



Zbierka súdnych rozhodnutí

Vec T-510/17

Antonio Del Valle Ruiz a i.

proti

Európskej komisii

a

Jednotnej rade pre riešenie krízových situácií (SRB)

Rozsudok Všeobecného súdu (tretia rozšírená komora) z 1. júna 2022

„Hospodárska a menová únia – Banková únia – Jednotný mechanizmus riešenia krízových situácií úverových inštitúcií a určitých investičných spoločností (SRM) – Postup riešenia krízovej situácie v prípade subjektu, ktorý zlyháva alebo pravdepodobne zlyhá – Prijatie programu riešenia krízovej situácie banky Banco Popular Español zo strany SRB – Právo byť vypočutý – Prenesenie právomoci – Majetkové právo – Povinnosť odôvodnenia – Články 18 a 20 a článok 21 ods. 1 nariadenia (EÚ) č. 806/2014“

1. *Základné práva – Charta základných práv Európskej únie – Právo na dobrú správu vecí verejných – Právo byť vypočutý – Pôsobnosť – Nevypočutie akcionárov a veriteľov úverovej inštitúcie, ktorej krízová situácia sa rieši, v rámci postupu riešenia krízovej situácie – Prípustnosť*

[Charta základných práv Európskej únie, článok 41 ods. 2 písm. a) a článok 52 ods. 1; nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 806/2014, článok 14 ods. 2 a článok 18]

(pozri body 121, 130, 147, 165, 174, 175, 422, 429, 437)

2. *Inštitúcie Európskej únie – Výkon právomocí – Prenesenie právomocí – Prenesenie právomocí na Komisiu v súvislosti so schválením programu riešenia krízových situácií prijatého Jednotnou radou pre riešenie krízových situácií (SRB) – Neprenesenie samostatnej právomoci na SRB*

(Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 806/2014)

(pozri body 218, 219)

3. *Hospodárska a menová politika – Hospodárska politika – Jednotný mechanizmus riešenia krízových situácií úverových inštitúcií a určitých investičných spoločností – Prijatie programu riešenia krízovej situácie – Ocenenia úverovej inštitúcie vykonané na účely prijatia tohto programu – Prípustnosť*

(Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 806/2014, článok 20)

(pozri body 283, 302)

4. *Hospodárska a menová politika – Hospodárska politika – Jednotný mechanizmus riešenia krízových situácií úverových inštitúcií a určitých investičných spoločností – Prijatie programu riešenia krízovej situácie – Podmienky – Zlyhanie alebo pravdepodobné zlyhanie úverovej inštitúcie – Platobná neschopnosť tejto inštitúcie – Neexistencia vplyvu [Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 806/2014, článok 18 ods. 1 písm. a) a článok 18 ods. 4 písm. c)]*

(pozri body 333, 335)

5. *Základné práva – Charta základných práv Európskej únie – Právo na dobrú správu vecí verejných – Právo každého na prístup k spisu, ktorý sa ho týka – Pôsobnosť – Neposkytnutie správy o ocenení Jednotnou radou pre riešenie krízových situácií (SRB) počas správneho konania, ktoré viedlo k prijatiu programu riešenia krízovej situácie – Prípustnosť [Charta základných práv Európskej únie, článok 41 ods. 2 písm. b) a článok 52 ods. 1; nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 806/2014, článok 90 ods. 4]*

(pozri bod 467)

6. *Základné práva – Charta základných práv Európskej únie – Majetkové právo – Pôsobnosť – Zlyhanie alebo pravdepodobné zlyhanie úverovej inštitúcie – Program riešenia krízovej situácie stanovujúci odpis a konverziu kapitálových nástrojov tejto inštitúcie – Prípustnosť (Charta základných práv Európskej únie, článok 17 ods. 1 a článok 52 ods. 1; nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 806/2014)*

(pozri body 495, 502, 513, 522, 540)

Zhrnutie

Všeobecný súd v celom rozsahu zamietol žaloby o neplatnosť programu riešenia krízovej situácie Banco Popular a/alebo rozhodnutia Komisie, ktorým sa tento program schvaľuje

Banka Banco Popular Español, SA (ďalej len „Banco Popular“) bola španielska úverová inštitúcia podliehajúca priamemu prudenciálnemu dohľadu Európskej centrálnej banky (ECB). Jednotná rada pre riešenie krízových situácií (SRB) prijala 7. júna 2017 rozhodnutie o prijatí programu riešenia krízovej situácie banky Banco Popular¹ (ďalej len „program riešenia krízovej situácie“). V ten istý deň Európska komisia prijala rozhodnutie 2017/1246,² ktorým tento program riešenia krízovej situácie schválila.

Pred prijatím programu riešenia krízovej situácie bolo vykonané ocenenie banky Banco Popular, ktoré zahŕňalo dve správy pripojené k programu riešenia krízovej situácie, a to prvé ocenenie (ďalej len „ocenenie 1“) z 5. júna 2017, ktoré vypracovala SRB, a druhé ocenenie (ďalej len „ocenenie 2“) zo 6. júna 2017, vypracované nezávislým expertom. Cieľom ocenenia 2 bolo odhadnúť hodnotu aktív a pasív banky Banco Popular a podložiť informáciami rozhodnutie o akciách a nástrojoch vlastníctva, ktoré sa majú previesť, pričom na základe týchto informácií

¹ Rozhodnutie výkonného zasadnutia SRB SRB/EES/2017/08 zo 7. júna 2017 o prijatí programu riešenia krízovej situácie banky Banco Popular Español, SA.

² Rozhodnutie Komisie (EÚ) 2017/1246 zo 7. júna 2017, ktorým sa schvaľuje program riešenia krízovej situácie banky Banco Popular Español (Ú. v. EÚ L 178, 2017, s. 15).

môže SRB určiť, čo predstavuje komerčné podmienky na účely nástroja odpredaja obchodnej činnosti. ECB tiež 6. júna 2017 po konzultácii so SRB vykonala posúdenie toho, či Banco Popular zlyháva alebo pravdepodobne zlyhá,³ v ktorom dospela k záveru, že vzhľadom na problémy s likviditou, ktorým Banco Popular čelí, banka pravdepodobne nebude v blízkej budúcnosti schopná uhrádzať svoje dlhy alebo si splniť ďalšie splatné záväzky.⁴ V ten istý deň správna rada banky Banco Popular informovala ECB, že dospela k záveru, že inštitúcia pravdepodobne zlyhá.

V programe riešenia krízovej situácie SRB konštatovala, že Banco Popular spĺňa podmienky na prijatie opatrenia na riešenie krízových situácií,⁵ t. j. že zlyháva alebo pravdepodobne zlyhá, že neexistujú iné opatrenia, ktoré by mohli v primeranej lehote zabrániť jej zlyhaniu, a že opatrenie na riešenie krízovej situácie v podobe nástroja odpredaja obchodnej činnosti⁶ je nevyhnutné vo verejnom záujme. SRB uplatnila svoju právomoc na odpísanie a konverziu nástrojov vlastného kapitálu banky Banco Popular⁷ a nariadila, aby nové akcie, ktoré takto vzniknú, boli prevedené na banku Banco Santander za cenu jedno euro.

Žaloby boli označené ako „pilotné veci“, ktoré reprezentujú stovku žalôb podaných fyzickými a právnickými osobami, ktoré boli držiteľmi kapitálových nástrojov banky Banco Popular pred riešením krízovej situácie. Žalobcovia sa domáhali zrušenia programu riešenia krízovej situácie a/alebo rozhodnutia 2017/1246, ako aj náhrady škody.

Piatimi rozsudkami, ktoré vydala tretia rozšírená komora, Všeobecný súd zamietol žaloby v celom rozsahu. Prejednávané veci prvýkrát poskytujú Všeobecnému súdu príležitosť vyjadriť sa k zákonnosti rozhodnutia o programe riešenia krízových situácií, ktoré prijala SRB.

Posúdenie Všeobecným súdom

Po prvé Všeobecný súd zdôraznil, že proti programu riešenia krízovej situácie prijatému zo strany SRB je možné podať opravný prostriedok, pričom nie je potrebné podať zároveň žalobu aj proti rozhodnutiu Komisie o schválení tohto programu, takže po schválení Komisiou takýto program vyvoláva právne účinky a predstavuje akt, ktorý môže byť sám osebe predmetom žaloby o neplatnosť.

Po druhé, pokiaľ ide o rozsah preskúmania, Všeobecný súd dospel k záveru, že keďže rozhodnutia, ktoré SRB prijíma v rámci postupu riešenia krízovej situácie, sú založené na veľmi komplexných ekonomických a technických posúdeniach, vykonáva obmedzené preskúmanie. Všeobecný súd však konštatoval, že aj v prípade komplexného posúdenia, aké vykonala SRB v prejednáwanej veci, musí súd Únie overiť nielen vecnú presnosť predložených dôkazov, ich spoľahlivosť a koherentnosť, ale aj preskúmať, či tieto dôkazy predstavujú všetky relevantné údaje, ktoré treba zohľadniť pri posúdení komplexnej situácie, a či sú spôsobilé opodstatniť závery, ktoré sa z nich vyvodili.

³ V súlade s článkom 18 ods. 1 druhým pododsekom nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 806/2014 z 15. júla 2014, ktorým sa stanovujú jednotné pravidlá a jednotný postup riešenia krízových situácií úverových inštitúcií a určitých investičných spoločností v rámci jednotného mechanizmu riešenia krízových situácií a jednotného fondu na riešenie krízových situácií a ktorým sa mení nariadenie (EÚ) č. 1093/2010 (Ú. v. EÚ L 225, 2014, s. 1; ďalej len „nariadenie o SRM“). Článok 18 tohto nariadenia sa týka postupu riešenia krízových situácií.

⁴ V súlade s článkom 18 ods. 1 písm. a) a s článkom 18 ods. 4 písm. c) nariadenia o SRM.

⁵ V súlade s článkom 18 ods. 1 nariadenia o SRM.

⁶ V súlade s článkom 24 ods. 1 písm. a) nariadenia o SRM.

⁷ V súlade s článkom 21 nariadenia o SRM.

Po tretie Všeobecný súd preskúmal tvrdenia žalobcov z hľadiska Charty základných práv Európskej únie.

Po prvé Všeobecný súd rozhodol, že hoci nemožno vylúčiť, že akcionári a veritelia subjektu, ktorý je predmetom opatrenia na riešenie krízovej situácie, sa môžu v rámci postupu riešenia krízovej situácie dovoliavať práva na vypočutie, výkon tohto práva môže podliehať obmedzeniam. V tejto súvislosti Všeobecný súd spresnil, že postup riešenia krízovej situácie banky Banco Popular sledoval cieľ všeobecného záujmu, a to cieľ spočívajúci v zabezpečení stability finančných trhov, ktorý môže odôvodniť obmedzenie práva byť vypočutý. V rámci postupu riešenia krízovej situácie banky Banco Popular tak neexistencia ustanovenia upravujúceho vypočutie akcionárov a veriteľov dotknutého subjektu a nevypočutie žalobcov predstavujú obmedzenie práva byť vypočutý, ktoré je odôvodnené a nevyhnutné na dosiahnutie cieľa všeobecného záujmu a ktoré je v súlade so zásadou proporcionality. Také vypočutie by totiž ohrozilo ciele spočívajúce v ochrane stability finančných trhov a v kontinuite vykonávania zásadných funkcií subjektu, ako aj požiadavky na rýchlosť a účinnosť postupu riešenia krízovej situácie.

Po druhé, pokiaľ ide o právo vlastníť majetok, Všeobecný súd najmä pripomenul, že Banco Popular zlyhávala alebo pravdepodobne zlyhávala a že neexistovali nijaké alternatívne opatrenia na zabránenie tejto situácii. Rozhodnutie odpísať a konvertovať nástroje vlastného kapitálu banky Banco Popular v rámci programu riešenia krízovej situácie teda nepredstavuje neprimeraný a neprípustný zásah do samotnej podstaty majetkového práva žalobcov, ale treba ho považovať za odôvodnené a primerané obmedzenie ich majetkového práva.

Po tretie, pokiaľ ide o právo na prístup k spisu, Všeobecný súd zdôraznil, že skutočnosť, že počas správneho konania, ktoré viedlo k prijatiu programu riešenia krízovej situácie, na jednej strane SRB nesprístupnila ocenenie 2 a na druhej strane SRB a Komisia nezverejnili dokumenty, o ktoré sa opierali, nepredstavuje porušenie tohto práva. Určité informácie, ktorými disponuje SRB a ktoré sú obsiahnuté v programe riešenia krízovej situácie, v ocenení 2 a v dokumentoch, o ktoré sa SRB opierala, totiž podliehajú služobnému tajomstvu a sú dôverné. Všeobecný súd preto konštatoval, že po prijatí programu riešenia krízovej situácie žalobcovia nemajú právo na sprístupnenie celého spisu, z ktorého SRB vychádzala.

Po štvrté Všeobecný súd zamietol žalobný dôvod založený na námietke nezákonnosti v rozsahu, v akom sú relevantné ustanovenia nariadenia o SRM⁸ v rozpore so zásadami prenesenia právomoci, pričom zdôraznil, že na to, aby program riešenia krízovej situácie vyvolával právne účinky, je potrebné, aby ho inštitúcia Únie, konkrétne Komisia alebo Rada, schválila na základe aspektov týkajúcich sa voľnej úvahy. Normotvorca Únie tak priznal inštitúcii právnu a politickú zodpovednosť za určenie politiky Únie v oblasti riešenia krízových situácií, čím zabránil „skutočnému presunu zodpovednosti“, ⁹ zároveň však SRB nepriznal autonómnu právomoc.

Po piate, pokiaľ ide o ocenenia 1 a 2, Všeobecný súd uviedol, že vzhľadom na naliehavosť situácie sa SRB mohla pri prijímaní programu riešenia krízovej situácie opierať o ocenenie 2. Vzhľadom na časové obmedzenia a dostupné informácie sú totiž určité neistoty a aproximácie vlastné každému predbežnému oceneniu a výhrady vyjadrené expertom, ktorý toto ocenenie vykonal, neznamenajú, že nebolo „spravodlivé, obozretné a realistické“¹⁰. Okrem toho poukázal na to, že keďže ocenenie 1 malo určiť, či Banco Popular zlyháva alebo pravdepodobne zlyhá, s cieľom zistiť, či sú splnené podmienky na uplatnenie postupu riešenia krízovej situácie, prípadne na

⁸ Články 18, 21, 22 a 24 nariadenia o SRM.

⁹ V zmysle rozsudku z 13. júna 1958, Meroni/Vysoký úrad (9/56, EU:C:1958:7).

¹⁰ Podľa článku 20 ods. 1 nariadenia o SRM.

odpísanie alebo konverziu kapitálových nástrojov, stalo sa zastaraným po posúdení, ktoré vykonala ECB 6. júna 2017 v súvislosti s tým, či Banco Popular zlyháva alebo pravdepodobne zlyhá.

Po šieste Všeobecný súd rozhodol, že SRB a Komisia sa nedopustili zjavne nesprávneho posúdenia, keď konštatovali, že podmienky stanovené v článku 18 ods. 1 nariadenia o SRM na prijatie opatrenia na riešenie krízovej situácie sú splnené.

Po prvé Všeobecný súd uviedol, že platobná neschopnosť subjektu nie je podmienkou na konštatovanie, že subjekt zlyháva alebo pravdepodobne zlyhá, a preto nie je podmienkou prijatia programu riešenia krízovej situácie. Skutočnosť, že subjekt je platobne schopný z hľadiska svojej súvahy, totiž neznamená, že má k dispozícii dostatočnú likviditu, t. j. finančné prostriedky na to, aby uhradil svoje dlhy alebo si splnil ďalšie splatné záväzky. Všeobecný súd preto dospel k záveru, že SRB a Komisia sa nedopustili zjavne nesprávneho posúdenia konštatovaním, že Banco Popular zlyháva alebo pravdepodobne zlyhá. Zároveň poukázal na to, že program riešenia krízovej situácie bol právoplatne prijatý bez ohľadu na to, z akých dôvodov Banco Popular zlyhávala alebo pravdepodobne zlyhávala.

Po druhé Všeobecný súd uviedol, že žalobcovia nepreukázali existenciu alternatívnych opatrení k riešeniu krízovej situácie a že SRB a Komisia sa nedopustili zjavne nesprávneho posúdenia konštatovaním, podľa ktorého neexistujú reálne vyhliadky, že iné opatrenia súkromného sektora alebo opatrenia dohľadu by zabránili zlyhaniu banky Banco Popular v primeranom časovom horizonte.

Po tretie Všeobecný súd poukázal na to, že SRB a Komisia sa nedopustili zjavne nesprávneho posúdenia konštatovaním, že opatrenie na riešenie krízovej situácie bolo potrebné a primerané vzhľadom na sledované ciele verejného záujmu.

Po siedme Všeobecný súd zamietol žalobný dôvod založený na tom, že Komisia nepreskúmala program riešenia krízovej situácie pred jeho schválením, pričom poukázal na to, že Komisia vymenúva zástupcu oprávneného zúčastňovať sa na zasadnutiach SRB, a to na výkonnom zasadnutí a na plenárnom zasadnutí, ako stály pozorovateľ a že tento zástupca má právo zúčastňovať sa na rozpravách a má prístup ku všetkým dokumentom. Komisia sa teda zúčastnila na viacerých stretnutiach so SRB, v dôsledku čoho sa podieľala na rôznych fázach, ktoré predchádzali prijatiu programu riešenia krízovej situácie, oboznámila sa s predbežnými návrhmi tohto programu a podieľala sa na ich vypracovaní.

Po ôsme Všeobecný súd zamietol žalobný dôvod založený na porušení povinnosti odôvodnenia, ktorú má Komisia. Zdôraznil, že keď Komisia schválila program riešenia krízovej situácie v rozhodnutí 2017/1246, bola oprávnená uviesť na opodstatnenie jeho prijatia len odôvodnenie v tom zmysle, že súhlasí s obsahom tohto programu riešenia krízovej situácie a s dôvodmi, ktoré uviedla SRB.

Po deviate Všeobecný súd zamietol tvrdenia týkajúce sa nezrovnalostí v postupe predaja. Potvrdil najmä zákonnosť rozhodnutia SRB požiadať vnútroštátny orgán na riešenie krízových situácií, aby kontaktoval len tie inštitúcie, ktoré sa zúčastnili na postupe súkromného predaja banky Banco Popular. Tento orgán je oprávnený zvlášť osloviť určitých potenciálnych nadobúdateľov.¹¹

Po desiate a nakoniec Všeobecný súd v prejednávanej veci vylúčil mimozmluvnú zodpovednosť SRB a Komisie. V tejto súvislosti poukázal na to, že žalobcovia nepreukázali existenciu protiprávneho konania SRB alebo Komisie. Nepreukázalo sa totiž, že SRB alebo Komisia zverejnili dôverné informácie týkajúce sa realizácie postupu riešenia krízovej situácie banky Banco Popular, a preto nie je možné konštatovať porušenie zásady dôvernosti alebo povinnosti služobného tajomstva z ich strany.

Okrem toho žalobcovia nepreukázali príčinnú súvislosť medzi protiprávnosťami, ktorých sa dopustila SRB a Komisia, pokiaľ by boli preukázané, a krízou likvidity banky Banco Popular, a teda medzi uvedenými protiprávnosťami a namietanou ujmou.

¹¹ Podľa článku 39 ods. 2 druhého pododseku smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/59/EÚ z 15. mája 2014, ktorou sa stanovuje rámec pre ozdravenie a riešenie krízových situácií úverových inštitúcií a investičných spoločností a ktorou sa mení smernica Rady 82/891/EHS a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EÚ, 2012/30/EÚ a 2013/36/EÚ a nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1093/2010 a (EÚ) č. 648/2012 (Ú. v. EÚ L 173, 2014, s. 190).