



## Zbiór Orzeczeń

**Sprawa T-280/18**

(publikacja fragmentów)

**ABLV Bank AS**

**przeciwko**

**Jednolitej Radzie ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji**

**Wyrok Sądu (dziesiąta izba w składzie powiększonym) z dnia 6 lipca 2022 r.**

Unia gospodarcza i walutowa – Unia bankowa – Jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych (SRM) – Procedura restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w przypadku podmiotu znajdującego się na progu upadłości lub zagrożonego upadłością – Decyzja SRB o nieprzyjmowaniu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji – Skarga o stwierdzenie nieważności – Akt niekorzystny – Interes prawny – Legitymacja procesowa czynna – Częściowa dopuszczalność – Artykuł 18 rozporządzenia (UE) nr 806/2014 – Właściwość organu wydającego akt – Prawo do bycia wysłuchanym – Obowiązek uzasadnienia – Proporcjonalność – Równość traktowania

1. *Skarga o stwierdzenie nieważności – Akty podlegające zaskarżeniu – Pojęcie – Akty wywołujące wiążące skutki prawne – Prawo do skutecznej ochrony sądowej – Decyzja Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB) o przyjęciu bądź nieprzyjmowaniu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji – Włączenie (art. 263 TFUE; Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, art. 47; rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 806/2014, art. 18, art. 86 ust. 2)*

(zob. pkt 30–36)

2. *Skarga o stwierdzenie nieważności – Osoby fizyczne lub prawne – Akty dotyczące ich bezpośrednio i indywidualnie – Bezpośrednie oddziaływanie – Kryteria – Decyzja Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB) o przyjęciu bądź nieprzyjmowaniu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji – Ustalenie ewentualnego bezpośredniego charakteru skutku tej decyzji dla sytuacji prawnej akcjonariuszy tej instytucji kredytowej – Brak wpływu na prawo akcjonariuszy do otrzymywania dywidend i uczestniczenia w zarządzaniu tą instytucją – Brak bezpośredniego oddziaływania – Niedopuszczalność (art. 263 akapit czwarty TFUE)*

(zob. pkt 39, 41–45)

3. *Skarga o stwierdzenie nieważności – Osoby fizyczne lub prawne – Akty dotyczące ich bezpośrednio i indywidualnie – Bezpośrednie oddziaływanie – Kryteria – Decyzja Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB) o przyjęciu bądź nieprzyjmowaniu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji – Ustalenie ewentualnego bezpośredniego charakteru skutku tej decyzji dla sytuacji prawnej akcjonariuszy tej instytucji kredytowej – Wykonanie mające charakter czysto automatyczny – Dopuszczalność*  
(art. 263 akapit czwarty TFUE; rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 806/2014, art. 18)

(zob. pkt 47, 48, 50–52)

4. *Polityka gospodarcza i pieniężna – Polityka gospodarcza – Jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych – Przyjęcie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji – Warunki – Warunek wstępny sine qua non oceny przez Jednolitą Radę ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB) znajdowania się danej instytucji na progu upadłości lub zagrożenia nią – Ocena oparta na wnioskach Europejskiego Banku Centralnego (EBC) – Dopuszczalność*  
(rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 806/2014, art. 18)

(zob. pkt 47, 48, 57)

5. *Skarga o stwierdzenie nieważności – Osoby fizyczne lub prawne – Interes prawny – Przesłanki – Decyzja Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB) o przyjęciu bądź nieprzyjmowaniu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji – Ocena tego, czy dana instytucja znajduje się na progu upadłości lub jest nią zagrożona – Warunek sine qua non wszczęcia procedury likwidacji i uporządkowanej likwidacji – Uzasadniony interes tej instytucji w tym, aby nie być przedmiotem oceny stwierdzającej jej znajdowanie się na progu upadłości lub zagrożenia nią – Objęcie zakresem stosowania*  
(art. 263 akapit czwarty TFUE; rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 806/2014, art. 18)

(zob. pkt 54, 57–60)

6. *Polityka gospodarcza i pieniężna – Polityka gospodarcza – Jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych – Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB) – Kompetencja – Decyzja o przyjęciu lub nieprzyjmowaniu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji – Obowiązek wydania takiej decyzji w wyniku oceny przez Europejski Bank Centralny znajdowania się danej instytucji na progu upadłości lub zagrożenia nią*  
(rozporządzenie Komisji nr 806/2014, art. 18 ust. 1; dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59, art. 82 ust. 2)

(zob. pkt 81–83)

7. *Polityka gospodarcza i pieniężna – Polityka gospodarcza – Jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych – Decyzja o nieprzyjmowaniu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji – Warunki – Ocena tego, czy dana instytucja znajduje się na progu upadłości lub jest nią zagrożona – Odrębne funkcje Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB) i Europejskiego Banku Centralnego (EBC) – Kompetencja dzielona z pierwszorzędną rolą, aczkolwiek nie wyłączną, EBC (rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 806/2014, art. 18 ust. 1 akapit drugi)*

(zob. pkt 105, 106, 108)

8. *Polityka gospodarcza i pieniężna – Polityka gospodarcza – Jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych – Procedura restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji – Prawo do bycia wysłuchanym – Zakres – Postępowanie prowadzone wspólnie i kolejno przez Europejski Bank Centralny (EBC) i Jednolitą Radę ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB) – Złożone postępowanie administracyjne – Obowiązek wysłuchania instytucji, której dotyczy decyzja o przyjęciu lub nieprzyjmowaniu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, na każdym etapie postępowania przez każdy z tych dwóch organów – Brak [Karta praw podstawowych Unii Europejskiej art. 41 ust. 2 lit. a); rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 806/2014, art. 18]*

(zob. pkt 156–163, 165)

### **Streszczenie**

Skarżąca, ABLV Bank AS, jest łotewską instytucją kredytową i spółką dominującą grupy ABLV. ABLV Bank Luxembourg SA z kolei jest instytucją kredytową z siedzibą w Luksemburgu, która jest jedną ze spółek zależnych grupy ABLV i której jedynym akcjonariuszem jest skarżąca. Obydwie instytucje zostały zaklasyfikowane jako „podmioty istotne” i z tego tytułu podlegające nadzorowi Europejskiego Banku Centralnego (EBC) w ramach jednolitego mechanizmu nadzorczego (SSM)<sup>1</sup>.

W dniu 13 lutego 2018 r. United States Department of the Treasury (departament skarbu Stanów Zjednoczonych Ameryki) ogłosił projekt środka, zgodnie z którym skarżąca miała zostać uznana za instytucję, w odniesieniu do której istnieje poważne ryzyko, że bierze ona udział w praniu pieniędzy. W następstwie tego komunikatu skarżąca utraciła możliwość dokonywania płatności w dolarach i odnotowała wzrost liczby przypadków wycofywania depozytów. EBC zobowiązał więc Finansu un kapitāla tirgus komisija (komisję ds. rynków finansowych i kapitałowych, Łotwa) do zastosowania moratorium, by umożliwić skarżącej ustabilizowanie swojej sytuacji. W dniu 23 lutego 2018 r. EBC stwierdził, że skarżąca znajdowała się na progu upadłości lub była nią zagrożona. W dwóch decyzjach z dnia 23 lutego 2018 r., dotyczących, odpowiednio, skarżącej

<sup>1</sup> Rozporządzenie Rady (UE) nr 1024/2013 z dnia 15 października 2013 r. powierzające Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi (Dz.U. 2013, L 287, s. 63).

i ABLV Luxembourg, Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB), przyjmując wnioski EBC, uznała jednak, że w stosunku do owych instytucji nie był konieczny w interesie publicznym środek restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji<sup>2</sup>.

Rozpatrując skargę o stwierdzenie nieważności tych dwóch decyzji, Sąd po raz pierwszy orzekł w przedmiocie decyzji SRB o nieprzyjęciu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i zdecydował o oddaleniu skargi w całości.

### *Ocena Sądu*

W pierwszej kolejności Sąd zbadał podniesione przez SRB zarzuty niedopuszczalności skargi.

Po pierwsze, w świetle orzecznictwa Trybunału<sup>3</sup> Sąd uznał, że decyzja o nieprzyjmowaniu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji względem instytucji kredytowej jest aktem zaskarżalnym. W istocie, ponieważ niektóre z tych instrumentów mogą pozwolić skarżącej na utrzymanie części jej działalności, decyzja ta wywołuje wiążące skutki prawne mogące wpłynąć na interesy skarżącej. Taka kwalifikacja umożliwia ponadto zapewnienie przestrzegania prawa do skutecznej ochrony sądowej.

Po drugie, Sąd odrzucił skargę na decyzję dotyczącą ABLV Luxembourg jako niedopuszczalną ze względu na brak czynnej legitymacji procesowej skarżącej. Decyzja ta wywołuje bowiem bezpośrednie skutki prawne jedynie w odniesieniu do sytuacji prawnej jej adresata, ABLV Luxembourg. Negatywny wpływ tej decyzji na skarżącą ma charakter gospodarczy, a nie prawny, ponieważ prawo akcjonariuszy do otrzymywania dywidend i do udziału w zarządzaniu pozostaje niezmienione.

W odniesieniu do decyzji dotyczącej skarżącej Sąd stwierdza, że skarżąca ma czynną legitymację procesową do wniesienia skargi na tę decyzję, ponieważ decyzja ta wywiera bezpośredni wpływ na jej sytuację. Wniosek SRB oparty na dokonanej przez EBC ocenie, zgodnie z którą skarżąca znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożona upadłością, jest bowiem konieczną podstawą dla wydania decyzji o nieprzyjmowaniu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Ponadto decyzja ta nie pozostawia żadnego zakresu uznania krajowemu organowi regulacyjnemu odpowiedzialnemu za jej wykonanie, ponieważ ma ono charakter czysto automatyczny i wynika z samego uregulowania Unii.

Po trzecie, Sąd orzekł, że skarżąca ma interes prawny we wniesieniu skargi na tę decyzję. Gdyby bowiem należało stwierdzić, że przeprowadzona przez EBC i przyjęta przez SRB ocena znajdowania się przez skarżącą na progu upadłości lub zagrożenia upadłością była błędna, postępowanie zakończone wydaniem takiej decyzji nie powinno być wszczęte przeciwko skarżącej. Ponadto w celu wykonywania swojej działalności bankowej odnośny podmiot ma uzasadniony interes w tym, aby nie być przedmiotem takiej oceny.

W drugiej kolejności Sąd oddalił wszystkie podniesione przez skarżącą zarzuty dotyczące istoty sprawy.

<sup>2</sup> W rozumieniu art. 18 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 z dnia 15 lipca 2014 r. ustanawiającego jednolite zasady i jednolitą procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych w ramach jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 (Dz.U. 2014, L 225, s. 1, zwanego dalej „rozporządzeniem SRM”).

<sup>3</sup> Wyrok z dnia 6 maja 2021 r., ABLV Bank i in./EBC (C-551/19 P i C-552/19 P, EU:C:2021:369).

W szczególności, po pierwsze, Sąd wskazał, że skarżąca niesłusznie zarzuciła SRB, iż ta oparła się wyłącznie na ocenie znajdowania się na progu upadłości lub zagrożenia upadłością dokonaną przez EBC, bez przeprowadzenia własnej analizy. W tym względzie przypomniał on, że prawdą jest, iż SRB nie jest związana tą dokonaną przez EBC oceną i że nic nie wskazuje na to, by została ona pozbawiona uprawnień dyskrecjonalnych w tym przedmiocie. Jednakże rozporządzenie SRM<sup>4</sup> przyznaje EBC pierwszorzędą, aczkolwiek nie wyłączną, rolę, ponieważ z uwagi na jego doświadczenie jako organu nadzorczego jest on instytucją najbardziej kompetentną do dokonania takiej oceny.

Po drugie, Sąd zauważył, że ustalenia EBC, które przejęła SRB, a mianowicie, dotyczące z jednej strony zdolności do równoważenia płynności, jaką powinna dysponować skarżąca, a z drugiej strony oceny znajdowania się przez nią na progu upadłości lub zagrożenia upadłością, nie były obciążone oczywistym błędem. Sąd uznał, że EBC w okolicznościach takich jak w niniejszej sprawie, które charakteryzują się masowym wycofywaniem depozytów w następstwie utraty zaufania do instytucji kredytowej przez jej klientów, mógł w rozsądny sposób przyznać mniejsze znacznie stopniowi pokrycia i kapitalizacji skarżącej i oprzeć się przede wszystkim na natychmiastowej dostępności aktywów płynnych. W związku z tym stwierdził on, że z uwagi na zakres uznania, jakim dysponuje SRB, nie popełniła ona oczywistego błędu w ocenie, uznając, że skarżąca znajdowała się na progu upadłości lub była zagrożona upadłością.

Po trzecie, Sąd uznał, że SRB nie naruszyła prawa, gdy oparła się na dokonanej przez EBC ocenie znajdowania się przez skarżącą na progu upadłości lub zagrożenia upadłością w celu sprawdzenia, czy brak było jakichkolwiek podstaw, by oczekiwać, że inne alternatywne środki mogłyby zapobiec jej upadłości w rozsądnym terminie. Pomimo że analiza istnienia takich środków jest odrębna od wspomnianej oceny, Sąd stwierdził bowiem, że w niniejszym przypadku EBC włączył rzeczoną analizę do tej oceny.

Po czwarte, Sąd wykluczył jakiegokolwiek naruszenie prawa skarżącej do bycia wysłuchaną. Sąd orzekł bowiem, że z uwagi na charakter rozpatrywanego złożonego postępowania administracyjnego, prowadzonego wspólnie i kolejno przez EBC i SRB, nie jest wymagane, aby dany podmiot został wysłuchany na każdym etapie postępowania przez każdy z tych dwóch organów odrębnie. W niniejszej sprawie skarżąca była wielokrotnie wysłuchiwana przez EBC i miała zatem możliwość wypowiedzenia się, tak że SRB w pełni znała jej argumenty przy wydawaniu decyzji, w której przejęła ustalenia EBC.

<sup>4</sup> Artykuł 18 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia SRM.