



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (trzecia izba w składzie powiększonym)

z dnia 10 lipca 2024 r. *

Polityka gospodarcza i pieniężna – Unia bankowa – Jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych (SRM) – Rozporządzenie (UE) nr 806/2014 – Minimalny wymóg w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowalnych – Decyzja SRB o nieprzyznaniu zwolnienia – Odwołanie do komisji odwoławczej SRB – Oddalenie – Warunek braku przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych – Zakres uznania, jakim dysponuje SRB – Pewność prawa – Obowiązek uzasadnienia

W sprawie T-540/22

Republika Francuska, którą reprezentowali T Stéhelin, E. Timmermans i B. Travard, w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

przeciwko

Jednolitej Radzie ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB), którą reprezentowali H. Ehlers, M. Fernández Rupérez i L. Forestier, w charakterze pełnomocników, których wspierali H.-G. Kamann i F. Louis, adwokaci,

strona pozwana,

SĄD (trzecia izba w składzie powiększonym),

w składzie: F. Schalin, prezes, P. Škvařilová-Pelzl, I. Nömm (sprawozdawca), G. Steinfatt i D. Kukovec, sędziowie,

sekretarz: L. Ramette, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 14 listopada 2023 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: francuski.

Wyrok

- 1 W skardze opartej na art. 263 TFUE Republika Francuska wnosi o stwierdzenie nieważności decyzji nr 3/2021 komisji odwoławczej Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (Single Resolution Board, SRB) z dnia 8 czerwca 2022 r. (zwanej dalej „zaskarżoną decyzją”), w drodze której oddalono odwołanie od decyzji SRB/EES/2021/44 z dnia 4 listopada 2021 r. ustalającej minimalny wymóg w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowalnych.

Okoliczności powstania sporu

- 2 W dniu 6 listopada 2020 r. pewna grupa bankowa (zwana dalej „odnośną grupą bankową”) złożyła w odniesieniu do jednej ze swoich jednostek zależnych wniosek o zastosowanie zwolnienia z minimalnego wymogu w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowalnych (minimum requirement for own funds and eligible liabilities, zwanego dalej „MREL”) stosowanego na zasadzie indywidualnej zgodnie z art. 12g 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), w brzmieniu zmienionym rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/877 z dnia 20 maja 2019 r. (Dz.U. 2019, L 150, s. 226), na podstawie art. 12h ust. 1 wspomnianego rozporządzenia w odniesieniu do cyklu planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji 2020.
- 3 W decyzji SRB/EES/2021/44 z dnia 4 listopada 2021 r. ustalającej minimalny wymóg w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowalnych SRB postanowiła nie uwzględnić wniosku odnośnej grupy bankowej o zastosowanie zwolnienia w odniesieniu do jednej z jej jednostek zależnych.
- 4 W dniu 21 grudnia 2021 r. Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR, organ ds. nadzoru ostrożnościowego oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji) (zwany dalej „stroną wnoszącą odwołanie przed komisją odwoławczą”) wniósł odwołanie od decyzji SRB/EES/2021/44 do komisji odwoławczej SRB.
- 5 W dniu 8 czerwca 2022 r. komisja odwoławcza w drodze zaskarżonej decyzji oddaliła owo odwołanie.

Żądania stron

- 6 Pismem, które wpłynęło do sekretariatu Sądu w dniu 2 września 2022 r., Republika Francuska wniosła skargę będącą przedmiotem niniejszego postępowania.
- 7 Republika Francuska wnosi do Sądu o:
 - stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;
 - obciążenie SRB kosztami postępowania.

- 8 W odrębnym piśmie złożonym w sekretariacie Sądu również w dniu 2 września 2022 r. Republika Francuska wniosła do Sądu, na podstawie art. 88 i 89 regulaminu postępowania przed Sądem, o zastosowanie środka organizacji postępowania polegającego na wezwaniu SRB do przedstawienia jej wewnętrznego podręcznika dotyczącego MREL.
- 9 SRB wnosi do Sądu w istocie o:
- oddalenie skargi;
 - obciążenie Republiki Francuskiej kosztami postępowania.

Co do prawa

- 10 W uzasadnieniu skargi Republika Francuska podnosi trzy zarzuty, z których pierwszy dotyczy błędnej wykładni i błędnego stosowania art. 12h rozporządzenia nr 806/2014 oraz „przekroczenia granic uprawnień dyskrecjonalnych przysługujących SRB”, drugi – naruszenia zasady pewności prawa, a trzeci – naruszenia obowiązku uzasadnienia.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego błędnej wykładni i błędnego stosowania art. 12h rozporządzenia nr 806/2014 oraz „przekroczenia granic uprawnień dyskrecjonalnych przysługujących SRB”

- 11 W ramach zarzutu pierwszego Republika Francuska utrzymuje, że komisja odwoławcza niesłusznie zatwierdziła przyjętą przez SRB wykładnię art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014 oraz sposób stosowania przez nią tego przepisu, ponieważ owa wykładnia oraz ów sposób stosowania sprowadzają się w istocie do wymagania „dla zasady” udzielenia szczególnej gwarancji i dopuszczania „w drodze wyjątku” możliwości odstąpienia od takiego wymogu. Zarzuca ona wspomnianej komisji, że ta nie starała się ustalić, czy w rozpatrywanym przypadku SRB miała podstawy do wymagania takiej gwarancji.
- 12 Zarzut pierwszy składa się z dwóch części, z których pierwsza dotyczy błędnej wykładni i błędnego stosowania art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014, a druga – przekroczenia przez SRB granic uprawnień dyskrecjonalnych przysługujących jej na podstawie tego przepisu.

W przedmiocie części pierwszej zarzutu pierwszego, dotyczącej błędnej wykładni i błędnego stosowania art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014

- 13 W ramach części pierwszej zarzutu pierwszego Republika Francuska utrzymuje, że przy rozpatrywaniu wniosku o zastosowanie zwolnienia na podstawie art. 12h ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 SRB niesłusznie wymagała „dla zasady” udzielania szczególnej gwarancji między podmiotem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji a jego jednostką zależną, aby uznać, że warunek przewidziany w art. 12h ust. 1 lit. c) wspomnianego rozporządzenia jest spełniony. Podnosi ona, że strona wnosząca odwołanie przed komisją odwoławczą przedstawiła zbiór zgodnych poszlak o wystarczającej mocy dowodowej, który pozwalał na wykazanie, że poprzez wymóg szczególnej gwarancji SRB nie ograniczyła się do dokonania wykładni i zastosowania warunku przewidzianego w art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014, lecz w rzeczywistości zastosowała kryterium przewidziane w innych aktach prawa Unii Europejskiej tej samej rangi, które nie mają w rozpatrywanym przypadku zastosowania.

- 14 SRB kwestionuje argumentację Republiki Francuskiej.
- 15 Na wstępie należy przypomnieć, że aby uniknąć sytuacji, w której podmioty bankowe dokonywałyby strukturyzacji swoich zobowiązań w sposób, który ogranicza skuteczność instrumentu umorzenia lub konwersji długu, a tym samym aby chronić depozyty klientów w przypadku masowych strat, prawodawca Unii nałożył na banki obowiązek stałego spełniania MREL. MREL wyraża się jako odsetek całkowitych zobowiązań i funduszy własnych podmiotu. Należy również podkreślić, że art. 12g rozporządzenia nr 806/2014 nakłada obowiązek spełniania MREL (zwanego dalej „MREL wewnętrznym”) na podmioty, w tym przypadku jednostki zależne grupy bankowej, które same nie są podmiotami restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.
- 16 MREL wewnętrzny można spełniać na dwa sposoby. Po pierwsze, jednostka zależna może emitować zobowiązania na rzecz podmiotu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, w tym przypadku spółki dominującej odnośnej grupy bankowej, na przykład w formie obligacji. Po drugie, wspomniana spółka dominująca może spełnić MREL wewnętrzny swojej jednostki zależnej za pomocą gwarancji spełniającej szereg kumulatywnych warunków wymienionych w art. 12g ust. 3 rozporządzenia nr 806/2014.
- 17 Artykuł 12h ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje możliwość zwolnienia jednostek zależnych ze stosowania MREL wewnętrznego, o ile spełnione są trzy kumulatywne warunki. Warunek określony w lit. c) tego przepisu wymaga, by „nie istni[ąły] obecnie ani nie [były] przewidywane istotne przeszkody praktyczne lub prawne dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych lub spłaty zobowiązań przez podmiot restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji na rzecz jednostki zależnej, w odniesieniu do której dokonano ustalenia zgodnie z art. 21 ust. 3, w szczególności w przypadku gdy wobec podmiotu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji podjęto działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji”.
- 18 Należy również przypomnieć, że ze wzmianki zawartej w art. 12h ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014, zgodnie z którą „[SRB] może odstąpić od stosowania art. 12g w odniesieniu do jednostki zależnej podmiotu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji mającego siedzibę w uczestniczącym państwie członkowskim”, w przypadku gdy spełnione są trzy warunki wymienione we wspomnianym przepisie, wynika nieuchronnie, że przepis ten po części przypisuje SRB kompetencję związaną, a po części – przyznaje jej uprawnienia dyskrecjonalne (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 13 lipca 2018 r., Banque postale/EBC, T-733/16, EU:T:2018:477, pkt 39).
- 19 W ramach etapu pierwszego SRB bada, czy spełnione są trzy warunki określone w art. 12h ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014. Jeżeli owe warunki nie są spełnione, nie jest ona uprawniona do przyznania zwolnienia ze stosowania MREL. SRB znajduje się wówczas w sytuacji kompetencji związanej i musi oddalić wniosek o zastosowanie zwolnienia.
- 20 Jeżeli trzy warunki określone w art. 12h ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 są spełnione, następuje etap drugi. W takim przypadku SRB „może” przyznać zwolnienie ze stosowania MREL. Jest to zatem możliwość, która siłą rzeczy oznacza, że SRB ma prawo do tego, by zwolnienie przyznać lub go nie przyznawać. Przysługują jej zatem w tym względzie uprawnienia dyskrecjonalne (zob. podobnie wyrok z dnia 13 lipca 2018 r., Banque postale/EBC, T-733/16, EU:T:2018:477, pkt 41).
- 21 W zaskarżonej decyzji komisja odwoławcza uznała w istocie, że SRB nie naruszyła prawa przy wykładni art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014. Komisja odwoławcza nie zgodziła się bowiem z tym, jakoby podejście przyjmowane przez SRB przy ustalaniu, czy grupa bankowa

ubiegająca się o zwolnienie spełnia warunek przewidziany we wspomnianym przepisie, polegało na wymaganiu „dla zasady” udzielenia szczególnej gwarancji i na dopuszczaniu „w drodze wyjątku” możliwości odstąpienia od takiego wymogu.

- 22 W celu ustalenia, czy komisja odwoławcza naruszyła prawo, weryfikując przeprowadzone przez SRB badanie spełnienia warunku określonego w art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014 w ramach rozpatrywania wniosku o zastosowanie zwolnienia złożonego przez odnośną grupę bankową, należy dokonać wykładni tego przepisu.
- 23 W tym względzie zgodnie z utrwalonym orzecnictwem przy dokonywaniu wykładni przepisu prawa Unii należy uwzględniać nie tylko brzmienie i cele tego przepisu, lecz także jego kontekst, a także ogół przepisów prawa Unii [zob. wyrok z dnia 8 lipca 2019 r., Komisja/Belgia (Artykuł 260 ustęp 3 TFUE – Sieci szerokopasmowe), C-543/17, EU:C:2019:573, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo; postanowienie z dnia 24 października 2019 r., Liaño Reig/SRB, T-557/17, niepublikowane, EU:T:2019:771, pkt 59].
- 24 Po pierwsze, co się tyczy wykładni literalnej art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014, trzeba stwierdzić, że przepis ten ogranicza się do ustanowienia warunku, który wymaga, by „nie istni[ały] obecnie ani nie [były] przewidywane istotne przeszkody praktyczne lub prawne dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych lub spłaty zobowiązań przez podmiot restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji na rzecz jednostki zależnej”.
- 25 Artykuł 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014 nie przewiduje zatem możliwości wymagania szczególnej gwarancji, aby spełniony został warunek braku istotnych – istniejących obecnie lub przewidywanych – przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych lub szybkiej spłaty zobowiązań (zwanych dalej „przeszkodami dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych”), ani też nie zawiera wzmianki zakazującej SRB wymagania szczególnej gwarancji w tym względzie.
- 26 W tych okolicznościach należy kontynuować badanie art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014 poprzez dokonanie wykładni kontekstowej i celowościowej art. 12h owego rozporządzenia w celu ustalenia, czy przepis ten pozwala SRB na wymaganie szczególnej gwarancji, aby spełniony został warunek określony w art. 12h ust. 1 lit. c) wspomnianego rozporządzenia i aby dana jednostka zależna mogła zostać zwolniona ze stosowania MREL wewnętrznego.
- 27 Po drugie, dokonanie wykładni kontekstowej art. 12h ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 polega na zbadaniu, primo, prac przygotowawczych nad wspomnianym rozporządzeniem oraz, secundo, jego powiązań z innymi przepisami tego rozporządzenia rozpatrywanego jako całość oraz z przepisami innych aktów prawnych Unii.
- 28 W tym względzie należy przypomnieć, że art. 12h rozporządzenia nr 806/2014 dodano rozporządzeniem 2019/877.
- 29 Z prac przygotowawczych nad rozporządzeniem 2019/877 – a mianowicie z wniosku COM(2016) 851 final z dnia 23 listopada 2016 r. dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie nr 806/2014 w odniesieniu do zdolności do pokrycia strat i dokapitalizowania instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych – wynika, że ten sam pakiet legislacyjny obejmuje dwa wskazane poniżej rodzaje zmian. Z jednej strony chodzi o proponowane zmiany rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych

i firm inwestycyjnych, zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz.U. 2013, L 176, s. 1; sprostowania: Dz.U. 2013, L 208, s. 68; Dz.U. 2013, L 321, s. 6), mające na celu uwzględnienie minimalnego wymogu w zakresie standardu dotyczącego całkowitej zdolności do pokrycia strat (TLAC) – standardu przyjętego na szczycie grupy G20, który odbył się w Antalyi (Turcja) w dniach 15 i 16 listopada 2015 r., którego celem jest zapewnienie, aby globalne banki o znaczeniu systemowym miały zdolność do pokrycia strat i dokapitalizowania konieczną w przypadku restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Z drugiej strony chodzi o proponowane zmiany rozporządzenia nr 806/2014, przewidujące dodatkowe obowiązki nakładane na banki o znaczeniu systemowym a casu ad casum oraz wymogi ogólne nałożone na banki mające swoją siedzibę na obszarze unii bankowej.

- 30 Co się tyczy propozycji zmian rozporządzenia nr 806/2014, z prac przygotowawczych wynika, że art. 12g i 12h (które staną się art. 12f i 12g rozporządzenia nr 806/2014) dotyczą poziomu stosowania MREL oraz że w odniesieniu do instytucji, które kwalifikują się jako podmioty restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, MREL ma zastosowanie na poziomie grupy restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Ze wspomnianych prac przygotowawczych wynika również, że owe propozycje obejmują wprowadzenie pojęcia „MREL wewnętrznego” zgodnie z podobną koncepcją przewidzianą w standardzie TLAC i że oznacza to, iż inne podmioty wchodzące w skład grupy restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, które same nie są podmiotami restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, powinny emitować kwalifikowalne instrumenty dłużne wewnątrz w ramach grupy restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz iż instrumenty te powinny być nabywane przez podmioty restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. W ramach owych propozycji wyjaśniono także, że pod pewnymi warunkami MREL wewnętrzny można zastąpić zabezpieczonymi gwarancjami udzielonymi przez podmiot restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji innym podmiotom wchodzącym w skład grupy restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.
- 31 Z owych prac przygotowawczych wynika także, że art. 12i (który stanie się art. 12h rozporządzenia nr 806/2014) przewiduje, że pod pewnymi warunkami SRB może znieść MREL wewnętrzny jednostki zależnej, jeżeli zarówno jednostka zależna, jak i jednostka dominująca mają siedzibę w tym samym uczestniczącym państwie członkowskim.
- 32 Odniesienie do wymogu udzielenia gwarancji uwzględniono zatem wprost jedynie co do przyszłego art. 12g rozporządzenia nr 806/2014, dotyczącego „[s]tosowani[a] wymogów wobec podmiotów niebędących podmiotami objętymi planem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji”. Dyskusje nad przyszłym art. 12h wspomnianego rozporządzenia, odnoszącym się do możliwości zwolnienia ze stosowania MREL wewnętrznego, nie dotyczyły możliwości wymagania gwarancji w tym kontekście.
- 33 Co się tyczy powiązania art. 12h ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 z innymi przepisami rozporządzenia nr 806/2014 rozpatrywanego jako całość lub z przepisami innych aktów prawnych Unii, należy przypomnieć, że w motywie 83 rozporządzenia nr 806/2014 przewidziano, że „[a]by uniknąć sytuacji, w której podmioty dokonują strukturyzacji swoich zobowiązań w sposób, który ogranicza skuteczność instrumentu umorzenia lub konwersji długu, wskazane jest ustalenie, że podmioty powinny stale spełniać [MREL] [...], wyrażon[y] jako odsetek całkowitych zobowiązań i funduszy własnych podmiotu”.
- 34 Co się tyczy rozporządzenia 2019/877, w jego motywie 19 wskazano, że „[j]eżeli zarówno podmiot restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub jednostka dominująca, jak i jej jednostki zależne, mają siedzibę w tym samym państwie członkowskim i są częścią tej samej grupy restrukturyzacji

i uporządkowanej likwidacji, [SRB] powinna mieć możliwość odstąpienia od stosowania MREL mającego zastosowanie do tych jednostek zależnych, które nie są podmiotami restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, lub zezwolić im na spełnienie MREL za pomocą zabezpieczonych gwarancji między jednostką dominującą a jej jednostkami zależnymi, które można uruchomić, gdy spełnione zostaną uwarunkowania czasowe równoważne uwarunkowaniom czasowym pozwalającym na umorzenie lub konwersję zobowiązań kwalifikowalnych”, a „[z]abezpieczenie gwarancji powinno być wysoce płynne i charakteryzować się minimalnym ryzykiem rynkowym i kredytowym”.

- 35 W motywie 19 rozporządzenia 2019/877 zapowiedziano w istocie treść nowych art. 12g i 12h rozporządzenia nr 806/2014.
- 36 Artykuł 12g ust. 3 rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje bowiem, że SRB może zezwolić podmiotom, które same nie są podmiotami restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, na spełnienie nałożonego również na nie MREL wewnętrznego za pomocą gwarancji, która musi spełniać dziewięć kumulatywnych warunków. Wymaga się w szczególności, aby gwarancja była zabezpieczona na co najmniej 50 % jej wysokości. Jak wynika z pkt 34 powyżej, oznacza to, że spółka dominująca musi w rzeczywistości wstępnie ulokować swoje aktywa płynne w celu zapewnienia pokrycia wspomnianej gwarancji.
- 37 Co się tyczy art. 12h ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014, przewiduje on, jak przypomniano w pkt 17 powyżej, możliwość zwolnienia jednostki zależnej ze stosowania MREL wewnętrznego, pod warunkiem że spełnione są określone w tym przepisie warunki, w tym warunek dotyczący braku przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych.
- 38 Należy również przypomnieć, że w ostatnim zdaniu motywu 2 rozporządzenia 2019/877 podkreślono, że „[p]rzepisy rozporządzenia [...] nr 806/2014, zmienionego niniejszym rozporządzeniem, dotyczące zdolności instytucji i podmiotów do pokrycia strat i dokapitalizowania powinny być stosowane w sposób spójny z przepisami rozporządzenia [...] nr 575/2013 oraz dyrektyw [...] 2013/36/UE i 2014/59/UE”. Trzeba zauważyć, że przepis podobny do art. 12h rozporządzenia nr 806/2014 znajduje się w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z dnia 15 maja 2014 r. ustanawiającej ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych oraz zmieniającej dyrektywę Rady 82/891/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/24/WE, 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2005/56/WE, 2007/36/WE, 2011/35/UE, 2012/30/UE i 2013/36/UE oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 648/2012 (Dz.U. 2014, L 173, s. 190), w brzmieniu wynikającym z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/879 z dnia 20 maja 2019 r. zmieniającej dyrektywę 2014/59/UE w odniesieniu do zdolności do pokrycia strat i dokapitalizowania instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych oraz dyrektywę 98/26/WE (Dz.U. 2019, L 150, s. 296).
- 39 Artykuł 45f ust. 3 lit. c) dyrektywy 2014/59 przewiduje bowiem możliwość zwolnienia jednostki zależnej, jeżeli nie istnieją obecnie ani nie są przewidywane istotne przeszkody praktyczne lub prawne dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych lub szybkiej spłaty zobowiązań przez podmiot restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji na rzecz jednostki zależnej.
- 40 Jednakże w przeciwieństwie do rozporządzenia nr 806/2014 art. 45f ust. 3 dyrektywy 2014/59 przewiduje również w sposób wyraźny dodatkowy warunek, odrębny od warunku braku przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych, a mianowicie warunek udzielenia

gwarancji przez spółkę dominującą na rzecz swojej jednostki zależnej. Dokładniej rzecz ujmując, art. 45f ust. 3 lit. d) dyrektywy 2014/59 wymaga, aby „podmiot restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wyka[zał] właściwemu organowi, że jednostka zależna podlega ostrożnemu zarządzaniu, oraz oświadczył, za zgodą właściwego organu, że gwarantuje on pokrycie zobowiązań zaciągniętych przez jednostkę zależną”. Przewidziano tam również, że spełnienie tego ostatniego warunku nie jest wymagane, jeżeli ryzyko w jednostce zależnej nie jest istotne. W związku z tym – z wyjątkiem sytuacji, w której ryzyko nie jest istotne – ten dodatkowy warunek musi istnieć, aby SRB mogła skorzystać z przysługujących jej uprawnień dyskrecyjnych wiążących się z przyznaniem lub nieprzyznaniem zwolnienia. Należy zauważyć, że taki warunek nie pojawia się w art. 12h ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014.

- 41 Z wykładni kontekstowej wynika zatem, że wymóg zabezpieczonych gwarancji między jednostką dominującą a jej jednostkami zależnymi przewidziano w art. 12g rozporządzenia nr 806/2014 jedynie jako środek służący spełnieniu MREL wewnętrznego oraz że warunek gwarancji nie pojawia się w art. 12h ust. 1 tego rozporządzenia w kontekście zwolnienia, w przeciwieństwie do tego, co prawodawca przewidział w dyrektywie 2014/59, również przyjętej w dziedzinie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.
- 42 Na tym etapie z powyższego wynika, że możliwość uzyskania zwolnienia na podstawie art. 12h ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 nie może być w żaden sposób uwarunkowana wymogiem udzielenia zabezpieczonej gwarancji, która byłaby podobna do gwarancji przewidzianej w art. 12g ust. 3 owego rozporządzenia. Podejście przeciwne prowadziłoby do pozbawienia wspomnianego art. 12h ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 wszelkiej skuteczności (effet utile), a tym samym stanowiłoby rażące naruszenie tego przepisu.
- 43 Powyższe rozważania nie pozwalają natomiast na potwierdzenie tezy Republiki Francuskiej, zgodnie z którą w ramach rozpatrywania wniosku o zastosowanie zwolnienia SRB nie może wymagać „żadnej gwarancji”. Z dokonanej powyżej wykładni kontekstowej nie można bowiem wywnioskować, że brak wzmianki o gwarancji w przepisie dotyczącym rozpatrywania wniosku o zastosowanie zwolnienia z MREL wewnętrznego (a mianowicie w art. 12h ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014) ipso iure uniemożliwia SRB nałożenie tego rodzaju wymogu w ramach jego rozpatrywania. O ile SRB ma obowiązek oddalić wnioski o zastosowanie zwolnienia, w przypadku gdy jeden z kumulatywnych warunków przewidzianych w art. 12h ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 nie jest spełniony, o tyle dysponuje ona pewnym zakresem uznania przy ustalaniu, w jakich okolicznościach spełniony jest trzeci z tych warunków, dotyczący braku przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych. Zważywszy na zakres uznania, jakim SRB dysponuje przy ocenie spełnienia trzeciego określonego we wspomnianym artykule warunku, nie jest zatem wykluczone, że będzie ona miała podstawy do żądania gwarancji – innej niż ta przewidziana w art. 12g ust. 3 rozporządzenia nr 806/2014 – aby zapobiec zaistnieniu przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych.
- 44 Po trzecie, Sąd uważa, że wskazane jest kontynuowanie analizy poprzez dokonanie wykładni celowościowej art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014. W ramach tej wykładni należy uwzględnić ogólny cel rozporządzenia 2019/877 i rozporządzenia nr 806/2014.
- 45 W tym względzie prawodawca w motywie 5 rozporządzenia 2019/877 określił zasadniczy cel, do osiągnięcia którego dąży i który polega na tym, by „[SRB] [...] zapewni[ła], aby instytucje i podmioty miały wystarczającą zdolność do pokrycia strat i dokapitalizowania w celu zapewnienia sprawnego i szybkiego pokrywania strat i dokapitalizowania w przypadku

restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, przy minimalnym wpływie na podatników oraz stabilność finansową”, co „[n]ależy [...] osiągnąć w drodze przestrzegania przez instytucje specyficznego dla danych instytucji MREL, zgodnie z rozporządzeniem [...] nr 806/2014”.

- 46 Jak podkreśla w istocie SRB, głównym wspólnym celem rozporządzenia nr 806/2014 i dyrektywy 2014/59, do którego prawodawca dąży poprzez nałożenie MREL na wszystkie instytucje grupy bankowej, jest zatem zapewnienie skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji o minimalnym negatywnym wpływie na gospodarkę realną, system finansowy i finanse publiczne.
- 47 Ponadto zgodnie z motywami 17 i 18 rozporządzenia 2019/877, o ile instytucje lub podmioty uznane za podmioty restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji powinny podlegać MREL wyłącznie na skonsolidowanym poziomie grupy restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, o tyle instytucje lub podmioty, które nie są podmiotami restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, powinny spełniać MREL na poziomie indywidualnym.
- 48 Zasadą jest zatem obowiązek spełniania MREL wewnętrznego na poziomie każdej jednostki zależnej odnośnej grupy bankowej. Biorąc pod uwagę potrzebę minimalizacji wpływu na podatników oraz stabilność finansową, która leży u podstaw tego obowiązku, wyjątek od zasady może wchodzić w grę tylko wtedy, gdy spełnione są warunki pozwalające na jego przyznanie. Decyzja SRB o odstąpieniu od stosowania MREL wewnętrznego nie może zatem zagrażać celowi minimalizacji wpływu na podatników oraz stabilność finansową, który leżał u podstaw ustanowienia obowiązku wstępnego ulokowania MREL wewnętrznego na poziomie jednostki zależnej. Jak bowiem słusznie podkreśla SRB, w braku MREL wewnętrznego ulokowanego wstępnie na poziomie jednostki zależnej, gdyby jej straty przekroczyły jej wymagany przez prawo kapitał, jednostka ta sama musiałaby zostać objęta restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją, a taka sytuacja byłaby sprzeczna z celem leżącym u podstaw MREL wewnętrznego.
- 49 W związku z tym należy stwierdzić, że gdy SRB stosuje rozporządzenie nr 806/2014 i bada, czy spełnione są warunki określone w jego art. 12h ust. 1, musi jej przyświecać cel przypomniany w pkt 46 powyżej.
- 50 Gdy zatem SRB rozpatruje wniosek o zastosowanie zwolnienia z MREL wewnętrznego, musi ustalić, czy istnieją inne uzgodnienia mogące służyć jako funkcjonalne substytuty owego MREL wewnętrznego. Nic nie stoi na przeszkodzie temu, by SRB w ramach przysługującego jej zakresu uznania, o którym mowa w pkt 43 powyżej, doszła do wniosku, że z uwagi na uwarunkowania danego wniosku o zastosowanie zwolnienia gwarancja jest konieczna do spełnienia warunku braku przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych. Z powodów przypomnianych w pkt 42 powyżej nie może ona natomiast wymagać gwarancji, której cechy byłyby podobne do cech gwarancji przewidzianej w art. 12g ust. 3 rozporządzenia nr 806/2014.
- 51 W tym względzie należy podkreślić, że z zaskarżonej decyzji nie wynika, że SRB wymagała od odnośnej grupy bankowej gwarancji odpowiadającej gwarancji z art. 12g ust. 3 rozporządzenia nr 806/2014 lub posiadającej cechy podobne do cech tej ostatniej ani, a fortiori, że komisja odwoławcza zatwierdziła takie podejście SRB.
- 52 Żaden z argumentów przedstawionych przez Republikę Francuską nie może podważyć tego wniosku.

- 53 Po pierwsze, Republika Francuska nie może skutecznie zarzucać komisji odwoławczej i SRB, że skupiły się wyłącznie na ogólnym celu ram restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz MREL wewnętrznego, wspólnym dla rozporządzenia nr 806/2014 i dyrektywy 2014/59, oraz że nie uwzględniły celów właściwych temu rozporządzeniu, polegających na ograniczeniu ryzyka fragmentacji rynku wewnętrznego usług finansowych. Podnosi ona bowiem, że zwolnienia z MREL wewnętrznego mające zastosowanie między podmiotami mającymi siedzibę w tym samym państwie członkowskim przyczyniają się do osiągnięcia tych celów, ograniczając przeszkody w przepływie płynności i kapitału wewnątrzgrupowego.
- 54 Tymczasem, jak wskazano w istocie w motywie 18 rozporządzenia 2019/877 i jak przypomniano w pkt 47 powyżej, priorytetowym celem środka polegającego na objęciu instytucji lub podmiotów, które nie są podmiotami restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, MREL wewnętrznym na poziomie indywidualnym jest uniknięcie ewentualnego ryzyka zakłóceń na rynku poprzez umożliwienie SRB przeprowadzenia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji grupy restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji bez obejmowania procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji niektórych z jej jednostek zależnych.
- 55 W tym kontekście cel polegający na ograniczeniu przeszkód w przepływie płynności i kapitału wewnątrzgrupowego realizowany przez art. 12h rozporządzenia nr 806/2014, który przewiduje, że SRB ma pod pewnymi warunkami możliwość odstąpienia od stosowania MREL wewnętrznego, okazuje się drugorzędny. Takiego celu nie można realizować ze szkodą dla przypomnianego w pkt 54 powyżej celu priorytetowego.
- 56 W tym względzie należy przypomnieć, że w motywie 2 rozporządzenia 2019/877 przewidziano, iż stosowne przepisy rozporządzenia nr 806/2014 zmienione przepisami rozporządzenia 2019/877 należy stosować w sposób spójny w szczególności z przepisami dyrektywy 2014/59. Otóż art. 45f ust. 3 lit. d) dyrektywy 2014/59 przewiduje, że spółka dominująca musi oświadczyć, że gwarantuje pokrycie zobowiązań swojej jednostki zależnej, jedynie w przypadku, w którym ryzyko w jednostce zależnej jest istotne. Prawodawca opowiada się zatem za ostrożnym podejściem, zezwalając na zwolnienie bez wymogu udzielenia gwarancji tylko wtedy, gdy spełnione są ściśle określone warunki, a w szczególności gdy takie zwolnienie nie wiąże się zasadniczo z żadnym ryzykiem.
- 57 W celu zachowania spójności przepisy rozporządzenia nr 806/2014 zmienione przepisami rozporządzenia 2019/877 również należy stosować w taki sposób, aby przyznanie zwolnienia było możliwe jedynie w razie spełnienia ściśle określonych warunków. Wynika stąd, że gdy SRB bada, czy warunek określony w art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014 jest spełniony, może ona uznać, że w danym przypadku do spełnienia tego warunku konieczny jest wymóg udzielenia gwarancji. Okoliczność, że art. 12h ust. 1 wspomnianego rozporządzenia nie przewiduje wprost wymogu udzielenia gwarancji przez spółkę dominującą na rzecz swojej jednostki zależnej, oznacza, że prawodawca pozostawił SRB zakres uznania co do ewentualnej konieczności takiej gwarancji, którego to zakresu uznania nie przyznał on natomiast organowi ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w ramach rozpatrywania zwolnienia na podstawie dyrektywy 2014/59.
- 58 Po drugie, Republika Francuska również bezskutecznie powołuje się na odpowiedź Komisji na zadane przez jedno z państw członkowskich pytanie dotyczące transpozycji dyrektywy 2019/879. Komisja podkreśliła, że prawodawca celowo nie powtórzył treści art. 45f ust. 3 lit. d)–f) i art. 45f ust. 4 lit. d)–f) dyrektywy 2014/59, zmienionej dyrektywą 2019/879, oraz że do krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz – w świetle dotyczących delegowania

uprawnień zasad określonych w wyroku z dnia 13 czerwca 1958 r., Meroni/Wysoka Władza (9/56, EU:C:1958:7) – do SRB należy wzięcie tego pod uwagę przy wdrażaniu przepisów rozporządzenia nr 806/2014.

- 59 Otóż podejście przyjęte przez SRB, w odniesieniu do którego komisja odwoławcza nie stwierdziła żadnego naruszenia prawa, jest zgodne z wnioskami płynącymi z wyroku z dnia 13 czerwca 1958 r., Meroni/Wysoka Władza (9/56, EU:C:1958:7), ponieważ podejście to w żaden sposób nie potwierdza istnienia automatycznego obowiązku udzielenia gwarancji w celu spełnienia wymogu braku przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych, a raczej wiąże się z przyjęciem, że SRB przysługuje w tym względzie zakres uznania, który może prowadzić do tego, że będzie ona wymagała udzielenia gwarancji, jeżeli ze względu na uwarunkowania danego przypadku uzna to za konieczne.
- 60 Po trzecie, Republika Francuska opiera się na publicznych wytycznych SRB „MREL Policy” (zwanych dalej „publicznymi wytycznymi”) oraz na jej wewnętrznym podręczniku i twierdzi, że SRB w rzeczywistości żąda udzielenia gwarancji w sposób systematyczny w każdym indywidualnym przypadku bez przeprowadzania badania *in concreto* i że w rzeczywistości uznaje ona udzielenie owej gwarancji za warunek mający na celu udowodnienie braku przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych w rozumieniu art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014.
- 61 Opartej na wewnętrznym podręczniku i publicznych wytycznych SRB argumentacji Republiki Francuskiej, w ramach której twierdzi ona w istocie, że SRB ustanowiła nowy, samodzielny warunek, którego nie przewidziano w przepisach, a mianowicie warunek udzielenia gwarancji, nie można uwzględnić.
- 62 Przede wszystkim bowiem wzmiankę o gwarancji na potrzeby wykazania braku przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych zawarto w załączniku II do publicznych wytycznych dopiero w czerwcu 2022 r., a zatem nie istniała ona, gdy SRB przyjmowała decyzję SRB/EES/2021/44 z dnia 4 listopada 2021 r.
- 63 Następnie w publicznych wytycznych jasno wskazano, że nie mają one wywoływać prawnie wiążących skutków i że w żadnym przypadku nie zastępują one wymogów prawnych określonych w mających zastosowanie przepisach krajowych i unijnych. W wytycznych tych wspomniano również, że nie można się na nie powoływać do celów prawnych, że nie ustanawiają one żadnej wiążącej wykładni prawa Unii czy prawa krajowego i że nie służą one jako porada prawna ani nie zastępują takiej porady.
- 64 Ponadto, podobnie jak to wynika ze stanowiska zajętego przez komisję odwoławczą (pkt 82 zaskarżonej decyzji), podejście opisane w publicznych wytycznych w brzmieniu zmienionym w czerwcu 2022 r. pozwalające SRB na zażądanie udzielenia szczególnej gwarancji w ramach oceny spełnienia warunku braku przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych jest zgodne z brzmieniem art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014, jak wynika w szczególności z pkt 44–51 powyżej.
- 65 Prawdą jest, że poczyniona w załączniku II do publicznych wytycznych SRB w brzmieniu zmienionym w czerwcu 2022 r. wzmianka, że w celu wykazania możliwości swobodnego przeniesienia funduszy w scenariuszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banki wnioskujące o zastosowanie zwolnienia muszą „na ogół” przedstawić dowód udzielenia gwarancji, wskazuje na to, że SRB preferuje rozwiązanie polegające na udzieleniu takiej

gwarancji, które jawi się jako najbezpieczniejsze podejście na potrzeby zapewnienia braku przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych. Owego załącznika II nie można jednak interpretować w ten sposób, że SRB wymaga udzielenia gwarancji „we wszystkich przypadkach, dla zasady i w sposób automatyczny”. SRB, uściślając w owym załączniku II, że gdy uwarunkowania indywidualnego przypadku to uzasadniają, może ona przy ocenie zgodności z art. 12h rozporządzenia nr 806/2014 przyjąć inne podejście, potwierdza, że nadal ocenia a casu ad casum, w jaki sposób można spełnić warunek braku przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych.

- 66 Ponadto, co się tyczy wewnętrznego podręcznika SRB, Republika Francuska utrzymuje, że SRB początkowo wspomniała w nim, iż udzielenie gwarancji jest samodzielnym warunkiem możliwości uzyskania zwolnienia, a następnie zmieniła to podejście, przedstawiając udzielenie owej gwarancji jako czynnik mający na celu udowodnienie braku przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych w rozumieniu art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014. Świadczy to jednak raczej o tym, że SRB wzięła pod uwagę zakres tego przepisu, z którego wynika, że udzielenia gwarancji nie można wymagać z urzędu i w sposób automatyczny i że konieczność udzielenia takiej gwarancji można rozważać w ramach oceny wymogu braku przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych. Jak wynika w szczególności z pkt 44–51 powyżej, nic nie stoi na przeszkodzie temu, by SRB ze względu na uwarunkowania danego przypadku wymagała udzielenia gwarancji w celu spełnienia wymogu określonego w art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014.
- 67 Wreszcie, w każdym wypadku, z określonych fragmentów decyzji SRB/EES/2021/44 i zaskarżonej decyzji, w szczególności z pkt 68–71 tej ostatniej, wynika, że w rozpatrywanym przypadku SRB rozstrzygnęła kwestię braku przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych poprzez wskazanie, że przeprowadziła analizę in concreto sytuacji odnośnej grupy bankowej, a w szczególności gwarancji z 2014 r. i 2015 r. przedstawionych przez ową grupę w celu spełnienia tego warunku, oraz że komisja odwoławcza zbadała to podejście SRB i stwierdziła, że wspomniana analiza nie jest obarczona naruszeniem prawa, ponieważ przeprowadzono ją in concreto.
- 68 W związku z tym rozumowanie komisji odwoławczej i SRB nie opiera się na publicznych wytycznych ani na wewnętrznym podręczniku SRB, a zatem nie wynika z mechanicznego zastosowania warunku udzielenia gwarancji. To właśnie podkreśliła komisja odwoławcza w pkt 79 zaskarżonej decyzji – a mianowicie że decyzja SRB/EES/2021/44 była decyzją indywidualną dotyczącą odnośnej grupy bankowej i nie odnosiła się do publicznych wytycznych ani do wewnętrznego podręcznika SRB.
- 69 Pod tym względem uwagi dotyczące wewnętrznego podręcznika i publicznych wytycznych zawarte w szczególności w pkt 71–73 zaskarżonej decyzji są odpowiedzią na argumenty przedstawione przez stronę wnoszącą odwołanie przed komisją odwoławczą, a ich celem jest wykazanie, że uwzględnienie gwarancji w tych dwóch dokumentach nie przekształciło korzystania przez SRB z zakresu uznania w faktyczny, automatyczny wymóg.
- 70 Mając na uwadze powyższe, część pierwszą zarzutu pierwszego trzeba oddalić.

W przedmiocie części drugiej zarzutu pierwszego, dotyczącej przekroczenia przez SRB granic uprawnień dyskrecjonalnych przysługujących jej na podstawie art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014

- 71 Republika Francuska utrzymuje, że komisja odwoławcza powinna była stwierdzić, iż SRB przekroczyła granice przysługujących jej uprawnień dyskrecjonalnych. W pierwszej kolejności podnosi ona, że art. 12h rozporządzenia nr 806/2014 określa ramy uprawnień SRB w sposób precyzyjny, w oparciu o obiektywne kryteria, w związku z czym korzystanie z tych uprawnień musi podlegać ścisłej kontroli w świetle tych kryteriów. Tymczasem zdaniem Republiki Francuskiej komisja odwoławcza z jednej strony uznała, że wymóg udzielenia szczególnej gwarancji stanowi dla SRB jedynie możliwość po przeprowadzeniu szczegółowej oceny, a z drugiej strony zatwierdziła podejście SRB polegające na wymaganiu „dla zasady” udzielenia szczególnej gwarancji i na dopuszczaniu jedynie „w drodze wyjątku” możliwości odstąpienia od takiego wymogu. Republika Francuska zarzuca zatem komisji odwoławczej, że tak naprawdę nie przeprowadziła żadnej rzeczywistej kontroli korzystania przez SRB z przysługujących jej uprawnień dyskrecjonalnych. W drugiej kolejności Republika Francuska utrzymuje, że komisja odwoławcza nie skontrolowała, czy SRB prawidłowo skorzystała z przysługujących jej uprawnień przy ocenie zakresu gwarancji. W trzeciej kolejności Republika Francuska twierdzi, podobnie, że komisja odwoławcza nie wyjaśniła w zaskarżonej decyzji, jaki był zakres „zawężonych i ograniczonych” uprawnień dyskrecjonalnych SRB przy badaniu, czy warunki określone w art. 12h ust. 1 lit. a)–c) rozporządzenia nr 806/2014 były spełnione.
- 72 W pierwszej kolejności należy zbadać, czy – jak twierdzi Republika Francuska – komisja odwoławcza zatwierdziła podejście SRB, które polegało na tym, że wymagała ona udzielenia szczególnej gwarancji „dla zasady” i jedynie „w drodze wyjątku” dopuszczała możliwość odstąpienia od takiego wymogu, żądając tym samym udzielenia gwarancji bez skorzystania z przysługującego jej zakresu uznania, o którym mowa w pkt 43 powyżej, a zatem bez przeprowadzenia uprzednio dokładnej analizy in concreto istotnych czynników.
- 73 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 85 ust. 3 i 4 rozporządzenia nr 806/2014 każda osoba fizyczna lub prawna może wnieść do komisji odwoławczej odwołanie od decyzji SRB, takiej jak decyzja SRB/EES/2021/44, że odwołanie zawiera uzasadnienie i że komisja odwoławcza podejmuje decyzję w sprawie tego odwołania. Wynika stąd, że komisja odwoławcza bada przedłożone jej zarzuty.
- 74 W rozpatrywanym przypadku Republika Francuska nie kwestionuje tego, że – jak wynika z podsumowania zarzutów zawartego w pkt 35 zaskarżonej decyzji – strona wnosząca odwołanie przed komisją odwoławczą podniosła, iż poprzez swój wewnętrzny podręcznik i swoje publiczne wytyczne SRB ustanowiła de facto dodatkowy warunek przyznania zwolnienia, którego rozporządzenie nr 806/2014 nie przewidywało, a tym samym naruszyła prawo, przekraczając granice przysługujących jej uprawnień dyskrecjonalnych, nie uwzględniając celów zamierzonych przez mające zastosowanie przepisy i pozbawiając je wszelkich praktycznych skutków prawnych. Strona wnosząca odwołanie twierdziła zasadniczo, że podejście in abstracto przyjęte przez SRB praktycznie uniemożliwiałoby uzyskanie zwolnienia.
- 75 Należy również przypomnieć, że odnośny bank powołał się na dwie gwarancje, aby argumentować, iż nie istniały wówczas ani nie były przewidywane istotne przeszkody praktyczne lub prawne dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych w rozumieniu art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014. Jednostka dominująca udzieliła przedmiotowych gwarancji, które zapewniały wykonanie zobowiązań jej jednostki zależnej, w latach 2014 i 2015 w ramach

wniosków o odstąpienie od stosowania wymogów ostrożnościowych na zasadzie indywidualnej oraz od stosowania wymogów dotyczących płynności na zasadzie indywidualnej zgodnie z art. 7 i 8 rozporządzenia nr 575/2013.

- 76 Należy zauważyć, że argumenty przedstawione przez stronę wnoszącą odwołanie przed komisją odwoławczą w uzasadnieniu jej zarzutu pierwszego nie dotyczyły dokonanej przez SRB merytorycznej oceny gwarancji z 2014 r. i 2015 r., na które odnośna grupa bankowa powołała się w celu twierdzenia, że warunek braku przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych był spełniony. Argumenty te dotyczyły w istocie naruszenia prawa, jakiego miała dopuścić się SRB ze względu na przekroczenie granic swoich kompetencji poprzez mechaniczne i automatyczne stosowanie warunku, którego art. 12h ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 nie przewiduje.
- 77 Do komisji odwoławczej należało zatem zweryfikowanie tego, czy SRB przeprowadziła badanie in concreto sytuacji odnośnej grupy bankowej oraz gwarancji przedstawionych na poparcie jej wniosku o zastosowanie zwolnienia, a także tego, czy tym samym SRB przestrzegała granic przysługującego jej zakresu uznania. W tym kontekście należało do niej zweryfikowanie, czy ocena dokonana przez SRB była nie ukrytym badaniem in abstracto gwarancji z 2014 r. i 2015 r., lecz wiarygodnym badaniem in concreto.
- 78 W związku z tym Republika Francuska niesłusznie utrzymuje, że podniesione przez stronę wnoszącą odwołanie przed komisją odwoławczą zarzuty i argumenty dotyczące naruszenia prawa przez SRB ze względu na błędne zastosowanie przez nią art. 12h ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 i na przekroczenie granic jej kompetencji powinny być nieuchronnie doprowadzić komisję odwoławczą do zbadania, czy SRB, w świetle wszystkich istotnych czynników rozpatrywanego przypadku, miała podstawy do tego, by wymagać udzielenia szczególnej gwarancji.
- 79 Uwzględniając przypomniane w pkt 76 powyżej zarzuty podniesione przez stronę wnoszącą odwołanie przed komisją odwoławczą, należy ustalić, czy komisja odwoławcza mogła słusznie uznać, że analiza SRB – w wyniku której ta ostatnia stwierdziła, że istnieje ryzyko, iż gwarancje z 2014 r. i 2015 r. nie będą mogły zadziałać w scenariuszu utraty rentowności, i że nie pozwalają one na spełnienie warunku braku przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych – była rzeczywista i konkretna.
- 80 W tym względzie należy przypomnieć, że art. 12h ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 nie określa precyzyjnych reguł dotyczących sposobu, w jaki należy spełnić warunek dotyczący braku przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych, lecz w istocie wymaga od SRB upewnienia się, że istniejące mechanizmy, takie jak gwarancje, są funkcjonalnie równoważne MREL wewnętrznemu w scenariuszu kryzysowym, a w związku z tym że nie istnieje ryzyko, iż w przypadku osiągnięcia przez jednostkę zależną momentu utraty rentowności kierownictwo jednostki dominującej mogłoby hipotetycznie zdecydować o wycofaniu się, a tym samym o rezygnacji z jednostki zależnej, zamiast zdecydować o „przeniesieniu funduszy na niższy szczebel” czy o pokryciu strat lub dokapitalizowaniu.
- 81 W rozpatrywanym przypadku wymagało to od komisji odwoławczej zweryfikowania, czy SRB przeprowadziła rzeczywistą i konkretną analizę gwarancji z 2014 r. i 2015 r. oraz ich skuteczności w scenariuszu kryzysowym pozwalającą tej ostatniej na ustalenie, czy owe istniejące mechanizmy

były funkcjonalnie równoważne MREL wewnętrznemu w scenariuszu likwidacji, a tym samym czy umożliwiały one odnośnej grupie bankowej spełnienie warunku braku przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych.

- 82 W tym względzie, po pierwsze, z zaskarżonej decyzji, a w szczególności z jej pkt 4, 7, 12, 15, 49, 68, 75, 76, 88, 108, 110 i 116, wynika, że komisja odwoławcza zbadała, czy SRB przeprowadziła analizę in concreto wniosku o zastosowanie zwolnienia.
- 83 Komisja odwoławcza przypominała, że SRB podkreśliła, iż gwarancji z 2014 r. i 2015 r. udzielono w innym kontekście, a mianowicie na podstawie art. 7 i 8 rozporządzenia nr 575/2013, w celu umożliwienia odnośnej grupie bankowej skorzystania z odstępstwa od stosowania ostrożnościowych wymogów kapitałowych na zasadzie indywidualnej oraz od stosowania ostrożnościowych wymogów dotyczących płynności na zasadzie indywidualnej. Stwierdziła ona, że SRB zwróciła uwagę na istnienie możliwego scenariusza, w którym pogorszenie się sytuacji jednostki zależnej prowadziło do niewykonania zobowiązania, gdy pomoc finansowa gwaranta nie została jeszcze udzielona. Zauważyła ona, że SRB uznała, iż w takim przypadku cele gwarancji nie mają już zastosowania.
- 84 Komisja odwoławcza wskazała, że SRB oparła się w tym względzie na ocenie wewnętrznego zespołu ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Jak wynika z pkt 75 zaskarżonej decyzji, zespół ten wyraził poważne zastrzeżenia co do tego, czy prawo do skorzystania z gwarancji, o ile ta istniała, utrzymałoby się w przypadku niewykonania przez jednostkę zależną zobowiązania lub w przypadku jej upadłości, i podkreślił, że wierzyciele jednostki zależnej mogliby sami powołać się na egzekwowalne wobec gwaranta prawo, w związku z czym ostatecznie jednostka dominująca, czyli gwarant, zostałaby uwolniona od prawnego obowiązku zabezpieczenia jednostki zależnej przed upadłością w momencie, gdy ta ostatnia najbardziej by tego zabezpieczenia potrzebowała.
- 85 W pkt 75 zaskarżonej decyzji wspomniano również o tym, iż wewnętrzny zespół ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zauważył, że należy zapewnić szybkie przeniesienie funduszy własnych przez jednostkę dominującą na rzecz jednostki zależnej, w odniesieniu do której stwierdzono brak rentowności zgodnie z art. 21 ust. 3 rozporządzenia nr 806/2014, oraz że stwierdzenie, iż jednostka zależna znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożona upadłością, może nastąpić w sytuacji, w której jest ona jeszcze w stanie wywiązywać się ze swoich zobowiązań, a zatem może ono nastąpić w sytuacji, w której gwarancje z 2014 r. i 2015 r. nie zostały jeszcze uruchomione i nie mogły zostać wykorzystane do zapewnienia wymaganej pomocy.
- 86 Z zaskarżonej decyzji wynika zatem, że dokonane przez SRB badanie istniejących mechanizmów nie było w żaden sposób fikcyjne, lecz opierało się na rzeczywistej i konkretnej analizie sytuacji odnośnej grupy bankowej. Republika Francuska niesłusznie utrzymuje zatem, że SRB wymagała udzielenia gwarancji w sposób automatyczny i in abstracto.
- 87 Z powyższego wynika, że komisja odwoławcza mogła słusznie uznać w istocie, iż SRB przeprowadziła badanie in concreto sytuacji odnośnej grupy bankowej w celu ustalenia, czy spełnia ona warunki określone w art. 12h ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014.
- 88 Po drugie, wniosek, zgodnie z którym komisja odwoławcza słusznie uznała, że SRB przeprowadziła rzeczywistą i konkretną analizę sytuacji odnośnej grupy bankowej, wynika również ze stanowiska, jakie zajęła ona w szczególności w pkt 73, 74 i 83 zaskarżonej decyzji.

Komisja odwoławcza jednoznacznie zauważyła tam, że SRB dysponowała zakresem uznania przy ustalaniu, czy istnieją przeszkody dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych, oraz że w tym kontekście SRB mogła stwierdzić brak przeszkód i przyznać zwolnienie, nawet jeżeli jednostka dominująca nie udzieliła gwarancji na rzecz swojej jednostki zależnej. W tym względzie komisja odwoławcza wyjaśniła, że warunek braku przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych może zostać spełniony ze względu na szczególne przepisy przewidziane w mającym zastosowanie prawie krajowym oraz na istnienie między spółkami należącymi do grupy porozumień umownych.

- 89 Po trzecie, to, że SRB skorzystała z przysługującego jej zakresu uznania i przeprowadziła badanie *in concreto* warunku określonego w art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014, znajduje również potwierdzenie w poczynionym przez komisję odwoławczą stwierdzeniu, zgodnie z którym zawarte w zaskarżonej decyzji rozumowanie dotyczące braku przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych nie było oparte ani na publicznych wytycznych, ani na wewnętrznym podręczniku SRB, jak wynika z pkt 61–68 powyżej.
- 90 Z tego względu nie ma powodu, by uwzględnić wniosek Republiki Francuskiej o zastosowanie przez Sąd środka organizacji postępowania nakazującego SRB przedstawienie jej wewnętrznego podręcznika w wersjach mających zastosowanie w latach 2020 i 2021 z uwagi na to, jakoby w owym podręczniku wskazano, iż udzielenie gwarancji między podmiotem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji a jego jednostką zależną stanowiło kategorię warunek, którego wewnętrzne zespoły ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji musiały przestrzegać przy stosowaniu art. 12h rozporządzenia nr 806/2014.
- 91 W tym względzie należy zauważyć, że odniesienia do wewnętrznego podręcznika SRB pojawiają się w zaskarżonej decyzji głównie w ramach odpowiedzi komisji odwoławczej na oparte na tym dokumencie argumenty strony wnoszącej odwołanie przed tą komisją. Dowód, jaki Republika Francuska usiłuje przeprowadzić w oparciu o wewnętrzny podręcznik SRB w wersjach mających zastosowanie w latach 2020 i 2021, jest bezskuteczny, ponieważ nie pozwalałby on na podważenie słusznie wyciągniętego przez komisję odwoławczą wniosku, zgodnie z którym SRB rzeczywiście przeprowadziła analizę *in concreto* warunku braku przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych na rzecz jednostki zależnej odnośnej grupy bankowej.
- 92 Żaden z argumentów przedstawionych przez Republikę Francuską nie może podważyć tego wniosku.
- 93 W ramach pierwszego argumentu Republika Francuska zarzuca komisji odwoławczej, że ta zatwierdziła podejście SRB polegające na przyjęciu domniemania, że gwarancji nie można było uruchomić w przypadku kryzysu, i że nie przeprowadziła ona dogłębnej analizy prawa krajowego w celu oceny tej kwestii.
- 94 Argumentacji tej nie można uwzględnić. Jak bowiem wynika w szczególności z pkt 86 powyżej, komisja odwoławcza, przeciwnie, upewniła się, że SRB przeprowadziła analizę *in concreto* przedstawionych jej elementów, nie stosując w tym względzie jakiegokolwiek „domniemania”. Ponadto z zaskarżonej decyzji nie wynika, by odnośna grupa bankowa lub strona wnosząca odwołanie przed komisją odwoławczą wskazały przepisy mającego zastosowanie prawa krajowego lub porozumienia wewnątrz tej grupy, które umożliwiłyby spełnienie warunku określonego w art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014. Jedyne elementy przedstawione

w uzasadnieniu wniosku o zastosowanie zwolnienia w celu wykazania braku przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych dotyczą gwarancji z 2014 r. i 2015 r. Gwarancje te były zaś właśnie przedmiotem konkretnej analizy SRB.

- 95 W tym względzie należy w każdym wypadku oddalić argumenty Republiki Francuskiej dotyczące oczywistego błędu w ocenie, jaki miała popełnić SRB poprzez pominięcie korzystnych skutków wynikających z istniejących „wewnętrznych uzgodnień” w scenariuszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz poprzez uznanie, że gwarancji z 2014 r. i 2015 r. nie można było uruchomić w scenariuszu kryzysowym, ponieważ argumentów tych nie wsparto żadnymi dowodami.
- 96 Po pierwsze, Republika Francuska nie wskazuje bowiem, na jakie „wewnętrzne uzgodnienia” powołuje się w celu uzasadnienia swojego rozumowania, ani tym bardziej nie opisuje, w jaki sposób uzgodnienia te mogłyby wywołać korzystne skutki w przypadku scenariusza restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.
- 97 Po drugie, Republika Francuska nie wskazuje żadnego przepisu ani żadnej zasady prawa krajowego w uzasadnieniu swojej argumentacji dotyczącej podnoszonej możliwości uruchomienia gwarancji z 2014 r. i 2015 r. Przywołuje ona jedynie wyrok Cour de cassation (sądu kasacyjnego, Francja) z dnia 4 lutego 1985 r., w którym, jak twierdzi, uznano, że koncepcja „interesu grupy” może pod pewnymi warunkami pozwolić na rezygnację ze ścisłej ochrony interesu korporacyjnego spółki, gdy udziela ona pomocy finansowej innej spółce należącej do tej samej grupy. Co się tyczy owej koncepcji „interesu grupy”, Republika Francuska w replice odsyła również, za pomocą hiperłącza, do zatytułowanego „Vers une reconnaissance de l'intérêt de groupe dans l'Union européenne ?” („W kierunku uznania interesu grupy w Unii Europejskiej?”) raportu z czerwca 2015 r. autorstwa Club des Juristes (Commission Europe), w którym wymieniono zwięzłe warunki, jakie należy spełnić w prawie francuskim, „aby kierownictwo uniknęło zarzutu występku polegającego na nadużyciu mienia spółki ze względu na pomoc finansową między spółkami należącymi do tej samej grupy” (s. 16 i 17 wspomnianego raportu).
- 98 Trzeba stwierdzić, że zarówno wyjaśnienia Republiki Francuskiej, jak i treść raportu, do którego się ona odwołuje, są co najmniej niejasne i nieprecyzyjne. Nie pozwalają one w żaden sposób na ustalenie, jakie konsekwencje SRB powinna była w rozpatrywanym przypadku wyprowadzić w odniesieniu do gwarancji z 2014 r. i 2015 r. Ponadto, jak wynika z pism samej Republiki Francuskiej, aby koncepcja „interesu grupy” mogła pozwolić na rezygnację ze ścisłej ochrony interesu korporacyjnego spółki, muszą zostać spełnione pewne warunki. Republika Francuska nie wyjaśniła jednak, w jaki sposób warunki te miałyby być spełnione w rozpatrywanym przypadku.
- 99 W ramach drugiego argumentu Republika Francuska podnosi, że SRB popełniła błędy w wykładni art. 12h ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 ze względu na to, że prawodawca odniósł się jedynie do przeszkód „istotnych” i „przewidywanych”, a nie do „wszelkich przeszkód” o charakterze „przyszłym” i „ewentualnym”, oraz że w rozpatrywanym przypadku istnienia takich przeszkód nie wykazano.
- 100 Argument ten trzeba oddalić. Komisja odwoławcza nie popełniła bowiem żadnego błędu w wykładni art. 12h ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014, uznając w istocie, że przeszkody dla szybkiego przeniesienia gwarancji z 2014 r. i 2015 r. oraz wynikające stąd ryzyko odpowiadają pojęciu „ryzyka” oraz pojęciu „istotnych przeszkód”, które „istnieją obecnie” lub „są przewidywane”, w rozumieniu wspomnianego przepisu. Jak zauważono w pkt 82–85 powyżej, z dokonanego przez komisję odwoławczą badania w celu ustalenia, czy SRB przeprowadziła

analizę *in concreto* wniosku o zastosowanie zwolnienia, rzeczywiście wynika, że gwarancji z 2014 r. i 2015 r. udzielono w innym kontekście i że w pewnych scenariuszach stwarzały one istotne ryzyko, iż nie będzie można lub już nie będzie można ich uruchomić.

- 101 W drugiej kolejności Republika Francuska utrzymuje, że komisja odwoławcza popełniła błąd, uznając, iż SRB przeprowadziła badanie *in concreto* sytuacji odnośnej grupy bankowej w celu ustalenia proporcjonalnego zakresu gwarancji. Twierdzi ona, że SRB ustaliła ten zakres automatycznie i bez zbadania sytuacji w sposób konkretny na poziomie co najmniej równym hipotetycznej kwocie MREL wewnętrznego, który zastosowano by w braku zwolnienia, i że w związku z tym ów zakres nie jest proporcjonalny.
- 102 Argumentację tę trzeba oddalić. W pkt 75 zaskarżonej decyzji komisja odwoławcza przypomniła bowiem przede wszystkim o tym, że SRB musi być dostatecznie przekonana, że istniejąca gwarancja jest funkcjonalnie równoważna ulokowanemu wstępnie MREL wewnętrznemu w scenariuszu kryzysowym. Następnie podkreśliła ona, że w rozpatrywanym przypadku SRB w ramach przysługującego jej zakresu uznania, o którym mowa w pkt 43 powyżej, stwierdziła, iż w odniesieniu do jedynych gwarancji przedstawionych przez odnośną grupę bankową w uzasadnieniu jej wniosku o zastosowanie zwolnienia, to jest w odniesieniu do gwarancji z 2014 r. i 2015 r., zachodziło ryzyko niemożności ich uruchomienia w scenariuszu kryzysowym, a tym samym ryzyko ich nieistnienia. Wreszcie zauważyła ona, że SRB uznała, iż w celu pokrycia rozpatrywanego ryzyka konieczna jest zatem gwarancja funkcjonalnie równoważna MREL wewnętrznemu w scenariuszu kryzysowym i w kwocie odpowiadającej hipotetycznej kwocie owego MREL wewnętrznego.
- 103 Tym samym komisja odwoławcza słusznie uznała, że SRB przeprowadziła badanie *in concreto* sytuacji odnośnej grupy bankowej w celu ustalenia zakresu gwarancji.
- 104 Ponadto, w każdym razie, z powodów wskazanych w pkt 96–98 powyżej należy oddalić argumenty oparte na zastosowaniu prawa francuskiego podniesione przez Republikę Francuską w celu wykazania błędu, jaki miała popełnić komisja odwoławcza przy badaniu podejścia przyjętego przez SRB, aby ustalić zakres gwarancji, oraz w celu wykazania, że to podejście SRB było abstrakcyjne i nieproporcjonalne.
- 105 W trzeciej kolejności Republika Francuska utrzymuje, że komisja odwoławcza wskazała, iż SRB dysponowała „zawężonymi i ograniczonymi” uprawnieniami dyskreccjonalnymi przy badaniu spełnienia warunków określonych w art. 12h ust. 1 lit. a)–c) rozporządzenia nr 806/2014, który umożliwia zastosowanie zwolnienia, lecz nie wyjaśniła zakresu owych uprawnień dyskreccjonalnych, a w związku z tym nie zbadała, jakie konsekwencje należy w rozpatrywanym przypadku z tych uprawnień wyprowadzić.
- 106 Argumentacja ta jest bezzasadna.
- 107 Z pkt 18–20 powyżej wynika bowiem, że art. 12h ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 po części przypisuje SRB kompetencję związaną, a po części – przyznaje jej uprawnienia dyskreccjonalne.
- 108 Jak komisja odwoławcza podkreśliła w pkt 58–61 zaskarżonej decyzji, rozpatrywany przypadek nie dotyczy uprawnień dyskreccjonalnych związanych z etapem drugim, o którym mowa w pkt 20 powyżej, ponieważ sporną kwestią nie jest to, czy SRB prawidłowo skorzystała z tych uprawnień, gdy wszystkie warunki zostały spełnione. W tym względzie, jak przypomniano w pkt 43 powyżej, o ile SRB ma obowiązek oddalić wniosek o zastosowanie zwolnienia, w przypadku gdy jeden

z kumulatywnych warunków przewidzianych w art. 12h ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 nie jest spełniony, o tyle dysponuje ona pewnym zakresem uznania przy ustalaniu, w jakich okolicznościach spełniony jest trzeci z tych warunków, dotyczący braku przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych.

- 109 W związku z tym, biorąc pod uwagę zarzuty, stosownie do których SRB ustanowiła automatyczny wymóg udzielenia gwarancji w celu przyznania zwolnienia, a tym samym przekroczyła przysługujący jej zakres uznania na etapie pierwszym, do komisji odwoławczej należało zbadanie, czy SRB dokonała oceny *in concreto*, analizując sytuację odnośnej grupy bankowej oraz gwarancje z 2014 r. i 2015 r., na które grupa ta się powoływała, oraz stwierdzając ich nieskuteczność i konieczność udzielenia gwarancji przez spółkę dominującą na rzecz jednostki zależnej.
- 110 Otóż z rozumowania przedstawionego w pkt 22–103 powyżej wynika, że komisja odwoławcza przeprowadziła badanie, o którym mowa w pkt 109 powyżej. Ze wspomnianych wyżej punktów wynika również, iż w wyniku przeprowadzenia tego badania komisja odwoławcza słusznie uznała, że SRB rzeczywiście dokonała oceny *in concreto* i że w związku z tym nie ustanowiła ani nie zastosowała ona nowego warunku nieprzewidzianego w art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014, a w konsekwencji nie przekroczyła granic zakresu uznania przysługującego jej na podstawie tego przepisu.
- 111 W świetle tych okoliczności nie było potrzeby, by komisja odwoławcza udzielała dalszych wyjaśnień odnośnie do rozległości zakresu uznania SRB lub rozważała, jakie konsekwencje należałoby stąd wyprowadzić.
- 112 Mając na uwadze powyższe, część drugą zarzutu pierwszego należy oddalić.
- 113 Zarzut pierwszy trzeba zatem oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia zasady pewności prawa

- 114 Republika Francuska utrzymuje, że naruszono zasadę pewności prawa, a to ze względu na to, że kryteria, które SRB zastosowała w celu rozpatrzenia wniosku o zastosowanie zwolnienia, nie były ani jasne, ani precyzyjne i nie były dla odnośnej grupy bankowej przewidywalne. W tym względzie Republika Francuska wskazuje, że w dniu przedłożenia SRB wniosku o zastosowanie zwolnienia z MREL publiczne wytyczne mające określać praktykę SRB w odniesieniu do MREL nie wspominały o konieczności udzielenia gwarancji, oraz podnosi, że wymóg udzielenia gwarancji zawarto w wewnętrznym dokumencie SRB.
- 115 SRB kwestionuje tę argumentację.
- 116 Zasada pewności prawa stanowi podstawową zasadę prawa Unii, która wymaga w szczególności, by uregulowanie było jasne i precyzyjne, tak aby podlegające mu podmioty mogły ustalić w sposób jednoznaczny swoje prawa i obowiązki oraz podjąć w związku z tym odpowiednie kroki (wyrok z dnia 9 marca 2017 r., Polska/Komisja, C-105/16 P, niepublikowany, EU:C:2017:191, pkt 54).
- 117 Zasada pewności prawa wymaga w szczególności, aby przepisy prawne były jasne i precyzyjne, a ich skutki przewidywalne, zwłaszcza wówczas, gdy mogą one pociągać za sobą niekorzystne konsekwencje dla jednostek i przedsiębiorstw (wyrok z dnia 28 września 2022 r., Malacalza Investimenti/EBC, T-552/19 OP, niepublikowany, EU:T:2022:587, pkt 52).

- 118 Pewność prawa wymaga, by każdy akt, który ma wywoływać skutki prawne, wywodził swój wiążący charakter z przepisu prawa Unii, który powinien być wyraźnie wskazany jako podstawa prawna i który określa formę prawną, jaką akt ten ma przyjąć (zob. wyrok z dnia 19 czerwca 2015 r., Włochy/Komisja, T-358/11, EU:T:2015:394, pkt 123 i przytoczone tam orzecznictwo). Zasada przewidywalności jest integralną częścią zasady pewności prawa (zob. podobnie wyrok z dnia 16 lipca 2014 r., National Iranian Oil Company/Rada, T-578/12, niepublikowany, EU:T:2014:678, pkt 111, 112).
- 119 W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że przepisem, którego zastosowanie stanowi sedno rozpatrywanego sporu, jest art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014. Przepis ten przewiduje, że aby można było przyznać zwolnienie ze stosowania MREL wewnętrznego, musi zostać spełniony wymóg, stosownie do którego „nie istnieją obecnie ani nie są przewidywane istotne przeszkody praktyczne lub prawne dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych lub spłaty zobowiązań przez podmiot restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji na rzecz jednostki zależnej”. Należy stwierdzić, że przepis ten jest jasny i precyzyjny, a jego skutki są przewidywalne, gdyż przewiduje on, iż istnienie przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych uniemożliwia przyznanie zwolnienia.
- 120 Po pierwsze, nie można wymagać, by art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014 wskazywał poszczególne, konkretne sytuacje, w których warunek przewidziany w tym przepisie jest lub nie jest spełniony, ponieważ określenie przez prawodawcę wszystkich tych sytuacji z wyprzedzeniem nie jest możliwe (zob. podobnie wyrok z dnia 20 lipca 2017 r., Marco Tronchetti Provera i in., C-206/16, EU:C:2017:572, pkt 42). Nie można bowiem wymienić enumeratywnie przykładów przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych, podobnie jak nie można wymagać od prawodawcy, by wskazał konkretne środki, które zapewniałyby spełnienie warunku braku owych przeszkód.
- 121 Po drugie, zasada pewności prawa nie stoi na przeszkodzie temu, aby odnośne organy korzystały z zakresu uznania przy stosowaniu kryteriów, które określono w przepisach. W rozpatrywanym przypadku okoliczność, że SRB dysponuje zakresem uznania przy ocenie, czy istnieją przeszkody dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych, lub przy ocenie właściwego sposobu spełnienia tego warunku, nie oznacza, że naruszono zasadę pewności prawa.
- 122 W tym kontekście należy zauważyć, że w swoich pismach Republika Francuska podniosła, iż nie twierdziła, że art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014 w każdym przypadku zakazuje SRB wymagania szczególnej gwarancji, a zatem przyznała w istocie, że przepis ten pozwala SRB na wymagania szczególnej gwarancji. Żądanie przez SRB udzielenia gwarancji przez spółkę dominującą odnośnej jednostki zależnej nie jest zatem a priori nieprzewidywalne, w związku z czym nie stanowi naruszenia zasady pewności prawa.
- 123 W drugiej kolejności należy zbadać argumentację Republiki Francuskiej, zgodnie z którą podmioty gospodarcze otrzymały sprzeczne sygnały w odniesieniu do publicznych wytycznych oraz wewnętrznego podręcznika SRB, wobec czego mogły mieć uzasadnione wątpliwości co do prawidłowej wykładni art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014. Republika Francuska twierdzi bowiem, że w dniu złożenia wniosku o zastosowanie zwolnienia publiczne wytyczne, które miały wyjaśniać instytucjom bankowym praktykę SRB w odniesieniu do MREL, nie zawierały żadnej wzmianki o konieczności udzielenia gwarancji, lecz że w swoim wewnętrznym podręczniku SRB uzależniła przyznanie zwolnienia ze stosowania minimalnego wymogu w zakresie funduszy własnych od udzielenia szczególnej gwarancji. Podkreśla ona, że ten wymóg udzielenia szczególnej gwarancji uwzględniono w publicznych wytycznych wprost dopiero

w czerwcu 2022 r. Jej zdaniem między mającymi zastosowanie przepisami (które nie ustanawiały żadnego wymogu udzielenia szczególnej gwarancji), publicznymi wytycznymi (które przed czerwcem 2022 r. nie przewidywały żadnej szczególnej gwarancji) i wewnętrznym podręcznikiem SRB (który zawierał taki kategoryczny wymóg) zachodziły zatem poważne rozbieżności, mogące oznaczać, że doszło do naruszenia zasady pewności prawa.

124 Argumentację tę trzeba oddalić.

125 Po pierwsze bowiem, o ile prawdą jest, że w dniu złożenia wniosku o zastosowanie zwolnienia, który doprowadził do wydania zaskarżonej decyzji, w publicznych wytycznych nie figurował wymóg udzielenia szczególnej gwarancji w celu spełnienia warunku braku przeszkód dla przeniesienia funduszy własnych, o tyle okoliczność ta nie oznaczała jednak, że SRB nigdy nie może zażądać takiej gwarancji. Banki, rozumując racjonalnie, nie mogły interpretować braku wyraźnej wzmianki w tym względzie jako definitywnej rezygnacji przez samą SRB z wymogu udzielenia szczególnej gwarancji.

126 W tym względzie, po drugie, w publicznych wytycznych z 2020 r. jasno stwierdzono, że strona wnioskująca o zastosowanie zwolnienia „musi wykazać, że nie ma przeszkód dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych lub spłaty zobowiązań”. W publicznych wytycznych z 2020 r. jednoznacznie przypomniano zatem o spoczywającym na wnioskujących o zastosowanie zwolnienia obowiązku osiągnięcia rezultatu – a mianowicie obowiązku zapewnienia istnienia wewnątrzgrupowego mechanizmu przenoszenia strat gwarantującego obejście potencjalnych przeszkód dla przeniesienia funduszy własnych – lecz nie ograniczono możliwych mechanizmów osiągnięcia tego celu. SRB w sposób dorozumiany przyjęła zatem, że odnośny mechanizm może przybrać formę gwarancji udzielanej przez jednostkę dominującą na rzecz swojej jednostki zależnej.

127 W tym względzie Republika Francuska bezskutecznie powołuje się na wyrok z dnia 12 lutego 2014 r., *Beco/Komisja* (T-81/12, EU:T:2014:71), w którym Sąd stwierdził naruszenie zasady pewności prawa. Wyrok ten dotyczył obwieszczenia interpretacyjnego Komisji, które miało na celu udzielenie wyjaśnień przeznaczonych dla podmiotów gospodarczych, lecz wywołało przeciwny skutek, ponieważ wysyłało „sprzeczne sygnały”. Ze względów przedstawionych w pkt 126 powyżej należy stwierdzić, że w rozpatrywanym przypadku nie było ani sprzecznych sygnałów, ani nieprzewidywalnych środków.

128 Po trzecie, wbrew temu, co twierdzi Republika Francuska, wymiana informacji między odnośną grupą bankową, SRB i wewnętrznym zespołem ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w toku postępowania administracyjnego może zostać uwzględniona przy ocenie poszanowania zasady pewności prawa, której nie określa się wyłącznie in abstracto. Otóż komisja odwoławcza przypomniała, w szczególności w pkt 73 i 87 zaskarżonej decyzji, że SRB i wewnętrzny zespół ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jasno wyraziły swoje zastrzeżenia co do zobowiązań w zakresie płynności i kapitału w odniesieniu do jednostki zależnej w drodze gwarancji z 2014 r. i 2015 r. Odnośną grupę bankową poinformowano zatem o stanowisku SRB w okolicznościach rozpatrywanego przypadku.

129 Po czwarte, z analizy zarzutu pierwszego wynika, że komisja odwoławcza w żaden sposób nie zatwierdziła rzekomo przyjętego przez SRB podejścia polegającego na zastosowaniu względem odnośnej grupy bankowej dla zasady i w sposób automatyczny obowiązku udzielenia szczególnej gwarancji. Wspomniana komisja słusznie uznała bowiem, że SRB w sposób konkretny zbadała rozpatrywany przypadek, a w szczególności gwarancje z 2014 r. i 2015 r.

- 130 W tym względzie SRB stosownie zauważa, że w ramach cyklu planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji 2020 przeprowadziła ona ocenę a casu ad casum i nie zażądała gwarancji od wszystkich banków. Wskazuje ona bowiem, że przyznała sześć zwolnień, w tym trzy bez gwarancji. Fakt ten potwierdza wniosek komisji odwoławczej, zgodnie z którym SRB nie wymaga udzielenia szczególnej gwarancji w sposób automatyczny i in abstracto.
- 131 Wreszcie wewnętrzny podręcznik SRB w wersjach mających zastosowanie w latach 2020 i 2021 nie był dla odnośnej grupy bankowej dostępny. W tych okolicznościach dokument ten nie mógł wysyłać „sprzecznych sygnałów” ani wprowadzić odnośnej grupy bankowej w błąd. Ponadto z żadnego punktu zaskarżonej decyzji nie wynika, by komisja odwoławcza zatwierdziła podejście polegające na stosowaniu przez SRB instrukcji zawartych w jej wewnętrznym podręczniku w sposób czysto mechaniczny.
- 132 Mając na uwadze powyższe, zarzut drugi trzeba oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia

- 133 Republika Francuska utrzymuje, że komisja odwoławcza niesłusznie uznała, iż SRB dopełniła obowiązku uzasadnienia. Jej zdaniem zatwierdzone przez komisję odwoławczą uzasadnienie zawarte w decyzji SRB jest niepełne, ponieważ nie pozwalało ono na zrozumienie, dlaczego warunek przewidziany w art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014 nie został spełniony ani jakie powinny być cechy gwarancji mogącej spełnić oczekiwania SRB. Twierdzi ona, że w związku z tym SRB nie uzasadniła, dlaczego istniały przeszkody dla szybkiego przeniesienia funduszy własnych lub szybkiej spłaty zobowiązań przez podmiot restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji na rzecz jednostki zależnej. Republika Francuska dodaje, że komisja odwoławcza ograniczyła się do wskazania, iż przedstawione przez odnośną grupę bankową elementy (w szczególności gwarancje z 2014 r. i 2015 r.) mogły nie być wystarczające w scenariuszu kryzysowym do zapewnienia szybkiego przeniesienia funduszy własnych, i że takie uzasadnienie nie pozwala na wykazanie istnienia „istotnych” przeszkód „praktycznych lub prawnych” dla szybkiego przeniesienia funduszy, które „istnieją obecnie” lub „są przewidywane”.
- 134 SRB twierdzi, że zarzut ten należy oddalić.
- 135 Uzasadnienie wymagane w szczególności przez art. 296 TFUE powinno być dostosowane do charakteru danego aktu i powinno przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, tak aby umożliwić zainteresowanym zapoznanie się z powodami przyjęcia danego środka, a właściwemu sądowi – dokonanie kontroli (zob. wyrok z dnia 8 maja 2019 r., Landeskreditbank Baden-Württemberg/EBC, C-450/17 P, EU:C:2019:372, pkt 85 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 136 Wymóg uzasadnienia należy oceniać w świetle okoliczności danego przypadku, w szczególności treści aktu, charakteru podniesionych argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu wyjaśnień mogą mieć adresaci aktu lub inne osoby, których akt dotyczy w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE. Nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 296 TFUE, winna nie tylko opierać się na jego brzmieniu, ale także uwzględniać jego kontekst, jak również całość przepisów prawa regulujących daną dziedzinę (zob. wyrok z dnia 8 lipca 2020 r., Crédit agricole/EBC, T-576/18, EU:T:2020:304, pkt 130 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 137 W rozpatrywanym przypadku, uwzględniając zarzuty podniesione przez stronę wnoszącą odwołanie przed komisją odwoławczą, które przypomniano w pkt 76–78 powyżej, Sąd uważa, że komisja odwoławcza wyszczególniła w zaskarżonej decyzji okoliczności faktyczne i prawne o zasadniczym znaczeniu, ponieważ zawarte w niej uzasadnienie umożliwiło z jednej strony Republice Francuskiej zapoznanie się z powodami wspomnianej decyzji, aby móc ją zakwestionować, a z drugiej strony sądowi Unii – dokonanie kontroli zgodności tej decyzji z prawem.
- 138 Republika Francuska mogła bowiem zakwestionować zasadność rozumowania komisji odwoławczej zawartego w zaskarżonej decyzji. Mogła ona bowiem argumentować, że komisja odwoławcza zatwierdziła dokonaną przez SRB błędną wykładnię art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014 i nie wzięła pod uwagę tego, że SRB dopuściła się „przekroczenia kompetencji”. Ponadto, jak wynika z powyższej analizy zarzutów i argumentów podniesionych w skardze, Sąd mógł wypowiedzieć się w przedmiocie tej argumentacji i dokonać kontroli zgodności zaskarżonej decyzji z prawem.
- 139 W szczególności powody przypomniane między innymi w pkt 82–88 powyżej, na których komisja odwoławcza oparła się w celu stwierdzenia, że SRB w sposób konkretny zbadała sytuację odnośnej grupy, pozwoliły Republice Francuskiej w sposób wystarczający pod względem prawnym na zapoznanie się z uzasadnieniem przyjętego przez ową komisję podejścia.
- 140 Ponadto, w każdym wypadku, powody podane w decyzji SRB umożliwiły Republice Francuskiej zrozumienie przyczyn, dla których SRB uznała udzielenie gwarancji przez jednostkę dominującą na rzecz swojej jednostki zależnej za konieczne do spełnienia warunku przewidzianego w art. 12h ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014, oraz przyczyn, dla których SRB stwierdziła, że gwarancje z 2014 r. i 2015 r. były w tym względzie niewystarczające. Należy dodać, że kontekst był odnośnej grupie bankowej dobrze znany. Jak wynika bowiem z zaskarżonej decyzji i z decyzji SRB, w toku postępowania administracyjnego miała miejsce różnorodna i intensywna wymiana informacji między odnośną grupą bankową a SRB, przedstawiono szczegółowe wyjaśnienia dotyczące niewystarczającego charakteru tych gwarancji, a wewnętrzny zespół ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji odpowiedzialny za odnośną grupę bankową przekazał jej listę kluczowych cech gwarancji, które uznano za istotne dla dalszej oceny wniosku o zastosowanie zwolnienia.
- 141 W konsekwencji Republika Francuska niesłusznie twierdzi, że uzasadnienie zaskarżonej decyzji jest niewystarczające.
- 142 Wynika stąd, że zarzut trzeci trzeba oddalić jako bezzasadny.
- 143 Mając na uwadze wszystkie powyższe rozważania, skargę należy oddalić w całości.

W przedmiocie kosztów

- 144 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Republika Francuska przegrała sprawę, należy – zgodnie z żądaniem SRB – obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów

SĄD (trzecia izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje oddalona.

2) Republika Francuska zostaje obciążona kosztami postępowania.

Schalin

Škvařilová-Pelzl

Nömm

Steinfatt

Kukovec

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 10 lipca 2024 r.

Podpisy