



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
JULIANE KOKOTT
przedstawiona w dniu 11 kwietnia 2019 r.¹

Sprawy połączone C-663/17 P, C-665/17 P i C-669/17 P

**Europejski Bank Centralny
przeciwko
Trasta Komerbanka AS,
Ivan Fursin i in. (C-663/17 P)**

i

**Komisja Europejska
przeciwko
Trasta Komerbanka AS,
Ivan Fursin i in. (C-665/17 P)**

i

**Trasta Komerbanka AS,
Ivan Fursin i in.
przeciwko**

Europejski Bank Centralny (C-669/17 P)

Odwołanie – Skarga o stwierdzenie nieważności – Zarzut niedopuszczalności – Rozporządzenie (UE) nr 1024/2013 – Nadzór nad instytucjami kredytowymi – Cofnięcie zezwolenia udzielonego instytucji kredytowej przez Europejski Bank Centralny – Automatyczna likwidacja danej instytucji kredytowej na mocy prawa krajowego – Uprawnienie instytucji kredytowej w likwidacji reprezentowanej przez byłych zarząd do wniesienia skargi – Uprawnienie akcjonariuszy do wniesienia skargi

I. Wprowadzenie

1. W sprawach niniejszych trzech postępowań odwoławczych dotyczących dopuszczalności skarg wniesionych przez łotewski bank i jego akcjonariuszy przeciwko cofnięciu licencji bankowej (zezwolenia)² przez Europejski Bank Centralny (zwany dalej „EBC”) pojawiają się, w kontekście prawa nadzoru nad bankami, podstawowe kwestie związane z systemem ochrony prawnej Unii.

2. W prawie łotewskim cofnięcie licencji bankowej prowadzi bezpośrednio i bez możliwości zaskarżenia decyzji do rozwiązania danego banku. Z tego powodu, na odpowiedni zarzut EBC, Sąd odrzucił jako niedopuszczalną skargę Trasta Komerbanka (zwanego dalej „TKB”) skierowaną przeciwko cofnięciu jego licencji. Sąd stwierdził, że w wyniku likwidacji wnoszący skargę zarząd nie

¹ Język oryginału: niemiecki.

² Zezwolenie to pojęcie używane w rozporządzeniu Rady (UE) nr 1024/2013 z dnia 15 października 2013 r. powierzającym Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi (Dz.U. 2013, L 287, s. 63), które ma zastosowanie w sprawie.

jest już uprawniony na mocy prawa krajowego do reprezentowania banku ani do powierzenia adwokatom prowadzenia takiego postępowania. Sąd zdecydował, iż w tych okolicznościach jest wyjątkowo dopuszczalna skarga akcjonariuszy w celu obrony interesów Banku w odniesieniu do cofnięcia zezwolenia.

3. EBC i Komisja wniosły od tej części rozstrzygnięcia Sądu odwołania, w których kwestionują także uprawnienie akcjonariuszy do wniesienia skargi. Ujawnia to podstawowy problem ochrony prawnej, który leży u podstaw przedmiotowych postępowania: czy rzeczywiście wniesienie sprawy przed Trybunał Sprawiedliwości może być ostatecznie całkiem wykluczone? Czy w świetle ciążącego na Unii obowiązku zapewnienia skutecznej ochrony prawnej przed wywołującymi negatywne skutki aktami prawnymi Unii dopuszczalne jest powiązanie w prawie krajowym cofnięcia licencji bankowej z nieodwracalnymi konsekwencjami, które faktycznie uniemożliwiają skuteczną kontrolę ze strony sądów Unii?

4. W obecnej konstelacji, w której akt prawny Unii bezpośrednio pociąga za sobą rozwiązanie osoby prawnej, do której jest skierowany, szczególnego znaczenia nabiera kwestia, kto może reprezentować tę osobę prawną przed sądami Unii w postępowaniu skierowanym przeciwko takiemu rozwiązaniu.

II. Ramy prawne

A. Prawo Unii

5. Artykuł 14 rozporządzenia nr 1024/2013³ zawiera następującą regulację:

„(1) Wszelkie wnioski o udzielenie zezwolenia na podjęcie działalności instytucji kredytowej, która ma mieć siedzibę w uczestniczącym państwie członkowskim, są przedkładane właściwym organom krajowym państwa członkowskiego, w którym instytucja kredytowa ma mieć siedzibę, zgodnie z wymogami określonymi w stosownym prawie krajowym.

[...]

(5) Z zastrzeżeniem ust. 6, EBC może cofnąć zezwolenie w przypadkach określonych w stosownym unijnym prawie z własnej inicjatywy, po skonsultowaniu się z właściwym organem krajowym uczestniczącego państwa członkowskiego, w którym ma siedzibę dana instytucja kredytowa, lub na wniosek takiego właściwego organu krajowego. Konsultacje te w szczególności zapewniają, by przed podjęciem decyzji dotyczących cofnięcia zezwolenia, EBC dał organom krajowym dość czasu na podjęcie decyzji o koniecznych działaniach naprawczych, w tym ewentualnych środkach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, oraz by uwzględnił te decyzje.

Jeżeli właściwy organ krajowy, który zaproponował, by udzielić zezwolenia zgodnie z ust. 1, uznaje, że zgodnie ze stosownym prawem krajowym zezwolenie musi zostać cofnięte, przedkłada EBC propozycję w tej sprawie. W takim przypadku EBC podejmuje decyzję w sprawie proponowanego cofnięcia zezwolenia, z pełnym uwzględnieniem przyczyn takiego cofnięcia przedstawionych przez właściwy organ krajowy.

[...]”.

³ Przypis 2 powyżej niniejszej opinii.

B. Prawo łotewskie

1. *Kredītiestāžu likums (łotewska ustawa o instytucjach kredytowych)*

6. Artykuł 129 łotewskiej ustawy o instytucjach kredytowych⁴ zawiera następującą regulację:

„(1) Ježeli Finanšu un kapitāla tirgus komisija [komisja rynku finansowego i kapitałowego, Łotwa], zgodnie z art. 27 ust. 1 pkt 1, 2, 3, 4 i 8 niniejszej ustawy, cofa licencję (pozwolenie) na prowadzenie działalności instytucji kredytowej, Finanšu un kapitāla tirgus komisija [komisja rynku finansowego i kapitałowego] powołuje zarządcę i składa w sądzie wnioski o likwidację tej instytucji kredytowej i o wyznaczenie likwidatora, proponując jednocześnie kandydata na likwidatora.

(2) Po cofnięciu licencji zgromadzenie akcjonariuszy instytucji kredytowej nie jest upoważnione do podejmowania decyzji o dobrowolnej likwidacji i o wyznaczeniu likwidatora.

[...]”.

7. Artykuł 133 ust. 4 łotewskiej ustawy o instytucjach kredytowych stanowi:

„Przepisy rozdziału XI niniejszej ustawy, z wyjątkiem art. 160 i 166, oraz prawa, obowiązki i uprawnienia przyznane syndykowi masy upadłościowej na mocy art. 172 i 172¹ niniejszej ustawy mają zastosowanie do powołanego przez sąd likwidatora instytucji kredytowej”.

8. Artykuł 161 ust. 1 ustawy ma następujące brzmienie:

„Po ogłoszeniu niewypłacalności instytucji kredytowej syndyk masy upadłościowej przejmuje wszystkie obowiązki, prawa i uprawnienia organów zarządzających i osób kierujących tymi organami, przewidzianych w ustawie oraz statucie instytucji kredytowej”.

2. *Civilprocesa likums (łotewski kodeks postępowania cywilnego)*

9. Artykuł 5 ust. 3 łotewskiego kodeksu postępowania cywilnego⁵ stanowi:

„W przypadku gdy dana sprawa podlega przepisom prawnym Unii Europejskiej, które są bezpośrednio stosowane na Łotwie, stosuje się prawo łotewskie w zakresie dozwolonym przez te przepisy prawne Unii Europejskiej”.

10. Artykuł 371 łotewskiego kodeksu postępowania cywilnego reguluje treść wniosku o likwidację, który ma być złożony przez Finanšu un kapitāla tirgus komisija (łotewską komisję rynku finansowego i kapitałowego) w przypadkach, o których mowa w art. 129 łotewskiej ustawy o instytucjach kredytowych. Ustęp 2 tego artykułu przewiduje, co następuje:

„Do wniosku o likwidację dołącza się decyzję Finanšu un kapitāla tirgus komisija [komisji rynku finansowego i kapitałowego] o cofnięciu licencji udzielonej na działalność instytucji kredytowej oraz dokumenty potwierdzające okoliczności, na podstawie których licencja została cofnięta”.

4 Latvijas Vēstnesis (łotewski dziennik ustaw), 163 (446) z dnia 24 października 1995 r.

5 Latvijas Vēstnesis (łotewski dziennik ustaw), 326/330 (1387/1391) z dnia 3 listopada 1998 r.

11. Artykuł 377 ust. 2 łotewskiego kodeksu postępowania cywilnego stanowi:

„Wydając orzeczenie dotyczące likwidacji instytucji kredytowej, sąd wyznacza likwidatora instytucji kredytowej. Sąd powołuje na likwidatora instytucji kredytowej osobę zaproponowaną przez Finanšu un kapitāla tirgus komisija [komisję rynku finansowego i kapitałowego]”.

12. Artykuł 387 łotewskiego kodeksu postępowania cywilnego przewiduje ponadto:

„[...]”

(2) Syndyk masy upadłościowej lub likwidator może zostać odwołany przez sąd na wniosek Finanšu un kapitāla tirgus komisija [komisji rynku finansowego i kapitałowego]. Do wniosku dołącza się decyzję Finanšu un kapitāla tirgus komisija [komisji rynku finansowego i kapitałowego] potwierdzającą, iż syndyk masy upadłościowej lub likwidator nie daje rękojmi należytego sprawowania swojej funkcji z powodu jednej z poniższych okoliczności:

1. syndyk masy upadłościowej lub likwidator nie spełnia wymogów, o których mowa w art. 131 ust. 1 lub art. 131¹ ust. 1 ustawy o instytucjach kredytowych lub została ujawniona jedna z okoliczności, o których mowa w art. 132 lub 132¹;
2. syndyk masy upadłościowej lub likwidator jest niekompetentny;
3. syndyk masy upadłościowej lub likwidator nadużywa swoich uprawnień.

(3) Sąd może wszcząć postępowanie o odwołanie syndyka masy upadłościowej lub likwidatora na wniosek wierzyciela lub grupy wierzycieli lub z urzędu, jeżeli posiada dowody na to, że syndyk masy upadłościowej lub likwidator, wykonując swoją funkcję, naruszył przepisy ustawy o instytucjach kredytowych lub inne przepisy prawa lub orzeczenia sądowe, nie spełnia wymogów art. 131 ust. 1 lub art. 131¹ ust. 1 ustawy o instytucjach kredytowych lub gdy została ujawniona jedna z okoliczności, o których mowa w art. 132 lub 132¹, jeżeli syndyk masy upadłościowej lub likwidator jest niekompetentny lub nadużywa swoich uprawnień”.

3. Komerclikums (łotewski kodeks handlowy)

13. Artykuł 322 łotewskiego kodeksu handlowego⁶, noszący tytuł „Prawa i obowiązki likwidatora”, ma następujące brzmienie:

„(1) Likwidatorowi przysługują wszelkie prawa i obowiązki zarządu i rady nadzorczej, które nie stoją w sprzeczności z celem likwidacji.

(2) Likwidator ściągnie wierzytelności, w tym kwoty należne spółce z tytułu nieopłaconych udziałów kapitałowych, sprzeda majątek spółki i zaspokoi roszczenia wierzycieli.

(3) Likwidator może dokonywać wyłącznie czynności niezbędnych do likwidacji spółki.

[...]”.

⁶ Latvijas Vēstnesis (łotewski dziennik ustaw), 158/160 (2069/2071) z dnia 4 maja 2000 r.

III. Okoliczności powstania sporu i postępowanie przed Sądem

14. Wnoszącym odwołanie ad. 1 w sprawie C-669/17 P jest TKB, łotewska instytucja kredytowa. Wnoszący odwołanie ad. 2–7 w tej sprawie są akcjonariuszami TKB (zwani dalej „akcjonariuszami”). TKB oferował usługi finansowe od września 1991 r. na podstawie zezwolenia udzielonego mu w tym celu przez Finanšu un kapitāla tirgus komisija (łotewską komisję rynku finansowego i kapitałowego, zwaną dalej „FKTK”).

15. W dniu 5 lutego 2016 r. FKTK przedstawiła EBC zgodnie z art. 14 ust. 5 rozporządzenia nr 1024/2013 propozycję cofnięcia zezwolenia udzielonego TKB.

16. W dniu 3 marca 2016 r., EBC, po sprawdzeniu wspólnie z FKTK warunków cofnięcia zezwolenia, wydał decyzję EBC/SSM/2016–529900WIP0INFDAWTJ81/1 WOANCA-2016–0005, w której cofnął licencję bankową udzieloną TKB. Jednocześnie EBC odrzucił wniosek TKB o odroczenie wykonania decyzji o jeden miesiąc.

17. W dniu 14 marca 2016 r. Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa (sąd okręgu Vidzeme miasta Ryga, Łotwa), na wniosek FKTK, wszczął postępowanie likwidacyjne dotyczące majątku TKB i wyznaczył likwidatora zaproponowanego przez FKTK. Przed wydaniem decyzji o otwarciu likwidacji TKB wniósł o utrzymanie uprawnień zarządu do reprezentowania TKB w celu wniesienia odwołania do Rady Odwoławczej EBC oraz wniesienia skargi do Sądu o stwierdzenie nieważności. Wnioski te zostały odrzucone przez Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa. Od tej decyzji nie przysługuje odwołanie.

18. W dniu 17 marca 2016 r. ogłoszono o otwarciu postępowania likwidacyjnego i powołaniu likwidatora w dzienniku urzędowym Republiki Łotewskiej. Tego samego dnia decyzją likwidatora zostały odwołane wszystkie pełnomocnictwa udzielone wcześniej przez TKB. Odwołanie zostało ogłoszone przez notariusza w łotewskim dzienniku urzędowym w dniu 21 marca 2016 r.

19. W dniu 3 kwietnia 2016 r. TKB, reprezentowany przez adwokatów upoważnionych przed dniem 17 marca 2016 r. przez były zarząd, wniósł odwołanie od decyzji o cofnięciu zezwolenia do Administracyjnej Rady Odwoławczej EBC. W decyzji z dnia 30 maja 2016 r. Rada Odwoławcza uznała formalne i materialne zarzuty TKB za nieuzasadnione, a decyzję EBC o cofnięciu zezwolenia w ogólności za wystarczająco uzasadnioną i proporcjonalną. Zobowiązała jednak EBC do wyjaśnienia niektórych punktów decyzji, w następstwie czego EBC w dniu 11 lipca 2016 r. wydał nową decyzję w sprawie cofnięcia zezwolenia⁷ udzielonego TKB, która zastąpiła decyzję z dnia 3 marca 2016 r.

20. W dniu 13 maja 2016 r. TKB oraz akcjonariusze, niezależnie od siebie, wnieśli do Sądu skargi o stwierdzenie nieważności decyzji EBC o cofnięciu licencji bankowej. TKB był przy tym ponownie reprezentowany przez adwokatów upoważnionych przed dniem 17 marca 2016 r. przez były zarząd banku.

21. W dniu 29 września 2016 r. EBC podniósł w odpowiedzi zarzut niedopuszczalności na podstawie art. 130 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem, zarówno w odniesieniu do skargi wniesionej przez TKB, jak i skargi akcjonariuszy.

⁷ ECB/SSM/2016–5299WIP0INFDAWTJ81/2 WOANCA-2016–0005.

22. Postanowieniem z dnia 12 września 2017 r. (zwanym dalej „zaskarżonym postanowieniem”)⁸ Sąd uwzględnił częściowo zarzut niedopuszczalności podniesiony przez EBC. Zgodził się z argumentacją EBC, iż upoważnieni przez były zarząd adwokaci nie posiadali ważnego pełnomocnictwa, ponieważ zlecenie do działania zostało im udzielone przez osobę, która nie była już uprawniona do reprezentacji. Natomiast osoba obecnie uprawniona do reprezentacji spółki, a mianowicie likwidator, mogła skutecznie odwołać pełnomocnictwa do występowania w postępowaniu przed Sądem. Z tego powodu skarga wniesiona przez TKB nie podlegała rozpoznaniu.

23. W odniesieniu do skargi akcjonariuszy Sąd oddalił jednak zarzut niedopuszczalności podniesiony przez EBC: orzekł on, że w obecnej konstelacji należy wyjątkowo uznać istnienie interesu prawnego akcjonariuszy w wystąpieniu w interesie TKB przeciwko cofnięciu udzielonej TKB licencji bankowej. Bowiem w obecnej konstelacji akcjonariusze zostali pozbawieni jakichkolwiek prawnych możliwości wpływu na spółkę. Sąd stwierdził również, że akcjonariuszy należy w tym przypadku uznać za podmioty, których indywidualnie i bezpośrednio dotyczy cofnięcie licencji bankowej.

24. Od tego postanowienia Sądu odwołania wnieśli zarówno TKB i jego akcjonariusze, jak również EBC i Komisja.

IV. Postępowanie przed Trybunałem i żądania stron

25. W odwołaniu w sprawie C-663/17 P z dnia 24 listopada 2017 r. EBC wnosi o:

- uchylenie zaskarżonego postanowienia w zakresie, w jakim przyznaje ono skarżącym w pierwszej instancji, za wyjątkiem TKB, interes prawny i uprawnienie do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności decyzji będącej przedmiotem sporu (pkt 2 zaskarżonego postanowienia);
- rozstrzygnięcie co do istoty sprawy i odrzucenie skargi [akcjonariuszy] jako niedopuszczalnej; oraz
- obciążenie [akcjonariuszy] kosztami postępowania.

26. W odwołaniu w sprawie C-665/17 P z dnia 27 listopada 2017 r. Komisja wnosi o:

- uchylenie zaskarżonego postanowienia w zakresie, w jakim oddalono zarzut niedopuszczalności skargi wniesionej przez akcjonariuszy;
- odrzucenie skargi [akcjonariuszy] jako niedopuszczalnej; oraz
- obciążenie [akcjonariuszy] kosztami postępowania.

27. W odwołaniu w sprawie C-669/17 P z dnia 25 listopada 2017 r. TKB i akcjonariusze wnoszą o:

- uchylenie pkt 1 zaskarżonego postanowienia, tj. rozstrzygnięcia Sądu o odrzuceniu skargi TKB o stwierdzenie nieważności;
- stwierdzenie, że skarga TKB podlega rozpoznaniu;
- stwierdzenie dopuszczalności skargi TKB;
- przekazanie sprawy Sądowi do ponownego rozpoznania w celu wydania orzeczenia w przedmiocie żądania stwierdzenia nieważności; oraz

⁸ Postanowienie Sądu z dnia 12 września 2017 r., Fursin i in./EBC (T-247/16, EU:T:2017:623).

– obciążenie EBC kosztami postępowania, włączając w to koszty postępowania odwoławczego.

28. W odpowiedzi na odwołanie w sprawach C-663/17 P i C-665/17 P TKB i akcjonariusze wnieśli o:

- oddalenie odwołań;
- uznanie skargi [akcjonariuszy] o stwierdzenie nieważności za dopuszczalną i stwierdzenie, że podlega ona rozpoznaniu; oraz
- obciążenie EBC względnie Komisji kosztami postępowania.

29. W odpowiedzi na odwołanie w sprawie C-669/17 P EBC wniósł o:

- oddalenie odwołania; oraz
- obciążenie [TKB i akcjonariuszy] kosztami postępowania.

30. Postanowieniem Prezesa Trybunału z dnia 13 marca 2018 r. sprawy C-663/17 P, C-665/17 P i C-669/17 P zostały połączone celem wspólnego przeprowadzenia rozprawy i rozpoznania.

31. W przedmiocie odwołań strony złożyły uwagi na piśmie i ustnie podczas rozprawy w dniu 11 lutego 2019 r.

V. Ocena prawna

32. Zarzut niedopuszczalności podniesiony przez EBC przed Sądem został uwzględniony jedynie częściowo, mianowicie w odniesieniu do skargi wniesionej przez TKB. Z tego powodu postanowienie Sądu zostało zaskarżone w postępowaniu odwoławczym przez obie strony, przy czym Komisja w swoim odwołaniu popiera stanowisko EBC.

33. W odwołaniu w sprawie C-669/17 P TKB i akcjonariusze kwestionują przede wszystkim pkt 1 zaskarżonego postanowienia, w którym Sąd uznał, że skarga TKB nie podlega rozpoznaniu (zob. pkt A poniżej).

34. Z kolei odwołania wniesione przez EBC w sprawie C-663/17 P i Komisję w sprawie C-665/17 P skierowane są przeciwko pkt 2 zaskarżonego postanowienia, w którym Sąd oddalił zarzut EBC niedopuszczalności skargi wniesionej przez akcjonariuszy. Obaj wnoszący odwołanie kwestionują w uzasadnieniach swoich odwołań argumentację Sądu zarówno dotyczącą interesu prawnego, jak i odnoszącą się do kwestii, czy sprawa dotyczy akcjonariuszy bezpośrednio i indywidualnie. Z tego powodu zasadność tych odwołań może być rozpatrywana łącznie (zob. pkt B poniżej).

A. W przedmiocie odwołania w sprawie C-669/17 P

35. W odwołaniu w sprawie C-669/17 P TKB i akcjonariusze kwestionują pkt 1 zaskarżonego postanowienia, w którym Sąd orzekł, że skarga TKB nie podlega rozpoznaniu. Zdaniem Sądu skutek taki nastąpił ze względu na to, że w dniu 17 marca 2016 r. likwidator odwołał wszystkie pełnomocnictwa udzielone przez TKB względnie przez jego byłych zarządców, w związku z czym wnoszący odwołanie nie był już skutecznie reprezentowany przed Sądem.

36. Na poparcie odwołania, zgodnie z jego treścią⁹, TKB i akcjonariusze podnoszą dwa argumenty, a mianowicie po pierwsze, naruszenie zasady skutecznej ochrony prawnej, a po drugie, tytułem ewentualnym, brak skutecznego odwołania pełnomocnictwa udzielonego adwokatom.

1. W przedmiocie dopuszczalności odwołania

37. Odwołanie jest niedopuszczalne w zakresie, w jakim zostało wniesione przez akcjonariuszy i jest skierowane wyłącznie przeciwko pkt 1 zaskarżonego postanowienia. Na podstawie art. 56 akapit drugi statutu Trybunału Sprawiedliwości odwołanie może zostać wniesione przez każdą stronę, której żądania nie zostały uwzględnione, w całości lub w części. Sąd uwzględnił jednak żądania akcjonariuszy co do dopuszczalności ich skargi.

38. W zakresie, w jakim odwołanie zostało wniesione przez TKB, jego dopuszczalność zależy właśnie od zasadności zarzutów, na których TKB opiera swoje odwołanie. W związku z tym zasadność i dopuszczalność muszą być rozpatrywane łącznie.

2. W przedmiocie zarzutu pierwszego dotyczącego naruszenia zasady skutecznej ochrony prawnej

39. W ramach zarzutu pierwszego TKB podnosi zasadniczo, że z obowiązkiem zapewnienia skutecznej ochrony prawnej nie jest zgodne założenie, że na skutek otwarcia likwidacji likwidator posiada wyłączne prawo do reprezentowania we wszystkich sprawach związanych z cofnięciem licencji, a w związku z tym jest również uprawniony do odwołania pełnomocnictw procesowych udzielonych adwokatom przez zarząd. W ten sposób TKB pozostałby prawnie, a co najmniej faktycznie, bez ochrony prawnej w odniesieniu do cofnięcia jego licencji bankowej.

40. W pkt 36–38 zaskarżonego postanowienia Sąd odrzucił ten argument. W uzasadnieniu stwierdził, że TKB, jako osoba prawna, jest nadal uprawniony do wszczęcia postępowania w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE, przy czym do likwidatora należy wniesienie skargi o stwierdzenie nieważności w imieniu TKB. W wyniku otwarcia likwidacji i powołania likwidatora były zarząd nie może już skutecznie reprezentować TKB i z tego powodu nie mógł upoważnić pełnomocnika procesowego. Decyzja ta obecnie należy właśnie do likwidatora, który może zatem również odwołać pełnomocnictwa udzielone adwokatom, którzy w imieniu TKB złożyli skargę o stwierdzenie nieważności.

41. Należy zatem zbadać, czy Sąd słusznie uznał w pkt 36 zaskarżonego postanowienia, że cel ochrony prawnej banku, a mianowicie uchylenie decyzji o cofnięciu zezwolenia, może zostać skutecznie osiągnięty poprzez wyznaczenie likwidatora do działania w tym zakresie. TKB ma co do tego wątpliwości z dwóch powodów.

42. Po pierwsze, Sąd niesłusznie uznał, że mandat likwidatora obejmuje uprawnienie do zaskarżenia cofnięcia zezwolenia. W tym względzie wnoszący odwołanie podnosi, że Sąd w istocie nieprawidłowo zinterpretował fakty [pierwsza część pierwszego zarzutu odwołania, zob. lit. b) poniżej].

43. Po drugie, wnoszący odwołanie podnosi, że błędem z prawnego punktu widzenia jest uznanie ochrony prawnej powierzonej likwidatorowi za skuteczną w rozumieniu art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”). Po pierwsze, likwidatora powołuje FKTK, na którego wniosek EBC cofnął zezwolenie wnoszącemu odwołanie. Z tego powodu likwidator nie mógł skutecznie reprezentować interesów TKB wobec tych instytucji. Po drugie, jedynie zarząd był od

⁹ W odwołaniu nie dokonano formalnego podziału na argumenty uzasadniające żądanie skargi ani ich poszczególne części.

samego początku zaangażowany merytorycznie w proces cofnięcia licencji, tak że likwidator nie może wstąpić na miejsce zarządu w fazie postępowania sądowego. Po trzecie, likwidator naruszyłby swoje obowiązki, gdyby próbował przywrócić licencję, a tym samym działalność gospodarczą spółki, którą miał za zadanie zlikwidować [druga część pierwszego zarzutu odwołania, zob. lit. c) poniżej].

44. Na wstępie należy jednak najpierw wyjaśnić, czy prawo Unii może w ogóle stanowić podstawę do utrzymania uprawnień byłego zarządu do reprezentowania dla celów wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności, wbrew przepisom krajowym dotyczącym uprawnień likwidatora i reprezentacji instytucji kredytowej w likwidacji [zob. lit. a) poniżej].

a) W przedmiocie wzajemnych relacji prawa Unii i prawa krajowego przy badaniu dopuszczalności skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej przez osobę prawną

45. Kwestia, czy osoba prawna może wnieść skargę o stwierdzenie nieważności aktu prawa Unii na podstawie art. 263 akapit czwarty TFUE, podlega rozstrzygnięciu wyłącznie na gruncie prawa Unii¹⁰. Ze względu jednak na to, że osoba prawna sama nie może podjąć żadnych czynności procesowych, możliwość uzyskania przez nią ochrony prawnej przed sądami Unii jest bezpośrednio związana z kwestią określenia osoby uprawnionej do jej reprezentowania. Również i ta kwestia podlega zatem rozstrzygnięciu na gruncie prawa Unii.

46. Wprawdzie wobec braku odpowiednich przepisów dotyczących reprezentacji osób prawnych na poziomie prawa Unii, w celu określenia osoby uprawnionej do reprezentowania stosuje się zasadniczo prawo krajowe¹¹. Jednocześnie jednak Trybunał podkreślił, że przepisy prawa krajowego nie mogą naruszać prawa do skutecznej ochrony sądowej, jeżeli i w zakresie, w jakim niektóre wymogi proceduralne są oparte na tych przepisach¹².

47. Natomiast w niniejszej sprawie Sąd stwierdził, że prawomocne orzeczenie Rigas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa bezwzględnie wyklucza skargę o stwierdzenie nieważności wniesioną przez bank reprezentowany przez były zarząd. Poprzez to orzeczenie były zarząd TKB utracił, wbrew odmiennemu stanowisku adwokatów, uprawnienie do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności decyzji EBC. W pkt 35 zaskarżonego postanowienia Sąd stwierdził, że orzeczenie to jest wiążące, także w przypadku konfliktu interesów, a nawet w braku uprawnień likwidatora do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności w imieniu wnoszącego odwołanie.

48. Gdyby jednak założenie to było prawidłowe, możliwość skutecznej kontroli sądowej decyzji EBC, tj. aktu Unii, zależałaby ostatecznie od prawa krajowego. Mogłaby ona nawet zostać całkowicie wykluczona przez prawo krajowe, na przykład w przypadku, gdyby likwidator nie był w ogóle uprawniony do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności na mocy odpowiednich przepisów krajowych. Prawo krajowe nie może mieć jednak decydującego wpływu na to, czy akt prawny Unii może być w konkretnym przypadku (skutecznie) poddany kontroli.

49. Myśl ta znajduje odzwierciedlenie w licznych orzeczeniach Trybunału.

¹⁰ W szczególności, jeśli chodzi o jednolity mechanizm nadzorczy, Trybunał potwierdził niedawno, że kontrola aktów EBC należy do wyłącznej kompetencji sądów Unii, nawet jeśli państwa członkowskie biorą udział w postępowaniu prowadzącym do przyjęcia takiego aktu, zob. wyrok z dnia 19 grudnia 2018 r., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, pkt 43, 44).

¹¹ Szczegółowo w tej kwestii postanowienie Sądu z dnia 23 kwietnia 2009 r., New Europe/Komisja (T-383/08, EU:T:2009:114, pkt 19–23). Porównaj też moją opinię w sprawie Commune de Millau i SEMEA/Komisja (C-531/12 P, EU:C:2014:1946, pkt 33–41).

¹² Zobacz w kontekście wniosków o wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym wyroki: z dnia 11 lipca 1991 r., Verholen i in. (C-87/90 do C-89/90, EU:C:1991:314, pkt 24), z dnia 11 września 2003 r., Safalero (C-13/01, EU:C:2003:447, pkt 50) i z dnia 13 marca 2007 r., Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, pkt 42). Również podobnie, wyrok z dnia 3 października 2013 r., Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, pkt 104).

50. Na przykład w wyroku w sprawie *Groupement des Agences de voyages* Trybunał uznał dopuszczalność skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej przez spółkę w organizacji, która nie posiadała osobowości prawnej na mocy prawa krajowego, mimo że zgodnie z utrwalonym i niekwestionowanym orzecnictwem zagadnienie to, z uwagi na brak przepisów prawa Unii w tej dziedzinie, może być rozstrzygane co do zasady jedynie na gruncie krajowego prawa spółek¹³. Decydującym z punktu widzenia skutecznej ochrony prawnej było jednak to, że zrzeczenie, które jest adresatem aktu prawa Unii, musi mieć również możliwość wniesienia skargi skierowanej przeciwko temu aktowi¹⁴.

51. Podobnie w sprawie *PKK* Trybunał orzekł, że daną organizację, niezależnie od jej rozwiązania i utraty osobowości prawnej, należy nadal uważać za właściwą do wniesienia skargi w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE, jeżeli nie można inaczej zagwarantować skutecznej ochrony sądowej¹⁵. W uchylonym postanowieniu Sąd stwierdził, że organizacja taka nie może upoważnić przedstawiciela z powodu braku osobowości prawnej¹⁶. Sąd uznał, iż nie jest w jego mocy pominięcie tej okoliczności, chociaż zauważył istnienie problemu ochrony prawnej¹⁷.

52. Prawdą jest, że każde z tych rozstrzygnięć dotyczyło zachowania osobowości prawnej osoby prawnej dla celów wniesienia skargi do sądów Unii, a nie zachowania umocowania do reprezentacji osoby działającej w jej imieniu. Opierają się one jednak na założeniu, że jeżeli stosowanie prawa krajowego prowadziłoby do sytuacji, w której nie można zapewnić skutecznej ochrony sądowej, sądy Unii nie mają w żadnym wypadku „związanych rąk”¹⁸. Odwrotnie, są one zobowiązane w takich przypadkach do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej.

53. Nie stoi temu również na przeszkodzie fakt, że zgodnie z orzecnictwem Trybunału osoba ubiegająca się o ochronę prawną ma w innych sytuacjach, w których prawo krajowe nie przyznaje jej skutecznych środków ochrony prawnej, ostatecznie jedynie roszczenie o odszkodowanie. Sprawy omawiane w tym kontekście podczas rozprawy nigdy nie dotyczyły skarg wniesionych przez adresata w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE na skierowany do niego akt prawa Unii, lecz skarg wniesionych przez osoby niebędące adresatami na akty prawa Unii o skutku ogólnym, które wymagają wdrożenia lub pociągają za sobą uchwalenie krajowych aktów wykonawczych¹⁹. Jeżeli w takich przypadkach prawo krajowe nie przewiduje (skutecznego) środka prawnego, to nie może zostać niejako „w zastępstwie” wniesiona, nieprzewidziana w art. 263 akapit czwarty TFUE, skarga o stwierdzenie nieważności aktu Unii leżącego u podstaw [krajowych przepisów].

13 Utrwalone orzecznictwo poczynwszy od wyroku z dnia 27 listopada 1984 r., *Bensider i in./Komisja* (50/84, EU:C:1984:365, pkt 7). Zobacz również wyroki Sądu: z dnia 11 lipca 1996 r., *Sinochem Heilongjiang/Rada* (T-161/94, EU:T:1996:101, pkt 31) i z dnia 25 września 1997 r., *Shanghai Bicycle/Rada* (T-170/94, EU:T:1997:134, pkt 26).

14 Wyrok z dnia 28 października 1982 r., *Groupement des Agences de voyages/Komisja* (135/81, EU:C:1982:371, pkt 10–12).

15 Wyrok z dnia 18 stycznia 2007 r., *PKK i KNK/Rada* (C-229/05 P, EU:C:2007:32, pkt 110–112).

16 Postanowienie Sądu z dnia 15 lutego 2005 r., *PKK i KNK/Rada* (T-229/02, EU:T:2005:48, pkt 37, 38).

17 Postanowienie Sądu z dnia 15 lutego 2005 r., *PKK i KNK/Rada* (T-229/02, EU:T:2005:48, pkt 28, 39–41).

18 Zobacz ostatnio podobnie wyrok Sądu z dnia 23 kwietnia 2018 r., *One of Us i in./Komisja* (T-561/14, EU:T:2018:210, pkt 59).

19 Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 25 lipca 2002 r., *Unión de Pequeños Agricultores/Rada* (C-50/00 P, EU:C:2002:462, pkt 43) i z dnia 1 kwietnia 2004 r., *Komisja/Jégo-Quéré* (C-263/02 P, EU:C:2004:210, pkt 33–35).

54. Skarga wniesiona w niniejszej sprawie przez adresata – TKB – przeciwko aktowi Unii, który ma dla niego negatywne skutki – decyzji EBC – jest jednak bezpośrednio przewidziana w art. 263 akapit czwarty TFUE i nie może w szczególności zostać zastąpiona roszczeniem o odszkodowanie. W tym przypadku nie ma ponadto nawet takiej teoretycznej możliwości, aby sądy krajowe zbadały sprawę cofnięcia licencji przez EBC²⁰.

55. Wniosek o zastosowanie środków tymczasowych również nie mógłby zapobiec przedmiotowej sytuacji. W przypadku tego ostatniego, tak samo jak w przypadku skargi na podstawie art. 263 TFUE, warunki dopuszczalności muszą być spełnione w chwili wydania orzeczenia przez Trybunał. W wyniku cofnięcia licencji likwidator został jednak wyznaczony już po jedenastu dniach od wydania decyzji przez EBC, tak więc pełnomocnictwa występujących w postępowaniu adwokatów zostałyby już cofnięte także i w momencie wydania przez Trybunał orzeczenia o zastosowaniu środka tymczasowego. Ponadto na podstawie art. 278 TFUE Trybunał może zawiesić wykonanie zaskarżonego aktu, tj. w tym wypadku wykonanie decyzji o cofnięciu licencji, ale nie likwidację na podstawie prawa krajowego.

56. Wynika z tego, że w niniejszej sprawie określenie osoby uprawnionej do reprezentowania TKB nie może zostać dokonane na gruncie prawa krajowego, co potwierdza przykład toczącego się równoległe postępowania: W postępowaniu prowadzonym przed Sądem na gruncie podobnego stanu faktycznego właściwy maltański sąd likwidacyjny w postanowieniu o otwarciu postępowania likwidacyjnego pewnego banku wyraźnie utrzymał prawo zarządu do reprezentowania przed Sądem w celu wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności cofnięcia licencji bankowej²¹. Podobnie na Łotwie zdarzały się przypadki, w których zarząd był nadal uznawany za organ uprawniony do reprezentowania w postępowaniu przeciwko cofnięciu zezwolenia²². W przypadku przyjęcia stanowiska Sądu możliwość kontroli aktu Unii byłaby zatem uzależniona od ram prawnych w danym państwie członkowskim.

57. W związku z tym Sąd naruszył prawo, stwierdzając w pkt 35 zaskarżonego postanowienia, że umocowanie do reprezentowania i w konsekwencji uprawnienie do odwołania pełnomocnictw procesowych w każdym przypadku określane jest wyłącznie przez prawo krajowe.

58. To naruszenie prawa może jednak prowadzić do uchylenia zaskarżonego postanowienia tylko wtedy, gdy odwołanie pełnomocnictwa przez likwidatora może w rzeczywistości udaremnić skuteczną ochronę prawną banku przed cofnięciem udzielonego mu zezwolenia. Z taką sytuacją nie mielibyśmy do czynienia, gdyby cel ochrony prawnej banku mógł być równie skutecznie osiągnięty przez likwidatora.

20 W szczególności zaskarżenie postanowienia o likwidacji – które jest w rzeczywistości niezaskarżalne w świetle prawa łotewskiego – nie może nigdy, nawet poprzez wniesienie sprawy do Trybunału, prowadzić do merytorycznej kontroli cofnięcia licencji przez EBC. W orzeczeniu o otwarciu postępowania likwidacyjnego sąd łotewski nie sprawdza, czy cofnięcie licencji było zgodne z prawem; w tym zakresie nie jest on zresztą właściwy, zob. wyrok z dnia 19 grudnia 2018 r., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, pkt 57). Ponadto wątpliwe jest, czy sąd łotewski, o którym mowa, przy wydawaniu tego orzeczenia byłby w ogóle uprawniony do wystąpienia z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Trybunał zakwestionował uprawnienie niemieckiego sądu rejonowego do wystąpienia z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w postępowaniu dotyczącym wyznaczenia dodatkowego likwidatora, zob. postanowienie z dnia 12 stycznia 2010 r., Amiraiké Berlin (C-497/08, EU:C:2010:5, pkt 16–22).

21 Sprawa w toku T-321/17, Niemelä i in./EBC, ze wskazaniem na postanowienie sądu finansowego Malty z dnia 16 stycznia 2017 r. (załącznik 4 skargi wniesionej do Sądu), s. 7 i nast.

22 Te rozstrzygnięcia krajowe dotyczyły poprzedniej sytuacji prawnej, w której cofnięcie zezwolenia nie było jeszcze aktem prawa Unii, ponieważ zezwolenie zostało cofnięte przez FKTK; zob. Rīga Administratīvā rajona tiesa (okręgowy sąd administracyjny Rygi, Łotwa), orzeczenie z dnia 27 marca 2009 r., Ogres Komercbanka/FKTK, nr A42388907 i Rīga Administratīvā apgabaltiesa (regionalny sąd administracyjny Rygi, Łotwa), orzeczenie z dnia 25 marca 2010 r., Ogres Komercbanka/FKTK, nr A42388907 oraz Rīga Administratīvā apgabaltiesa (regionalny sąd administracyjny Rygi), orzeczenie z dnia 11 lutego 2011 r., VEF Banka/FKTK, nr A43005010.

b) W przedmiocie części pierwszej zarzutu pierwszego

59. Artykuł 47 ust. 1 karty określa zasadę skutecznej ochrony prawnej jako prawo każdej osoby do skutecznego środka prawnego przed sądem. Z art. 47 ust. 3 karty wynika również, że należy zagwarantować dostęp do wymiaru sprawiedliwości. Istniejąca jedynie formalnie lub teoretycznie, ale w praktyce wykluczona możliwość wniesienia środka prawnego nie może być uznana za wystarczającą²³. Trybunał uważa na przykład, że środek ochrony prawnej nie jest skuteczny, jeżeli jedynym sposobem uzyskania przez jednostkę dostępu do sądu jest popełnienie naruszenia, przed którego ukaraniem może się ona następnie bronić²⁴.

60. W przypadku, gdyby na mocy prawa łotewskiego likwidator w ogóle nie był *de jure* uprawniony do zaskarżenia cofnięcia zezwolenia, bankowi nie przysługiwałby żaden środek prawny, ponieważ z natury rzeczy osoba prawna nie może sama dokonywać czynności procesowych, ale musi być reprezentowana przez osobę fizyczną. W każdym razie nie spełniałoby to wymogów skutecznej ochrony prawnej.

61. W pierwszej instancji TKB argumentował, że takie ograniczenie umocowania likwidatora do reprezentacji wynika z art. 322 ust. 1 łotewskiego kodeksu handlowego, zgodnie z którym uprawnienia likwidatora do działania są ograniczone do czynności, które nie są sprzeczne z celem likwidacji spółki. Natomiast w pkt 36 zaskarżonego postanowienia Sąd orzekł, że prawo łotewskie powierzyło likwidatorowi zadanie wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności w imieniu banku.

62. W tym kontekście należy zauważyć, że błąd w ocenie prawa krajowego przez Sąd może zostać zaskarżony w postępowaniu odwoławczym, jeżeli Sąd przeinaczył treść prawa krajowego²⁵.

63. Trybunał bada przy tym, czy Sąd, na podstawie dokumentów i innych dowodów, jakie zostały mu przedłożone, nie przeinaczył treści przedmiotowych przepisów krajowych lub odnoszącego się do nich orzecznictwa krajowego, lub też dotyczących ich publikacji doktryny, następnie bada, czy w odniesieniu do tych danych Sąd nie poczynił ustaleń pozostających w sposób oczywisty w sprzeczności z ich treścią, i wreszcie czy Sąd, badając całość tych danych, nie przypisał jednej z nich – celem ustalenia treści przedmiotowego ustawodawstwa krajowego – zakresu, który nie jest właściwy w stosunku do innych danych, jeśli wynika to w sposób oczywisty z dokumentacji w aktach sprawy²⁶.

64. Wnoszący odwołanie musi zatem wykazać, że Sąd dokonał ustaleń, które byłyby w sposób oczywisty sprzeczne z treścią rozpatrywanych przepisów prawa krajowego, czy też że przypisał któremuś z nich znaczenie, którego przepisy te zgodnie z treścią akt ewidentnie nie posiadają²⁷.

65. Z akt sprawy wynika, że TKB uważa, iż zgodnie z art. 322 ust. 1 łotewskiego kodeksu handlowego uprawnienia likwidatora do działania ograniczają się do środków, które nie stoją w sprzeczności z celem likwidacji, podczas gdy EBC powołuje się na art. 133 ust. 4 i art. 161 ust. 1 łotewskiej ustawy o instytucjach kredytowych, aby udowodnić, że likwidator posiada wszystkie uprawnienia, jakie przysługują również zarządowi banku.

23 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC), odwołanie nie może być jedynie „teoretyczne lub iluzoryczne”, zob. na przykład ETPC, 26 lutego 2002 r., Del Sol/Francja (CE:ECHR:2002:0226JUD004680099, § 21).

24 Wyroki: z dnia 13 marca 2007 r., Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, pkt 64) i z dnia 3 października 2013 r., Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, pkt 104).

25 Wyroki: z dnia 24 października 2002 r., Aéroports de Paris/Komisja (C-82/01 P, EU:C:2002:617, pkt 63) i z dnia 21 grudnia 2011 r., A2A/Komisja (C-318/09 P, EU:C:2011:856, pkt 125).

26 Wyroki: z dnia 5 lipca 2011 r., Edwin/OHIM (C-263/09 P, EU:C:2011:452, pkt 53) i z dnia 5 kwietnia 2017 r., EUIPO/Szajner (C-598/14 P, EU:C:2017:265, pkt 56).

27 Zobacz podobnie wyrok z dnia 10 listopada 2016 r., DTS Distribuidora de Televisión Digital/Komisja (C-449/14 P, EU:C:2016:848, pkt 49).

66. Wynika z tego, że treść łotewskich przepisów nie jest tak jasna, aby stwierdzenie Sądu, zgodnie z którym likwidator jest uprawniony, przynajmniej *de jure*, do zaskarżenia przed sądami Unii cofnięcia przez EBC zezwolenia, mogło zostać uznane za przeinaczające fakty w rozumieniu orzecznictwa przedstawionego w pkt 63 niniejszej opinii.

67. Wynika z tego, że to ustalenie Sądu jest wiążące.

c) W przedmiocie części drugiej zarzutu pierwszego

68. Należy zatem zbadać, czy Sąd mógł przyjąć, nie naruszając prawa, że taka ochrona prawna jest skuteczna. Jak wynika bowiem z orzecznictwa przytoczonego w pkt 59 niniejszej opinii, środek prawny także *de facto* nie może być nieskuteczny.

69. W tym kontekście rzecznik generalny M. Bobek stwierdził już przy innej okazji, że pytanie, czy środek prawny jest skuteczny, to kwestia o charakterze strukturalnym²⁸. W tym sensie istnienie czysto formalnej możliwości wniesienia środka prawnego może nie być wystarczające, jeżeli ramy prawne są tak skonstruowane, że w praktyce nie korzysta się z takiej możliwości. W przeciwnym razie art. 47 ust. 1 karty byłby pozbawiony znaczenia.

1) Czy możliwość wniesienia skargi przez likwidatora należy uznać za skuteczną?

70. Jeśli chodzi o możliwość wniesienia przez likwidatora skargi po otwarciu postępowania likwidacyjnego, TKB twierdzi przede wszystkim, że w świetle art. 322 ust. 1 łotewskiego kodeksu handlowego zakwestionowanie cofnięcia zezwolenia stanowiłoby co najmniej naruszenie obowiązku likwidatora. Z tego powodu wniesienie powództwa przez likwidatora jest możliwością jedynie teoretyczną. Z drugiej strony EBC argumentuje, że likwidator jest zobowiązany wobec wierzycieli do wygenerowania możliwie największej masy majątkowej do podziału, a zatem w jego interesie jak najbardziej może leżeć zakwestionowanie cofnięcia zezwolenia.

71. Zasadniczo prawdą jest, że tymczasowa kontynuacja działalności gospodarczej danej spółki może w pewnych okolicznościach być dopuszczalna ze względu na obowiązki likwidatora w stosunku do wierzycieli spółki. Jednak inaczej niż w przypadku postępowania upadłościowego, celem likwidacji jest właśnie likwidacja majątku spółki i całkowite zakończenie jej istnienia. Jeżeli zadanie zaskarżenia cofnięcia licencji przed sądami Unii miałyby zostać powierzone likwidatorowi, byłby on zobowiązany do wyeliminowania podstawy prawnej likwidacji spółki. Jednakże nie do tego likwidator zostaje powołany.

72. Nieporównywalna z powyższym jest sytuacja syndyka masy upadłościowej zarządzającego aktywami spółki, która w wyniku aktu Unii wydanego przeciwko niej, takiego jak nałożenie kary pieniężnej za naruszenie zasad konkurencji, musiała złożyć wniosek o ogłoszenie upadłości. W tej sytuacji powierzenie wyłącznie syndykowi masy upadłościowej reprezentowania zainteresowanej spółki przy wniesieniu do sądów Unii skargi o stwierdzenie nieważności nie jest problematyczne²⁹. W jego interesie leży bowiem zakwestionowanie kary pieniężnej za naruszenie zasad konkurencji, jeżeli w ten sposób można jeszcze zapobiec niewypłacalności spółki. Przykładem ilustrującym powyższe jest sprawa, w której orzekł Sąd: syndyk masy upadłościowej, który został wyznaczony w międzyczasie po nałożeniu kary pieniężnej z tytułu naruszenia zasad konkurencji, był nawet zobowiązany na mocy prawa państwa członkowskiego do podtrzymania działalności zainteresowanej spółki³⁰. W tym przypadku jednak sytuacja dotycząca interesów i obowiązków jest dokładnie odwrotna.

28 Opinia rzecznika generalnego M. Bobeka w sprawie El Hassani (C-403/16, ECLI:EU:C:2017:659, pkt 63).

29 Zobacz na przykład wyrok Sądu z dnia 12 grudnia 2012 r., Novácke chemické závody/Komisja (T-352/09, EU:T:2012:673, pkt 6, 7).

30 Wyrok Sądu z dnia 12 grudnia 2012 r., Novácke chemické závody/Komisja (T-352/09, EU:T:2012:673, pkt 184).

73. Po drugie TKB podnosi, że jedynie zarząd, który od samego początku uczestniczył w skomplikowanym procesie cofnięcia licencji, może skutecznie reprezentować interesy banku. Z tego powodu należy zagwarantować ciągłość działania osób zaangażowanych w postępowanie sądowe.

74. W tym względzie należy przede wszystkim zauważyć, że Rada Odwoławcza EBC nie uznała sprzeciwu wniesionego przez zarząd co do cofnięcia licencji za niedopuszczalny i orzekła co do istoty sprawy, mimo że pełnomocnictwa zostały już wcześniej odwołane przez likwidatora, a postanowienie Rigas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa stanowiło inaczej. Przemawia to za tym, że osoby te powinny również działać w imieniu banku w fazie postępowania sądowego. Ponadto z wyżej wspomnianego orzecznictwa Trybunału dotyczącego zachowania osobowości prawnej osób prawnych do celów wniesienia skargi do sądów Unii można wywnioskować, że adresat aktu prawa Unii musi mieć możliwość podjęcia działań przeciwko aktowi wywołującemu dla niego negatywne skutki w tym momencie, w którym instytucje Unii wystąpią przeciwko niemu³¹.

75. Po trzecie, likwidator dla banku, którego zezwolenie zostało cofnięte, jest mianowany zgodnie z art. 377 ust. 2 łotewskiego kodeksu postępowania cywilnego na wniosek FKTK. Zgodnie z art. 387 ust. 2 łotewskiego kodeksu postępowania cywilnego FKTK może w każdej chwili złożyć wniosek o zmianę likwidatora, jeżeli nie daje on już jej zdaniem rękojmi należytego sprawowania swojej funkcji. Biorąc jednocześnie pod uwagę, że to właśnie FKTK złożyła wniosek o cofnięcie przez EBC udzielonego TKB zezwolenia, konflikt interesów staje się oczywisty. Jeżeli likwidator chciałby podjąć działania przeciwko cofnięciu zezwolenia przez EBC, mógłby zostać z tego powodu w każdej chwili zastąpiony na wniosek FKTK, która w tym zakresie popiera stanowisko EBC.

76. W podobnej sprawie Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPC) stwierdził, że art. 6 Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC) został naruszony poprzez fakt, że legalność cofnięcia licencji bankowej, które doprowadziło do likwidacji przedmiotowego banku, mogła zostać poddana kontroli sądowej jedynie przez likwidatora, ale już nie przez byłego zarząd. Przy czym ETPC oparł się w szczególności na tym, że likwidator był faktycznie kontrolowany przez organ nadzorczy, który w każdej chwili mógł zwrócić się do sądu upadłościowego z wnioskiem o zmianę likwidatora³². Chociaż FKTK nie może w tym wypadku – inaczej niż w powołanej wyżej sprawie – sama wyznaczyć likwidatora, jednakże art. 377 ust. 2 i art. 387 ust. 2 łotewskiego kodeksu postępowania cywilnego przewidują, że sąd wyznacza i odwołuje osobę zaproponowaną przez FKTK, jeżeli FKTK utraciła zaufanie do likwidatora.

77. Decyzja likwidatora o niezaskarżaniu cofnięcia zezwolenia ma zatem charakter strukturalny i nie jest wynikiem ekonomicznej lub prawnej oceny danego przypadku. Z tego też powodu nie można zarzucić TKB, że nie próbował dochodzić przed łotewskimi sądami zmiany wyznaczonego likwidatora na innego. Zgodnie z prawem łotewskim, jak wynika z treści akt sprawy, w sprawie takiej jak niniejsza likwidator zasadniczo nie będzie podejmował działań przeciwko cofnięciu licencji bankowej. Nie chodzi tu zatem o sytuację, w której zarząd jedynie nie zgadzałby się z odmienną opinią likwidatora co do zasadności podjęcia działań prawnych w danym przypadku³³.

31 Zobacz w szczególności wyrok z dnia 18 stycznia 2007 r., PKK i KNK/Rada (C-229/05 P, EU:C:2007:32, pkt 112) oraz pkt 49–52 niniejszej opinii.

32 ETPC, wyrok z dnia 24 listopada 2005 r., Capital Bank AD/Bulgarien (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999, pkt 91, 117, 118). Podobnie ETPC, wyrok z dnia 21 października 2003 r., Credit and Industrial Bank/Republika Czeska (CE:ECHR:2003:1021JUD002901095, pkt 71–73).

33 Zresztą nawet w takim przypadku sytuacja nie byłaby porównywalna z sytuacją, w której akcjonariusze spółki nie zgadzają się w danym przypadku z decyzją zarządu o niepodejmowaniu działań przeciwko aktowi prawa Unii. W tej ostatniej konstelacji sama różnica opinii pomiędzy akcjonariuszami a członkami zarządu nie może oczywiście uzasadnić prawa akcjonariuszy do wniesienia skargi. Należy wziąć pod uwagę, że pomiędzy akcjonariuszami i zarządem istnieją również wynikające z prawa spółek zależności dotyczące legitymacji oraz różne możliwości wywierania wpływu. Uzasadnia to związanie akcjonariuszy decyzją zarządu. W stosunkach pomiędzy likwidatorem a organami spółki nie ma jednak w niniejszej sprawie takiego powiązania. Likwidator jest w końcu mianowany z zewnątrz, przez instytucję, na wniosek której przyjęto akt prawny Unii. Jak już stwierdził Sąd w pkt 56 zaskarżonego postanowienia, późniejsze powództwo akcjonariuszy o odszkodowanie nie stanowi odpowiedniego środka wywierania wpływu.

78. Po czwarte odmiennej oceny nie uzasadnia okoliczność, że w grę wchodzi – ze względu na to, że zgodnie z łotewskim prawem likwidacji TKB nie można już cofnąć – jedynie roszczenia odszkodowawcze, których dochodzenie mogłoby leżeć również w interesie likwidatora. Z punktu widzenia prawa łotewskiego likwidator podlega opisanemu powyżej konfliktowi interesów również w odniesieniu do zakwestionowania cofnięcia zezwolenia w celu późniejszego dochodzenia roszczeń odszkodowawczych. Dodatkowo musiałby on mimo wszystko formalnie zakwestionować podstawę prawną likwidacji. Ponadto przyjęcie takiego stanowiska oznaczałoby odmowę skutecznej ochrony prawnej, z powołaniem się na argument, że łotewskie prawo od samego początku wyklucza skuteczną (pierwotną) ochronę prawną przed cofnięciem licencji.

79. W tych okolicznościach nie można założyć, że cel ochrony prawnej TKB może zostać skutecznie osiągnięty poprzez powierzenie likwidatorowi wniesienia skargi.

2) Czy skarga akcjonariuszy stanowi skuteczną alternatywną ochronę prawną?

80. Stwierdzenie Sądu zawarte w pkt 36 zaskarżonego postanowienia, zgodnie z którym prawo TKB do skutecznej ochrony sądowej nie zostało ograniczone przez odwołanie pełnomocnictw procesowych i wynikające z tego pozostawienie skargi bez rozpoznania, może jednak okazać się prawidłowe z innych powodów.

81. Taka sytuacja miałaby miejsce w szczególności, gdyby skarga akcjonariuszy, którą Sąd uznał za dopuszczalną w pkt 72 zaskarżonego postanowienia, mogła równie skutecznie doprowadzić do zrealizowania celu ochrony prawnej banku.

82. W niniejszej sprawie można wyobrazić sobie dwie formy skargi akcjonariuszy: skarga akcjonariuszy we własnym imieniu w celu obrony własnych praw oraz skarga akcjonariuszy we własnym imieniu w celu obrony praw spółki (w formie działania w postępowaniu na korzyść osoby trzeciej)³⁴.

83. Pierwszy wariant, skarga akcjonariuszy przeciwko cofnięciu zezwolenia, z *powołaniem się na własne prawa*, w szczególności w celu obrony ich praw własności³⁵, stanowi od samego początku *erzac* w stosunku do skargi banku – jako posiadacza zezwolenia – w celu obrony jego interesów w utrzymaniu tego zezwolenia, i z tego względu nie może być uznana za równie skuteczną.

84. Jednakże w pkt 57 zaskarżonego postanowienia Sąd wyszedł z założenia, że w konstelacji takiej jak w niniejszej sprawie akcjonariusze muszą mieć prawo *do obrony interesów banku*. Niezależnie od tego, czy taka skarga byłaby w ogóle dopuszczalna³⁶, nie można jej w żadnym wypadku uznać za równie skuteczną, jak skargi wniesionej przez sam bank.

85. Po pierwsze, skargę, która musi zostać wniesiona przez inną osobę, należy zawsze uznać za mniej skuteczną, ponieważ w rezultacie ochrona prawna zależy od woli osoby trzeciej. W tym względzie TKB podniósł w postępowaniu odwoławczym, że skarga akcjonariuszy nie może zastąpić własnej skargi banku.

86. Po drugie, akcjonariusze nie posiadają informacji i wglądu w przebieg postępowania, niezbędnych do skutecznej obrony stanowiska banku.

34 Skargę taką można by określić w szerszym znaczeniu jako *actio pro socio*. Trzeci możliwy wariant, a mianowicie skarga akcjonariuszy w imieniu banku w obronie interesów banku, jest w niniejszej sprawie wykluczony, gdyż akcjonariusze nie występują jako upoważnieni przedstawiciele banku.

35 Co do takich okoliczności sprawy zob. wyroki Sądu: z dnia 17 lipca 2014 r., Westfälisch-Lippischer Sparkassen- i Giroverband/Komisja (T-457/09, EU:T:2014:683, pkt 112, 116) i z dnia 12 listopada 2015 r., HSH Investment Holdings Coinvest-C i HSH Investment Holdings FSO/Komisja (T-499/12, EU:T:2015:840, pkt 31, 57).

36 Ta kwestia jest przedmiotem odwołania w sprawach C-663/17 P i C-665/17 P, zob. pkt 102 i nast. niniejszej opinii.

87. Po trzecie, możliwość wnoszenia skarg do sądów Unii ma na celu zapewnienie bezpośredniej ochrony prawnej adresatowi aktu prawa Unii, który wywołuje negatywne skutki. Świadczy o tym fakt, że skargi wniesione przez osoby niebędące adresatami są dopuszczalne jedynie po spełnieniu szczególnych warunków; dla tych podmiotów system ochrony prawnej Unii jest uzupełniany przez sądy państw członkowskich³⁷. Z tego powodu adresat aktu prawa Unii nie może być zdany na możliwość w powyższym sensie podrzędnej ochrony prawnej, która musi być wykonywana przez inną osobę, niebędącą adresatem danego aktu. Przy ocenie dopuszczalności skargi o stwierdzenie nieważności należy zatem w pierwszej kolejności zapewnić skuteczną ochronę prawną dla bezpośredniego adresata aktu prawa Unii.

3) Wstępne wnioski

88. Cel ochrony prawnej banku nie może zatem zostać skutecznie osiągnięty ani przez powierzenie tej ochrony likwidatorowi, ani przez zezwolenie akcjonariuszom na wniesienie skargi. W konsekwencji Sąd naruszył prawo, stwierdzając w pkt 36 zaskarżonego postanowienia, że nie doszło do naruszenia prawa do skutecznej ochrony prawnej.

89. Z powyższego wynika, że zarzut pierwszy jest uzasadniony.

3. W przedmiocie konsekwencji zasadności odwołania w sprawie C-699/17 P

90. Orzeczenie Sądu w zakresie, w jakim dotyczy pozostawienia skargi TKB bez rozpoznania, opiera się na ustaleniach zawartych w pkt 35 i 36 zaskarżonego postanowienia, zgodnie z którymi nawet brak możliwości skutecznej ochrony prawnej po odwołaniu pełnomocnictw procesowych nie może prowadzić do rezygnacji ze stosowania przedmiotowych przepisów krajowych, a skuteczna ochrona prawna może być w każdym razie zapewniona przez likwidatora. Oba te założenia okazały się jednak pod względem prawnym błędne³⁸.

91. W konsekwencji należy uchylić pkt 1 zaskarżonego postanowienia, niezależnie od zasadności drugiego zarzutu odwołania, w którym TKB podnosi ewentualnie, że odwołanie pełnomocnictw procesowych nie spełniało wymogów formalnych wynikających z prawa krajowego.

4. W przedmiocie dopuszczalności skargi TKB przed Sądem

92. Zgodnie z art. 61 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Trybunał, uchylając orzeczenie Sądu, może wydać orzeczenie ostateczne w sprawie, jeśli stan postępowania na to pozwala.

93. Taka sytuacja ma miejsce w niniejszej sprawie. Z powyższych rozważań wynika bowiem, że zarzut niedopuszczalności podniesiony przez EBC musi zostać oddalony bez konieczności dalszego ustalania stanu faktycznego.

94. Zgodnie z ustaleniami Sądu likwidator w dniu 17 marca 2016 r. odwołał wszystkie udzielone przez TKB, względnie przez jego byłych zarządców, pełnomocnictwa.

³⁷ Zobacz podobnie wyroki: z dnia 25 lipca 2002 r., Unión de Pequeños Agricultores/Rada (C-50/00 P, EU:C:2002:462, pkt 39–42) i z dnia 1 kwietnia 2004 r., Komisja/Jégo-Quére (C-263/02 P, EU:C:2004:210, pkt 29–32).

³⁸ Zobacz pkt 57 i 79 niniejszej opinii.

95. W zakresie, w jakim faktycznie uniemożliwiło to w rezultacie TKB dostęp do sądów unijnych, nie ma to znaczenia dla oceny dopuszczalności skargi TKB. Jak już bowiem wskazano powyżej, stosowanie prawa krajowego nie może prowadzić do wyłączenia skutecznej ochrony sądowej przed aktami prawa Unii, zagwarantowanej w art. 47 ust. 1 karty³⁹.

96. Jak wskazano powyżej, TKB może uzyskać skuteczną ochronę prawną przed cofnięciem licencji bankowej jedynie w drodze skargi wniesionej w jego imieniu przez byłý zarząd zgodnie z art. 263 akapit czwarty TFUE.

97. W tym względzie z pkt 70–79 niniejszej opinii wynika po pierwsze, że nie można w szczególności uznać za skuteczną możliwość wniesienia skargi w imieniu banku przez likwidatora, mimo że formalnie możliwość taka nadal istnieje po odwołaniu pełnomocnictw procesowych.

98. TKB nie może również być zdany na wniesienie skargi przez akcjonariuszy banku, ponieważ nie jest ona tak skuteczna, jak własna skarga banku⁴⁰.

99. Z tego powodu uprawnienie likwidatora na mocy prawa krajowego do odwołania wszystkich pełnomocnictw w zakresie, w jakim odnosi się ono do pełnomocnictwa do wniesienia skargi na podstawie art. 263 akapit czwarty TFUE i prowadzi do tego, że nie można już uzyskać skutecznej ochrony prawnej, jest bez znaczenia z punktu widzenia prawa Unii. W związku z tym udzielone pierwotnie adwokatom pełnomocnictwo, które było bezspornie ważne w chwili jego udzielenia, należy uznać za nadal skuteczne.

100. Dalsze istnienie uprawnienia zarządu do reprezentowania w celu wniesienia do sądów Unii skargi o stwierdzenie nieważności nie ma wpływu na zastosowanie prawa łotewskiego w pozostałym zakresie⁴¹. Podobnie jak uznanie prawa biura podróży do wniesienia skargi w sprawie, o której mowa w pkt 50 niniejszej opinii, nie oznacza przyznania mu osobowości prawnej na mocy prawa krajowego, uznanie uprawnienia byłego zarządu do reprezentowania w ramach skargi na podstawie art. 263 akapit czwarty TFUE nie przywraca temu zarządowi w krajowym systemie prawnym pozycji, jaką zarząd ten miał na podstawie przepisów prawa spółek przed otwarciem likwidacji.

101. Z powyższego wynika, że zarzut niedopuszczalności podniesiony przed Sądem należy oddalić w zakresie dotyczącym skargi wniesionej przez TKB.

B. W przedmiocie odwołań w sprawach C-663/17 P i C-665/17 P

102. W odwołaniach w sprawach C-663/17 P i C-665/17 P EBC i Komisja kwestionują pkt 2 zaskarżonego postanowienia, w którym Sąd oddalił podniesiony przez EBC zarzut niedopuszczalności skargi wniesionej przez akcjonariuszy.

103. EBC formalnie opiera swoje odwołanie na trzech, a Komisja na dwóch zarzutach. W istocie obydwie podmioty zarzucają Sądowi naruszenie prawa zarówno przy określaniu interesu prawnego (zob. pkt 1 poniżej), jak i przy określaniu uprawnienia akcjonariuszy do wniesienia skargi (zob. pkt 2 poniżej).

³⁹ Zobacz powyżej pkt 48–56 niniejszej opinii.

⁴⁰ Zobacz pkt 80–87 niniejszej opinii.

⁴¹ Ponadto, nawet po odwołaniu pełnomocnictw przez likwidatora i pomimo odmiennej decyzji Rigas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa (sądu okręgu Vidzeme miasta Rygi), zarząd nadal reprezentował wnoszącego odwołanie w postępowaniu administracyjnym przed Radą Odwoławczą EBC, czemu nie stały na przeszkodzie względy formalne.

1. Zarzut pierwszy: Interes prawny akcjonariuszy

104. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości interes prawny skarżącego we wniesieniu skargi istnieje, jeśli wiążące skutki prawne zaskarżonego aktu są tego rodzaju, iż mogą wpłynąć na interes skarżącego, zmieniając w określony sposób jego sytuację prawną⁴².

105. Zgodnie z orzecznictwem przedstawionym w pkt 53 zaskarżonego postanowienia skarga o stwierdzenie nieważności wniesiona przez akcjonariusza spółki jest zasadniczo dopuszczalna tylko wtedy, gdy akcjonariusz ten może powołać się na *własny* interes prawny, odrębny od interesu spółki będącej adresatem aktu prawa Unii, w uchyleniu tego aktu. W przeciwnym razie może on bronić swojego interesu w odniesieniu do tego aktu prawa Unii jedynie w drodze wykonywania praw jako udziałowiec spółki⁴³.

106. Powodem tego jest fakt, że sama spółka ma prawo do wniesienia skargi przeciwko aktowi prawa Unii w tym zakresie. Skarga akcjonariusza nie jest zatem konieczna i należy ją traktować jako podrzędną w stosunku do bezpośredniej ochrony prawnej realizowanej przez spółkę jako adresata stosownego aktu⁴⁴.

107. W pkt 57 zaskarżonego postanowienia Sąd orzekł jednak, że w niniejszym przypadku akcjonariusze mogą w drodze wyjątku wnieść skargę w obronie interesów banku, ponieważ likwidacja TKB uniemożliwiła im dochodzenie w stosunkach wewnętrznych wobec zarządu ich własnych praw wynikających z prawa spółek.

108. Decydująca jest tu odpowiedź na pytanie, czy należy uznać, iż akcjonariusze realizują własny interes prawny, czy też iż skarga akcjonariuszy jest wnoszona w obronie interesów banku. Zależnie od tego różnie kształtują się wymogi, które powinny być spełnione na kolejnym etapie badania uprawnienia do wniesienia skargi. Jeżeli bowiem akcjonariusze mogą wnieść skargę w obronie interesów banku, jedyną kwestią istotną dla oceny uprawnienia do wniesienia skargi jest to, czy cofnięcie zezwolenia bezpośrednio i indywidualnie dotyczy banku – a nie samych akcjonariuszy.

109. Można to wywnioskować z orzecznictwa Trybunału dotyczącego prawa stowarzyszeń do wnoszenia skarg w dziedzinie pomocy państwa. W tym zakresie istnieją liczne sytuacje, w których stowarzyszenie występuje ze skargą o stwierdzenie nieważności we własnym imieniu w celu obrony interesów innej osoby prawnej, zwykle członka stowarzyszenia.

110. Zgodnie z tym orzecznictwem stowarzyszenie zrzeszające przedsiębiorstwa, których dotyczy decyzja w dziedzinie pomocy państwa, może co do zasady wnieść skargę na taką decyzję jedynie wtedy, gdy może powołać się na swój własny interes prawny. Przykładowo ochrona pozycji negocjacyjnej stowarzyszenia może uzasadniać taki własny interes prawny. W tym wypadku Trybunał wymaga następnie w kolejnym etapie, czy zaskarżona decyzja miała indywidualny i bezpośredni wpływ na pozycję negocjacyjną stowarzyszenia⁴⁵.

42 Wyrok z dnia 13 października 2011 r., Deutsche Post i Niemcy/Komisja (C-463/10 P i C-475/10 P, EU:C:2011:656, pkt 37).

43 Wyroki Sądu: z dnia 20 czerwca 2000 r., Euromin/Rada, T-597/97 (EU:T:2000:157, pkt 50), z dnia 17 lipca 2014 r., Westfälisch-Lippischer Sparkassen- i Giroverband/Komisja (T-457/09, EU:T:2014:683, pkt 112) i z dnia 12 listopada 2015 r., HSH Investment Holdings Coinvest-C i HSH Investment Holdings FSO/Komisja (T-499/12, EU:T:2015:840, pkt 31).

44 Zobacz w tym względzie pkt 87 niniejszej opinii.

45 Wyroki: z dnia 2 lutego 1988 r., Kwekerij van der Kooy i in./Komisja (67/85, 68/85 i 70/85, EU:C:1988:38, pkt 22), z dnia 24 marca 1993 r., CIRFS i in./Komisja (C-313/90, EU:C:1993:111, pkt 29, 30) i z dnia 22 czerwca 2006 r., Belgia i Forum 187/Komisja (C-182/03 i C-217/03, EU:C:2006:416, pkt 56), a także orzecznictwo Sądu, np. postanowienia z dnia 23 stycznia 2014 r., Confederación de Cooperativas Agrarias de España i CEPES/Komisja (T-156/10, EU:T:2014:41, pkt 33 i 37–39).

111. Trybunał orzekł jednak także, że stowarzyszenie może mieć również prawo do wniesienia we własnym imieniu skargi o uchylenie decyzji w celu obrony interesów swoich członków. W takim przypadku dla oceny uprawnienia do wniesienia skargi ważne jest, aby zaskarżona decyzja dotyczyła członków indywidualnie i bezpośrednio⁴⁶.

112. Jedynie takie stanowisko jest spójne. Z natury rzeczy bowiem sytuacja, w której stowarzyszenie występuje w obronie interesów swoich członków nie dotyczy indywidualnie i bezpośrednio pozycji prawnej samego stowarzyszenia. Tak więc, jeśli dopuszcza się, by jakaś osoba broniła interesów drugiej, dopuszczalność takiej skargi nie może być uzależniona od spełnienia wymogu, aby sprawa dotyczyła samego skarżącego. Zasada ta obowiązuje tak samo w stosunku do skarg wnoszonych przez stowarzyszenia, jak i do tych wnoszonych przez akcjonariuszy. Sąd także stwierdza w swoim orzecznictwie, że rozstrzygnięcia w orzeczeniach dotyczących prawa stowarzyszenia do wniesienia skargi mogą być zastosowane w odniesieniu do akcjonariuszy⁴⁷.

113. Należy zatem zbadać, czy w niniejszej sprawie akcjonariusze mogą - jak uznał Sąd - w drodze wyjątku powoływać się na taki sam interes, jaki ma bank w uchyleniu decyzji. Należy jednak najpierw zbadać, czy akcjonariusze mogą wykazać własny interes prawny i czy z tego powodu zaskarżona decyzja może okazać się prawidłowa.

a) Własny interes prawny akcjonariuszy?

114. Interes gospodarczy w utrzymaniu licencji, której posiadaczem jest jedynie bank, nie może co do zasady uzasadniać własnego interesu prawnego akcjonariuszy. W tym względzie interes akcjonariuszy pokrywa się bowiem z interesem banku⁴⁸.

115. W sytuacji gdy skarga o stwierdzenie nieważności zostaje złożona przez nieuprzywilejowanego skarżącego na akt, który nie jest do niego skierowany, wymóg, aby wiążące skutki prawne zaskarżonego aktu były tego rodzaju, że mogą wpłynąć na interes skarżącego w taki sposób, iż zmienią w określony sposób jego sytuację prawną (interes prawny), pokrywa się z wymogami określonymi w art. 263 akapit czwarty TFUE (w szczególności z warunkiem, aby ten akt dotyczył bezpośrednio tej osoby)⁴⁹.

116. Z tego powodu podkreślana w trakcie rozprawy rola, którą akcjonariusze odegrali w postępowaniu administracyjnym poprzedzającym cofnięcie licencji, także nie może sama w sobie uzasadniać własnego interesu prawnego akcjonariuszy. Jest tak dlatego, że udział w postępowaniu sam w sobie nie oznacza, że akt kończący to postępowanie dotyczy danego uczestnika⁵⁰.

46 Wyroki: z dnia 7 grudnia 1993 r., Federmineraria i in./Komisja (C-6/92, EU:C:1993:913, pkt 17, 18) oraz z dnia 22 czerwca 2006 r., Belgia i Forum 187/Komisja (C-182/03 i C-217/03, EU:C:2006:416, pkt 64).

47 Zobacz w tym względzie wyrok Sądu z dnia 12 listopada 2015 r., HSH Investment Holdings Coinvest-C i HSH Investment Holdings FSO/Komisja (T-499/12, EU:T:2015:840, pkt 33).

48 Zobacz w tym względzie wyrok Sądu z dnia 12 listopada 2015 r., HSH Investment Holdings Coinvest-C i HSH Investment Holdings FSO/Komisja (T-499/12, EU:T:2015:840, pkt 40–44).

49 Wyrok z dnia 13 października 2011 r., Deutsche Post i Niemcy/Komisja (C-463/10 P i C-475/10 P, EU:C:2011:656, pkt 38).

50 Wyrok Sądu z dnia 12 listopada 2015 r., HSH Investment Holdings Coinvest-C i HSH Investment Holdings FSO/Komisja (T-499/12, EU:T:2015:840, pkt 45).

117. Jednakże, zgodnie z orzecznictwem Sądu, akcjonariusze banku mogą w szczególności powoływać obronę swoich praw własności jako własny interes prawny⁵¹. W takich przypadkach Sąd bada, czy akt prawny Unii skierowany do spółki dotyczy indywidualnie i bezpośrednio sytuacji akcjonariusza jako właściciela udziałów w spółce⁵².

118. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem osoba inna niż adresat aktu prawa Unii może twierdzić, iż ten akt dotyczy jej indywidualnie w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE tylko wtedy, gdy akt ten ma wpływ na sytuację tej osoby ze względu na szczególne dla tej osoby cechy charakterystyczne lub na sytuację faktyczną, która odróżnia tę osobę od wszelkich innych osób i w związku z tym indywidualizuje w sposób podobny jak adresata aktu⁵³. Ponadto kryterium bezpośredniego oddziaływania wymaga w tym kontekście, aby dany akt prawa Unii miał bezpośredni wpływ na sytuację prawną tej osoby i nie pozostawiał jakiegokolwiek zakresu uznania organom zobowiązanym do wprowadzenia w życie tego aktu, które to wprowadzenie ma nastąpić w sposób czysto automatyczny i ma wynikać z samego prawa Unii, bez potrzeby stosowania przepisów pośrednich⁵⁴.

119. Jednakże – jak podnoszą EBC i Komisja – cofnięcie zezwolenia w żadnym wypadku nie wpływa bezpośrednio na status akcjonariuszy w świetle prawa spółek lub na ich prawa własności. Samo cofnięcie licencji bankowej nie ma bezpośredniego wpływu na pozycję akcjonariuszy i na ich prawo własności co do udziałów w TKB. Pewne skutki prawne występują wprawdzie w ramach likwidacji spółki na mocy prawa krajowego, przy czym rozwiązanie spółki oznacza ostateczną utratę majątkowych i niemajątkowych praw wspólnika. Likwidacja następuje jednak po cofnięciu licencji bankowej i nie jest w żaden sposób przewidziana przez prawo Unii. Skutki prawne likwidacji nie są zatem bezpośrednie w rozumieniu przywołanego orzecznictwa.

120. Sam fakt, że cofnięcie zezwolenia zagraża celowi spółki i w związku z tym może skutkować spadkiem wartości akcji, nie jest wystarczający do stwierdzenia, iż akcjonariusze są bezpośrednio dotknięci. Ponadto przyznanie akcjonariuszom prawa do zaskarżenia każdego aktu prawa Unii, który może mieć ewentualnie negatywny wpływ na wartość akcji spółki akcyjnej, byłoby niezgodne z zasadami określonymi w pkt 105 niniejszej opinii.

121. Dodatkowo, interes akcjonariuszy, który mają oni w niniejszej sprawie w dalszym istnieniu spółki, nie różni się w wystarczającym stopniu od interesu banku w utrzymaniu licencji⁵⁵.

122. Akcjonariusze nie mają zatem własnego interesu prawnego.

b) Skarga akcjonariuszy w interesie banku?

123. W pkt 57 zaskarżonego postanowienia Sąd orzekł w każdym razie, że w niniejszej sprawie należy odstąpić od zasad określonych w pkt 105 niniejszej opinii oraz że należy uznać istnienie interesu prawnego akcjonariuszy, chociaż nie mają oni własnego interesu, lecz dążą do obrony interesów banku.

51 Zobacz wyroki Sądu: z dnia 17 lipca 2014 r., Westfälisch-Lippischer Sparkassen- i Giroverband/Komisja (T-457/09, EU:T:2014:683, pkt 112, 116) oraz z dnia 12 listopada 2015 r., HSH Investment Holdings Coinvest-C i HSH Investment Holdings FSO/Komisja (T-499/12, EU:T:2015:840, pkt 31, 57).

52 W tym względzie na przykład wyrok Sądu z dnia 17 lipca 2014 r., Westfälisch-Lippischer Sparkassen- i Giroverband/Komisja (T-457/09, EU:T:2014:683, pkt 111, 120).

53 Wyroki: z dnia 15 lipca 1963 r., Plaumann/Komisja (25/62, EU:C:1963:17, 238), z dnia 3 października 2013 r., Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, pkt 72) i z dnia 21 grudnia 2016 r., Komisja/Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971, pkt 15).

54 Wyroki: z dnia 5 maja 1998 r., Glencore Grain/Komisja (C-404/96 P, EU:C:1998:196, pkt 41), z dnia 29 czerwca 2004 r., Front national/Parlament (C-486/01 P, EU:C:2004:394, pkt 34) i z dnia 27 lutego 2014 r., Stichting Woonpunt i in./Komisja (C-132/12 P, EU:C:2014:100, pkt 68).

55 Zobacz w tym względzie argumentację Sądu w wyroku z dnia 12 listopada 2015 r., HSH Investment Holdings Coinvest-C i HSH Investment Holdings FSO/Komisja (T-499/12, EU:T:2015:840, pkt 42, 44).

124. Sąd uzasadnił swoje twierdzenia w pkt 54–56 tym, że w niniejszym przypadku akcjonariusze nie mieli żadnej możliwości wywierania wpływu celem wymuszenia wniesienia skargi w imieniu banku. W związku z tym należy uznać interes prawny akcjonariuszy w celu obrony interesów banku.

125. Jednakże, jak już wyjaśniono powyżej w pkt 106, powodem ograniczenia prawa akcjonariuszy do wniesienia skargi jest fakt, że sama spółka ma prawo do wniesienia skargi przeciwko aktowi prawa Unii, a nie to, że akcjonariusze zazwyczaj mają wpływ na spółkę lub jej zarząd i w związku z tym mogą wymusić wniesienie skargi. Uprawnienia takie bynajmniej nie przysługują zgromadzeniu akcjonariuszy we wszystkich systemach prawnych. Gdyby w każdym wypadku ograniczenia możliwości wpływu na gruncie prawa spółek przyznano akcjonariuszom prawo do wnoszenia skargi, takie prawo musiałyby przysługiwać we wszystkich postępowaniach likwidacyjnych i upadłościowych.

126. Słuszne jest uznanie, że w przypadkach, w których akcjonariusze nie mogą powoływać się na interes odmienny od interesu spółki w uchyleniu aktu prawa Unii, nie mogą oni wnieść skargi z tej prostej przyczyny, że sama spółka jest do tego uprawniona⁵⁶. W związku z takim prawem spółki do wniesienia skargi, uzasadnione jest ograniczenie uprawnień akcjonariuszy do wykonywania ich uprawnień kontrolnych i innych praw z akcji, jakie przysługują im na gruncie prawa spółek⁵⁷. Odpowiada to zwykłej, wynikającej z prawa spółek strukturze, zgodnie z którą spółka jest reprezentowana na zewnątrz przez zarząd, a nie przez akcjonariuszy.

127. Sens i cel tej zasady wymaga zatem, by nie czynić od niej wyjątków w przypadkach ograniczenia uprawnień kontrolnych akcjonariuszy, jak przyjął Sąd w pkt 54–56 zaskarżonego postanowienia, lecz – jeżeli w ogóle – w przypadkach, w których sama spółka nie może (skutecznie) wnieść skargi przeciwko danemu aktowi prawa Unii.

128. Jednakże, jak wynika z moich rozważań dotyczących odwołania w sprawie C-669/17 P, taka sytuacja nie występuje w tym przypadku. Należy raczej założyć, że skarga TKB, *reprezentowanego przez byłego zarząd*, jest nadal możliwa. Dlatego też nie ma powodu, aby odstępować od zasady wspomnianej przez Sąd w pkt 53 zaskarżonego postanowienia, zgodnie z którą skarga o stwierdzenie nieważności wniesiona przez akcjonariusza spółki jest co do zasady dopuszczalna tylko wtedy, gdy akcjonariusz może powołać się na *własny* interes prawny, który różni się od interesu spółki jako adresata aktu prawa Unii.

129. Sąd naruszył zatem prawo, orzekając w pkt 57 zaskarżonego postanowienia, że w drodze odstępstwa od tej zasady należy w danych okolicznościach uznać istnienie interesu prawnego akcjonariuszy.

130. Pierwszy merytoryczny zarzut odwołania wniesionego przez EBC i Komisję w sprawach C-663/17 P i C-665/17 P jest zatem uzasadniony.

2. Zarzut drugi: uprawnienie akcjonariuszy do wniesienia skargi?

131. Ze względu na fakt, iż w niniejszej sprawie należy zaprzeczyć istnieniu interesu prawnego akcjonariuszy, nie ma potrzeby badania w kolejnym kroku zarzutów wnoszących odwołanie co do uprawnienia akcjonariuszy do wniesienia skargi, w szczególności odnośnie do tego, czy przedmiotowy akt dotyczy akcjonariuszy indywidualnie i bezpośrednio.

⁵⁶ Podobnie wyrok Sądu z dnia 17 lipca 2014 r., Westfälisch-Lippischer Sparkassen- i Giroverband/Komisja (T-457/09, EU:T:2014:683, pkt 117).
Zobacz też powyżej pkt 106 niniejszej opinii.

⁵⁷ Zobacz przypis 33 w niniejszej opinii.

132. Kwestia, czy akt dotyczy indywidualnie i bezpośrednio własnej sytuacji prawnej akcjonariuszy, jest, zgodnie z powyższymi rozważaniami⁵⁸, nieistotna w przypadku skargi wnoszonej w celu obrony interesów banku. Kwestię tę należałoby zbadać jedynie wówczas, gdyby Sąd potwierdził, że akcjonariusze mają własny interes prawny⁵⁹.

133. Z pkt 53–57 zaskarżonego postanowienia wynika jednak, że Sąd chciał odejść od takiego podejścia. W konsekwencji w tych okolicznościach powinien on w kolejnym kroku zbadać, czy cofnięcie zezwolenia dotyczy bezpośrednio i indywidualnie nie własnej sytuacji prawnej *akcjonariuszy*, lecz sytuacji prawnej *TKB*. Wynika to ze statusu *TKB* jako adresata danego aktu prawa Unii.

134. Zgodnie z wyrażonym tutaj stanowiskiem wykluczone jest jednak wniesienie skargi przez akcjonariuszy w celu obrony interesów *TKB* w utrzymaniu zezwolenia, ponieważ *TKB*, reprezentowany przez zarząd, może sam wnieść skargę na cofnięcie zezwolenia przez *EBC*⁶⁰.

3. Wnioski

135. Z zasadności pierwszego zarzutu odwołania, w którym *EBC* i Komisja w sprawach C-663/17 P i C-665/17 P kwestionują stwierdzenie Sądu, że akcjonariusze mają w niniejszej sprawie interes prawny, wynika, że pkt 2 zaskarżonego postanowienia musi zostać uchylony. Bowiem ze względu na brak interesu prawnego akcjonariuszy Sąd nieprawidłowo uznał dopuszczalność skargi akcjonariuszy i w konsekwencji oddalił zarzut niedopuszczalności podniesiony w tym względzie przez *EBC*.

136. Wynika z tego jednocześnie, że stan postępowania pozwala na wydanie orzeczenia ostatecznego w sprawie w rozumieniu art. 61 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości: w braku interesu prawnego skarga wniesiona przez akcjonariuszy jest niedopuszczalna.

VI. W przedmiocie kosztów

137. Zgodnie z przedstawionym tutaj poglądem sprawa musi zostać przekazana do Sądu w celu dalszego prowadzenia postępowania w zakresie, w jakim dotyczy ono skargi wniesionej przez *TKB*, dlatego też decyzja w sprawie kosztów związanych z niniejszą sprawą zostanie podjęta w wyroku końcowym.

VII. Wnioski

138. Mając na względzie powyższe rozważania, proponuję, aby Trybunał orzekł w następujący sposób:

- 1) Uchyli się postanowienie Sądu Unii Europejskiej (druga izba) z dnia 12 września 2017 r., *Fursin i in./EBC* (T-247/16, EU:T:2017:623).
- 2) Podniesiony w pierwszej instancji przez Europejski Bank Centralny zarzut niedopuszczalności oddala się w zakresie, w jakim dotyczy on skargi *Trasta Komercbanka AS*.
- 3) Skarga w pierwszej instancji wnoszących odwołanie ad. 2–7 w sprawie C-669/17 P zostaje odrzucona jako niedopuszczalna.

⁵⁸ Zobacz pkt 108–112 niniejszej opinii.

⁵⁹ W każdym razie cofnięcie licencji nie dotyczy bezpośrednio praw własności akcjonariuszy, zob. w tym względzie pkt 119 i 120 niniejszej opinii.

⁶⁰ Zobacz powyżej pkt 127 niniejszej opinii.

- 4) Wnoszący odwołanie ad. 2–7 w sprawie C-669/17 P ponoszą koszty wniesionych przez nich skargi oraz odwołania.
- 5) W pozostałym zakresie nie rozstrzyga się o kosztach.