



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (trzecia izba)

z dnia 23 maja 2019 r. *

Odpowiedzialność pozaumowna – Polityka gospodarcza i pieniężna – EBC – Krajowe banki centralne – Restrukturyzacja greckiego długu publicznego – Udział sektora prywatnego – Klauzule wspólnego działania – Obowiązkowa zamiana greckich instrumentów dłużnych – Wierzyciele prywatni – Opinia EBC – Wystarczająco istotne naruszenie normy prawnej przyznającej prawa jednostkom – Zasada „pacta sunt servanda” – Artykuł 17 ust. 1 i 2 karty praw podstawowych – Artykuł 63 ust. 1 TFUE – Artykuł 124 TFUE

W sprawie T-107/17

Frank Steinhoff, zamieszkały w Hamburgu (Niemcy),

Ewald Filbry, zamieszkały w Dortmundzie (Niemcy),

Vereinigte Raiffeisenbanken Gräfenberg-Forchheim-Eschenau-Heroldsberg eG, z siedzibą w Gräfenberg (Niemcy),

Werner Bäcker, zamieszkały w Rodgau (Niemcy),

EMB Consulting SE, z siedzibą w Mühlthal (Niemcy),

reprezentowani przez adwokatów O. Hoepnera oraz D. Unraua,

strona skarżąca,

przeciwko

Europejskiemu Bankowi Centralnemu (EBC), reprezentowanemu przez O. Heinza i G. Várhelyia, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez adwokata H.G. Kamanna,

strona pozwana,

mającej za przedmiot żądanie oparte na art. 268 TFUE, zmierzające do uzyskania naprawienia szkody, jaką skarżący mieli ponieść w związku z tym, że w swojej opinii z dnia 17 lutego 2012 r. (CON/2012/12) EBC nie zwrócił Republice Greckiej uwagi na nielegalny charakter planowanej restrukturyzacji greckiego długu publicznego przez wymianę obligacyjnych instrumentów dłużnych,

SĄD (trzecia izba),

w składzie: S. Frimodt Nielsen, prezes, V. Kreuschitz (sprawozdawca) i N. Póltorak, sędziowie,

sekretarz: S. Bukšek Tomac, administrator,

* Język postępowania: niemiecki.

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 29 maja 2018 r.,
wydaje następujący

Wyrok

Okoliczności powstania sporu

- 1 W październiku 2009 r. rozpoczął się kryzys długu publicznego Grecji, gdy rząd grecki ogłosił, że deficyt publiczny wyniósł 12,5% produktu krajowego brutto (PKB), a nie 3,7% jak opublikowano wcześniej. Ogłoszenie to w znacznym stopniu wpłynęło na wzbudzenie niepewności co do fundamentów gospodarczych Republiki Greckiej i wywołało liczne obniżenia jej ratingu finansowego oraz stały wzrost stóp procentowych wymaganych przez rynki finansowe dla celów finansowania greckiego długu publicznego.
- 2 Pod koniec kwietnia 2010 r. jedna z agencji ratingowych obniżyła rating instrumentów dłużnych Grecji z BBB– do BB+, co stanowi kategorię postrzeganą przez rynki jako dług wysokiego ryzyka. W związku z tym w dniu 27 kwietnia 2010 r. agencja ratingowa Standard & Poor's (S&P) ostrzegła posiadaczy greckich instrumentów dłużnych, że prawdopodobieństwo odzyskania przez nich pieniędzy w przypadku restrukturyzacji greckiego długu publicznego lub braku zapłaty przez państwo greckie wyniesie średnio zaledwie pomiędzy 30% a 50%.
- 3 Ze względu na ryzyko rozprzestrzenienia się skutków greckiego kryzysu zadłużenia na pozostałe państwa członkowskie należące do strefy euro i wiążące się z tym zagrożenie stabilności całej strefy euro na szczycie Rady Europejskiej w dniu 25 marca 2010 r. szefowie państw i rządów strefy euro postanowili utworzyć międzyrządowy mechanizm pomocy dla Republiki Greckiej, opierający się na skoordynowanych dwustronnych pożyczkach, oprocentowanych na warunkach niepreferencyjnych, czyli niemających charakteru subwencyjnego. Uruchomienie pożyczek uwarunkowane zostało spełnieniem surowych warunków, a ich wypłata miała następować na wniosek Republiki Greckiej. Mechanizm pomocy obejmuje też znaczny wkład Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW).
- 4 W dniu 2 maja 2010 r., opierając się na wspomnianym mechanizmie pomocy, państwa członkowskie strefy euro zgodziły się na przekazanie Republice Greckiej kwoty 80 mld EUR w ramach puli środków finansowych wynoszących 110 mld EUR, przyznanych wspólnie z MFW.
- 5 W dniu 9 maja 2010 r. w ramach Rady Ecofin postanowiono podjąć szereg środków, w tym z jednej strony przyjąć rozporządzenie Rady (UE) nr 407/2010 z dnia 11 maja 2010 r. ustanawiające europejski mechanizm stabilizacji finansowej (Dz.U. 2010, L 118, s. 1) na podstawie art. 122 ust. 2 TFUE, a z drugiej strony utworzyć Europejski Instrument Stabilności Finansowej (EFSF). W dniu 7 czerwca 2010 r. utworzony został EFSF, a ponadto państwa członkowskie należące do strefy euro i EFSF podpisały umowę ramową określającą warunki, na jakich EFSF zapewniał wsparcie stabilności.
- 6 W połowie 2011 r. Republika Grecka, państwa członkowskie strefy euro i część wierzycieli państwa greckiego podjęli rozmowy w celu wprowadzenia nowego programu pomocy finansowej. Ogólnym celem tych dyskusji było umożliwienie Republice Greckiej powrotu do stabilnej sytuacji finansowej. Jednym z planowanych elementów była restrukturyzacja greckiego długu publicznego, w ramach której prywatni wierzyciele Republiki Greckiej mieli przyczynić się do zmniejszenia obciążenia tego długu, aby zapobiec sytuacji braku płatności.
- 7 W czerwcu i lipcu 2011 r. państwa członkowskie strefy euro i część prywatnych wierzycieli państwa greckiego przedstawili propozycje restrukturyzacji greckiego długu publicznego.

- 8 Zgodnie z komunikatem prasowym z dnia 1 lipca 2011 r. Instytut Finansów Międzynarodowych (IFM) oświadczył w szczególności, co następuje:

„Rada zarządzająca Instytutu Finansów Międzynarodowych skupi się wraz ze swoimi partnerami i innymi instytucjami finansowymi, z sektorem publicznym i władzami greckimi na pracy nie tylko w celu zaoferowania [Republice Greckiej] znaczącego wkładu w zakresie przepływów pieniężnych, lecz także w celu ustanowienia bardziej stabilnej pozycji dłużnika.

Prywatna wspólnota finansowa jest skłonna do podjęcia ochotniczych działań współpracy, o charakterze transparentnym i na dużą skalę, celem udzielenia wsparcia [Republice Grecji], zważywszy na szczególny i wyjątkowy charakter okoliczności [...].

Udział inwestorów prywatnych będzie stanowił uzupełnienie wsparcia finansowego i środków publicznych oraz zostanie zredukowany do ograniczonej liczby opcji [...].”

- 9 W dniu 21 lipca 2011 r. szefowie państw lub rządów strefy euro i instytucji Unii Europejskiej zebrali się w celu przeprowadzenia obrad nad środkami, jakie należy przyjąć dla przezwyciężenia trudności, jakim miała stawić czoła strefa euro.
- 10 W ich wspólnym oświadczeniu z dnia 21 lipca 2011 r. stwierdzono w szczególności, co następuje:

„1. Z aprobatą odnosimy się do środków podjętych przez rząd Grecji w celu ustabilizowania finansów publicznych i przeprowadzenia reformy gospodarki, a także do niedawno przyjętego przez grecki parlament nowego pakietu środków, obejmującego również prywatyzację. Działania te są bezprecedensowe, ale konieczne, by gospodarka grecka znów znalazła się na ścieżce trwałego wzrostu. Zdajemy sobie sprawę z tego, z jakim wysiłkiem będą się wiązały dla greckich obywateli środki dostosowawcze, i jesteśmy przekonani, że wyrzeczenia te są niezbędne dla ożywienia gospodarczego i przyczynią się do stabilności i dobrobytu Grecji w przyszłości.

2. Zgadamy się poprzeć nowy program dla [Republiki Greckiej] i w pełni uzupełnić niedobór środków finansowych przy wsparciu MFW i dobrowolnym wkładzie ze strony sektora prywatnego. Szacuje się, że całkowita oficjalna kwota finansowania wyniesie 109 mld EUR. Program ten zostanie przygotowany w taki sposób, by w szczególności dzięki niższym stopom procentowym i wydłużonym terminom zapadalności istotnie polepszyć zdolność obsługi zadłużenia i profil refinansowania [Republiki Greckiej]. Apelujemy do MFW, by w dalszym ciągu uczestniczył w finansowaniu nowego programu dla [Republiki Greckiej]. Przy kolejnej wypłacie środków mamy zamiar zastosować [EFSF] jako narzędzie finansowania. Będziemy bardzo uważnie monitorować ścisłą realizację programu w oparciu o regularną ocenę przeprowadzoną przez Komisję [Europejską] w powiązaniu z EBC i MFW.

[...]

5. Sektor finansowy zadeklarował wolę wsparcia [Republiki Greckiej] na zasadzie dobrowolności i na różne sposoby, aby w jeszcze większym stopniu wzmocnić ogólną stabilność. Szacuje się, że wkład netto sektora prywatnego wyniesie 37 mld EUR [...].”

- 11 Odnośnie do udziału sektora prywatnego w pkt 6 wspólnego oświadczenia z dnia 21 lipca 2011 r. wskazano, co następuje:

„Jeśli chodzi o nasze ogólne podejście do udziału sektora prywatnego w strefie euro, chcielibyśmy zaznaczyć, że [Republika Grecka] wymaga wyjątkowego i nadzwyczajnego rozwiązania”.

- 12 Szefowie państw lub rządów strefy euro podczas ich szczytu w dniu 26 października 2011 r. oświadczyli w szczególności, że:

„12. Udział sektora prywatnego ma podstawowe znaczenie dla zapewniania zdolności obsługi zadłużenia [Republiki Greckiej]. Dlatego z zadowoleniem odnotowujemy obecne rozmowy prowadzone przez [Republikę Grecką] z jej prywatnymi inwestorami mające na celu wypracowanie rozwiązania na rzecz zwiększenia udziału sektora prywatnego. Wraz z ambitnym programem reform greckiej gospodarki udział sektora prywatnego powinien zagwarantować zmniejszenie stosunku zadłużenia Grecji do PKB, tak aby do 2020 roku osiągnąć poziom 120%. W tym celu zwracamy się do [Republiki Greckiej], prywatnych inwestorów i wszystkich zainteresowanych stron o dobrowolną wymianę obligacji przy nominalnej redukcji wynoszącej 50% wartości nominalnej greckiego długu posiadanego przez inwestorów prywatnych. Państwa członkowskie strefy euro wniosłyby wkład w wysokości do 30 mld EUR na rzecz pakietu dotyczącego udziału sektora prywatnego. Na tej podstawie sektor publiczny jest gotowy zapewnić dodatkowe finansowanie programu do kwoty 100 mld EUR do 2014 roku, wraz z koniecznym dokapitalizowaniem greckich banków. Nowy program powinien zostać przyjęty do końca 2011 roku, a wymiana obligacji powinna nastąpić na początku 2012 roku. Apelujemy do MFW o dalszy wkład w finansowanie nowego greckiego programu.

[...]

15. Jeżeli chodzi o nasze ogólne podejście do udziału sektora prywatnego w strefie euro, przypominamy o naszej decyzji podjętej w dniu 21 lipca 2011 r., zgodnie z którą sytuacja [Republiki Greckiej] wymaga wyjątkowego i nadzwyczajnego rozwiązania”.

- 13 Zgodnie z komunikatem prasowym greckiego ministerstwa finansów z dnia 17 listopada 2011 r. ministerstwo to wszczęło negocjacje z posiadaczami greckich instrumentów dłużnych w celu przygotowania transakcji dobrowolnej wymiany takich instrumentów przy nominalnej redukcji wynoszącej 50% wartości nominalnej długu greckiego posiadanego przez inwestorów prywatnych, zgodnie z tym, co zostało przewidziane w pkt 12 oświadczenia z dnia 26 października 2011 r.
- 14 W dniu 2 lutego 2012 r. Republika Grecka wystąpiła na podstawie art. 127 ust. 4 TFUE w związku z art. 282 ust. 5 TFUE do Europejskiego Banku Centralnego (EBC) z wnioskiem o wydanie opinii w sprawie projektu greckiej ustawy nr 4050/2012 wprowadzającej przepisy dotyczące zmiany warunków mających zastosowanie do rynkowych instrumentów dłużnych emitowanych lub gwarantowanych przez państwo greckie w ramach umów zawartych z ich posiadaczami, do celów restrukturyzacji greckiego długu publicznego, w oparciu w szczególności o „klauzule wspólnego działania”.
- 15 W dniu 17 lutego 2012 r. EBC wydał opinię CON/2012/12 w sprawie rynkowych instrumentów dłużnych emitowanych lub gwarantowanych przez państwo greckie (zwaną dalej „sporną opinią”). Z opinii tej wynika w szczególności, po pierwsze, że „ważne jest, by państwa członkowskie zachowały zdolność do wypełnienia w każdej chwili swoich zobowiązań, również w celu zapewnienia stabilności finansowej”, po drugie, że „przypadek Republiki Greckiej jest wyjątkowy i jednostkowy” (ust. 2.1); po trzecie, że celem projektu jest promowanie udziału sektora prywatnego, a w szczególności wszczęcia postępowania mającego na celu ułatwienie, zgodnie z klauzulami wspólnego działania, negocjacji z posiadaczami greckich instrumentów dłużnych i uzyskania ich zgody w zamian za ofertę ze strony Republiki Greckiej w przedmiocie wymiany takich papierów wartościowych, a co za tym idzie, umożliwienia ewentualnej restrukturyzacji greckiego długu publicznego (ust. 2.2); po czwarte, że „EBC z zadowoleniem przyjmuje fakt, że warunki takiej wymiany są wynikiem negocjacji między Republiką Grecką a instytucjami reprezentującymi posiadaczy papierów wartościowych” (ust. 2.3); po piąte, że „stosowanie klauzul wspólnego działania jako postępowania mającego na celu przeprowadzenie wymiany papierów wartościowych jest w dużej mierze zgodne z ogólną praktyką [...]” (ust. 2.4), i po szóste, że „rząd Republiki Greckiej ponosi wyłączną odpowiedzialność za podjęcie koniecznych kroków gwarantujących ostatecznie stabilność zadłużenia” (ust. 2.6).

- 16 W komunikacie prasowym z dnia 21 lutego 2012 r. greckie ministerstwo finansów z jednej strony opublikowało podstawową charakterystykę planowanej transakcji dobrowolnej wymiany greckich instrumentów dłużnych, a z drugiej strony ogłosiło prace przygotowawcze oraz przyjęcie ustawy w tym celu. Transakcja ta miała zawierać zapytanie o zgodę i zaproszenie skierowane do posiadaczy prywatnych pewnych greckich instrumentów dłużnych w celu ich wymiany na nowe papiery wartościowe o wartości nominalnej równej 31,5% wartości wymienianego długu, jak również na papiery wartościowe wyemitowane przez EFSF z terminem zapadalności przypadającym po 24 miesiącach i o wartości nominalnej 15% wymienianego długu, przy czym te papiery wartościowe różnego rodzaju miały być udostępnione przez Republikę Grecką przy zawieraniu umowy. Ponadto każdy inwestor prywatny biorący udział w tej transakcji powinien otrzymać od Republiki Greckiej odrębne zabezpieczenie skorelowane z PKB o wartości nominalnej równej wartości nowych instrumentów dłużnych.
- 17 W dniu 21 lutego 2012 r. Eurogrupa wydała również oświadczenie, w którym „przyjęła do wiadomości porozumienie osiągnięte między władzami greckimi a sektorem prywatnym w sprawie ogólnych warunków oferty wymiany instrumentów dłużnych, obejmującej wszystkich posiadaczy instrumentów dłużnych sektora prywatnego” i stwierdziła, że „sukces operacji [zaangażowania inwestorów prywatnych, Private Sector Involvement] [był] koniecznym warunkiem dla nowego planu na wypadek sytuacji nadzwyczajnej”. Ponadto Eurogrupa potwierdziła udzielenie dodatkowego wsparcia finansowego przez państwa członkowskie strefy euro na rzecz Republiki Greckiej za pośrednictwem EFSF i wskazała, że „odpowiednie wkłady z sektora publicznego i prywatnego [miały] zagwarantować, by wskaźnik długu publicznego Grecji stale spadał i w 2020 r. osiągnął poziom 120,5% PKB”.
- 18 W dniu 23 lutego 2012 r. grecki parlament przyjął nomós 4050, Kanónes tropopoiíseos títon, ekdóseos í engýíseos tou Ellinikou Dimosiou me symfonia ton Omologioúchon (ustawę nr 4050/2012 dotyczącą zmiany papierów wartościowych emitowanych lub gwarantowanych przez państwo greckie za zgodą posiadaczy i wprowadzającą mechanizm klauzul wspólnego działania) (FEK A' 36, z dnia 23 lutego 2012 r.). Na podstawie tego mechanizmu klauzul wspólnego działania proponowane zmiany miały stać się prawnie wiążące dla każdego posiadacza instrumentów dłużnych regulowanych przez prawo greckie i wyemitowanych przed dniem 31 grudnia 2011 r., takich jak określone w akcie rady ministrów zatwierdzającym zaproszenia do udziału inwestorów prywatnych (Private Sector Involvement, zwanego dalej „PSI”), jeżeli te zmiany były zatwierdzane wspólnie i bez rozróżnienia serii przez kworum posiadaczy reprezentujących przynajmniej dwie trzecie wartości nominalnej tych papierów wartościowych. Ponadto w preambule tej ustawy nr 4050/2012 wskazano w szczególności, że „EBC i pozostali członkowie Eurosystemu zawarli umowy z [Republiką Grecką] w celu uniknięcia zagrożenia dla ich misji i roli instytucjonalnej, podobnie jak roli EBC w dziedzinie opracowywania polityki pieniężnej, jak wynikają one z traktatu”.
- 19 W komunikacie prasowym z dnia 24 lutego 2012 r. greckie ministerstwo finansów sprecyzowało warunki regulujące dobrowolną transakcję zamiany instrumentów dłużnych obejmującą prywatnych inwestorów, powołując się na ustawę nr 4050/2012. Następnie wystosowane zostały zaproszenia publiczne do udziału w wymianie instrumentów dłużnych.
- 20 W komunikacie prasowym z dnia 9 marca 2012 r. greckie ministerstwo finansów oświadczyło, że zasadniczo spełnione zostały warunki określone w ustawie nr 4050/2012, i ogłosiło proporcje, w jakich wierzyciele prywatni zgodzili się na oferty zamiany. W tym względzie wskazano w szczególności, co następuje:

„Posiadacze instrumentów papierów wartościowych emitowanych lub gwarantowanych przez Republikę [Grecką] na kwotę około 172 mld EUR przedstawili swe instrumenty dłużne do wymiany lub udzielili zgody na poprawki zaproponowane w odpowiedzi na zaproszenia oraz wnioski o udzielenie zgody złożone przez Republikę [Grecką] z dnia 24 lutego 2012 r.

Na około 177 mld EUR w instrumentach dłużnych regulowanych przez prawo greckie i wyemitowanych przez Republikę [Grecką] i będących przedmiotem zaproszeń Republika [Grecka] otrzymała oferty wymiany i umowy od posiadaczy instrumentów dłużnych o wartości nominalnej wynoszącej około 152 mld EUR, co odpowiada 85,8% nie uregulowanej jeszcze kwoty nominalnej tych papierów. Posiadacze 5,3% nie uregulowanej jeszcze kwoty nominalnej tych papierów wartościowych odpowiedzieli na wniosek i odrzucili proponowane zmiany. Republika [Grecka] poinformowała wierzycieli sektora publicznego, że od chwili potwierdzenia i certyfikacji przez Bank [bank centralny Grecji], działający jako zarządca postępowania na podstawie ustawy nr 4050/2012, państwo to zamierza zaakceptować otrzymane umowy i zmienić warunki wszystkich swoich instrumentów dłużnych regulowanych przez prawo greckie, łącznie z tymi, które nie zostały przedstawione do wymiany w następstwie zaproszeń, zgodnie z wyżej wymienioną ustawą. W związku z tym Republika [Grecka] nie przedłuży okresu zaproszenia dla swoich instrumentów dłużnych regulowanych przez prawo greckie.

[...] Jeśli porozumienia dotyczące zaproponowanych poprawek w odniesieniu do instrumentów dłużnych regulowanych przez prawo greckie zostaną zaakceptowane, całkowita wartość nominalna tych papierów wartościowych przeznaczonych do wymiany i innych papierów [regulowanych przez prawo inne niż prawo greckie] objętych zaproszeniem i w odniesieniu do których Republika Grecka otrzymała oferty wymiany i porozumienia w sprawie poprawek wyniesie 197 mld EUR, co stanowi 95,7% całkowitej wartości nominalnej instrumentów dłużnych, o których mowa w zaproszeniu”.

- 21 Skarżący, Frank Steinhoff i Ewald Filbry, Vereinigte Gräfenberg-Forchheim-Eschenau-Heroldsberg eG, Werner Bäcker oraz EMB Consulting SE, jako posiadacze greckich instrumentów dłużnych, uczestniczyli w restrukturyzacji greckiego długu publicznego na podstawie PSI i klauzul wspólnego działania realizowanych na podstawie ustawy nr 4050/2012 po odrzuceniu oferty zamiany ich papierów wartościowych.

Postępowanie i żądania stron

- 22 Pismem, które wpłynęło do sekretariatu Sądu w dniu 16 lutego 2017 r., skarżący wnieśli niniejszą skargę.
- 23 Na wniosek sędziego sprawozdawcy Sąd (trzecia izba) postanowił o otwarciu ustnego etapu postępowania.
- 24 Na rozprawie w dniu 29 maja 2018 r. wysłuchane zostały wystąpienia stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu.
- 25 Skarżący wnoszą do Sądu o:
- zasądzenie od EBC 314 000 EUR na rzecz F. Steinhoffa, 54 950 EUR na rzecz E. Filbry’ego, 2 355 000 EUR na rzecz Vereinigte Raiffeisenbanken Gräfenberg-Forchheim-Eschenau-Heroldsberg, 303 795 EUR na rzecz W. Bäckera i 750 460 EUR na rzecz EMB Consulting;
 - zwiększenie tych kwot o odsetki w wysokości 5% powyżej podstawowej stopy procentowej, licząc od zawisłości sporu.
- 26 EBC wnosi do Sądu o:
- odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej oraz, tytułem ewentualnym, oddalenie jej jako bezzasadnej;
 - obciążenie skarżących kosztami postępowania.

Co do prawa

W przedmiocie dopuszczalności

- 27 EBC uważa, że skarga wniesiona przez skarżących jest niedopuszczalna z czterech względów: po pierwsze, skarga uległa przedawnieniu, po drugie, Sąd nie jest właściwy do orzekania w przedmiocie żądanych zasądzeń, po trzecie, w braku uprawnienia do przyjęcia prawnie wiążącego aktu EBC nie może zostać pociągnięty do odpowiedzialności, i po czwarte, brak jest odpowiedzialności pozaumownej za pominięcie w przypadku braku obowiązku działania.
- 28 Skarżący kwestionują twierdzenie, że ich skarga jest niedopuszczalna.

W przedmiocie przedawnienia i dopuszczalności załączników

- 29 EBC zauważa, po pierwsze, że szkody podnoszone przez skarżących wynikają z PSI, który został opublikowany w dniu 9 marca 2012 r., a po drugie, że niniejsza skarga, złożona w sekretariacie Sądu w dniu 16 lutego 2017 r., była przedmiotem wezwania do usunięcia braków, co zostało dokonane przez skarżących w dniu 15 marca 2017 r. EBC wywodzi z tego, że skarga została wniesiona do Sądu dopiero w dniu 15 marca 2017 r., w związku z czym jest ona przedawniona na podstawie art. 46 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w związku z art. 76 regulaminu postępowania przed Sądem.
- 30 Zgodnie z art. 46 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej roszczenia wynikające z odpowiedzialności pozaumownej Unii ulegają przedawnieniu z upływem pięciu lat od zdarzenia stanowiącego podstawę tej odpowiedzialności. Bieg przedawnienia zostaje przerwany przez wniesienie skargi do Sądu. Artykuł 46 tego statutu stanowi, że stosuje się on również do roszczeń przeciwko EBC w zakresie odpowiedzialności pozaumownej.
- 31 W niniejszej sprawie skarżący twierdzą, że sporna opinia, wydana w dniu 17 lutego 2012 r., stanowi okoliczność, która powoduje powstanie odpowiedzialności pozaumownej EBC. W dniu 16 lutego 2017 r. skarżący wnieśli niniejszą skargę o odszkodowanie. W związku z tym skarga została wniesiona w terminie pięciu lat od przyjęcia tej opinii i nie można jej uznać za przedawnioną.
- 32 Wniosku tego nie podważa okoliczność, że skarga była przedmiotem żądań o usunięcie braków przedstawionych przez sekretariat Sądu, dotyczących, po pierwsze, przedstawienia załączników z ciągłą numeracją stron, lecz odrębnie od pisma procesowego, do którego są załączone [zob. załącznik 2 lit. k) praktycznych przepisów wykonawczych do regulaminu postępowania przed Sądem (Dz.U. 2015, L 152, s. 1) w wersji mającej zastosowanie w chwili przedstawienia owych żądań (zwanych dalej „praktycznymi przepisami wykonawczymi”)], a po drugie, przedstawienia uwierzytelnionego odpisu dokumentu procesowego wraz z załącznikami [zob. załącznik 2 lit. h), j) i m) praktycznych przepisów wykonawczych]; nie podważa go również okoliczność, że skarżący usunęli te braki dopiero w dniu 15 marca 2017 r.
- 33 W istocie, wbrew twierdzeniom EBC, usunięcie braków skargi nie wpływa co do zasady ani na datę wniesienia skargi do Sądu, ani na kwalifikację jej złożenia w terminach przewidzianych w art. 263 akapit szósty TFUE i art. 46 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Zgodnie z pkt 111 praktycznych przepisów wykonawczych skarga dotknięta brakami formy wskazanymi w załączniku 2 do tych przepisów może prowadzić jedynie do odroczenia jej doręczenia. Gdy usuwane są braki skargi, data złożenia tej skargi w Sądzie pozostaje zatem bez zmian. Skargę należy uznać za złożoną w sposób niedopuszczalny jedynie wówczas, gdy nie przedstawia ona zasadniczych elementów wymienionych w art. 76 regulaminu postępowania i elementy te nie zostaną przedstawione do upływu terminu do wniesienia skargi (zob. podobnie wyroki: z dnia 27 listopada 1984 r., Bensider i in./Komisja, 50/84,

EU:C:1984:365, pkt 8; z dnia 16 grudnia 2011 r., Enviro Tech Europe i Enviro Tech International/Komisja, T-291/04, EU:T:2011:760, pkt 95) lub gdy jest ona przedmiotem wezwania do usunięcia braku w zakresie braku zgodności z warunkami wskazanymi w załączniku 1 do praktycznych przepisów wykonawczych i strona skarżąca nie dokona żadanego usunięcia braków (zob. pkt 110 praktycznych przepisów wykonawczych).

- 34 EBC stwierdził również, że niektóre załączniki do skargi nie zostały przetłumaczone z greckiego na język postępowania, jakim jest język niemiecki. Na rozprawie, w odpowiedzi na pytanie Sądu, EBC wyjaśnił, że brak tłumaczenia załączników na język postępowania powinien prowadzić do odrzucenia ich jako niedopuszczalnych
- 35 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 46 ust. 2 regulaminu postępowania do każdego przedstawionego lub załączonego materiału sporządzonego w innym języku niż język postępowania załącza się jego przekład na język postępowania. Ustęp 3 tego artykułu przewiduje jednak, że w przypadku obszernych materiałów wymagane przekłady mogą być ograniczone do wyciągów. Tłumaczenie na język postępowania dokumentów załączonych do skargi nie stanowi zatem wymogu, który musi spełniony zawsze. W związku z tym brak tłumaczenia nie może prowadzić z urzędu do ich niedopuszczalności.
- 36 Ponadto, jak wynika z pkt 108 praktycznych przepisów wykonawczych [obecnie pkt 99 w związku ze zmianami praktycznych przepisów wykonawczych do regulaminu postępowania przed Sądem (Dz.U. 2018, L 294, s. 40)], jeżeli materiały załączone do pisma procesowego nie obejmują przekładu na język postępowania, sekretarz wzywa daną stronę do usunięcia tego braku, gdy przekład ten jest konieczny dla prawidłowego przebiegu postępowania. W niniejszej sprawie wezwanie takie nie zostało złożone, w związku z czym brak tłumaczenia nie został uznany za mający wpływ na prawidłowy przebieg postępowania.
- 37 W świetle tych uściśleń należy stwierdzić, że brak tłumaczenia załączników, o których mowa, na język postępowania z jednej strony nie stanowi braku prowadzącego do ich niedopuszczalności, a z drugiej strony nie zmienia daty złożenia skargi i w konsekwencji nie podważa tego, że niniejsza skarga się nie przedawniła.
- 38 Ze względu na ogół przytoczonych wyżej względów należy oddalić twierdzenia EBC, wedle których skarga skarżących jest przedawniona, a załączniki, które nie zostały przetłumaczone na język postępowania, są niedopuszczalne.

W przedmiocie właściwości Sądu

- 39 EBC uważa, że podniesiona szkoda została spowodowana przez środek o charakterze czysto krajowym. W konsekwencji uważa on, że jego odpowiedzialność pozaumowna nie może powstać i Sąd nie jest właściwy.
- 40 Na poparcie tego twierdzenia EBC podnosi, po pierwsze, że straty poniesione przez skarżących wedle ich twierdzeń nie wynikają z jego zachowania, lecz z zachowania parlamentu greckiego, który przyjął ustawę nr 4050/2012, oraz z decyzji większości posiadaczy instrumentów dłużnych, o których mowa. Po drugie, restrukturyzacja długu publicznego państwa członkowskiego wchodzi wyłącznie w zakres kompetencji państw członkowskich. Tym samym przyjmując ustawę nr 4050/2012, Republika Grecka nie stosowała prawa Unii w rozumieniu art. 51 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”). Po trzecie, niezależnie od kwestii, czy ustawa nr 4050/2012 stanowi zastosowanie prawa Unii, to Republika Grecka, a nie EBC, powinna wypłacić skarżącym odszkodowanie za wszystkie podniesione straty, ponieważ zgodnie z art. 4 ust. 3 TUE państwa członkowskie są zobowiązane do podejmowania wszelkich właściwych środków w celu zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z prawa Unii, w tym zobowiązania do usuwania bezprawnych

skutków naruszenia prawa Unii. Po czwarte, sporna opinia nie dotyczy – i nie może dotyczyć – szczególnych cech PSI. Decyzję w przedmiocie zaproponowania PSI i jego koncepcję należy przypisać wyłącznie organom Republiki Greckiej. Ponadto decyzja o przyjęciu warunków PSI była podejmowana kwalifikowaną większością wierzycieli prywatnych.

- 41 Skarżący uważają, że sporna opinia stanowi decydujący powód przyjęcia i wdrożenia przez państwo greckie ustawy nr 4050/2012.
- 42 W świetle tych argumentów należy przypomnieć, że na podstawie art. 268 TFUE w związku z art. 340 akapit trzeci TFUE Sąd jest właściwy do rozpoznawania sporów dotyczących szkód wyrządzonych przez EBC, zgodnie z ogólnymi zasadami wspólnymi dla praw państw członkowskich.
- 43 Ponieważ skarżący twierdzą, że ich szkoda wynikała z przyjęcia przez EBC spornej opinii, Sąd jest właściwy do zbadania takiego twierdzenia na podstawie artykułów 268 i 340 TFUE.
- 44 Fakt, że EBC uważa, że omawiana szkoda została spowodowana nie przez sporną opinię, lecz przez zachowanie Republiki Greckiej i innych posiadaczy greckich instrumentów dłużnych, nie podważa tego wniosku.
- 45 W istocie pytanie to odnosi się do badania warunków niezbędnych do zastosowania odpowiedzialności pozaumownej Unii, a mianowicie, w niniejszym przypadku, do określenia okoliczności prowadzącej do powstania odpowiedzialności i związku przyczynowego między tą okolicznością a podnoszoną szkodą, które są przedmiotem badania co do istoty skargi (zob. podobnie wyroki: z dnia 29 stycznia 1998 r., *Dubois et Fils/Rada i Komisja*, T-113/96, EU:T:1998:11, pkt 34; z dnia 3 maja 2017 r., *Sotiropoulou i in./Rada*, T-531/14, niepublikowany, EU:T:2017:297, pkt 58–61).
- 46 Przy założeniu, że Sąd powinien dojść do wniosku, że podniesione szkody nie zostały spowodowane przez sporną opinię, wniosek ów nie zmienia ani zakresu niniejszej skargi, mającej na celu nakazanie EBC naprawienia szkody skarżącym, ani kompetencji Sądu do jej rozpoznania. W takiej sytuacji Sąd byłby bowiem właściwy do orzeczenia, że EBC nie można przypisać rozpatrywanej szkody, i do oddalenia skargi jako bezzasadnej.
- 47 W związku z tym należy odrzucić argument EBC, wedle którego Sąd nie jest właściwy do oceny odpowiedzialności pozaumownej podnoszonej przez skarżących.

W przedmiocie braku odpowiedzialności pozaumownej ze względu na brak prawa do wydawania prawnie wiążących instrukcji

- 48 EBC twierdzi, że skarga jest niedopuszczalna, ponieważ przyjmując swoją opinię zgodnie z art. 127 ust. 4 i art. 282 ust. 5 TFUE, nie wykonywał on uprawnień pozwalającego mu na wydawanie prawnie wiążących poleceń. W konsekwencji uważa on, że przy wydawaniu takiej opinii nie mogła powstać jego odpowiedzialność pozaumowna.
- 49 Na poparcie tego twierdzenia EBC podniósł, że z utrwalonego orzecznictwa wynika, że współpraca między instytucjami Unii a organami krajowymi lub niewiążąca pomoc techniczna, jaką zapewniają instytucje Unii, nie mogą prowadzić do powstania odpowiedzialności pozaumownej Unii wobec obywateli. Skarga o odszkodowanie jest niedopuszczalna, jeżeli działanie instytucji Unii ma charakter czysto polityczny. Ponadto jego zdaniem Republika Grecka działała w niniejszym przypadku w dziedzinie kompetencji czysto krajowej. Wreszcie EBC kwestionuje, po pierwsze, jakoby nowsze orzecznictwo przyznało, iż niewiążące akty prawne instytucji Unii mogą prowadzić do powstania odpowiedzialności pozaumownej Unii, jeżeli akty te doprowadziły do bezprawnego zachowania władz krajowych, a po drugie, by jego opinie były prawnie wiążące dla państw członkowskich.

- 50 Skarżący podważają te argumenty.
- 51 W tym względzie należy przypomnieć, że skarga o odszkodowanie jest odrębnym środkiem prawnym, odgrywającym szczególną rolę w ramach systemu środków zaskarżenia i podlegającym zasadom ustanowionym z uwzględnieniem jej szczególnych celów. Podczas gdy celem skargi o stwierdzenie nieważności i skargi na beczynność jest sankcja za bezprawność wiążącego aktu prawnego lub brak takiego aktu, przedmiotem skargi o odszkodowanie jest żądanie naprawienia szkody wynikłej z bezprawnego aktu lub niezgodnego z prawem postępowania, które można przypisać instytucji lub organowi Unii. (wyrok z dnia 7 października 2015 r., *Accorinti i in./EBC*, T-79/13, EU:T:2015:756, pkt 61).
- 52 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem dotyczącym odpowiedzialności pozaumownej Unii za szkody wyrządzone jednostkom w wyniku naruszenia prawa Unii, które można przypisać instytucji lub organowi Unii, mającym zastosowanie *mutatis mutandis* do odpowiedzialności pozaumownej EBC przewidzianej w art. 340 akapit trzeci TFUE, uznanie prawa do odszkodowania uzależnione jest od spełnienia trzech przesłanek, a mianowicie że naruszona norma prawna ma na celu przyznanie praw jednostkom i że naruszenie to jest wystarczająco istotne, że ustalony zostanie rzeczywisty charakter szkody i wreszcie że istnieje bezpośredni związek przyczynowy między naruszeniem obowiązku ciążącym na autorze aktu a szkodą poniesioną przez poszkodowanych (zob. podobnie wyroki: z dnia 10 lipca 2003 r., *Komisja/Fresh Marine*, C-472/00 P, EU:C:2003:399, pkt 25; z dnia 23 marca 2004 r., *Rzecznik/Lamberts*, C-234/02 P, EU:C:2004:174, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 4 kwietnia 2017 r., *Rzecznik/Staelen*, C-337/15 P, EU:C:2017:256, pkt 31).
- 53 Tym samym wyłącznie takie bezprawne działanie instytucji, które prowadzi do owego wystarczająco istotnego naruszenia, może skutkować powstaniem odpowiedzialności Unii. Decydującym kryterium oceny, czy naruszenie prawa Unii jest wystarczająco istotne, jest przekroczenie przez instytucję Unii przysługującego jej zakresu uznania w sposób oczywisty i poważny (zob. wyroki: z dnia 4 lipca 2000 r., *Bergaderm i Goupil/Komisja*, C-352/98 P, EU:C:2000:361, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 4 kwietnia 2017 r., *Rzecznik/Staelen*, C-337/15 P, EU:C:2017:256, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo). Dopiero w wypadku gdy instytucji tej lub temu organowi przysługuje jedynie znacznie ograniczony – lub nie przysługuje żaden – zakres swobodnego uznania, jakiegokolwiek naruszenie prawa Unii wystarczy, aby stwierdzić istnienie wystarczająco istotnego naruszenia (zob. wyrok z dnia 7 października 2015 r., *Accorinti i in./EBC*, T-79/13, EU:T:2015:756, pkt 67 i przytoczone tam orzecznictwo). Ponadto kryterium wystarczająco istotnego naruszenia przepisu prawa ma zastosowanie nie tylko w przypadku indywidualnego działania, lecz również w przypadku indywidualnego zaniechania (zob. podobnie wyrok z dnia 16 listopada 2017 r., *Acquafarm/Komisja*, T-458/16, nieopublikowany, EU:T:2017:810, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 54 W konsekwencji w celu ustalenia, czy zachodzi odpowiedzialność pozaumowna instytucji należy ocenić jej zachowanie, które jest przyczyną podnoszonej szkody (zob. podobnie wyrok z dnia 23 marca 2004 r., *Rzecznik/Lamberts*, C-234/02 P, EU:C:2004:174, pkt 60). Oznacza to, że w niniejszym przypadku należy zbadać, czy przyjęcie spornej opinii przez EBC stanowiło wystarczająco istotne naruszenie przepisu prawa Unii, który spowodował szkodę podniesioną przez skarżących.
- 55 W odróżnieniu od skargi o stwierdzenie nieważności dopuszczalność skargi o odszkodowanie nie zależy od charakteru decyzyjnego lub wiążącego aktu prowadzącego do powstania podnoszonej szkody. Każdy czyn powodujący szkodę może prowadzić do powstania odpowiedzialności pozaumownej (zob. podobnie wyrok z dnia 23 marca 2004 r., *Rzecznik/Lamberts*, C-234/02 P, EU:C:2004:174, pkt 50–52, 60; zob. również: odnośnie do naruszenia obowiązku działania lub zaniechania – wyrok z dnia 20 września 2016 r., *Ledra Advertising i in./Komisja i EBC*, od C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, pkt 55–59, 67, 68; odnośnie do uzasadnionej opinii – wyrok z dnia 18 grudnia 2009 r., *Arizmendi i in./Rada i Komisja*, T-440/03, T-121/04, T-171/04, T-208/04, T-365/04 i T-484/04, EU:T:2009:530, pkt 66–69; odnośnie do zaniechania indywidualnego – wyrok z dnia 16 listopada 2017 r., *Acquafarm/Komisja*, T-458/16, nieopublikowany, EU:T:2017:810, pkt 44

i przytoczone tam orzecznictwo). Gdyby bowiem sąd Unii nie mógł dokonywać oceny zgodności z prawem zachowania instytucji lub organu Unii, procedura przewidziana w art. 268 i art. 340 akapity drugi i trzeci TFUE zostałaby pozbawiony skuteczności (effet utile) (zob. podobnie wyrok z dnia 23 marca 2004 r., Rzecznik/Lamberts, C-234/02 P, EU:C:2004:174, pkt 61).

- 56 W konsekwencji EBC nie może powoływać się na orzecznictwo poprzedzające wyrok z dnia 23 marca 2004 r., Rzecznik/Lamberts (C-234/02 P, EU:C:2004:174, pkt 31–94), na mocy którego skarga o odszkodowanie została odrzucona jako niedopuszczalna tylko z tego względu, że podnoszona niezgodność z prawem miała wynikać z aktu pozbawionego skutków prawnych (postanowienia: z dnia 13 czerwca 1991 r., Sunzest/Komisja, C-50/90, EU:C:1991:253, pkt 17–20; z dnia 4 października 1991 r., Bosman/Komisja, C-117/91, EU:C:1991:382, pkt 20; z dnia 10 grudnia 1996 r., Söktas/Komisja, T-75/96, EU:T:1996:183, pkt 49). Dopuszczalność skargi o odszkodowanie wniesionej przeciwko opinii EBC nie może zatem zależeć od tego, czy opinia ta jest prawnie wiążąca, czy też nie. Uznanie skargi odszkodowawczej za niedopuszczalną z tego tylko powodu, że akt prowadzący do powstania podnoszonej szkody jest niewiązący, byłoby sprzeczne z celem i skutecznością tego środka odwoławczego.
- 57 Podobnie fakt, że sporna opinia ma charakter polityczny i że EBC nie był zobowiązany do jej wydania, nie ma wpływu na dopuszczalność niniejszej skargi. Skutkiem posiadania przez instytucję uprawnień dyskrecjonalnych nie jest bowiem zwolnienie jej z obowiązku działania zarówno zgodnie z normami prawa wyższego rzędu, takimi jak traktat i ogólne zasady prawa Unii, jak i odpowiednimi przepisami prawa wtórnego. Jeżeli zgodność z prawem danego aktu jest kwestionowana w skardze o odszkodowanie, może ona zostać poddana ocenie w świetle zobowiązań ciążących na tej instytucji (wyrok z dnia 18 grudnia 2009 r., Arizmendi i in./Rada i Komisja, T-440/03, T-121/04, T-171/04, T-208/04, T-365/04 i T-484/04, EU:T:2009:530, pkt 66). Wreszcie okoliczność, że EBC twierdzi, iż Republika Grecka działała w dziedzinie kompetencji czysto krajowych, nie podważa faktu, że skarżący kwestionują w niniejszej sprawie działania EBC i że Sąd jest właściwy do zbadania tego zarzutu co do istoty.
- 58 W konsekwencji należy oddalić argument EBC, wedle którego skarga jest niedopuszczalna ze względu na to, że przyjmując sporną opinię, nie wykonywał on uprawnień pozwalającego mu na wydawanie prawnie wiążących poleceń względem Republiki Greckiej.

W przedmiocie braku odpowiedzialności pozaumownej za pominięcie w braku prawnego obowiązku działania

- 59 EBC twierdzi, że skarga jest niedopuszczalna ze względu na to, że poprzez podnoszoną beczynność nie naruszył on obowiązku działania, co mogłoby prowadzić do powstania jego odpowiedzialności pozaumownej. W szczególności kwestionuje on istnienie po swej stronie obowiązku ochrony praw własności skarżących z następujących powodów. Po pierwsze, zgodnie z art. 127 ust. 4 TFUE w związku z art. 288 ust. 5 TFUE opinie przedstawiane przez EBC nie są prawnie wiążące. Ponieważ państwa członkowskie nie są związane jego opiniami, EBC nie może zapewnić za pomocą tego środka skutecznej ochrony podstawowych praw skarżących. Ponadto, zgodnie z tymi samymi przepisami, nie jest on zobowiązany do publikowania opinii. Po drugie, EBC stwierdza, że na podstawie art. 17 ust. 1 TUE nie ma on obowiązku wspierania ogólnego interesu Unii i nadzorowania stosowania prawa Unii. Zdaniem EBC cel konsultacji i spornej opinii nie polegał na ustaleniu, czy PSI jako takie było pożądane, dotyczył natomiast szczegółów technicznych wprowadzenia klauzul wspólnego działania mających zastosowanie do greckich instrumentów dłużnych. Po trzecie, ani Republika Grecka, ani, analogicznie, EBC nie mają jakiegokolwiek obowiązku ochrony inwestycji i własności skarżących.
- 60 Skarżący podważają te oceny.

- 61 W świetle tych argumentów należy stwierdzić, że kwestia, czy może zostać stwierdzona odpowiedzialność EBC za zaniechanie poinformowania w spornej opinii Republiki Greckiej o ewentualnych przypadkach niezgodności z prawem w ramach projektu ustawy nr 4050/2012 ze względu na to, że nie miał on obowiązku działania, jest kwestią co do istoty skargi o odszkodowanie, a nie dotyczącą jego dopuszczalności.
- 62 Kwestia, czy EBC zachował się niezgodnie z prawem poprzez brak poinformowania Republiki Greckiej o rzekomo bezprawnym charakterze jej projektu ustawy nr 4050/2012, odnosi się bowiem do warunku istnienia wystarczająco istotnego naruszenia, dokonanego przez EBC, zasady prawa przyznającej prawa jednostkom ze względu na to zaniechanie.
- 63 W związku z tym należy odrzucić argument EBC, wedle którego skarga jest niedopuszczalna ze względu na brak prawnego obowiązku działania i odpowiedzialności pozaumownej w związku z zaniechaniem działania.

Co do istoty

Uwagi wstępne

- 64 Zdaniem skarżących EBC jest zobowiązany do przestrzegania praw podstawowych w ramach wszystkich działań, tak że jest on zobowiązany, w swojej opinii dotyczącej projektu ustawy państwa członkowskiego, do uwypuklenia naruszenia praw podstawowych związanych z przyjęciem i wykonaniem planowanej ustawy. W niniejszej sprawie skarżący uważają, że EBC nie wskazał w spornej opinii, że ustawa nr 4050/2012 narusza, po pierwsze, zasadę „pacta sunt servanda”, po drugie, art. 17 ust. 1 i 2 karty, po trzecie, art. 63 TFUE, oraz po czwarte, art. 124 TFUE. Braki te miały doprowadzić do powstania szkody, wynoszącej dla F. Steinhoffa 314 000 EUR, dla E. Filbry’ego – 54 950 EUR, dla Vereinigte Raiffeisenbanken Gräfenberg-Forchheim-Eschenau-Heroldsberg – 2 355 000 EUR, dla W. Bäckera – 303 795 EUR, oraz dla EMB Consulting – 750 460 EUR.
- 65 EBC uważa, że żadna z wymaganych przesłanek odpowiedzialności pozaumownej nie jest spełniona w niniejszym przypadku.
- 66 Przed przystąpieniem do analizy poszczególnych przypadków domniemanych naruszeń i związku przyczynowego między tymi naruszeniami a podnoszoną szkodą należy przypomnieć, że powstanie odpowiedzialności pozaumownej EBC przewidziane w art. 340 akapit trzeci TFUE uzależnione jest od łącznego spełnienia trzech przesłanek, a mianowicie że naruszona norma prawna ma na celu przyznanie praw jednostkom i że to naruszenie jest wystarczająco istotne, że ustalony zostanie rzeczywisty charakter szkody i wreszcie że istnieje bezpośredni związek przyczynowy między naruszeniem obowiązku ciążącym na autorze aktu a szkodą poniesioną przez poszkodowanych (zob. pkt 52–54 powyżej).
- 67 Ponadto należy przypomnieć zakres właściwości EBC w odniesieniu do wydawania opinii.
- 68 Artykuł 127 ust. 4 TFUE stanowi, że władze krajowe konsultują się z EBC w sprawie każdego projektu regulacji w dziedzinach podlegających jego kompetencji, w granicach i na warunkach określonych przez Radę Unii Europejskiej. Podobnie art. 282 ust. 5 TFUE stanowi, że w zakresie uprawnień EBC władze krajowe konsultują się z nim w sprawie każdego projektu aktu Unii i każdego projektu regulacji na poziomie krajowym oraz może wydawać opinie.
- 69 Decyzja Rady 98/415/WE z dnia 29 czerwca 1998 r. w sprawie konsultacji Europejskiego Banku Centralnego udzielanych władzom krajowym w sprawie projektów przepisów prawnych (Dz.U. 1998, L 189, s. 42) wskazuje w motywie 3, że ów obowiązek zasięgania przez władze państw członkowskich

opinii nie może naruszać odpowiedzialności tych władz za sprawy, które są przedmiotem takich przepisów; i że państwa członkowskie muszą zasięgać opinii EBC w sprawie każdego projektu przepisu prawnego w dziedzinach podlegających jego kompetencji. Ponadto motyw 6 decyzji 98/415 wskazuje, że konsultowanie się z EBC nie może nadmiernie przedłużać procedur przyjmowania przepisów prawnych w państwach członkowskich, lecz że limity czasu, w ramach których EBC musi wydać swoją opinię, muszą jednakże umożliwić mu zbadanie przekazanych mu tekstów z należytą uwagą.

- 70 Treść tych motywów znajduje odzwierciedlenie w przepisach decyzji 98/415. Na mocy art. 2 decyzji 98/415 władze państw członkowskich zasięgają opinii EBC w sprawie każdego projektu przepisu prawnego w dziedzinach podlegających jego kompetencji, zgodnie z traktatem FUE, szczególnie odnośnie do spraw walutowych, środków płatności, krajowych banków centralnych, gromadzenia, tworzenia i upowszechniania systemów walutowych, finansowych, bankowych, płatności oraz statystyk bilansów płatniczych, systemów płatności i rozliczeń oraz zasad mających zastosowanie do instytucji finansowych w zakresie, w jakim wywierają one istotny wpływ na stabilność instytucji finansowych i rynków. Ponadto art. 4 decyzji 98/415 stanowi, że każde państwo członkowskie winno zapewnić, by EBC był proszony o konsultacje na właściwym etapie, umożliwiającym władzy rozpoczynającej opracowywanie projektu przepisu prawnego rozważenie opinii EBC przed podjęciem merytorycznych decyzji, oraz że opinia otrzymana z EBC została przekazana do wiadomości organu władzy przyjmującej akt prawny, jeżeli jest to organ inny niż ten, który opracował dany projekt przepisu prawnego.
- 71 Po pierwsze, z przepisów tych wynika, że opinie EBC nie są wiążące dla organów krajowych. Zgodnie bowiem z motywem 3 i art. 4 decyzji nr 98/415 władze krajowe powinny jedynie uwzględnić te opinie, które pozostają bez uszczerbku dla odpowiedzialności tych władz za sprawy, które są przedmiotem rozpatrywanego projektu. Z powyższego wynika, że o ile przestrzeganie obowiązku konsultacji z EBC wymaga, aby mógł on skutecznie przedstawić swoje stanowisko władzom krajowym, o tyle nie można ich zobowiązać do przyjęcia tego stanowiska. Gdyby intencją prawodawcy było nadanie interwencji EBC charakteru prawnie wiążącego w odniesieniu do meritum, przyznałby on mu uprawnienie do udzielania zgody, a nie do wyrażenia opinii. Z powodów przedstawionych w pkt 55 powyżej stwierdzenie, że opinie EBC nie są wiążące dla organów krajowych, nie wyklucza a priori, by opinie te mogły pociągać za sobą odpowiedzialność EBC.
- 72 Po drugie, należy stwierdzić, że EBC przysługuje szeroki zakres uznania przy przyjmowaniu opinii. Trybunał orzekł już w tym zakresie, że artykuły 127 i 282 TFUE oraz art. 18 statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych (ESBC) przyznają EBC szeroki zakres uznania, którego wykonanie oznacza przeprowadzanie złożonych ocen o charakterze ekonomicznym i społecznym, w szybko zmieniającej się sytuacji, których to ocen należy dokonywać w kontekście Eurosystemu czy nawet Unii jako całości. W szczególności uznano, że korzystanie z tych uprawnień dyskrecyjnych wiąże się ze strony EBC z koniecznością z jednej strony przewidzenia i oceny mających złożony i niepewny charakter zmian w dziedzinie ekonomii, takich jak zmiany na rynkach kapitałowych, w ilości pieniądza na rynku i w poziomie inflacji, które mają wpływ na prawidłowe funkcjonowanie Eurosystemu i systemów płatności kredytowych, a z drugiej strony z koniecznością dokonywania wyborów o charakterze politycznym, ekonomicznym i społecznym wymagających wyważenia i pogodzenia różnych celów, o których mowa w art. 127 ust. 1 TFUE, którego zasadniczym celem jest utrzymanie stabilności cen (zob. podobnie wyrok z dnia 24 stycznia 2017 r., *Nausicaa Anadyomène i Banque d'escompte/EBC*, T-749/15, niepublikowany, EU:T:2017:21, pkt 70 i przytoczone tam orzecznictwo; opinia rzecznika generalnego P. Cruza Villalóna w sprawie *Gauweiler i in.*, C-62/14, EU:C:2015:7, pkt 111 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 73 Szerokie uprawnienia dyskrecyjne, jakimi dysponuje EBC przy przyjmowaniu opinii, oznaczają zatem, że jedynie oczywiste i poważne naruszenie granic tego uznania może prowadzić do powstania odpowiedzialności pozaumownej (zob. orzecznictwo przytoczone w pkt 53 i 72 powyżej).

W przedmiocie naruszenia zasady „pacta sunt servanda”

- 74 Zdaniem skarżących Republika Grecka nie mogła skutecznie wprowadzić, za pośrednictwem ustawy nr 4050/2012, klauzul zmieniających do warunków regulujących istniejące instrumenty dłużne. Zasada prawa międzynarodowego „pacta sunt servanda”, zapisana w art. 26 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z dnia 23 maja 1969 r., do której Republika Grecka przystąpiła i która została uznana przez Bundesgerichtshof (federalny trybunał sprawiedliwości, Niemcy), sprzeciwia się temu. Skarżący uważają zatem, że EBC powinien był uznać w spornej opinii, że Republika Grecka naruszyła tę zasadę poprzez przyjęcie ustawy, która przewidywała obowiązkową wymianę greckich instrumentów dłużnych dla wierzycieli prywatnych sprzeciwiających się takiej wymianie. Ich zdaniem fakt, że EBC tego nie uczynił, stanowi zaniechanie sprzeczne z jego obowiązkami.
- 75 Ponadto skarżący kwestionują, jakoby Republika Grecka mogła w tym przypadku powoływać się na zasadę „rebus sic stantibus” w celu uzasadnienia zmiany ich praw wynikających z umowy. Na poparcie tego argumentu skarżący wskazują, po pierwsze, że sporne instrumenty dłużne zostały wyemitowane w czasie, gdy społeczność międzynarodowa w dziedzinie pieniężnej już jednomyślnie wymagała uzupełnienia państwowych instrumentów dłużnych klauzulami wspólnego działania. Po drugie, pomimo żądania skarżących Republika Grecka świadomie zrezygnowała z użycia klauzul wspólnego działania przy emisji spornych instrumentów dłużnych. Po trzecie, w kwietniu 2003 r. państwa członkowskie porozumiały się co do potrzeby uzupełnienia emisji obligacji międzynarodowych o klauzule wspólnego działania [zob. załącznik 1 do sprawozdania Komitetu Ekonomiczno-Finansowego ECFIN/CEFCPE (2004) REP 50483 wersja ostateczna z dnia 12 listopada 2004 r., s. 7] i we wrześniu 2003 r. Komitet Ekonomiczno-Finansowy miał udzielić zgody na zbiór klauzul, które powinny znaleźć zastosowanie do warunków regulujących emisję obligacji. Po czwarte, począwszy od listopada 2004 r. „prezesi banków centralnych państw grupy G 20” mieli zalecić umieszczenie klauzul wspólnego działania w umowach emisji obligacji w celu wspierania wdrażania decyzji większościowych (zob. zalecenie z dnia 26 października 2004 r. zatytułowane „Report to the EFC-Implementation of the EU commitment on Collective Action Clauses in documentation of International Debt Insurance”). Po piąte, obawy, że klauzule wspólnego działania mogą doprowadzić do wyższych premii z tytułu ryzyka i podnoszą w ten sposób koszty finansowania państwa, nie zostały potwierdzone przez badania przeprowadzone w 2003 r. przez A. Richardsa i M. Gugiatiego [„The Use of Collective Action Clauses in New York Law Bonds of Sovereign Borrowers”, *Journal of International Law*, 2004, s. 815 i nast.; A. Szodruch, *Staateninsolvenz und private Gläubiger*, BWV Verlag, 2008, s. 226]. Skarżący uważają zatem, że jeżeli Republika Grecka postanowiła nie włączać do swoich greckich instrumentów dłużnych klauzul wspólnego działania, chociaż odbyła się debata w sprawie włączenia ich do państwowych instrumentów dłużnych, nie mogła ona, w przypadku wystąpienia zmiany okoliczności, w odniesieniu do których przewidziano właśnie klauzule wspólnego działania, przeprowadzić restrukturyzacji przy użyciu środków przymusu.
- 76 EBC zaprzecza tym twierdzeniom. Twierdzi on, po pierwsze, że nie miał obowiązku wskazania w spornej opinii możliwego naruszenia zasady „pacta sunt servanda” przez ustawę nr 4050/2012, a ponadto że on sam nie mógł naruszyć tej zasady i wreszcie że owa zasada nie została naruszona ze względu na zastosowanie zasady „rebus sic stantibus”.
- 77 Jak przypomniano w pkt 52 powyżej, jedynie wystarczająco istotne naruszenie przepisu prawa, który przyznaje jednostkom prawa, może prowadzić do powstania odpowiedzialności pozaumownej EBC. Dla zagwarantowania skuteczności (effet utile) warunku dotyczącego naruszenia normy prawa przyznającej prawa jednostkom konieczne jest, aby ochrona udzielona przez powoływany przepis była skuteczna z punktu widzenia osoby, która się na niego powołuje, a zatem aby osoba ta była jedną z osób, której dany przepis przyznaje te prawa. Za źródło roszczenia odszkodowawczego nie można przyjąć normy, która nie chroni przed bezprawnością jednostki, która tę bezprawność podnosi, lecz inną jednostkę (zob. podobnie wyroki: z dnia 19 października 2005 r., Cofradía de pescadores „San Pedro de Bermeo” i in./Rada, T-415/03, EU:T:2005:365, pkt 96; z dnia 3 grudnia 2015 r., CN/Parlament, T-343/13, EU:T:2015:926, pkt 86 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 78 W niniejszej sprawie, objęcie przez skarżących spornych instrumentów dłużnych emitowanych i gwarantowanych przez Republikę Grecką stworzyło stosunek umowny między nimi a Republiką Grecką. Ów stosunek umowny nie jest regulowany zasadą „pacta sunt servanda” ustanowioną w art. 26 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów. Zgodnie bowiem z art. 1 tej konwencji ma ona zastosowanie jedynie do traktatów między państwami. W związku z tym art. 26 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów nie stanowi normy prawnej przyznającej uprawnienia skarżącym.
- 79 Należy jednak jednocześnie wskazać, że Trybunał orzekł, że zasada „pacta sunt servanda” stanowi podstawową zasadę każdego porządku prawnego (wyrok z dnia 16 czerwca 1998 r., Racke, C-162/96, EU:C:1998:293, pkt 49). Zatem zasada „pacta sunt servanda” określa również ogólną zasadę prawa Unii mającą zastosowanie do umów, która przewiduje, że ważnie zawarta umowa wiąże osoby, które ją zawarły (zob. podobnie ww. opinia rzecznik generalnej V. Trstenjak w sprawie Dominguez, C-282/10, EU:C:2011:559, pkt 96; opinia rzecznik generalnej J. Kokott w sprawie Pujante Rivera, C-422/14, EU:C:2015:544, pkt 55).
- 80 Jednakże prawa i obowiązki stron umowy wiążą, co do zasady, jedynie te strony. Ogólne zasady prawa umów, takie jak zasada „pacta sunt servanda” nie podważają tego relatywnego zakresu praw posiadanych przez stronę umowy.
- 81 Ponadto opinia EBC nie jest skierowana do jednostek, a jej głównym celem nie są stosunki umowne między jednostką a państwem członkowskim w następstwie wydania przez to państwo członkowskie instrumentów dłużnych. Zgodnie bowiem z art. 2 decyzji 98/415 adresatami opinii EBC są organy państw członkowskich zobowiązanych do zasięgnięcia opinii EBC, a nie jednostki. Ponadto kompetencja w zakresie wydawania opinii EBC nie ma na celu dokonywania oceny praw i obowiązków stron, lecz wpisuje się w ramy jego podstawowych zadań w zakresie polityki pieniężnej i jest związana w szczególności z ciążącym na nim obowiązkiem utrzymywania stabilności cen w rozumieniu art. 127 ust. 1 i 2 TFUE.
- 82 W konsekwencji jeżeli, tak jak w niniejszym przypadku, Republika Grecka konsultuje się z EBC w sprawie projektu przepisów dotyczących banków krajowych i zasad mających zastosowanie do instytucji finansowych w zakresie, w jakim wywierają one istotny wpływ na stabilność tych instytucji i rynków finansowych, nie jest on zobowiązany do wypowiedzania się w kwestii przestrzegania przez to państwo członkowskie ogólnej zasady prawa umów, jaką jest zasada „pacta sunt servanda”, wobec posiadaczy państwowych instrumentów dłużnych.
- 83 Tym samym kompetencja EBC w zakresie wydawania opinii nie przyznaje skarżącym prawa do żądania, by organ ten wskazał naruszenie wynikającego z umowy prawa, jakie posiadają oni wobec Republiki Greckiej w następstwie dokonania przez nich subskrypcji greckich instrumentów dłużnych emitowanych i gwarantowanych przez to państwo. W braku prawa skarżących do żądania, by EBC wypowiadał się w tej kwestii, EBC nie mógł naruszyć prawa poprzez brak zajęcia stanowiska w spornej opinii w przedmiocie poszanowania zasady „pacta sunt servanda” w następstwie wniosku o konsultację wniesionego przez Republikę Grecką.
- 84 Ponadto w każdym wypadku nie zostało wykazane, że przyjęcie ustawy nr 4050/2012 doprowadziło do naruszenia zasady „pacta sunt servanda”. W rzeczywistości inwestycja w państwowe instrumenty dłużne nie była wolna od ryzyka powstania szkody majątkowej, nawet jeśli prawo regulujące te instrumenty nie przewidywało możliwości renegegowania, przed terminem zapadalności, pewnych warunków, takich jak wartość nominalna, naliczone odsetki i termin zapadalności. Jak wskazał Symvoulio tis Epikrateias (rada stanu, Grecja), ryzyko to wynika w szczególności z dużej ilości czasu, jaki upływa od emisji instrumentów dłużnych, podczas którego nieprzewidziane okoliczności mogą znacznie ograniczyć, a nawet unicestwić zdolność finansową państwa będącego emitentem lub gwarantem tych instrumentów. Jak zostało już stwierdzone przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (zwany dalej „ETPC”), jeżeli ziszczą się takie nieprzewidziane okoliczności, jak w niniejszym przypadku

kryzys długu publicznego Grecji, państwo wydające ma prawo do renegocjacji w oparciu o zasadę „rebus sic stantibus” [zob. wyrok *Symvoulio tis Epikrateias* (rady stanu), streszczony w pkt 29 wyroku ETPC z dnia 21 lipca 2016 r., *Mamatas i in. przeciwko Grecji*, CE:ECHR:2016:0721JUD 006306614].

- 85 Tym samym skarżące niesłusznie twierdzą, że EBC dopuścił się naruszenia prawa mogącego prowadzić do powstania jego odpowiedzialności pozaumownej poprzez brak wskazania w spornej opinii naruszenia zasady „pacta sunt servanda”, jakie miało w stosunku do nich stanowić przyjęcie ustawy nr 4050/2012.

W przedmiocie naruszenia art. 17 ust. 1 i art. 2 karty

- 86 Skarżący uważają, że EBC powinien był uznać w spornej opinii, że przyjmując ustawę nr 4050/2010, Republika Grecka dopuściła się naruszenia równoznacznego z wywłaszczeniem z praw wierzycieli mających siedzibę za granicą, którzy nie wyrazili na to zgody. Fakt, że tego nie uczynił, stanowi zaniechanie naruszające jego zobowiązania.
- 87 Na poparcie tego zarzutu skarżący przypominają, po pierwsze, że celem ustawy nr 4050/2010 było zmuszenie wierzycieli prywatnych, którzy wyraźnie odmówili wyrażenia zgody na restrukturyzację, do przyczynienia się do zmniejszenia długu publicznego Grecji poprzez wprowadzenie a posteriori klauzul wspólnego działania.
- 88 Po drugie, skarżący uważają, że greckie instrumenty dłużne są objęte pojęciem własności chronionej na mocy art. 17 karty. Owe instrumenty stanowią ich zdaniem wiarygodne posiadające wystarczające podstawy w prawie krajowym dla celów skorzystania z takiej ochrony. Według skarżących niewypłacalność państwa greckiego nie była bowiem możliwa do przewidzenia z prawnego punktu widzenia i owe instrumenty dłużne były ogólnie uważane za bezpieczne, zwłaszcza wówczas, gdy nie zawierały klauzuli zmieniającej. Ponadto były one uznane za pewne zgodnie z *Solvabilitätsverordnung* (rozporządzeniem w sprawie wypłacalności) z dnia 14 grudnia 2006 r. (BGBl. 2006 I, s. 2926) [zob. szczególności art. 26 pkt 2 lit. b) rozporządzenia w sprawie wypłacalności], i to nawet jeśli agencje ratingowe obniżyły rating Republiki Greckiej, a kurs greckich instrumentów dłużnych spadł, ponieważ należało je zaklasyfikować do kategorii ekspozycji „rządy centralne”, jako że do ich realizacji był zobowiązany zagraniczny rząd lub zagraniczny bank centralny. Ten ostatni aspekt został potwierdzony przez art. 15 nomós 2469, *Periorismós kai veltíosi tis apotelesmatikótitas ton kratikón dapanón kai álles diatáxeis* (ustawy nr 2469/1997 dotyczącej zakresu i poprawy skuteczności wydatków publicznych) z dnia 14 marca 1997 r. (FEK A' 38/14.3.1997, s. 592). W związku z tym, że ochrona własności należy do ogólnych zasad prawa Unii, którą Trybunał uznał w swoim orzecznictwie, skarżący uważają, że korzystają z ochrony własności w odniesieniu do państwowych instrumentów dłużnych.
- 89 Po trzecie, skarżący twierdzą, że naruszenie ich praw własności zostało spowodowane zachowaniem władzy publicznej. Według skarżących w wyroku z dnia 22 marca 2014 r. wydanym przez *Symvoulio tis Epikrateias* (sygn. 1117/2014) *Symvoulio tis Epikrateias* (rada stanu) uznała cały proces restrukturyzacji greckiego długu publicznego za ukryty akt władzy publicznej.
- 90 Po czwarte, skarżący uważają, iż nie stanowią sprawiedliwego odszkodowania wypłaconego w odpowiednim czasie z jednej strony 15% wartości nominalnej instrumentów dłużnych posiadanych wcześniej w formie dwóch obligacji emitowanych przez EFSF oraz z drugiej strony, w odniesieniu do 31,5% należnej kwoty wartości nominalnej tych instrumentów, nowe instrumenty dłużne wyemitowane przez Republikę Grecką zawierające klauzule wspólnego działania, z tym skutkiem, że warunki emisji tych instrumentów mogą następnie ulegać zmianie ze szkodą dla wierzycieli zasadniczo bez możliwości prawnego zaskarżenia, przy czym termin zapadalności upłynie dopiero w latach 2022–2042. Według skarżących należy dodatkowo wskazać okoliczność obciążającą, że z ekonomicznego punktu widzenia redukcja wiarygodności nie wynosi 46,5%, lecz 78,5%, jak stwierdziła to *Symvoulio tis Epikrateias* (rada stanu) w wyroku z dnia 22 marca 2014 r., ponieważ

wypłacane są niższe odsetki, a ponadto termin zapadalności instrumentów przekazanych w ramach obowiązkowej wymiany upłynie dopiero w latach 2022–2042, z wyjątkiem obligacji EFSF, których termin zapadalności już upłynął z końcem 2013 r. i 2014 r. Ta ocena państwa greckiego jest całkowicie zgodna z oceną agencji ratingowej Moody's.

- 91 Skarżące uważają zatem, że przyjęcie ustawy nr 4050/2010 doprowadziło do naruszenia równoznacznego z wyłączeniem w stosunku do nich. Ich zdaniem jedynie taka wykładnia jest zgodna z wymogiem skutecznej ochrony prawnej zapisanej przez ETPC w wyroku z dnia 23 września 1982 r. w sprawie Sporong i Lönnroth przeciwko Szwecji (CE:ECHR:1982:0923JUD, 000715175, pkt 63 i przytoczone tam orzecznictwo), który ma również znaczenie dla wykładni art. 17 karty w związku z jej art. 52 ust. 3 zdanie pierwsze.
- 92 Ponadto skarżący stoją na stanowisku, że wyrok ETPC z dnia 21 lipca 2016 r., Mamatas i inni przeciwko Grecji (CE:ECHR:2016:0721JUD 006306614) nie ma znaczenia w niniejszej sprawie, ponieważ nie odnosi się on do wyłączenia prywatnych wierzycieli zagranicznych, którzy nie mają siedziby w Grecji, i że już choćby z tego powodu kryteria proporcjonalności naruszenia należy oceniać inaczej niż w przypadku naruszenia władzy publicznej własności własnych obywateli. Co więcej, w tym wyroku, w celu dokonania oceny proporcjonalności przy obliczaniu szkody, ETPC nawiązał do wartości nominalnej 46,5% otrzymanej w zamian, a nie do rzeczywistej straty o wartości ekonomicznej wynoszącej 78,5%.
- 93 EBC kwestionuje argumenty skarżących. Twierdzi on, po pierwsze, że zarzuty powinny być skierowane przeciwko Republice Greckiej, ponieważ PSI został opracowany i wprowadzony wyłącznie przez władze greckie, a po drugie, że prawo własności skarżących nie zostało naruszone, ponieważ ograniczenia nałożone na to prawo są konieczne i uzasadnione względami interesu ogólnego uznawanymi przez Unię.
- 94 W świetle tych argumentów należy przypomnieć, że na mocy art. 17 ust. 1 karty każdy ma prawo do władania, używania, rozporządzania i przekazania w drodze spadku mienia nabytego zgodnie z prawem. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym, w przypadkach i na warunkach przewidzianych w ustawie, za słusznym odszkodowaniem za jej utratę wypłaconym we właściwym terminie. Korzystanie z mienia może podlegać regulacji ustawowej w zakresie, w jakim jest to konieczne ze względu na interes ogólny.
- 95 Ponadto zgodnie z art. 51 karty adresatami jej przepisów są w szczególności instytucje Unii, w tym EBC (zob. art. 13 TUE), które zobowiązane są do poszanowania praw, przestrzegania zasad i wspierania ich stosowania.
- 96 Prawo własności zapisane w art. 17 ust. 1 karty stanowi prawo podstawowe prawa Unii (zob. wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Schindler Holding i in./Komisja, C-501/11 P, EU:C:2013:522, pkt 124 i przytoczone tam orzecznictwo), którego poszanowanie jest warunkiem legalności aktów Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 3 września 2008 r., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Rada i Komisja, C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, pkt 284 i przytoczone tam orzecznictwo). Ponadto owo postanowienie, które ustanawia przysługujące każdej osobie prawo do władania mieniem nabytym zgodnie z prawem ustanawia również normę prawną mającą na celu przyznanie uprawnień jednostkom (zob. podobnie wyrok z dnia 20 września 2016 r., Ledra Advertising i in./Komisja i EBC, od C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, pkt 66).
- 97 Wynika stąd, że co do zasady wystarczająco istotne naruszenie art. 17 ust. 1 karty przez EBC może powodować powstanie odpowiedzialności pozaumownej EBC na podstawie art. 340 akapit trzeci TFUE.

- 98 Ponadto fundamentalny charakter tej zasady chroniącej jednostki i, odpowiednio, ciążyący na EBC obowiązek wspierania jego przestrzegania oznaczają, że jednostki mają prawo oczekiwać, iż EBC wskaże naruszenie takiej zasady w ramach wykonywania swoich kompetencji. W tym względzie należy przypomnieć, jak Trybunał orzekł już w kontekście programu pomocy finansowej przyznanej w ramach Europejskiego Mechanizmu Stabilności na rzecz Republiki Cypryjskiej, że art. 17 ust. 1 karty może zostać naruszony przez Komisję Europejską nie tylko w drodze działania, ale również poprzez zachowanie „bierne” lub zaniechanie podjęcia środka, w przypadku którego ciąży na niej szczególnie obowiązek działania (zob. podobnie wyrok z dnia 20 września 2016 r., *Ledra Advertising i in./Komisja i EBC*, od C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, pkt 57, 59, 66–75). Ponadto szczególny status przyznany EBC w instytucjonalnych ramach traktatów nie zwalnia go z poszanowania praw podstawowych Unii ani z obowiązku przyczynienia się do osiągnięcia celów Unii, o których mowa w art. 2, 3 i 6 TUE (zob. podobnie wyrok z dnia 10 lipca 2003 r., *Komisja/EBC*, C-11/00, EU:C:2003:395, pkt 91).
- 99 Należy jednak również przypomnieć, że prawo własności zagwarantowane w art. 17 ust. 1 karty praw podstawowych nie jest prawem absolutnym i korzystanie z niego może podlegać ograniczeniom uzasadnionym celami interesu ogólnego realizowanymi przez Unię (wyrok z dnia 20 września 2016 r., *Ledra Advertising i in./Komisja i EBC*, od C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, pkt 69 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 100 Zatem, jak wynika z art. 52 ust. 1 karty, wykonywanie prawa własności może zostać poddane ograniczeniom, pod warunkiem że ograniczenia te rzeczywiście odpowiadają realizowanym celom interesu ogólnego i nie stanowią, w stosunku do swego celu, ingerencji nieproporcjonalnej i niemożliwej do przyjęcia, która naruszałaby istotę gwarantowanych w ten sposób praw (wyrok z dnia 20 września 2016 r., *Ledra Advertising i in./Komisja i EBC*, od C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, pkt 70 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 101 W niniejszej sprawie bezsporne jest, że ustawa nr 4050/2012, która była przedmiotem spornej opinii, doprowadziła do zmniejszenia wartości nominalnej spornych instrumentów dłużnych posiadanych przez skarżących, a zatem do uszczuplenia prawa do zwrotu tej wartości w chwili, gdy upłynie termin zapadalności tych instrumentów.
- 102 Wypłata zwrotu w związku z instrumentami dłużnymi, w przypadku których upłynął termin zapadalności, powinna zasadniczo nastąpić w wysokości wartości nominalnej. W chwili upływu terminu zapadalności swych instrumentów skarżący mieli zatem względem państwa greckiego wierzytelność pieniężną w kwocie odpowiadającej wartości nominalnej tych instrumentów. Przyjęcie ustawy nr 4050/2012 zmieniło te warunki w związku z wprowadzeniem klauzul wspólnego działania. Jak stwierdzono w pkt 18 powyżej, miały one zastosowanie do niektórych greckich instrumentów dłużnych i przewidywały bardziej szczegółowo możliwość zmiany warunków regulujących te instrumenty w drodze umowy zawartej pomiędzy państwem greckim a większością posiadaczy greckich instrumentów dłużnych reprezentujących przynajmniej dwie trzecie wartości nominalnej danych instrumentów. Na mocy stosownych przepisów tej ustawy zmiana wprowadzona w następstwie takiej umowy stanie się prawnie wiążąca dla wszystkich posiadaczy greckich instrumentów dłużnych, w tym tych, którzy nie wyrazili zgody na proponowaną zmianę.
- 103 Ustawa nr 4050/2012 umożliwiła zatem przymuszenie posiadaczy greckich instrumentów dłużnych do udziału w zmniejszeniu długu publicznego Grecji poprzez dewaluację wartości tych instrumentów od chwili, w której zmniejszenie to zostało zatwierdzone przez kworum posiadaczy tych instrumentów. Ustawa ta zmienia w ten sposób prawa posiadaczy greckich instrumentów dłużnych pomimo braku klauzul zmiany w warunkach regulujących ich emisję.
- 104 W następstwie przyjęcia tej ustawy władze greckie opublikowały cechy PSI w redukcji długu publicznego Grecji i zaprosiły posiadaczy danych instrumentów dłużnych do udziału w wymianie instrumentów. Kworum i większość wymagana do przeprowadzenia planowanej wymiany

instrumentów została osiągnięta, w związku z czym greckie instrumenty dłużne zostały wymienione u wszystkich ich posiadaczy, włącznie z tymi, którzy sprzeciwili się takiej wymianie, na mocy ustawy nr 4050/2012, a w konsekwencji ich wartość spadła.

- 105 O ile przyjęcie ustawy nr 4050/2012 spowodowało w ten sposób naruszenie prawa własności skarżących, o tyle należy stwierdzić, że owa ustawa odpowiada celom interesu ogólnego, do których zalicza się zapewnienie stabilności systemu bankowego w całej strefie euro. W braku bowiem restrukturyzacji greckiego długu publicznego powstałoby z jednej strony niebagatelne ryzyko dalszego pogorszenia się sytuacji gospodarczej, a nawet ewentualnej niewypłacalności Republiki Greckiej, której potencjalnie niewykonalne instrumenty dłużne mogłyby już nie być akceptowane przez EBC i przez krajowe banki centralne jako zabezpieczenie w ramach operacji kredytowych Eurosystemu, i z drugiej strony ryzyko, jakie taki rozwój sytuacji mógłby oznaczać dla stabilności systemu finansowego i dla funkcjonowania Eurosystemu w całości.
- 106 Zarówno ETPC, jak i Trybunał potwierdziły te cele interesu ogólnego. I tak w wyroku z dnia 21 lipca 2016 r., *Mamatas i inni przeciwko Grecji* (CE:ECHR:2016:0721JUD 006306614, pkt 103) ETPC stwierdził w ramach badania poszanowania prawa własności w związku z dewaluacją wartości greckich instrumentów dłużnych zgodnie z ustawą nr 4050/2012, że Republika Grecka mogła zgodnie z prawem podejmować środki w celu osiągnięcia celów, jakimi są utrzymanie stabilności gospodarczej i restrukturyzacja długu, w ogólnym interesie społecznym. Podobnie w wyroku z dnia 20 września 2016 r., *Ledra Advertising i in./Komisja i EBC* (od C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, pkt 71) w sprawie kryzysu cypryjskiego długu publicznego Trybunał orzekł, że zapewnienie stabilności systemu bankowego w całej strefie euro jest celem interesu ogólnego realizowanym przez Unię.
- 107 W odniesieniu do kwestii, czy zmniejszenie wartości spornych instrumentów dłużnych znajdujących się w posiadaniu skarżących nie stanowi, w stosunku do swego celu, ingerencji nieproporcjonalnej i niemożliwej do przyjęcia, która naruszałaby istotę zagwarantowanego w ten sposób prawa, należy przypomnieć, co następuje.
- 108 Po pierwsze, jak już zostało orzeczone przez Sąd, każdy wierzyciel musi ponosić ryzyko niewypłacalności swojego dłużnika, w tym państwa. Ponadto zakupienie przez inwestora państwowych instrumentów dłużnych stanowi z definicji transakcję niosącą z sobą pewne ryzyko finansowe, ponieważ zakup ów poddany jest niekontrolowanym zmianom związanym z rozwojem rynków kapitałowych. Ponadto skarżące musiały wiedzieć, że zakup greckich instrumentów dłużnych wiązał się z ryzykiem jeszcze przed rozpoczęciem kryzysu finansowego, jako że będąca emitentem Republika Grecka znajdowała się już w sytuacji zadłużenia i znacznego deficytu (zob. podobnie wyrok z dnia 7 października 2015 r., *Accorinti i in./EBC*, T-79/13, EU:T:2015:756, pkt 82, 121).
- 109 Ponadto w niniejszej sprawie skarżący nabyli greckie instrumenty dłużne w okresie, w którym trwał już kryzys finansowy Republiki Greckiej. Jak bowiem wskazano w pkt 1 powyżej, kryzys długu publicznego Grecji rozpoczął się w październiku 2009 r., zaś greckie instrumenty dłużne zostały nabyte przez F. Steinhoffa we wrześniu 2011 r., przez E. Filbry'ego począwszy od lipca 2011 r., przez Vereinigte Raiffeisenbanken Gräfenberg-Forchheim-Eschenau-Heroldsberg w grudniu 2009 r. i przez W. Bäckera począwszy od kwietnia 2011 r. Przy zakupie owych instrumentów skarżący ci powinni byli zatem mieć wiedzę o wysoce niestabilnej sytuacji gospodarczej decydującej o zmianach wartości greckich instrumentów dłużnych, jak również o niebagatelnym ryzyku niewypłacalności, choćby jedynie selektywnej, Republiki Greckiej. Jeśli chodzi o spółkę EMB Consulting, to nabyła ona w 2017 r. prawa posiadaczy greckich instrumentów dłużnych, którzy sami nabyli je wcześniej. W pismach podkreślono, że prawa, które zostały przeniesione na rzecz EMB Consulting, zostały nabyte w przeważającej części przed wskazaniem koncepcji przymusowej wymiany. Na rozprawie pełnomocnik skarżących stwierdził, że prawa te zostały nabyte w latach 2011 i 2012. Jako następcą prawny owych posiadaczy greckich instrumentów dłużnych spółka EMB Consulting nie może opierać swej argumentacji na fakcie, że nie wiedziała o wysoce niestabilnej sytuacji gospodarczej w momencie zakupu tych instrumentów.

- 110 Co więcej, rozbieżności poglądów wśród państw członkowskich strefy euro i innych zaangażowanych organów, takich jak Komisja, MFW i EBC w odniesieniu do restrukturyzacji greckiego długu publicznego nie mogły być pominięte przez wierzycieli prywatnych takich jak skarżący. W takich okolicznościach rozważny i przezorny podmiot gospodarczy nie mógłby wykluczyć ryzyka restrukturyzacji greckiego długu publicznego (zob. podobnie wyroki z dnia 7 października 2015 r., *Accorinti i in./EBC*, T-79/13, EU:T:2015:756, pkt 82, 121; a także z dnia 24 stycznia 2017 r. *Nausicaa Anadyomène i Banque d'escompte/EBC*, T-749/15, niepublikowany, EU:T:2017:21, pkt 97).
- 111 Wreszcie okoliczności leżące u podstaw przyjęcia ustawy nr 4050/2012 były rzeczywiście wyjątkowe. Kryzys długu publicznego Grecji był wyjątkowy i, w braku restrukturyzacji, niewypłacalność Republiki Greckiej, nawet selektywna i krótkotrwała, była prawdopodobną perspektywą (zob. podobnie wyrok z dnia 24 stycznia 2017 r., *Nausicaa Anadyomène i Banque d'escompte/EBC*, T-749/15, niepublikowany, EU:T:2017:21, pkt 97).
- 112 Po drugie, zarówno organy greckie i europejskie, jak również przeważająca większość sektora prywatnego oceniły środki redukcji długu publicznego Grecji będące przedmiotem niniejszej sprawy i wyraziły na nie zgodę. Jak bowiem wskazał ETPC w wyroku z dnia 21 lipca 2016 r. w sprawie *Mamatas i inni przeciwko Grecji* (CE:ECHR:2016:0721JUD 006306614, pkt 116) jeden z warunków stawianych przez międzynarodowych inwestorów instytucjonalnych dla zmniejszenia ich wierzycielności polegał na istnieniu i aktywowaniu klauzul wspólnego działania. Brak owych klauzul wspólnego działania pociągnąłby za sobą większy odsetek obniżki względem greckich instrumentów dłużnych dla tych wierzycieli, którzy byli gotowi zaakceptować redukcję, i doprowadziłby do zniechęcenia dużej liczby posiadaczy takich instrumentów w procesie zmniejszania zadłużenia. Wydaje się zatem, że klauzule wspólnego działania i osiągnięta dzięki nim restrukturyzacja greckiego długu publicznego stanowiły odpowiedni i niezbędny środek redukcji tego długu i zapobieżenia zaprzestaniu płatności przez państwo greckie. W każdym wypadku, poza bezzasadnym, jak wskazano powyżej, argumentem, wedle którego udział sektora prywatnego w restrukturyzacji greckiego długu publicznego mógł być ograniczony do posiadaczy dłużnych papierów wartościowych, którzy wyrazili zgodę na wymianę swoich instrumentów dłużnych, skarżący nie podnieśli, że ustawa nr 4050/2012 była oczywiście niewłaściwa lub nieproporcjonalna w tym celu lub że istniał środek równie skuteczny, lecz mniej uciążliwy dla osiągnięcia zamierzonych celów interesu publicznego.
- 113 Po trzecie, prawdą jest, że obowiązkowa wymiana greckich instrumentów dłużnych w związku z ustawą nr 4050/2012 i jej zatwierdzeniem przez większość posiadaczy takich instrumentów doprowadziła do znacznego spadku ich wartości nominalnej. Na skarżących, którzy nie wyrazili zgody na proponowaną zmianę warunków regulujących ich instrumenty dłużne, nałożone zostały nowe warunki określone we wspomnianej ustawie, w szczególności zmniejszenie wartości nominalnej tych instrumentów. Jednakże, jak podkreślił to ETPC w wyroku z dnia 21 lipca 2016 r. w sprawie *Mamatas i inni przeciwko Grecji* (CE:ECHR:2016:0721JUD 006306614, pkt 112), punktu odniesienia dla oceny stopnia straty poniesionej przez skarżących nie może stanowić kwota, na której pobranie liczyli oni w chwili upływu terminu zapadalności ich instrumentów dłużnych. O ile wartość nominalna instrumentu dłużnego odzwierciedla miarę wierzycielności posiadacza w dniu upływu terminu zapadalności, o tyle nie odzwierciedla ona rzeczywistej wartości rynkowej w dniu, w którym państwo greckie przyjęło sporne uregulowanie, a mianowicie w dniu 23 lutego 2012 r., kiedy to przyjęto ono ustawę nr 4050/2012. Na wartość tę miał już bowiem bez wątpienia wpływ spadek wypłacalności państwa greckiego, który rozpoczął się w połowie 2010 r. i trwał do końca 2011 r. Ten spadek wartości rynkowej instrumentów dłużnych skarżących pozwalał przewidzieć, że w dniu 20 sierpnia 2015 r. państwo nie byłoby w stanie wypełnić swoich zobowiązań wynikających z postanowień umownych zawartych w poprzednich instrumentach, tzn. przed przyjęciem ustawy nr 4050/2012.
- 114 W świetle całości powyższych rozważań należy orzec, że obniżenie wartości spornych instrumentów dłużnych nie stanowiło w stosunku do swego celu ingerencji nieproporcjonalnej i niemożliwej do przyjęcia, która naruszałaby samą istotę gwarantowanego w ten sposób prawa. Z uwagi bowiem na charakter spornego tytułu własności, rozmiar kryzysu zadłużenia publicznego Grecji, wsparcie państwa

greckiego, opowiedzenie się przez większość posiadaczy greckich instrumentów dłużnych za wymianą z obniżeniem wartości tych instrumentów i znaczenie poniesionych strat – interwencja ta nie stanowiła niedopuszczalnego naruszenia prawa własności skarżących.

- 115 Argumenty podniesione przez skarżących nie podważają tego wniosku. Zatem stwierdzenie, zgodnie z którym obowiązkowa wymiana i dewaluacja spornych instrumentów dłużnych skarżących stanowią środki wynikające z decyzji państwa greckiego jako władzy publicznej, nie wystarcza do wykazania naruszenia prawa własności w rozumieniu art. 17 ust. 1 karty. Okoliczność, że obligacje są ogólnie uznawane za bezpieczne, w szczególności na mocy rozporządzenia w sprawie wypłacalności (zob. pkt 88 powyżej) nie podważa stwierdzenia, zgodnie z którym nabycie państwowych instrumentów dłużnych stanowi z definicji transakcję zawierającą pewne ryzyko finansowe (zob. pkt 108 powyżej). Podobnie straty finansowe przedstawione przez skarżących, nawet jeżeli są udowodnione, nie są wystarczające, aby stwierdzić naruszenie art. 17 ust. 1 karty, ponieważ obligacje zawierają wartość rezydualną, a ponadto w braku klauzul wspólnego działania i osiągniętej dzięki nim restrukturyzacji greckiego długu publicznego prawdopodobieństwo wstrzymania płatności przez Republikę Grecką byłoby znacznie wyższe, co spowodowałoby nie tylko upadek greckiej gospodarki i zagrożenie dla strefy euro, lecz również jeszcze większą redukcję wartości spornych instrumentów dłużnych skarżących. Wreszcie w zakresie, w jakim skarżący podnoszą, że wyrok ETPC z dnia 21 lipca 2016 r., Mamatas i inni przeciwko Grecji (CE:ECHR:2016:0721JUD 006306614) nie ma znaczenia, ponieważ odnosi się on wyłącznie do wyłączenia greckich wierzycieli prywatnych, a nie zagranicznych wierzycieli prywatnych, którzy nie mają siedziby w Grecji, należy zauważyć, że skarżący nie przedstawili żadnego przekonującego argumentu w celu wykazania, że ETPC orzekłby odmiennie, gdyby musiał wypowiedzieć się wyraźnie na temat sytuacji wierzycieli zagranicznych, którzy byli ponadto i na podstawie prawa zobowiązań Grecji związani tymi samymi warunkami umownymi co wierzyciele greccy.
- 116 W związku z powyższym ograniczenie wartości spornych instrumentów dłużnych skarżących nie stanowi środka nieproporcjonalnego w stosunku do celu polegającego na ochronie gospodarki Republiki Greckiej i strefy euro przed ryzykiem niewypłacalności Republiki Greckiej i załamania się jej gospodarki. Tak więc skarżący błędnie twierdzą, że rozpatrywane środki stanowią naruszenie art. 17 ust. 1 karty. Ponadto w braku naruszenia tego przepisu nie można czynić EBC zarzutu z tego, że nie wskazał owego naruszenia w spornej opinii.

W przedmiocie naruszenia art. 63 TFUE

- 117 Skarżący uważają, że EBC powinien był obowiązkowo wskazać w spornej opinii, że wprowadzenie w życie ustawy nr 4050/2012 prowadziło do naruszenia art. 63 TFUE. Zdaniem skarżących ustawa nr 4050/2012 pociąga za sobą ograniczenie swobodnego przepływu kapitału ze względu na to, że pojęcie to należy rozumieć jako obejmujące ustawowe pozbawienie wierzycieli praw, jeżeli takie pozbawienie praw nie jest oparte na ważnej klauzuli zmieniającej. Wyjście kapitału zwrotu wygasłych instrumentów dłużnych oraz odsetek jest ograniczone przez fakt, że wierzyciele, którzy nie wyrazili zgody, uzyskają zamiast całości zainwestowanego kapitału jedynie jego część w postaci nowych instrumentów dłużnych lub obligacji, których termin wymagalności upłynie w latach 2022–2042. Skarżący uważają, że to ograniczenie nie może być uzasadnione względami porządku publicznego, o których mowa w art. 65 ust. 1 lit. b) TFUE, ponieważ wierzyciele, którzy nie wyrazili zgody na obniżenie wartości nominalnej greckich instrumentów dłużnych, nie stanowią, ze względu na ich wiarygodność, zagrożenia dla istnienia państwa greckiego.
- 118 EBC kwestionuje zarówno możliwość przypisania mu naruszenia art. 63 TFUE, jak również samo zaistnienie naruszenia tego przepisu w niniejszej sprawie.

- 119 Zgodnie z art. 63 ust. 1 TFUE zakazane są wszelkie ograniczenia w przepływie kapitału pomiędzy państwami członkowskimi, jak również pomiędzy państwami członkowskimi a państwami trzecimi. Takie ograniczenia stanowią w szczególności środki wprowadzone przez państwo członkowskie, które są w stanie zniechęcać inwestorów z innych państw członkowskich, ograniczać lub utrudniać im inwestowanie w tym państwie członkowskim lub które mogą zniechęcać inwestorów z tego państwa członkowskiego, ograniczać lub utrudniać im inwestowanie w innych państwach członkowskich [zob. podobnie wyroki: z dnia 26 września 2000 r., Komisja/Belgia, C-478/98, EU:C:2000:497, pkt 18; z dnia 23 października 2007 r., Komisja/Niemcy, C-112/05, EU:C:2007:623, pkt 19; z dnia 26 maja 2016 r., NN (L) International, C-48/15, EU:C:2016:356, pkt 44].
- 120 Swobodny przepływ kapitału zapisany w art. 63 ust. 1 TFUE jest jedną z podstawowych swobód w Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 1 lipca 2010 r., Dijkman i Dijkman-Lavaleije, C-233/09, EU:C:2010:397, pkt 40, 41; z dnia 6 marca 2018 r., SEGRO i Horváth, C-52/16 i C-113/16, EU:C:2018:157, pkt 66), której poszanowanie ciąży zarówno na państwach członkowskich, jak i na instytucjach Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 29 lutego 1984 r., Rewe-Zentral, 37/83, EU:C:1984:89, pkt 18; z dnia 2 marca 2010 r., Arcelor/Parlament i Rada, T-16/04, EU:T:2010:54, pkt 177; z dnia 12 grudnia 2012 r., Evropaiki Dynamiki/EFSA, T-457/07, niepublikowany, EU:T:2012:671, pkt 36) i w związku z tym także na EBC.
- 121 Niezależnie od kwestii, czy wdrożenie ustawy nr 4050/2012 spowodowało ograniczenie w przepływie kapitału w rozumieniu art. 63 ust. 1 TFUE, należy stwierdzić, że takie ograniczenie – gdyby zostało wykazane – byłoby uzasadnione nadrzędnymi względami interesu ogólnego.
- 122 Trybunał orzekł bowiem, że swobodny przepływ kapitału może być ograniczony w przepisach krajowych, pod warunkiem że w oparciu o obiektywne przesłanki niezależne od pochodzenia odnośnego kapitału są one uzasadnione nadrzędnymi względami interesu ogólnego oraz że są zgodne z zasadą proporcjonalności, co oznacza, że muszą one być właściwe dla zagwarantowania osiągnięcia zamierzonego, zasadnego celu i nie mogą one wykraczać poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia (zob. wyrok z dnia 6 marca 2018 r., SEGRO i Horváth, C-52/16 i C-113/16, EU:C:2018:157, pkt 76 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 123 W niniejszej sprawie sporne środki są uzasadnione nadrzędnymi względami interesu ogólnego. Jak bowiem wskazano w pkt 111 powyżej, okoliczności towarzyszące przyjęciu ustawy nr 4050/2012 były rzeczywiście wyjątkowe, ponieważ w przypadku braku restrukturyzacji niewypłacalność, nawet selektywna i krótkotrwała, była prawdopodobną perspektywą. Ponadto, jak wyjaśniono w pkt 105 i 106 powyżej, sporne środki miały na celu zapewnienie stabilności systemu bankowego w całej strefie euro. Ów cel stanowi nadrzędny wzgląd interesu ogólnego.
- 124 Ponadto skarżący nie wykazali, że wspomniane środki były nieproporcjonalne. Środki te pozwoliły one na przywrócenie stabilności systemu bankowego strefy euro jako całości i nie zostało wykazane, że wykraczały poza to, co było konieczne do przywrócenia tej stabilności. W szczególności udział wierzycieli prywatnych w wymianie greckich instrumentów dłużnych na zasadzie dobrowolności, jak sugerowali skarżący, nie pozwoliłby na zapewnienie powodzenia tej wymiany instrumentów. W braku zapewnienia równego traktowania między wierzycielami prywatnymi niewielu spośród nich zaakceptowałoby ową wymianę, biorąc pod uwagę niepewność moralną, jaka byłaby z tym związana, polegającą na poniesieniu konsekwencji ryzyka podejmowanego przez wierzycieli nieuczestniczących w wymianie greckich instrumentów dłużnych. Tymczasem powodzenie wymiany instrumentów warunkowało restrukturyzację greckiego długu publicznego, która z kolei była konieczna w celu stabilizacji systemu bankowego strefy euro.
- 125 W konsekwencji skarżący niesłusznie zarzucają EBC brak wskazania w spornej opinii naruszenia swobodnego przepływu kapitału w rozumieniu art. 63 TFUE.

W przedmiocie naruszenia art. 124 TFUE

– Uwagi wstępne

- 126 Skarżący twierdzą, że Republika Grecka naruszyła art. 124 TFUE poprzez zastosowanie wobec wierzycieli, którzy nie wyrazili zgody, obowiązkowej wymiany ich greckich instrumentów dłużnych na nowe instrumenty dłużne.
- 127 EBC kwestionuje zarówno twierdzenie, że naruszył on art. 124 TFUE, jak też twierdzenie, że przepis ten naruszyła Republika Grecka. Ponadto EBC uważa, że zostały naruszone jego prawa do obrony w odniesieniu do pkt 55 i 56 załącznika A.8 wskazanych przez skarżących, ponieważ punkty te nie zostały ujęte w skardze.

– Naruszenie praw do obrony przysługujących EBC

- 128 W skardze skarżący stwierdzili, że Komisja potwierdziła, iż naruszenie art. 124 TFUE zaistniałoby w przypadku wyłączenia. Aby uzasadnić to twierdzenie, skarżący odnieśli się do pkt 55 i 56 uwag Komisji z dnia 19 sierpnia 2013 r. złożonych do Trybunału w sprawach C-226/13, C-245/13 i C-247/13 w załączniku A.8. Punkty 55 i 56 tych uwag nie zostały jednak zawarte w załączniku A.8, ponieważ brakowało stron 13–15 tych uwag. EBC wywodzi z tych okoliczności, że nie mógł skorzystać z przysługującego mu prawa do obrony w odniesieniu do tych punktów.
- 129 W tym względzie należy przypomnieć, że z zasady swobody dowodzenia wynika, że strona przed Sądem ma zasadniczo prawo podnieść jako dowody dokumenty przedstawione w trakcie innego postępowania sądowego. Prawidłowe administrowanie wymiarem sprawiedliwości stoi na przeszkodzie przedłożeniu ich przed Sądem jedynie wówczas, gdy strona ta uzyskała dostęp do tych dokumentów w nieprawidłowy sposób lub gdy są one poufne (zob. podobnie wyrok z dnia 4 lipca 2017 r., European Dynamics Luxembourg i in./Agencja Kolejowa Unii Europejskiej, T-392/15, EU:T:2017:462, pkt 55).
- 130 Ponadto należy zauważyć, że skarżący przedłożyli brakujące strony załącznika A.8 na etapie repliki (zob. załącznik C.5), w związku z czym EBC mógł odnieść się do tych punktów na etapie dupliki i na rozprawie. Ponadto argument podniesiony przez skarżących nie opiera się jedynie na załączniku A.8, lecz również na załączniku A.9. Tymczasem w pkt 48 i 49 tego załącznika, które zawierają uwagi Komisji z dnia 21 lutego 2014 r. przedstawione Trybunałowi w sprawie C-578/13, są identyczne z pkt 55 i 56 uwag Komisji z dnia 19 sierpnia 2013 r. zawartych w załączniku C.5.
- 131 W związku z powyższym EBC niesłusznie twierdzi, że jego prawa do obrony zostały naruszone i że argumentacja skarżących oparta na pkt 55 i 56 załącznika A.8 powinna zostać odrzucona.

– W przedmiocie art. 124 TFUE

- 132 Zgodnie z art. 124 TFUE zakazany jest każdy środek, który nie jest oparty na względach o charakterze ostrożnościowym, ustanawiający uprzywilejowany dostęp instytucji, organów lub jednostek organizacyjnych Unii, rządów centralnych, władz regionalnych, lokalnych lub innych władz publicznych, innych instytucji lub przedsiębiorstw publicznych państw członkowskich do instytucji finansowych.
- 133 Skarżący uważają, że zgodnie z tym przepisem i rozporządzeniem Rady (WE) nr 3604/93 z dnia 13 grudnia 1993 r. określającym definicje do celów stosowania zakazu uprzywilejowanego dostępu wymienionego w art. [124 TFUE] (Dz.U. 1993, L 332, s. 4) państwa członkowskie nie mogą udzielić sektorowi publicznemu, poprzez środki władzy publicznej, uprzywilejowanego dostępu do instytucji kredytowych. Tymczasem zdaniem skarżących wśród wierzycieli, którzy nie wyrazili zgody na

restrukturyzację długu publicznego Grecji, znajdowały się między innymi instytucje kredytowe, które stanowią „instytucje finansowe” w rozumieniu art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 3604/93 w związku z art. 1 tiret pierwsze pierwszej dyrektywy Rady 77/780/EWG z dnia 12 grudnia 1977 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe (Dz.U. 1977, L 322, s. 30). Zdaniem skarżących obowiązkowa wymiana greckich instrumentów dłużnych ustanowiona na mocy ustawy nr 4050/2012 zobowiązała te instytucje finansowe do przyjęcia nowych państwowych instrumentów dłużnych na warunkach w oczywisty sposób niezgodnych z zasadami wolnorynkowymi. W związku z tym ich zdaniem owa wymiana narusza art. 124 TFUE. Na poparcie tego argumentu skarżący wskazują, po pierwsze, że w chwili obowiązkowej wymiany greckich instrumentów dłużnych w marcu 2012 r. „nowe” dłużne papiery wartościowe miały wartość nominalną, która odpowiadała zaledwie 46,5% wartości „starych” instrumentów dłużnych, a po drugie, że z gospodarczego punktu widzenia „nowe” instrumenty miały wartość, która odpowiadała jedynie 21,5% wartości owych „starych” instrumentów [zob. wyrok *Symvoulio tis Epikrateias* (rady stanu) z dnia 22 marca 2014 r.].

- 134 Zatem skarżący w istocie przedstawiają zarzut, wedle którego EBC dopuścił się wystarczająco istotnego naruszenia poprzez brak wskazania okoliczności, że projekt ustawy nr 4050/2012 spowodował naruszenie art. 124 TFUE.
- 135 Jednakże, po pierwsze, ustawa nr 4050/2012 nie daje instytucjom finansowym uprzywilejowanego dostępu do art. 124 TFUE.
- 136 Artykuł 124 TFUE zakazuje bowiem jakichkolwiek środków, które nie byłyby oparte na względach o charakterze ostrożnościowym, w szczególności przyznających państwom członkowskim uprzywilejowany dostęp do instytucji finansowych celem zachęcenia owych państw do prowadzenia zrównoważonej polityki budżetowej, przy unikaniu sytuacji, w której finansowanie w ramach polityki pieniężnej deficytu publicznego lub uprzywilejowany dostęp władz publicznych do rynków finansowych prowadziłyby do nadmiernego zadłużenia lub deficytu państw członkowskich (zob. podobnie motyw pierwszy rozporządzenia nr 3604/93 i wyrok z dnia 1 października 2015 r., *Bara i in.*, C-201/14, EU:C:2015:638, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 137 Tymczasem ustawa nr 4050/2012 nie ma na celu pogłębienia zadłużenia Republiki Greckiej, lecz przeciwnie, jego zmniejszenie, zważywszy jego nadmierny charakter, poprzez zmniejszenie wartości instrumentów posiadanych przez skarżących.
- 138 Ponadto przyjęcie ustawy nr 4050/2012 było uzasadnione względami o charakterze ostrożnościowym, o których mowa w art. 124 TFUE. Artykuł 2 rozporządzenia nr 3604/93 definiuje je jako względy, które są podstawą krajowych przepisów ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych lub krajowych działań administracyjnych przyjętych na podstawie prawa Unii lub zgodnych z nim, których celem jest wspieranie rzetelności instytucji finansowych, tak aby wzmocnić stabilność systemu finansowego jako całości oraz ochronę klientów tych instytucji. Tymczasem projekt ustawy nr 4050/2012 przyczynia się do utrzymania zarówno finansów publicznych w Grecji, jak również stabilności systemu finansowego strefy euro (zob. pkt 105 i 106 powyżej).
- 139 Po drugie, art. 124 TFUE nie ma na celu ochrony skarżących i nie przyznaje im prawa.
- 140 Jak wskazano w pkt 77 powyżej, przepis prawa, który nie przyznaje praw powołującej się na niego osobie, nie może zostać przyjęty jako podstawa żądania odszkodowawczego. Tym samym nie jest dopuszczalny jako owa podstawa przepis, który nie chroni danej osoby przed powoływaną przez nią bezprawnością, lecz chroni inną osobę. Przepis prawa ma na celu przyznanie praw jednostkom, jeżeli prowadzi do uzyskania korzyści, która może zostać zakwalifikowana jako prawo nabyte, jeżeli ma za zadanie ochronę interesów jednostek lub jeżeli przyznaje jednostkom prawa, których treść może być w wystarczającym stopniu zidentyfikowana (zob. wyrok z dnia 19 października 2005 r., *Cofradía de pescadores „San Pedro de Bermeo” i in./Rada*, T-415/03, EU:T:2005:365, pkt 86 i przytoczone tam

orzecznictwo). W niniejszej sprawie przepis ustanowiony w art. 124 TFUE ma na celu ochronę instytucji Unii i państw członkowskich przed ryzykiem budżetowym uprzywilejowanego dostępu do instytucji finansowych. Zakaz wynikający z art. 124 TFUE ma zatem na celu ochronę Unii jako takiej, w tym państw członkowskich, przed zachowaniami, które mogą mieć negatywny wpływ na stabilność gospodarczą i finansową Unii jako całości, a nie ochronę jednostek i przedsiębiorstw, jak skarżących w niniejszej sprawie.

- 141 W związku z tym art. 124 TFUE nie może być postrzegany jako postanowienie przyznające skarżącym prawa, w związku z czym nie mogą oni powoływać się na ten przepis na poparcie ich żądania odszkodowawczego.
- 142 Z powyższych względów skarżący niesłusznie podnoszą zaistnienie niezgodności z prawem skutkującej powstaniem odpowiedzialności EBC wobec nich ze względu na brak wskazania przez EBC naruszenia art. 124 TFUE w niniejszej sprawie
- 143 Z uwagi na kumulatywny charakter przesłanek powstania odpowiedzialności pozaumownej EBC skargę należy w całości oddalić, jeżeli jedna z tych przesłanek nie jest spełniona (zob. podobnie wyrok z dnia 24 stycznia 2017 r., *Nausicaa Anadyomène i Banque d'escompte/EBC*, T-749/15, niepublikowany, EU:T:2017:21, pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 144 W niniejszym przypadku w świetle całości powyższych rozważań należy stwierdzić, że żaden z argumentów podniesionych przez skarżących nie pozwala na wykazanie, że EBC dopuścił się wystarczająco istotnego naruszenia przepisów prawa przyznających prawa jednostkom. Należy zatem oddalić żądania odszkodowania skarżących jedynie z tego względu i bez konieczności badania przesłanki rzeczywistego charakteru szkody oraz istnienia związku przyczynowego między utrzymanym zachowaniem a powołaną szkodą.

W przedmiocie kosztów

- 145 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżący przegrali sprawę, należy zgodnie z żądaniem EBC obciążyć ich kosztami postępowania.

Z powyższych względów

SĄD (trzecia izba)

orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje oddalona.

2) Frank Steinhoff, Ewald Filbry, Vereinigte Raiffeisenbanken Gräfenberg-Forchheim-Eschenau-Heroldsberg eG, Werner Bäcker i EMB Consulting SE zostają obciążeni kosztami postępowania.

Podpisy