito na temelju članka 127. stavka 1. u vezi s člankom 282. stavkom 2. UFEU-a, koji zahtijevaju provedbu odabira političke, ekonomske i socijalne naravi ili čak arbitražu između različitih ciljeva predviđenih u njima, čiji je glavni cilj održanje stabilnosti cijena.
- 104 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da pravna pravila na koja se tužitelji pozivaju u potporu prigovora koji se temelji na tome da su institucije postupale *ultra vires*, njima ne dodjeljuju posebna prava čija bi povreda mogla dovesti do izvanugovorne odgovornosti Unije ili ESB-a.
- 105 Taj se zaključak tim više nameće glede pravila o dopunskoj nadležnosti predviđenoj u članku 352. stavku 1. UFEU-a, čiju moguću povredu pojedinac ne može istaknuti u prilog zahtjevu za naknadu štete.
- 106 Stoga valja u cijelosti odbiti ovaj tužbeni razlog.

**Drugi tužbeni razlog nezakonitosti, koji se temelji na dovoljno ozbiljnoj povredi članka 123. UFEU-a**

[omissis]

- 109 Pored činjenice da članak 123. stavak 1. UFEU-a ne dodjeljuje pojedincima prava (vidjeti točke 93. do 97. ove presude), dovoljno je utvrditi da je ovaj tužbeni razlog u biti proturječan zbog toga što je protivan ustaljenoj sudskoj praksi kojom je priznato da se, naprotiv, bezuvjetno sudjelovanje središnjih banaka Eurosustava u restrukturiranju grčkog javnog duga putem PSI-ja i KZD-a moglo okvalificirati kao intervencija s učinkom koji je jednak učinku izravne kupnje državnih vrijednosnica koju su izvršile navedene središnje banke, zabranjene člankom 123. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 7. listopada 2015., *Accorinti i dr./ESB*, T-79/13, EU:T:2015:756, t. 114.; u tom smislu i po analogiji vidjeti također presude od 16. lipnja 2015., *Gauweiler i dr.*, C-62/14, EU:C:2015:400, t. 97. i 104., i od 11. prosinca 2018., *Weiss i dr.*, C-493/17, EU:C:2018:1000, t. 106. i 110.). Kao što to tvrde i sami tužitelji, spornim ESB-ovim ponašanjima, osobito sklapanjem sporazuma o zamjeni od 15. veljače 2012., željelo se upravo izbjeći sudjelovanje središnjih banaka Eurosustava u restrukturiranju grčkog javnog duga, pri čemu se žrtvovao jedan dio vrijednosti grčkih dužničkih instrumenata koje su te banke držale u svojim portfeljima.
- 110 U tom pogledu, tužitelji ističu da je uz određene uvjete Sud prihvatio da se u slučaju kada kupuje državne dužničke instrumente u okviru programa otkupa, kao programa koji se odnosi na izravne monetarne transakcije (*outright monetary transactions*), ESB neizbježno izlaže riziku od snošenja gubitaka, osobito u slučaju otpisa dugova o kojem su odlučili drugi vjerovnici dotične države članice. Taj rizik Sud kvalificira kao rizik svojstven kupnji takvih vrijednosnica na sekundarnom tržištu i pojašnjava da su tu transakciju dopustili autori Ugovorâ ne uvjetujući je time da se ESB-u prizna status privilegiranog vjerovnika (presuda od 16. lipnja 2015., *Gauweiler i dr.*, C-62/14, EU:C:2015:400, t. 125. i 126.). Međutim, prihvaćanje takvog rizika u okviru posebnog programa otkupa vrijednosnih papira ne znači da *a contrario* postoji apsolutna obveza ESB-a da u svim slučajevima prihvati postupanje *pari passu* s drugim vjerovnicima (vidjeti u tom smislu presudu od 7. listopada 2015., *Accorinti i dr./ESB*, T-79/13, EU:T:2015:756, t. 102.), tim više kada postoji opasnost da takav pristup stvori učinak jednak učinku ESB-ove izravne kupnje državnih dužničkih instrumenata od države članice izdatateljice, a osobito kada za sve ulagatelje stvori izvjesnost da će Eurosustav u budućnosti otkupiti njihove državne obveznice na sekundarnim tržištima (vidjeti u tom smislu i po analogiji presudu od 16. lipnja 2015., *Gauweiler i dr.*, C-62/14, EU:C:2015:400, t. 113.).
- 111 Slijedom toga, ovaj tužbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.

**Treći tužbeni razlog nezakonitosti, koji se temelji na dovoljno ozbiljnoj povredi prava na vlasništvo zajamčenog člankom 17. stavkom 1. Povelje**

[omissis]

- 115 Pravo na vlasništvo zajamčeno člankom 17. stavkom 1. Povelje, kojim je utvrđeno da svatko ima pravo na vlasništvo nad svojom na zakonit način stečenom imovinom, pravno je pravilo čiji je cilj dodijeliti prava pojedincima, čije je poštovanje pretpostavka za zakonitost akata Unije (vidjeti u tom smislu presude od 20. rujna 2016., *Ledra Advertising i dr./Komisija i ESB*, C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, t. 66., i od 23. svibnja 2019., *Steinhoff i dr./ESB*, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 96. i navedenu sudsku praksu).

- 116 Usto, u skladu s člankom 51. Povelje, njezine se odredbe odnose, među ostalim, na institucije Unije u smislu članka 13. UEU-a, među kojima se nalazi ESB, i koje su dužne poštovati prava koja proizlaze iz nje i držati se njezinih načela te promicati njihovu primjenu (vidjeti u tom smislu presudu od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 95. i 98.).
- 117 Iz toga slijedi da na temelju dovoljno ozbiljne povrede članka 17. stavka 1. Povelje od strane institucije, tijela, ureda ili agencije Unije, uključujući ESB, načelno može nastati izvanugovorna odgovornost Unije ili ESB-a na osnovi članka 340. drugog i trećeg stavka UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 97.).
- 118 Osim toga, fundamentalnost tog pravnog pravila kojim se štite pojedinci i odgovarajuća obveza Komisije i ESB-a da promiču njegovo poštovanje podrazumijevaju da ti pojedinci imaju pravo očekivati da prilikom izvršavanja svojih ovlasti te institucije upozore na povredu takvog pravila ili da joj ne doprinesu (vidjeti u tom smislu presude od 20. rujna 2016., Ledra Advertising i dr./Komisija i ESB, C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, t. 57., 59. i 66. do 75., od 16. prosinca 2020., Vijeće i dr./K. Chrysostomides & Co. i dr., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P i C-604/18 P, EU:C:2020:1028, t. 96., i od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 98.).
- 119 Međutim, pravo na vlasništvo zajamčeno člankom 17. stavkom 1. Povelje nije apsolutno pravo. Njegovo ostvarenje može biti predmet ograničenja pod uvjetom da ta ograničenja zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje Unija slijedi i da, s obzirom na željeni cilj, ne predstavljaju prekomjerno i neprihvatljivo uplitanje kojim se nanosi šteta samoj biti tako zajamčenog prava (vidjeti u tom smislu presudu od 20. rujna 2016., Ledra Advertising i dr./Komisija i ESB, C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, t. 69. i 70. i navedenu sudsku praksu; rješenje od 12. ožujka 2020., EMB Consulting i dr./ESB, C-571/19 P, neobjavljeno, EU:C:2020:208, t. 42., i presuda od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 99.).
- 120 Naime, u skladu s člankom 52. stavkom 1. Povelje, svako ograničenje pri ostvarivanju prava i sloboda priznatih tom poveljom mora, međutim, biti predviđeno zakonom i mora poštovati bit tih prava uz osiguravanje načela proporcionalnosti, pri čemu se ograničenja tih prava i sloboda mogu uvesti samo ako su nužna i ako stvarno odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba (vidjeti u tom smislu presude od 20. rujna 2016., Ledra Advertising i dr./Komisija i ESB, C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, t. 70. i navedenu sudsku praksu, od 16. prosinca 2020., Vijeće i dr./K. Chrysostomides & Co. i dr., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P i C-604/18 P, EU:C:2020:1028, t. 155. i navedenu sudsku praksu, i od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 100.).
- 121 U ovom je slučaju, kao prvo, nesporno da se Zakonom br. 4050/2012, koji je bio predmet, među ostalim, mišljenja ESB-a od 17. veljače 2012., dopustilo umanjenje nominalne vrijednosti dužničkih instrumenata koje tužitelji drže, a time i njihova prava na isplatu navedene vrijednosti u trenutku u kojem bi ti vrijednosni papiri dospjeli (vidjeti u tom smislu presudu od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 101.).
- 122 Naime, dužnički instrumenti koji dopijaju u načelu moraju biti otplaćeni po svojoj nominalnoj vrijednosti. Dakle, tužitelji su načelno imali o dospijeću svojih vrijednosnih papira novčano potraživanje prema grčkoj državi u iznosu koji je bio jednak njihovoj nominalnoj vrijednosti. Kao posljedica donošenja Zakona br. 4050/2012 ti su uvjeti izmijenjeni uvođenjem KZD-a. Kao što je to izloženo u točki 33. ove presude, oni su se primjenjivali na neke grčke dužničke instrumente te su konkretnije predviđali mogućnost izmjene uvjeta kojima su oni uređeni, i to putem sporazuma

koji sklapaju, s jedne strane, grčka država, te, s druge strane, većina imatelja grčkih dužničkih instrumenata koji čine barem dvije trećine nominalne vrijednosti dotičnih vrijednosnih papira. Na temelju tih relevantnih odredaba navedenog zakona, izmjena povodom takvog sporazuma postaje pravno obvezujuća za sve imatelje grčkih dužničkih instrumenata, uključujući one koji nisu pristali na predloženu izmjenu (vidjeti u tom smislu presudu od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 102.).

- 123 Zakon br. 4050/2012 omogućio je, dakle, da se imatelje grčkih dužničkih instrumenata prisili na sudjelovanje u smanjenju grčkog javnog duga putem umanjenja vrijednosti navedenih vrijednosnih papira, i to od trenutka u kojem je to smanjenje odobrio kvorum njihovih imatelja. Na taj je način taj zakon izmijenio prava imatelja grčkih dužničkih instrumenata unatoč nepostojanju klauzula o izmjeni sadržanih u uvjetima kojima je uređeno njihovo izdavanje (presuda od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 103.).
- 124 Nakon donošenja tog zakona grčka su tijela objavila obilježja PSI-ja u smanjenju grčkog javnog duga te su pozvala imatelje dotičnih dužničkih instrumenata na sudjelovanje u zamjeni tih vrijednosnih papira. Budući da su kvorum i potrebna većina za provedbu predviđene zamjene vrijednosnih papira postignuti, svim imateljima grčkih dužničkih instrumenata, uključujući one koji su se usprotivili toj zamjeni, na temelju Zakona br. 4050/2012 zamijenjeni su njihovi vrijednosni papiri te je, slijedom toga, njihova vrijednost umanjena (presuda od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 104.).
- 125 Proizlazi da su osporavane mjere imale za posljedicu zadiranje u pravo tužiteljâ na vlasništvo kojima je protiv njihove volje nametnuto znatno umanjenje nominalne vrijednosti grčkih dužničkih instrumenata čiji su ovlaštenici bili (vidjeti u tom smislu presudu Europskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP) od 21. srpnja 2016., Mamatas i dr. protiv Grčke, CE:ECHR:2016:0721JUD006306614, t. 90. do 93.).
- 126 Dodatno zadiranje u pravo tužiteljâ na vlasništvo, doduše malog opsega, proizlazi iz nesudjelovanja Eurosustava i drugih institucionalnih vjerovnika, poput EIB-a i Unije, u restrukturiranju grčkog javnog duga. Kao što to tužitelji ističu, takvo sudjelovanje, koje predstavlja ukupnu nominalnu vrijednost od 56 674 709 177,59 eura (vidjeti točku 10. ove presude), nužno bi dovelo do manjeg umanjenja nominalne vrijednosti svakog od dotičnih grčkih dužničkih instrumenata kako bi se postiglo smanjenje grčkog javnog duga na iznos od 107 milijardi eura.
- 127 Kao drugo, iako je donošenje Zakona br. 4050/2012 tako dovelo do zahvata u pravo tužitelja na vlasništvo, mora se utvrditi da je navedeni zakon odgovarao ciljevima u općem interesu, među kojima se nalazi cilj osiguranja stabilnosti bankovnog sustava europodručja u cjelini (u tom smislu i po analogiji vidjeti presudu od 20. rujna 2016., Ledra Advertising i dr./Komisija i ESB, C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, t. 71. i 74.). Isto tako, ESLJP presudio je u svojoj presudi od 21. srpnja 2016., Mamatas i dr. protiv Grčke (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614, t. 103.), da je Helenska Republika mogla legitimno donijeti mjere radi postizanja ciljeva održavanja ekonomske stabilnosti i restrukturiranja duga u općem interesu zajednice. Naime, u tom stadiju, u izostanku restrukturiranja grčkog javnog duga putem osporavanih mjera, postojao je nezanemariv rizik od dodatnog pogoršavanja tadašnjega gospodarskog položaja i održivosti javnih financija grčke države ili njezine moguće insolventnosti, čije potencijalno nenaplative dužničke instrumente ESB i nacionalne središnje banke ne bi više mogli prihvaćati kao predmet osiguranja u okviru kreditnih poslova Eurosustava, te, slijedom toga, utjecaj na stabilnost financijskog sustava i funkcioniranje Eurosustava u cjelini (vidjeti u tom smislu presudu od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB,

T-107/17, EU:T:2019:353, t. 105. i 106.). Tako su osporavane mjere doprinijele očuvanju kako grčkih javnih financija tako i stabilnosti financijskog sustava europodručja promičući time solidnost financijskih institucija (vidjeti u tom smislu rješenje od 12. ožujka 2020., EMB Consulting i dr./ESB, C-571/19 P, neobjavljeno, EU:C:2020:208, t. 51., i presudu od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 138.).

- 128 Kao treće, glede pitanja nisu li umanjenje vrijednosti grčkih dužničkih instrumenata koje su tužitelji držali, kao i isključenje osobito Eurosustava iz sudjelovanja u restrukturiranju grčkog javnog duga, predstavljali, s obzirom na zadani cilj, prekomjerna i neprihvatljiva uplitanja kojima se nanosi šteta samoj biti tako zajamčenog prava, mora se podsjetiti na sljedeća razmatranja potvrđena u sudskoj praksi.
- 129 Kao prvo, svaki vjerovnik treba snositi rizik od insolventnosti svojeg dužnika, uključujući i države. Ulagачeva kupnja državnih dužničkih instrumenata po definiciji je rizičan financijski posao jer je izložen promjenama na tržištima kapitala. Taj je rizik tim veći kada se država izdavateljica dužničkih instrumenata suočava s vrlo nestabilnim gospodarskim položajem koji utječe na fluktuaciju vrijednosti navedenih vrijednosnih papira i s rizikom od nastanka statusa neispunjavanja, barem djelomično, obveza koji nije zanemariv. Slijedom navedenog, čak i prije početka financijske krize u 2009., kada se grčka država kao izdavatelj vrijednosnih papira već suočavala s visokim zaduženjem i deficitom, tužitelji su morali znati da kupnja grčkih dužničkih instrumenata sadržava visoki rizik od gubitka (vidjeti u tom smislu presude od 7. listopada 2015., Accorinti i dr./ESB, T-79/13, EU:T:2015:756, t. 82. i 121., od 24. siječnja 2017., Nausicaa Anadyomène i Banque d'escompte/ESB, T-749/15, neobjavljenu, EU:T:2017:21, t. 97., i od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 108. i 109.).
- 130 U ovom slučaju ta je ocjena potvrđena s obzirom na datume izdavanja i kupnje spornih grčkih dužničkih instrumenata koji su se, kako to tužitelji tvrde, nalazili, glede većine navedenih vrijednosnih papira, između siječnja 2009. i ožujka 2010. Stoga, do tih je kupnji uglavnom došlo u razdoblju tijekom kojeg se Helenska Republika već nalazila u krajnje teškom položaju (presuda ESLJP-a od 21. srpnja 2016., Mamatas i dr. protiv Grčke, CE:ECHR:2016:0721JUD006306614, t. 101.) i koje je prethodilo početku njezine financijske krize u listopadu 2009., to jest u razdoblju tijekom kojeg je njezin financijski položaj bio izložen snažnim poremećajima na financijskom tržištu, a koji je bio pogoršan zbog velikog pada u kreditnom rejtingu njezinih dužničkih instrumenata (presuda od 24. siječnja 2017., Nausicaa Anadyomène i Banque d'escompte/ESB, T-749/15, neobjavljena, EU:T:2017:21, t. 97.). Mora se, dakle, utvrditi da su barem glede kupnji vrijednosnih papira izdanih od 2010. tužitelji izvršili visokorizična ulaganja glede čega se ne može isključiti da su se vodili špekulativnim ciljem, a ne ciljem štednje, nadajući se ostvarivanju visokog prinosa. Štoviše, privatni vjerovnici poput tužitelja nisu mogli zanemariti razlike u stajalištima u državama članicama europodručja i drugih uključenih tijela, kao što su Komisija, MMF i ESB, glede restrukturiranja grčkog javnog duga. U takvim iznimnim okolnostima razborit i oprezan gospodarski subjekt nije mogao isključiti rizik od restrukturiranja grčkog javnog duga kako bi izbjegao nastanak statusa neispunjavanja, barem djelomično, obveza Helenske Republike (vidjeti u tom smislu presude od 7. listopada 2015., Accorinti i dr./ESB, T-79/13, EU:T:2015:756, t. 82. i 121., od 24. siječnja 2017., Nausicaa Anadyomène i Banque d'escompte/ESB, T-749/15, neobjavljenu, EU:T:2017:21, t. 97. i 115., i od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 109. do 111.).
- 131 Drugo, nesporno je da je, s obzirom na razmjer financijske krize kojoj je grčka država bila izložena od 2010., neophodan postao novi program financijske pomoći u njezinu korist, koji je izrađen i morao je biti proveden na višestranjoj i međuvladinoj razini, uz sudjelovanje država članica

europodručja i pomoć ponajprije ESFS-a i potom Europskog stabilizacijskog mehanizma (u daljnjem tekstu: ESM), uspostavljenog na temelju Ugovora između Kraljevine Belgije, Savezne Republike Njemačke, Republike Estonije, Irske, Helenske Republike, Kraljevine Španjolske, Francuske Republike, Talijanske Republike, Republike Cipra, Velikog Vojvodstva Luksemburga, Republike Malte, Kraljevine Nizozemske, Republike Austrije, Portugalske Republike, Republike Slovenije, Slovačke Republike i Republike Finske, koji je sklopljen 2. veljače 2012. i stupio je na snagu 27. rujna 2012., te uz pomoć MMF-a. Kao što to tužitelji sami ističu, restrukturiranje grčkog javnog duga predviđeno osporavanim mjerama, isto kao i isključenje Eurosustava iz sudjelovanja u navedenom restrukturiranju čini, na temelju sklopljenih dvostranih i višestranih sporazuma, preduvjete za provedbu te financijske pomoći (vidjeti u tom smislu presudu ESLJP-a od 21. srpnja 2016., Mamatas i dr. protiv Grčke, CE:ECHR:2016:0721JUD006306614, t. 116.). Tako iz izjave Euroskupine od 21. travnja 2012. proizlazi da je restrukturiranje grčkog javnog duga na temelju Zakona br. 4050/2012 bilo preduvjet za dodjelu dodatne financijske pomoći od strane državnih i institucionalnih vjerovnika. S obzirom na okolnosti koje su prevladavale u tom stadiju, isključivo dobrovoljni PSI bez KZD-a, nije zasigurno zajamčio sudjelovanje dovoljnog postotka privatnih imatelja grčkih dužničkih instrumenata radi postizanja potrebne razine zaduženosti i u konačnici ishodio smanjenje grčkog javnog duga za iznos od oko 107 milijardi eura (presuda ESLJP-a od 21. srpnja 2016., Mamatas i dr. protiv Grčke, CE:ECHR:2016:0721JUD006306614, t. 104.). Usto, vodeći računa o riziku od moralnog hazarda (*moral hazard*) koji su s pravom istaknuli Komisija, ESB, Europsko vijeće i Vijeće, više nije bilo zajamčeno niti to da bi PSI bez KZD-a doveo do dovoljno visoke stope sudjelovanja koja bi omogućila oslobađanje zajmova od strane država članica europodručja do 130 milijardi do 2014. (vidjeti izjavu Euroskupine od 21. veljače 2012.). Naime, problem moralnog hazarda mogao je stvoriti velik dodatni poticaj za svakog ulagatelja ili imatelja grčkih dužničkih instrumenata koji je nastojao sačuvati svoju imovinu da odbije ponudu za dobrovoljnu zamjenu vrijednosnih papira ili čak kupnju još vrijednosnih papira u slučaju smanjenja njihove tržišne vrijednosti, nadajući se da drugi vjerovnici ili zajednica u širokom smislu snose negativne posljedice njegova rizičnog ulaganja. Stoga bi nepostojanje KZD-a ne samo dovelo do primjene višeg postotka umanjenja u odnosu na grčke dužničke instrumente koje su držali oni koji bi bili spremni prihvatiti popust nego bi i pridonijelo odvratanju velikog broja imatelja takvih vrijednosnih papira od sudjelovanja u postupku razduživanja ili bi ih čak potaknulo da onemoguće ostvarenje njegova cilja. Osporavane mjere bile su, dakle, neophodne da se zajamči uspjeh planiranog restrukturiranja grčkog javnog duga i da se omogući dodjela dodatne financijske pomoći namijenjene da se kratkoročno spriječi status neispunjenja obveza grčke države i da joj se srednjoročno pomogne da ovlada financijskom krizom i ponovno nađe ekonomsku ravnotežu. Slijedi da tužitelji nisu dokazali da je Zakon br. 4050/2012 bio očito neprikladan ili prekomjeran u tu svrhu ili da bi isključivo dobrovoljni PSI bez KZD-a ili manji postotak popusta činili isto tako djelotvorne, ali manje ograničavajuće mjere za postizanje zadanih ciljeva u javnom interesu (vidjeti u tom smislu presudu od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 112.).

- 132 S obzirom na prethodna razmatranja mora se odbiti argument tužitelja prema kojem su privatni imatelji grčkih dužničkih instrumenata raspolagali samo zanemarivim dijelom grčkog javnog duga u vrijednosti od 2,262 milijarde eura, što je predstavljalo samo oko 1,09 % od 206 milijardi eura obuhvaćenih ponudom za zamjenu vrijednosnih papira, tako da je njihovo uključivanje očito bilo neproporcionalno kako bi se postigao zadani cilj u javnom interesu. U svakom slučaju, čak i pod pretpostavkom da u tom pogledu tužitelji polaze od ograničenog pojma „privatni imatelji” ograničavajući ga na fizičke osobe ili stediše, za razliku od institucionalnih ili profesionalnih ulagača ili pravnih osoba (vidjeti peti tužbeni razlog nezakonitosti), dovoljno je utvrditi da je ta razlika irelevantna (vidjeti točke 156. do 166. ove presude).

- 133 Treće, doduše, obvezna zamjena grčkih dužničkih instrumenata povodom Zakona br. 4050/2012 i odobrenje od strane većine imatelja takvih vrijednosnih papira doveli su do vrlo velikog smanjenja njihove nominalne vrijednosti. Naime, tužiteljima koji nisu pristali na predloženu izmjenu uvjeta kojima su uređeni njihovi dužnički instrumenti nametnuti su novi uvjeti sadržani u navedenom zakonu, a osobito umanjeње nominalne vrijednosti tih vrijednosnih papira. Grčki zakonodavac mogao je legitimno uvesti stopu popusta primjenjivu horizontalno na temelju nominalne vrijednosti prihvatljivih grčkih dužničkih instrumenata, s obzirom na to da bi drugi izračun prema tržišnoj vrijednosti svakog od vrijednosnih papira na određeni datum ili njihovu dospelu bio neprimjenjiv. Naime, referentna točka za ocjenu stupnja gubitka koji su tužitelji pretrpjeli ne može biti iznos koji su se oni nadali primiti u trenutku dospelu svojih grčkih dužničkih instrumenata. Iako nominalna vrijednost dužničkog instrumenta odražava vrijednost potraživanja njegova imatelja u trenutku dospelu, ona nije predstavljala stvarnu tržišnu vrijednost grčkih dužničkih instrumenata na dan na koji je grčka država donijela Zakon br. 4050/2012, to jest 23. veljače 2012., kada je na tu vrijednost već utjecala njezina smanjena solventnost tijekom 2010. i 2011. zbog koje se moglo predvidjeti da s datumom dospelu grčka država nije bila u mogućnosti poštovati svoje obveze koje proizlaze iz ugovornih odredbi uključenih u te vrijednosne papire (vidjeti u tom smislu presudu od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 113., i presudu ESLJP-a od 21. srpnja 2016., Mamatas i dr. protiv Grčke, CE:ECHR:2016:0721JUD006306614, t. 112.).
- 134 Četvrto, tužitelji ne mogu isticati da je isključenje Eurosustava iz sudjelovanja u restrukturiranju grčkog javnog duga bilo nepotrebno ili očito prekomjerno ograničenje. S jedne strane, kao što proizlazi, među ostalim, iz izjave Euroskupine od 21. veljače 2012., državni i institucionalni vjerovnici grčke države uvjetovali su dodatnu financijsku pomoć i tim isključenjem. S druge strane, sklapanje i provedba sporazuma o zamjeni od 15. veljače 2012., čija je namjena bila omogućiti središnjim bankama Eurosustava da izbjegnju PSI i primjenu KZD-a, ulazili su u okvir izvršavanja nadležnosti i temeljnih zadaća Eurosustava zbog toga što im je cilj bio očuvati manevarski prostor središnjih banaka i osigurati kontinuitet dobrog funkcioniranja Eurosustava. Ovo posljednje zahtijevalo je, među ostalim, da navedene središnje banke mogu nastaviti prihvaćati grčke dužničke instrumente kao odgovarajuće predmete osiguranja za potrebe kreditnih poslova Eurosustava u smislu članka 18. stavka 1. druge alineje Statuta ESSB-a (vidjeti u tom smislu presudu od 7. listopada 2015., Accorinti i dr./ESB, T-79/13, EU:T:2015:756, t. 93., 94. i 108.; vidjeti također točku 102. ove presude), što ne bi bilo moguće u slučaju popusta i, time, statusa djelomičnog neispunjenja obveza grčke države. Osim toga, kao što je to izloženo u točki 109. ove presude, bezuvjetno sudjelovanje središnjih banaka Eurosustava u restrukturiranju grčkog javnog duga moglo bi se kvalificirati kao intervencija s učinkom koji je jednak učinku izravne kupnje državnih vrijednosnica koju su izvršile navedene središnje banke, zabranjene člankom 123. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presude od 7. listopada 2015., Accorinti i dr./ESB, T-79/13, EU:T:2015:756, t. 114., i od 24. siječnja 2017., Nausicaa Anadyomène i Banque d'escompte/ESB, T-749/15, neobjavljenu, EU:T:2017:21, t. 98.; u tom smislu vidjeti također presude od 16. lipnja 2015., Gauweiler i dr., C-62/14, EU:C:2015:400, t. 97. i 104., i od 11. prosinca 2018., Weiss i dr., C-493/17, EU:C:2018:1000, t. 106. i 110.).
- 135 S obzirom na sva prethodna razmatranja, tužitelji neutemeljeno tvrde, s jedne strane, da su grčki dužnički instrumenti koje su držali privatni vjerovnici činili zanemariv dio grčkog javnog duga i, s druge strane, da bi u slučaju sudjelovanja Eurosustava u restrukturiranju grčkog javnog duga, provedeni popust bio znatno manji i da je Eurosustav raspolagao manje ograničavajućim sredstvima za sprečavanje negativnih učinaka postupanja *pari passu*.



- 136 Naime, uzimajući u obzir narav predmetnog prava na vlasništvo, opseg i težinu te zaraznost krize grčkog javnog duga, suglasnost grčke države i većine imatelja grčkih dužničkih instrumenata za zamjenu uz umanjenje vrijednosti navedenih vrijednosnih papira te veličinu pretrpljenih gubitaka, niti smanjenje vrijednosti spornih grčkih dužničkih instrumenata na temelju osporavanih mjera niti isključenje Eurosustava iz sudjelovanja u restrukturiranju grčkog javnog duga nisu, s obzirom na zadani cilj, činili prekomjerno i neprihvatljivo uplitanje kojim se nanosi šteta samoj biti prava tužiteljâ na vlasništvo zajamčenog člankom 17. stavkom 1. Povelje. Osim toga, budući da ta odredba nije povrijeđena, niti Komisiji niti ESB-u ne može se predbaciti da je nisu prijavili, među ostalim, u mišljenju ESB-a od 17. veljače 2012. (vidjeti u tom smislu presudu od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 114. do 116.).
- 137 Slijedom navedenog, treći tužbeni razlog nezakonitosti treba odbiti kao neosnovan.

***Četvrti tužbeni razlog nezakonitosti, koji se temelji na dovoljno ozbiljnoj povredi prava tužiteljâ koja proizlaze iz članka 63. stavka 1. UFEU-a***

[omissis]

- 142 Članak 63. stavak 1. UFEU-a zabranjuje sva ograničenja kretanja kapitala među državama članicama te između država članica i trećih zemalja. Takva ograničenja čine osobito mjere koje nametne država članica i koje mogu odvratiti, ograničiti ili spriječiti ulagače iz drugih država članica da ulažu u navedenu državu članicu ili, obrnuto, koje mogu odvratiti, ograničiti ili spriječiti ulagače iz te države članice da ulažu u druge države članice (vidjeti presudu od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 119. i navedenu sudsku praksu).
- 143 Slobodno kretanje kapitala utvrđeno u članku 63. stavku 1. UFEU-a jest jedna od temeljnih sloboda Unije koju moraju poštovati kako države članice tako i institucije Unije te, prema tome, i ESB (vidjeti presudu od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 120. i navedenu sudsku praksu).
- 144 Mora se utvrditi da, neovisno o pitanju je li provedba Zakona br. 4050/2012 mogla dovesti do ograničenja kretanja kapitala u smislu članka 63. stavka 1. UFEU-a, takvo bi ograničenje, da je dokazano, bilo opravdano važnim razlozima u općem interesu. Naime, slobodno kretanje kapitala može se ograničiti nacionalnim propisom, ako je on opravdan, na temelju objektivnih razmatranja neovisnih o podrijetlu dotičnog kapitala, važnim razlozima u općem interesu i ako poštuje načelo proporcionalnosti, što zahtijeva da je prikladan za jamčenje postizanja legitimnog cilja i da ne prekoračuje ono što je nužno za njegovo ostvarenje (vidjeti presudu od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 121. i 122. i navedenu sudsku praksu).
- 145 To je ovdje slučaj s osporavanim mjerama i isključenjem Eurosustava iz sudjelovanja u restrukturiranju grčkog javnog duga. Naime, kao što je to izloženo u točki 131. ove presude, okolnosti koje su dovele do Zakona br. 4050/2012 bile su doista iznimne, stoga što je, zbog nepostojanja restrukturiranja, kratkoročno neispunjavanje, barem djelomično, obveza grčke države bilo vjerojatna mogućnost. Osim toga, kao što je to objašnjeno u točkama 102. i 134. ove presude, osporavanim mjerama i navedenim isključenjem nastojala se osigurati stabilnost bankovnog sustava europodručja kao cjeline što je važan razlog u općem interesu (vidjeti u tom smislu presudu od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 123.).

- 146 Osim toga, tužitelji nisu dokazali da su osporavane mjere i to isključenje neproporcionalni. Na temelju tih se mjera mogla ponovno uspostaviti stabilnost bankovnog sustava europodručja kao cjeline te nije dokazano da su one prekoračile ono što je nužno za ponovnu uspostavu navedene stabilnosti. Konkretno, sudjelovanje privatnih vjerovnika u zamjeni grčkih dužničkih instrumenata isključivo na dobrovoljnoj osnovi, kao što to tužitelji zagovaraju, ne bi omogućilo da se osigura uspjeh te zamjene vrijednosnih papira, nego bi, naprotiv, stvorilo kontraproduktivni poticaj za nesudjelovanje u njoj. Naime, u takvom slučaju ne bi bilo zajamčeno da bi dovoljan broj navedenih vjerovnika prihvatio takvu dobrovoljnu zamjenu, uzimajući u obzir moralni hazard koji je ona uključivala (vidjeti točku 131. ove presude). No uspjeh zamjene vrijednosnih papira bio je uvjet za restrukturiranje grčkog javnog duga, koji je pak bio nužan da se stabilizira bankovni sustav europodručja (vidjeti u tom smislu presudu od 23. svibnja 2019., *Steinhoff i dr./ESB*, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 124.).
- 147 Prema tome, tužitelji pogrešno ističu da su institucije Unije ili ESB povrijedili slobodno kretanje kapitala u smislu članka 63. UFEU-a.
- 148 Stoga četvrti tužbeni razlog nezakonitosti treba odbiti kao neosnovan.

***Peti tužbeni razlog nezakonitosti, koji se temelji na dovoljno ozbiljnoj povredi prava na jednako postupanje predviđenog u članku 20. Povelje***

[omissis]

*Ocjena Općeg suda*

*– Pregled sudske prakse*

- 154 Opće načelo jednakog postupanja, kao opće načelo prava Unije, zahtijeva da se u usporedivim situacijama ne postupa na različit način i da se u različitim situacijama ne postupa na jednak način, osim ako takvo postupanje nije objektivno opravdano. Usto, povreda načela jednakog postupanja kao posljedica različitog postupanja pretpostavlja da su predmetne situacije usporedive uzimajući u obzir sve elemente koji ih obilježavaju (vidjeti presudu od 16. prosinca 2020., *Vijeće i dr./K. Chrysostomides & Co. i dr.*, C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P i C-604/18 P, EU:C:2020:1028, t. 191. i 192. i navedenu sudsku praksu).
- 155 S obzirom na ta načela iz sudske prakse valja ispitati prvi i drugi tužbeni dio ovog tužbenog razloga.
- Prvi dio, koji se temelji na jednakom postupanju unatoč neusporedivosti između privatnih te institucionalnih ili profesionalnih ulagača*
- 156 Glede prvog dijela, tužitelji pogrešno tvrde da se privatni ulagatelji, osobito kao štediša, koji su uložili u grčke dužničke instrumente nisu nalazili, u svrhu PSI-ja, u situaciji usporedivoj sa situacijom institucionalnih ili profesionalnih ulagača ili imatelja, no koji, prema izrazima koje su tužitelji odabrali, ne spadaju u kategoriju javnih vjerovnika.

- 157 Prvo, tužitelji ne osporavaju da, kao i neki institucionalni ili profesionalni ulagači, fizičke ili pravne osobe s velikom financijskom sposobnošću, kao što je ovdje društvo QJ koje drži grčke dužničke instrumente u ukupnoj nominalnoj vrijednosti od 22 650 000 eura, mogu steći znatne količine državnih dužničkih instrumenata (vidjeti u tom smislu presudu ESLJP-a od 21. srpnja 2016., Mamatas i dr. protiv Grčke, CE:ECHR:2016:0721JUD006306614, t. 137. i 138.). To dokazuje samo po sebi da financijska sposobnost ili količina stečenih vrijednosnih papira nisu, u svim slučajevima, relevantni razlikovni kriteriji za razlikovanje privatnih ulagača od institucionalnih ili profesionalnih ulagača. Isto vrijedi za kriterij stručnosti i znanja o financijama koji se može razlikovati u svakoj od dviju skupina ulagača koje su tužitelji istaknuli jer se sve te skupine mogu poslužiti savjetima stručnjaka u tom području. Usto, nije dokazana tvrdnja prema kojoj se odluke o ulaganjima većine privatnih ulagača u državne dužničke instrumente, za razliku od odluka institucionalnih ili profesionalnih ulagača, vode uglavnom voljom za ulaganje u štednju, s obzirom na to da je velik broj pojedinaca, kao i tužitelji, bio naveden tijekom grčke financijske krize ulagati velike svote u grčke dužničke instrumente unatoč visokom riziku koji je bio povezan s tim ulaganjem (vidjeti, osobito, činjenice na kojima se temelje presude od 7. listopada 2015., Accorinti i dr./ESB, T-79/13, EU:T:2015:756, i od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, potvrđenu rješenjem od 12. ožujka 2020., EMB Consulting i dr./ESB, C-571/19 P, neobjavljeno, EU:C:2020:208).
- 158 Drugo, kao što je to već izloženo u točki 130. ove presude, ta je ocjena u ovom slučaju potvrđena s obzirom na datume izdavanja i kupnje većine spornih grčkih dužničkih instrumenata koji se, kako to tužitelji tvrde, nalaze između siječnja 2009. i ožujka 2010., to jest u razdobljima tijekom kojih se grčka država već nalazila u položaju krajnjeg deficita ili bila izložena snažnim poremećajima na financijskom tržištu, a koji je bio pogoršan uslijed velikog pada u kreditnom rejtingu njezinih dužničkih instrumenata. Mora se, dakle, utvrditi da su barem glede kupnji vrijednosnih papira izdanih od 2010. tužitelji izvršili visokorizična ulaganja glede čega se ne može isključiti da su se vodili špekulativnim ciljem, umjesto ciljem štednje, nadajući se ostvarivanju visokog prinosa. U tom pogledu, odluke tužiteljâ o ulaganju u grčke dužničke instrumente bile su usporedive s odlukama drugih institucionalnih ili profesionalnih ulagača koji su nastojali ostvariti iste ciljeve (vidjeti u tom smislu presudu od 24. siječnja 2017., Nausicaa Anadyomène i Banque d'escompte /ESB, T-749/15, neobjavljenu, EU:T:2017:21, t. 97. i 115.).
- 159 Treće, glavna gore spomenuta motivacija na kojoj se temelje predmetne odluke o ulaganju bila je kriterij za razlikovanje ili usporedbu koji je relevantan i dostatan u svrhu primjene načela jednakog postupanja u pogledu privatnih vjerovnika koji podliježu PSI-ju, uključujući tužitelje, i konkretnije u svrhu usporedbe situacija navedenih ulagača, pored činjenice da su držali sve grčke dužničke instrumente. S druge strane, to nije slučaj s mogućim razlozima koji su akcesorni ili dodatni uz tu glavnu motivaciju i koji su također mogli utjecati na odluku navedenih ulagača o kupnji grčkih dužničkih instrumenata. Naime, ni u teoriji ni u praksi nije moguće niti jasno razlikovati ulagače koji su djelovali isključivo na privatnoj osnovi kao štediša, od onih koji su djelovali u okviru institucionalne ili profesionalne aktivnosti ili čak i na špekulativnoj osnovi, niti u dovoljnoj mjeri razlikovati između fizičkih ili pravnih osoba koje mogu pripadati jednoj od tih dviju grupa ulagača. Takva razlika ne bi bila samo umjetna, nego bi zahtijevala i da se podrobno utvrde istinski razlozi, nužno subjektivni, kojima su se vodile predmetne odluke o ulaganju, zbog čega postoji opasnost da uključivanje ulagača u jednu ili drugu kategoriju bude vrlo neizvjesno (vidjeti u tom smislu presudu ESLJP-a od 21. srpnja 2016., Mamatas i dr. protiv Grčke, CE:ECHR:2016:0721JUD006306614, t. 137.).

- 160 Naime, bilo bi vrlo teško i vremenski zahtjevno da se u svrhu PSI-ja napravi jasna razlika između privatnih ulagača koji su mogli biti fizičke ili pravne osobe, s jedne strane, i institucionalnih ili profesionalnih ulagača, s druge strane, ili čak samo prepoznati „štediše” u prvoj kategoriji ulagača. Usto, kako bi se odredila precizna preraspodjela grčkog javnog duga među tim ulagačima, bilo bi potrebno zabraniti ili „zamrznuti” zamjene vrijednosnih papira od određenog trenutka prije donošenja Zakona br. 4050/2012 kako bi se utvrdile osnove za nediskriminatorno izuzeće nekih ulagača od PSI-ja koji ispunjavaju određene kriterije koji su objektivni, ali teško utvrdivi. Međutim, sama najava takvog pristupa prije tog datuma mogla je dovesti do masovnog prebacivanja vrijednosnih papira u kategorije imatelja izuzetih vrijednosnih papira, što bi ugrozilo sam uspjeh predviđene operacije restrukturiranja grčkog javnog duga na temelju PSI-ja (vidjeti u tom smislu presudu ESLJP-a od 21. srpnja 2016., Mamatas i dr. protiv Grčke, CE:ECHR:2016:0721JUD006306614, t. 137. i 138.).
- 161 Toj ocjeni ne proturječi obavijest GLK-a od 24. veljače 2012. u kojoj su prepoznati grčki dužnički instrumenti koje su fizičke osobe stekle na primarnom i sekundarnom tržištu u ukupnoj vrijednosti od 1,3 milijarde odnosno 962 milijuna eura, a da nisu objašnjeni relevantni pravni i činjenični kriteriji na kojima se ta utvrđenja temelje. Nju ne dovodi u pitanje niti nejasan i dvosmislen argument tužiteljâ koji se vjerojatno temelji na utvrđenju ESLJP-a čija je namjena sažimanje argumenata tužiteljâ u tom drugom predmetu (presuda ESLJP-a od 21. srpnja 2016., Mamatas i dr. protiv Grčke, CE:ECHR:2016:0721JUD006306614, t. 76.) i prema kojem su fizičke osobe držale samo 1,09 % grčkog javnog duga.
- 162 Četvrto, čak i pod pretpostavkom da su zbog važnosti svojeg položaja vjerovnika i svoje znatnije financijske sposobnosti, neki institucionalni ili profesionalni ulagači, koji su obično pravne osobe, općenito prikladniji od privatnih ulagača ili štediša da pregovaraju s državom izdavateljicom dužničkih instrumenata i utječu na njezine odluke u području upravljanja njezinim javnim dugom, nemoguće je jasno i praktično razgraničiti te institucionalne ili profesionalne ulagače, s jedne strane, od ulagača čija je veličina i ekonomska sposobnost znatno manja ili fizičkih osoba koje obavljaju poduzetničku ili profesionalnu djelatnost, s druge strane. Usto, ne dirajući u njihovo svojstvo pravne ili fizičke osobe, nije dokazano da „mali” privatni ulagači ili štediša nisu imali mogućnost organizirati se i utjecati na postupak odlučivanja koji je doveo do donošenja Zakona br. 4050/2012 ili, barem, na ishod postupka u vezi s ponudom zamjene vrijednosnih papira, tako da pokušaju ostvariti blokirajuću manjinu kako bi se spriječilo pokretanje KZD-a, primjerice, korištenjem udruga za zaštitu potrošača, malih ulagača ili štediša.
- 163 Stoga, elementi razlikovanja koje su tužitelji iznijeli kako bi dokazali da se privatni ulagači te institucionalni ili profesionalni ulagači nisu, kao imatelji grčkih dužničkih instrumenata, nalazili u usporedivim situacijama nisu niti potkrijepljeni niti relevantni s obzirom na cilj osporavanih mjera, to jest cilj da se osigura restrukturiranje grčkog javnog duga kako bi postao održiv. U tom kontekstu, mogući razlog za štednju ili drugi sekundarni ekonomski razlog koji je privatnog vjerovnika koji podliježe PSI-ju naveo na ulaganje u grčke dužničke instrumente nije relevantan razlikovni element s obzirom na taj cilj (vidjeti u tom smislu presudu od 16. prosinca 2020., Vijeće i dr./K. Chrysostomides & Co. i dr., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P i C-604/18 P, EU:C:2020:1028, t. 200., i presudu ESLJP-a od 21. srpnja 2016., Mamatas i dr. protiv Grčke, CE:ECHR:2016:0721JUD006306614, t. 134. i 137.). Naprotiv, s aspekta navedenog cilja, te su se osobe *a priori* nalazile u istovjetnim ili usporedivim situacijama, s obzirom da su grčke dužničke instrumente stekle samo u svojem privatnom imovinskom interesu ili s lukrativnim ili špekulativnim ciljem, i da su prihvatile rizik od gubitka koji je s time bio povezan, pri čemu su bile svjesne situacije financijske krize u kojoj se Helenska Republika nalazila u to vrijeme.

- 164 Usto, čak i ako se zaključi da je navodno razlikovanje od strane tužitelja relevantno s obzirom na načelo jednakog postupanja, ne bi bilo moguće napraviti razliku između navodnih „malih štediša” i „velikih ulagača” tako da se, među ostalim odredi prag za ulaganje od 100 000 eura ispod kojeg bi dužnički instrumenti bili izuzeti od PSI-ja. Naime, kako je izloženo u točki 160. ove presude te kao što je to ESLJP presudio (presuda ESLJP-a od 21. srpnja 2016., Mamatas i dr. protiv Grčke, CE:ECHR:2016:0721JUD006306614, t. 137. i 138.), sama najava uvođenja takvog izuzeća dovela bi do masovnog prebacivanja takvih vrijednosnih papira u kategorije imatelja izuzetih vrijednosnih papira, što bi moglo ugroziti uspjeh PSI-ja kao cjeline. Usto, tužitelji nisu dokazali da je povodom donošenja Zakona br. 4050/2012 bilo moguće zakonito uvesti takvo razlikovanje jer su tim zakonom već bili jasno utvrđeni kriteriji koji uređuju PSI i pokretanje KZD-a za sve prihvatljive grčke dužničke instrumente, pri čemu, međutim, nisu bila predviđena moguća izuzeća.
- 165 Razlika koju su tužitelji napravili između privatnih te institucionalnih ili profesionalnih ulagača nije potkrijepljena niti odredbama Direktive 2004/39. Čak i ako se navedenom direktivom nastojalo zaštititi „male ulagatelje” kao ulagače u „vrijednosne papire” poput obveznica ili prenosivih vrijednosnih papira, ta je zaštita bila samo preventivna i odnosila se samo na način na koji su „investicijska društva”, uključujući poslovne banke, nudila, prodavala i upravljala tim vrijednostima (vidjeti, osobito, uvodnu izjavu 44. i članak 19. u vezi sa zahtjevima transparentnosti transakcija i pravilima poslovnog ponašanja prilikom pružanja investicijskih usluga klijentima). Isto tako, budući da je ta direktiva predviđala posebne obveze dostavljanja podataka za investicijska društva u pogledu njihovih klijenata glede, među ostalim, kvalitete pruženih usluga i ponuđenih financijskih instrumenata, uključujući odgovarajuće informacije „o rizicima vezanima uz ulaganja u ove instrumente i uz ove investicijske strategije” (članak 19. stavak 3. druga alineja), te se obveze nisu odnosile niti na posljedice nastanka takvih rizika niti, *a fortiori*, na pitanje je li se u okviru restrukturiranja javnog duga moralo prema „malim ulagateljima” postupati isto kao i prema „profesionalnim ulagateljima”, među kojima su i kreditne institucije.
- 166 Stoga, budući da su tužitelji propustili u dovoljnoj mjeri dokazati da su se nalazili u situaciji različitoj od situacije drugih privatnih imatelja grčkih dužničkih instrumenata, među kojima su bili i institucionalni ili profesionalni ulagatelji, valja odbiti prvi dio koji se temelji na dovoljno ozbiljnoj povredi načela jednakog postupanja, pri čemu nije potrebno odlučiti o postojanju mogućeg objektivnog opravdanja za jednako postupanje o kojemu je riječ.
- *Drugi dio, koji se temelji na nejednakom postupanju zbog isključenja javnih vjerovnika, osobito Eurosustava, iz sudjelovanja u restrukturiranju grčkog javnog duga*
- 167 Glede drugog dijela koji se temelji, među ostalim, na navodnom nejednakom postupanju prema situaciji privatnih ulagača, među kojima su i tužitelji, s jedne strane, i situaciji javnih vjerovnika, osobito središnjih banaka Eurosustava, s druge strane, valja podsjetiti na ustaljenu praksu Općeg suda u kojoj su slični razlozi odbijeni (presude od 7. listopada 2015., Accorinti i dr./ESB, T-79/13, EU:T:2015:756, t. 88. do 92., i od 24. siječnja 2017., Nausicaa Anadyomène i Banque d’escompte /ESB, T-749/15, neobjavljenu, EU:T:2017:21, t. 108. do 117.) i koju tužitelji bezuspješno nastoje dovesti u pitanje.
- 168 Kao prvo, tužitelji polaze od pogrešne pretpostavke ističući da su se svi pojedinci koji su kupili grčke dužničke instrumente – kao štediše ili „privatni” vjerovnici Helenske Republike, s jedne strane, te ESB i nacionalne središnje banke Eurosustava, s druge strane – s obzirom na načela i ciljeve relevantnih pravila na kojima su se temeljila sporna djelovanja, nalazili u usporedivoj ili čak identičnoj situaciji za potrebe primjene općeg načela jednakog postupanja. U toj se

argumentaciji osobito zanemaruje da su ESB i nacionalne središnje banke pri kupnji grčkih dužničkih instrumenata, osobito na temelju Odluke 2010/281, djelovali u okviru izvršenja svoje temeljne zadaće na temelju članka 127. stavaka 1. i 2. UFEU-a i osobito članka 18. stavka 1. prve alineje Statuta ESSB-a, s ciljem održavanja stabilnosti cijena i dobrog upravljanja monetarnom politikom, kao i unutar granica utvrđenih odredbama navedene odluke (vidjeti uvodnu izjavu 5. navedene odluke) (vidjeti u tom smislu presude od 7. listopada 2015., *Accorinti i dr./ESB*, T-79/13, EU:T:2015:756, t. 88., i od 24. siječnja 2017., *Nausicaa Anadyomène i Banque d'escompte /ESB*, T-749/15, neobjavljenu, EU:T:2017:21, t. 111.).

- 169 Stoga se program kupnje državnih dužničkih instrumenata, uključujući grčke, uspostavljen Odlukom 2010/281, izričito temeljio na članku 127. stavku 2. prvoj alineji UFEU-a i osobito na članku 18. stavku 1. Statuta ESSB-a te se odnosio, s obzirom na financijsku krizu kojoj je grčka država bila izložena, na „postojeće iznimne okolnosti na financijskim tržištima koje odlikuju snažne tenzije u pojedinim segmentima tržišta koje kočē [su kočile] mehanizam prijenosa monetarne politike, a time i učinkovito provođenje monetarne politike koja je u srednjoročnom razdoblju usmjerena održanju stabilnosti cijena”. U skladu s tom odlukom, taj je program stoga trebao biti „sastavni dio jedinstvene monetarne politike Eurosustava” radi „rješavanja problema u radu tržišta vrijednosnih papira i ponovne uspostave primjerenog mehanizma za prijenos monetarne politike” (uvodne izjave 2. do 4. navedene odluke). Tužitelji te razloge ne osporavaju kao takve te samo utvrđuju usporedivost spornih situacija na temelju okolnosti da su i privatni ulagači, i središnje banke Eurosustava, koji su kupili grčke dužničke instrumente, vjerovnici grčke države te da raspolažu istim pravima (vidjeti u tom smislu presude od 7. listopada 2015., *Accorinti i dr./ESB*, T-79/13, EU:T:2015:756, t. 89., i od 24. siječnja 2017., *Nausicaa Anadyomène i Banque d'escompte/ESB*, T-749/15, neobjavljenu, EU:T:2017:21, t. 112.).
- 170 Naime, program kupnje vrijednosnih papira i, prema tome, kupnja dužničkih instrumenata države, uključujući grčke, koju su izvršile središnje banke Eurosustava, bili su dio temeljnih zadaća ESSB-a u smislu članka 127. stavaka 1. i 2. UFEU-a u vezi s člankom 282. stavkom 1. UFEU-a. Konkretno, te su mjere počivale na ovlaštenju predviđenom u članku 18. stavku 1. prvoj alineji Statuta ESSB-a, na temelju kojeg „radi ostvarivanja ciljeva ESSB-a i izvršenja svojih zadaća ESB i nacionalne središnje banke mogu”, među ostalim, „poslovati na tržištima kapitala [...] izravnom kupnjom i prodajom (promptno i na rok) [...] [tražbina i] utrživih instrumenata u eurima ili u drugim valutama”. Osim toga, iz te zadnje odredbe proizlazi da su navedene središnje banke kupovale državne dužničke instrumente na sekundarnom tržištu jedino u svrhu ostvarivanja ciljeva ESSB-a i izvršenja svojih zadaća, čime se isključuje svaki drugi razlog, a osobito namjera ostvarenja visokih prinosa ulaganjem, odnosno špekulativnim transakcijama (presuda od 24. siječnja 2017., *Nausicaa Anadyomène i Banque d'escompte/ESB*, T-749/15, neobjavljena, EU:T:2017:21, t. 113.; u tom smislu vidjeti također presudu od 7. listopada 2015., *Accorinti i dr./ESB*, T-79/13, EU:T:2015:756, t. 90.).
- 171 Prema tome, valja utvrditi da su se tužitelji, kao privatni ulagači ili štediša koji su djelovali za vlastiti račun i u svojem isključivo privatnom interesu kako bi ostvarili najveći mogući prinos od svojih ulaganja, našli u situaciji različitoj od situacije središnjih banaka Eurosustava. Iako su, na temelju primjenjivog privatnog prava, navedene središnje banke kupnjom državnih dužničkih instrumenata, kao i privatni ulagači, stekle položaj vjerovnika države koja je izdavatelj vrijednosnica i dužnik, ta jedina zajednička točka ne opravdava zaključak da su se našle u sličnoj ili čak identičnoj situaciji kao spomenuti ulagači. Naime, takav pristup koji se temelji samo na privatnom pravu ne uzima u obzir ni pravni okvir kupnje navedenih vrijednosnih papira koju su izvršile središnje banke ni ciljeve od javnog interesa koje su one u tim okolnostima bile dužne ostvariti na temelju primjenjivih pravila primarnog prava, čija se načela i ciljevi moraju uzeti u

obzir pri ocjenjivanju usporedivosti spornih situacija, s obzirom na opće načelo jednakog postupanja (vidjeti u tom smislu presude od 7. listopada 2015., *Accorinti i dr./ESB*, T-79/13, EU:T:2015:756, t. 91., i od 24. siječnja 2017., *Nausicaa Anadyomène i Banque d'escompte/ESB*, T-749/15, neobjavljenju, EU:T:2017:21, t. 114.).

- 172 Stoga valja zaključiti da su se tužitelji, kao privatni ulagači koji su kupili grčke dužničke instrumente u vlastitom privatnom materijalnom interesu, bez obzira na pravi razlog svojih odluka o ulaganju, našli u situaciji koja je različita od one središnjih banaka Eurosustava, čija je odluka o ulaganju bila vođena isključivo ciljevima od javnog interesa iz članka 127. stavaka 1. i 2. UFEU-a, u vezi s člankom 282. stavkom 1. UFEU-a, kao i članka 18. stavka 1. prve alineje Statuta ESSB-a. Slijedom toga, u nedostatku usporedivosti spornih situacija, sklapanje i provedba sporazuma o zamjeni od 15. veljače 2012. ne mogu činiti povredu načela jednakog postupanja (vidjeti u tom smislu presudu od 7. listopada 2015., *Accorinti i dr./ESB*, T-79/13, EU:T:2015:756, t. 92.).
- 173 Kao drugo, u ovom slučaju tužitelji ne iznose nikakav dodatni ili novi argument koji može navesti Opći sud na izmjenu te sudske prakse. Konkretno i suprotno onome što oni navode, iz prethodnih razmatranja jasno proizlazi da su i provedba programa kupnje vrijednosnih papira i provedba sporazuma o zamjeni od 15. veljače 2012. bile mjere monetarne politike u smislu članka 127. stavaka 1. i 2. UFEU-a, članka 282. stavka 1. UFEU-a kao i članka 18. stavka 1. prve i druge alineje Statuta ESSB-a.
- 174 Ta je ocjena potvrđena sudskom praksom Suda prema kojoj da bi se utvrdilo da je određena mjera u domeni monetarne politike, valja se ponajprije osvrnuti na ciljeve te mjere, ali i na sredstva koja se u okviru te mjere koriste za ostvarivanje tih ciljeva. Tako, kada je poseban program kupnje vrijednosnih papira namijenjen, s jedne strane, postizanju cilja koji se sastoji u osiguravanju jedinstvenosti monetarne politike, on pridonosi ostvarivanju jednog od ciljeva te politike jer ona, sukladno članku 119. stavku 2. UFEU-a, mora biti „jedinstvena”. Usto, takvim se programom teži, s druge strane, osigurati odgovarajući prijenos monetarne politike, pri čemu taj cilj istodobno može očuvati jedinstvenost te politike i pridonijeti njezinu glavnom cilju: osiguravanju stabilnosti cijena. Naime, sposobnost Eurosustava da utječe na kretanje cijena svojim odlukama u području monetarne politike u velikoj mjeri ovisi o prijenosu impulsa koje šalje različitim gospodarskim sektorima na tržištu novca, tako da manjkavo funkcioniranje prijenosnih kanala monetarne politike može učiniti odluke Eurosustava neučinkovitima u pojedinim dijelovima europodručja i time dovesti u pitanje jedinstvenost monetarne politike. K tomu, budući da manjkavo funkcioniranje prijenosnih kanala utječe na učinkovitost mjera koje je donio Eurosustav, sposobnost potonjeg da osigura stabilnost cijena nužno je oslabljena. Proizlazi da se mjere kojima se nastoje očuvati spomenuti prijenosni kanali mogu dovesti u vezu s glavnim ciljem utvrđenim u članku 127. stavku 1. UFEU-a. Činjenica da bi takav program kupnje vrijednosnih papira mogao pridonijeti i stabilnosti europodručja, što je u domeni ekonomske politike, ne može dovesti u pitanje tu analizu jer se mjera monetarne politike ne može poistovjetiti s mjerom ekonomske politike samo zato što može imati neizravne učinke na stabilnost europodručja (vidjeti u tom smislu presude od 16. lipnja 2015., *Gauweiler i dr.*, C-62/14, EU:C:2015:400, t. 46. do 52. i navedenu sudsku praksu, i od 11. prosinca 2018., *Weiss i dr.*, C-493/17, EU:C:2018:1000, t. 61. i 63.).
- 175 Što se tiče sredstava koja su predviđena za postizanje ciljeva Eurosustava i izvršenje njegovih zadaća kao i ciljeva takvog programa kupnje, Sud je pojasnio, u biti, da provedba navedenog programa podrazumijeva izravne monetarne transakcije za kupnju državnih vrijednosnica na sekundarnim tržištima u smislu članka 18. stavka 1. Statuta ESSB-a (vidjeti u tom smislu presude

od 16. lipnja 2015., Gauweiler i dr., C-62/14, EU:C:2015:400, t. 53. i 54., i od 11. prosinca 2018., Weiss i dr., C-493/17, EU:C:2018:1000, t. 69.). Iz toga je zaključio da, imajući u vidu ciljeve programa poput takvog programa kupnje vrijednosnih papira te sredstva predviđena za njihovo postizanje, navedeni program ulazi u područje monetarne politike te je odbio argument koji se temeljio na činjenici da je provedba takvog programa kupnje vrijednosnih papira podvrgnuta punom poštovanju EFSF-ovih ili ESM-ovih programa makroekonomske prilagodbe i da se, prema potrebi, može neizravno pojačati interes za poštovanjem tih programa čijom se provedbom žele postići ciljevi ekonomske politike. Sud smatra da takvi neizravni učinci ne mogu podrazumijevati poistovjećivanje takvog programa s mjerom ekonomske politike, s obzirom na to da iz članka 119. stavka 2., članka 127. stavka 1. i članka 282. stavka 2. UFEU-a proizlazi da Eurosustav, ne dovodeći u pitanje cilj stabilnosti cijena, podupire opće ekonomske politike u Uniji (vidjeti u tom smislu presudu od 16. lipnja 2015., Gauweiler i dr., C-62/14, EU:C:2015:400, t. 55. do 59.).

- 176 Sud je iz toga zaključio da to što se uvjetovanje kupnje državnih vrijednosnica na sekundarnim tržištima poštovanjem programa makroekonomske prilagodbe moglo smatrati dijelom ekonomske politike kada ga je prakticirao ESM ne znači da isto mora biti slučaj kada se tim instrumentom koristi Eurosustav u okviru programa kupnje vrijednosnih papira. Naime, razlika između ciljeva kojima teže ESM i Eurosustav u tom je pogledu odlučujuća. Dok se takav program može provoditi samo onda kada je to potrebno za održavanje stabilnosti cijena, intervencija ESM-a ima za cilj očuvati stabilnost europodručja, što nije cilj monetarne politike (vidjeti u tom smislu presudu od 16. lipnja 2015., Gauweiler i dr., C-62/14, EU:C:2015:400, t. 63. i 64. i navedenu sudsku praksu).
- 177 Iz prethodnih razmatranja proizlazi da čak i ako bi restrukturiranje grčkog javnog duga spadalo primarno u ekonomsku politiku i, time, u nadležnost država članica, čemu u ovom slučaju odgovara donošenje Zakona br. 4050/2012 od strane grčkog zakonodavca, ostaje činjenica da su sve popratne mjere koje je Eurosustav donio na temelju članka 127. stavaka 1. i 2. UFEU-a, članka 282. stavka 1. UFEU-a i članka 18. stavka 1. prve i druge alineje Statuta ESSB-a dio monetarne politike. Ovo tim više vrijedi s obzirom da takvo restrukturiranje može imati velike posljedice na ostvarivanje glavnog cilja monetarne politike, to jest održavanje stabilnosti cijena, kao i na dobro funkcioniranje platnih sustava. S druge strane, sama činjenica da su te popratne mjere trebale podupirati mjere ekonomske politike *stricto sensu*, to jest oporavak financijskog stanja Helenske Republike, ne znači da se one mogu izjednačiti s ovim potonjima. To se ne tiče samo kupnje grčkih dužničkih instrumenata koju su izvršile središnje banke Eurosustava na sekundarnom tržištu obveznica na temelju programa kupnje vrijednosnih papira u smislu članka 18. stavka 1. prve alineje Statuta ESSB-a (vidjeti Odluku 2010/281 iz točke 7. ove presude) nego i svake druge mjere povezane s upravljanjem takvim vrijednosnima papirima, uključujući prodaju ili zamjenu kao *actus contrarius*, osobito u okviru sporazuma o zamjeni od 15. veljače 2012.
- 178 Naime, sklapanje i provedba tog sporazuma o zamjeni, čija je namjena bila omogućiti središnjim bankama Eurosustava da izbjegnu PSI i primjenu KZD-a, ulazili su u okvir izvršavanja nadležnosti i temeljnih zadaća Eurosustava zbog toga što im je cilj bio očuvati manevarski prostor navedenih središnjih banaka i osigurati kontinuitet dobrog funkcioniranja Eurosustava. Ovaj potonji cilj pretpostavljao je, među ostalim, da te središnje banke mogu nastaviti prihvaćati grčke dužničke instrumente kao odgovarajuće predmete osiguranja za potrebe kreditnih poslova Eurosustava u smislu članka 18. stavka 1. druge alineje Statuta ESSB-a (vidjeti u tom smislu presudu od 7. listopada 2015., Accorinti i dr./ESB, T-79/13, EU:T:2015:756, t. 108.), što ne bi bilo moguće u slučaju niskog kreditnog rejtinga navedenih vrijednosnih papira, a pogotovo u slučaju popusta, to jest statusa djelomičnog neispunjenja obveza (vidjeti Smjernicu ESB-a 2011/817/EU



od 20. rujna 2011. o instrumentima i postupcima monetarne politike Eurosustava (ESB/2011/14) (SL 2011., L 331, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 10., svezak 5., str. 194.) i njezin Prilog I. naslovljen „Opća dokumentacija o instrumentima i postupcima monetarne politike Eurosustava”, točke 6.3.1 i 6.3.2 kojima se utvrđuju kriteriji koji uređuju minimalne zahtjeve glede visokih bonitetnih standarda odnosno prag kreditne kvalitete i visoke bonitetne standarde za utrživu imovinu). U tom pogledu valja podsjetiti da je svojom Odlukom 2010/268/EU od 6. svibnja 2010. o privremenim mjerama koje se odnose na prihvatljivost utrživih dužničkih instrumenata koje izdaje ili za koje jamči grčka vlada (ESB/2010/3) (SL 2010., L 117, str. 102.), s obzirom na financijsku krizu Helenske Republike, ESB iznimno morao čak privremeno odgoditi primjenu „minimalnih zahtjeva Eurosustava glede pragova kreditne kvalitete, kako su pojašnjeni u pravilima okvira za kreditnu procjenu Eurosustava i koji se primjenjuju na utrživu imovinu [u točki] 6.3.2. opće dokumentacije” (članak 1. stavak 1. navedene odluke), kako bi se Eurosustavu omogućilo da nastavi prihvaćati grčke dužničke instrumente kao „prihvatljiv predmet osiguranja za potrebe operacija monetarne politike Eurosustava, bez obzira na njihov vanjski kreditni rejting” (članak 2. te odluke) (vidjeti u tom smislu presudu od 7. listopada 2015., *Accorinti i dr./ESB*, T-79/13, EU:T:2015:756, t. 6. i 7.).

- 179 Slijedom navedenog, valja odbiti kao neosnovane argumente tužiteljâ glede kvalifikacije isključenja Eurosustava iz restrukturiranja grčkog javnog duga kao mjere ekonomske politike. Isto vrijedi glede argumenata koji se temelje na očitovanjima koja je ESB iznio pred Bundesverfassungsgerichtom (Savezni ustavni sud, Njemačka) kao i na povredi članka 123. stavka 1. UFEU-a, a koji su već odbijeni u okviru ispitivanja drugog tužbenog razloga nezakonitosti (vidjeti točke 109. i 110. ove presude).
- 180 Kao treće, budući da tužitelji ističu nejednako postupanje u odnosu na EIB i Komisiju ili čak Uniju, valja istaknuti da su, doduše, grčki dužnički instrumenti koje su držali ti institucionalni vjerovnici bili također isključeni iz PSI-ja i primjene KZD-a (vidjeti točku 29. ove presude), iako nisu bili predmet sporazuma o zamjeni od 15. veljače 2015.
- 181 Međutim, glede svojstva EIB-a kao imatelja državnih dužničkih instrumenata, iz zadaće u javnom interesu koju to tijelo ima na temelju članka 309. UFEU-a u vezi s člankom 18. stavkom 1., člankom 21. stavcima 1. do 3. i člankom 26. stavkom 2. Protokola br. 5 o Statutu EIB-a, proizlazi da se i on nalazio u situaciji različitoj od situacije privatnih imatelja grčkih dužničkih instrumenata.
- 182 Naime, članak 309. UFEU-a određuje da EIB-ova „zadaća [...] jest da u interesu Unije doprinosi uravnoteženom i trajnom razvoju unutarnjeg tržišta, pri čemu ima pristup tržištu kapitala i koristi se vlastitim sredstvima” i da „[u] tu svrhu [on], djelujući na neprofitnoj osnovi, odobrava zajmove i izdaje jamstva koja u svim sektorima gospodarstva olakšavaju financiranje sljedećih projekata”. Isto tako, članak 21. stavci 1. do 3. Protokola br. 5 ovlašćuju EIB, među ostalim, da ulaže na tržištima novca, kupuje i prodaje vrijednosne papire te obavlja bilo koje druge financijske operacije povezane sa svojim ciljevima (stavak 1.) obvezujući ga da „djeluje u dogovoru s nadležnim tijelima ili nacionalnom središnjom bankom odnosno države članice”. Naposljetku, članak 26. stavak 2. navedenog protokola predviđa da je „[i]movina [EIB-a] izuzeta [...] od svih oblika zapljene ili izvlaštenja”. Tako bi obvezno sudjelovanje EIB-a u restrukturiranju grčkog javnog duga, koji je predstavljao zadiranje u pravo na vlasništvo (vidjeti točke 121. do 126. ove presude) i, prema tome, oblik „izvlaštenja”, moglo povrijediti zabranu predviđenu u članku 26. stavku 2. Protokola br. 5 kojim se nastoje očuvati EIB-ove zadaće u javnom interesu po osnovi članka 309. UFEU-a.

- 183 Stoga, uzimajući u obzir činjenicu da se EIB nalazio u činjeničnoj i pravnoj situaciji različitoj od činjenične i pravne situacije privatnih ulagača, na njegovu se isključenju iz restrukturiranja grčkog javnog duga ne može temeljiti dovoljno ozbiljna povreda prava tužiteljâ na jednako postupanje.
- 184 Glede položaja Unije kao vjerovnika, valja istaknuti da nju zastupa, među ostalim, Komisija u svojstvu proračunskog tijela u smislu članka 317. UFEU-a i, konkretnije, u okviru obavljanja „financijskih poslova” u smislu članka 321. drugog stavka UFEU-a, kao i financijskih pravila u smislu članka 322. stavka 1. točke (a) UFEU-a u vezi s Uredbom Vijeća (EZ, Euratom) br. 1605/2002 od 25. lipnja 2002. o Financijskoj uredbi koja se primjenjuje na opći proračun Europskih zajednica (SL 2002., L 248, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 2., str. 145.), kako je stavljena izvan snage Uredbom (EU, Euratom) br. 966/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije (SL 2012., L 298, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7.), koje predviđaju, među ostalim, da se u proračunu Zajednica ili Unije evidentiraju jamstva za poslove uzimanja i davanja zajmova koje su sklopile Zajednice ili Unija (članak 4. stavak 3. Financijske uredbe br. 1605/2002; članak 7. stavak 2. Financijske uredbe br. 966/2012). Usto, kao što je to Komisija istaknula na raspravi, na temelju članka 1. treće rečenice Protokola br. 7 o povlasticama i imunitetima Unije, „[v]lasništvo i imovina Unije ne mogu biti predmetom upravnih ili sudskih mjera prisile bez odobrenja Suda”.
- 185 Mora se, dakle, utvrditi da ne samo da su grčki dužnički instrumenti koje je Unija držala bili dio njezina proračuna i da je njima djelomično upravljala Komisija kao proračunsko tijelo, a djelomično EIB, u javnom interesu Unije, nego i da su također bili posebno zaštićeni od radnji izvlaštenja od strane država članica. U tom je interesu, s jedne strane, Komisija raspolagala prvim portfeljom vrijednosnih papira nominalne vrijednosti od 46 milijuna eura za račun Europske zajednice za ugljen i čelik (EZUČ) u likvidaciji, kao i drugim portfeljem vrijednosnih papira nominalne vrijednosti od 5 milijuna eura koji je držao Zajednički sustav zdravstvenog osiguranja institucija Europskih zajednica (JSIS). S druge strane, EIB je upravljao trima portfeljima grčkih dužničkih instrumenata ukupne nominalne vrijednosti od 55,7 milijuna eura, od čega je 40,7 milijuna eura držao Jamstveni fond za vanjska djelovanja osnovan Uredbom Vijeća (EZ, Euratom) br. 480/2009 od 25. svibnja 2009. (SL 2009., L 145, str. 10.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 8., str. 304.), 10 milijuna eura Fond za financiranje uz raspodjelu rizika (Risk Sharing Finance Facility, RSFF), a 5 milijuna eura Instrument za kreditna jamstva za projekte transeuropske prometne mreže (RTE-T) (Loan Guarantee Instrument for Trans-European Transport Network Projects, LGTT).
- 186 Iz toga proizlazi da tužitelji neutemeljeno tvrde da su se privatni imatelji, koji su samo u svojem privatnom imovinskom interesu uložili u grčke dužničke instrumente, nalazili u situaciji usporedivoj sa situacijom Unije kao imateljice grčkih dužničkih instrumenata u isključivu svrhu upravljanja i očuvanja svojeg proračuna i provedbe svojih politika i zadaća u javnom interesu.
- 187 Stoga također treba odbiti prigovor o nejednakom postupanju prema privatnim ulagačima u odnosu na Uniju.
- 188 Kao četvrto, glede navodne diskriminatornosti popusta i ujednačenih ili jednakih kriterija kojima su uređeni novi dužnički instrumenti koje je ponudila grčka država, pri čemu nisu uzeta u obzir različita obilježja vrijednosnih papira zamijenjenih na temelju PSI-ja, osobito u pogledu preostalog roka dospijea, kupona i trenutne tržišne vrijednosti, dovoljno je podsjetiti na to da je u svojoj presudi od 21. srpnja 2016., Mamatas i dr. protiv Grčke

(CE:ECHR:2016:0721JUD006306614, t. 133., 135. i 138.), ESLJP odbio sličan prigovor i potvrdio u tom pogledu zakonitost presude Symvoulio tis Epikrateias (Državno vijeće, Grčka) br. 1116/2014 od 21. ožujka 2014. Naime, kao što je to izloženo u točki 133. ove presude, izračun popusta prema tržišnoj vrijednosti svakog od dužničkih instrumenata na određeni datum, na koju je već snažno utjecalo smanjenje solventnosti grčke države, i njihovu dospeljeću bio bi neprimjenjiv. Osim toga, u okviru restrukturiranja javnog duga na temelju mehanizma KZD-a, ne izgleda nelogično da se usklade uvjeti za izdavanje novih dužničkih instrumenata, uključujući njihove kupone i dospeljeće, čije se financiranje mora zajamčiti uz potporu trećeg međuvladina tijela, to jest u ovom slučaju ESFS-a i EFS-a. Stoga, tužitelji nisu dokazali da bi restrukturiranje „svakim pojedinačnim vrijednosnim papirima” bilo tehnički izvedivo i dovoljno za postizanje zadanih ciljeva u javnom interesu. Naprotiv, s obzirom da su se ti ciljevi mogli učinkovito postići samo oslanjanjem na nominalnu vrijednost prihvatljivih grčkih dužničkih instrumenata, taj je kriterij bio relevantan i prikladan za uspoređivanje predmetnih situacija s obzirom na zadane ciljeve, u svrhu primjene načela jednakog postupanja.

- 189 U tim okolnostima valja odbiti taj prigovor pri čemu nije potrebno ispitati argument tužitelja prema kojem bi im usporedba „svakog vrijednosnog papira” donijela prednost ili opravdala da ih se razlikuje od ostalih privatnih imatelja vrijednosnih papira s obzirom na svojstvo grčkih dužničkih instrumenata kojima su raspolagali.
- 190 Iz prethodno navedenog proizlazi da tužbeni razlog nezakonitosti koji se temelji na dovoljno ozbiljnoj povredi načela jednakosti treba odbiti u cijelosti.
- 191 Slijedom navedenog, uzimajući u obzir sva prethodna razmatranja te zbog nepostojanja dovoljno ozbiljne povrede pravnog pravila kojim se tužitelji štite, a na temelju koje povrede može nastati izvanugovorna odgovornost Unije ili ESB-a, tužbu treba odbiti, pri čemu nije potrebno odlučiti o uzročnoj vezi ili o navodnoj šteti.

[omissis]

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (treće vijeće)

proglašava i presuđuje:

- 1. Tužba se odbija.**
- 2. Društvu QI i ostalim tužiteljima čija se imena nalaze u prilogu nalaže se snošenje vlastitih troškova i troškova Europske komisije i Europske središnje banke (ESB).**
- 3. Europsko vijeće i Vijeće Europske unije snosit će vlastite troškove.**

Frimodt Nielsen

Kreuschitz

Póltorak

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 9. veljače 2022.

Potpisi