



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

zo 6. mája 2021 *

„Odvolanie – Hospodárska a menová únia – Banková únia – Nariadenie (EÚ) č. 806/2014 – Riešenie krízových situácií úverových inštitúcií a určitých investičných spoločností v rámci jednotného mechanizmu riešenia krízových situácií (SRM) a jednotného fondu na riešenie krízových situácií – Článok 18 – Postup riešenia krízových situácií – Podmienky – Zlyhávanie alebo pravdepodobné zlyhanie subjektu – Vyhlásenie situácie zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania zo strany Európskej centrálnej banky (ECB) – Prípravný akt – Akt, ktorý nie je možné napadnúť žalobou – Neprípustnosť“

V spojených veciach C-551/19 P a C-552/19 P,

ktorých predmetom sú dve odvolania podľa článku 56 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, podané 17. júla 2019,

ABLV Bank AS, so sídlom v Rige (Lotyšsko) (C-551/19 P),

a

Ernests Bernis, bydliskom v Jurmale (Lotyšsko),

Oļegs Fiļs, bydliskom v Jurmale,

OF Holding SIA, so sídlom v Rige (Lotyšsko),

Cassandra Holding Company SIA, so sídlom v Jurmale (C-552/19 P),

v zastúpení: pôvodne O. Behrends a M. Kirchner, Rechtsanwälte, neskôr O. Behrends,

odvolatelia,

ďalší účastníci konania:

Európska centrálna banka (ECB), v zastúpení: pôvodne E. Koupepidou a G. Marafioti, splnomocnené zástupkyne, za právnej pomoci J. Rodríguez Cárcamo, abogado, neskôr E. Koupepidou, G. Marafioti a R. Ugena, splnomocnení zástupcovia,

žalovaná v prvostupňovom konaní,

* Jazyk konania: angličtina.

ktorú v konaní podporuje:

Európska komisia, v zastúpení: pôvodne D. Triantafyllou, A. Nijenhuis, K.-P. Wojcik a A. Steiblyté, neskôr D. Triantafyllou, A. Nijenhuis a A. Steiblyté, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastník konania v odvolacom konaní,

SÚDNY DVOR (tretia komora),

v zložení: predsedníčka tretej komory A. Prechal, predseda Súdneho dvora K. Lenaerts, vykonávajúci funkciu sudcu tretej komory, sudcovia N. Wahl (spravodajca), F. Biltgen a L. S. Rossi,

generálny advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajomník: M. Longar, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 22. októbra 2020,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 14. januára 2021,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Svojimi odvolaniami ABLV Bank AS, na jednej strane, a páni Ernesta Bernis a Oļegs Fiļs a spoločnosti OF Holding SIA a Cassandra Holding Company SIA, na druhej strane, navrhujú zrušenie uznesenia Všeobecného súdu Európskej únie zo 6. mája 2019, ABLV Bank/ECB (T-281/18, EU:T:2019:296) (vec C-551/19 P) a uznesenia zo 6. mája 2019, Bernis a i./ECB (T-283/18, neuvverejnené, EU:T:2019:295) (vec C-552/19 P) (ďalej len „napadnuté uznesenia“), ktorými Všeobecný súd zamietol ako neprípustné ich žaloby o neplatnosť aktov Európskej centrálnej banky (ECB) z 23. februára 2018, ktorými rozhodla, že ABLV Bank a jej dcérska spoločnosť ABLV Bank Luxembourg SA zlyhávajú alebo pravdepodobne zlyhajú v zmysle článku 18 ods. 1 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 „sporné akty“).

Právny rámec

- 2 Podľa odôvodnení 8, 11, 24 a 26 nariadenia č. 806/2014:
„(8) Účinnejšie mechanizmy riešenia krízových situácií sú nevyhnutnými nástrojmi na zabránenie škodám, ktoré vznikli v minulosti v dôsledku zlyhaní bánk.
...
(11) V prípade zúčastnených členských štátov sa v rámci jednotného mechanizmu riešenia krízových situácií (ďalej len ‚SRM‘) ustanovuje centralizovaná právomoc riešiť krízové situácie a touto právomocou sa poveruje Jednotná rada pre riešenie krízových situácií zriadená v súlade s týmto nariadením (ďalej len ‚Jednotná rada‘) a vnútroštátne orgány pre riešenie krízových situácií. ...

(24) Keďže politiku Únie pre riešenie krízových situácií môžu stanoviť len inštitúcie Únie a keďže pri prijímaní každého osobitného programu riešenia krízových situácií zostáva priestor na voľné uváženie, je potrebné zabezpečiť náležité zapojenie [Rady Európskej únie] a [Európskej komisie] ako inštitúcií, ktoré môžu v súlade s článkom 291 ZFEÚ vykonávať vykonávacie právomoci. Hodnotenie rozhodnutí o riešení krízových situácií prijímaných Jednotnou radou z hľadiska priestoru na voľné uváženie by mala vykonávať Komisia. Vzhľadom na značný dosah rozhodnutí o riešení krízových situácií na finančnú stabilitu členských štátov a na Úniu ako celok, ako aj na daňovú suverenitu členských štátov je dôležité, aby vykonávacia právomoc týkajúca sa prijímania určitých rozhodnutí o riešení krízových situácií bola prenesená na Radu. Preto by Rada na návrh Komisie mala vykonávať účinnú kontrolu posudzovania verejného záujmu uskutočňovaného Jednotnou radou a posudzovať každú podstatnú zmenu výšky [Jednotného fondu na riešenie krízových situácií], ktorá sa má použiť na konkrétne opatrenie na riešenie krízovej situácie. ...

...

(26) ECB ako orgán dohľadu v rámci [Jednotného mechanizmu dohľadu (JMD)] a Jednotná rada by mali byť schopné posúdiť, či úverová inštitúcia zlyháva alebo či pravdepodobne zlyhá a či neexistujú žiadne reálne vyhliadky na to, že by nejaké alternatívne opatrenie súkromného sektora alebo orgánu dohľadu zabránilo jej zlyhaniu v primeranom časovom horizonte. Ak sa Jednotná rada domnieva, že všetky kritériá týkajúce sa aktivácie riešenia krízovej situácie sú splnené, mala by prijať program riešenia krízových situácií. Postupom týkajúcim sa prijatia programu riešenia krízových situácií, do ktorého je zapojená Komisia a Rada, sa posilní potrebná prevádzková nezávislosť Jednotnej rady, pričom sa dodrží zásada delegovania právomoci na agentúry, ako ju vykladá Súdny dvor Európskej únie... V tomto nariadení sa preto stanovuje, že program riešenia krízových situácií prijatý Jednotnou radou nadobudne účinnosť len v prípade, ak Rada ani Komisia do 24 hodín od jeho prijatia Jednotnou radou nevznesú námietky, alebo ak ho Komisia schváli. Dôvody, na základe ktorých je Rada oprávnená, na návrh Komisie, vzniesť námietku voči programu riešenia krízových situácií prijatého Jednotnou radou, by sa mali obmedziť výhradne na existenciu verejného záujmu alebo na podstatné zmeny uskutočnené Komisiou oproti návrhu Jednotnej rady, pokiaľ ide o využiteľnú sumu z fondu.

...“

3 Článok 7 nariadenia č. 806/2014 s názvom „Rozdelenie úloh v rámci SRM“ stanovuje:

„1. Jednotná rada zodpovedá za účinné a konzistentné fungovanie SRM.

2. S výhradou ustanovení uvedených v článku 31 ods. 1 zodpovedá Jednotná rada za vypracúvanie plánov riešenia krízových situácií a prijímanie všetkých rozhodnutí súvisiacich s riešením krízových situácií pre:

a) subjekty uvedené v článku 2, ktoré nie sú súčasťou skupiny, a pre skupiny:

i) ktoré sa považujú za významné podľa článku 6 ods. 4 nariadenia [Rady] (EÚ) č. 1024/2013 [z 15. októbra 2013, ktorým sa Európska centrálna banka poveruje osobitnými úlohami, pokiaľ ide o politiky týkajúce sa prudenciálneho dohľadu nad úverovými inštitúciami (Ú. v. EÚ L 287, 2013, s. 63)]; alebo

ii) vo vzťahu ku ktorým ECB v súlade s článkom 6 ods. 5 písm. b) nariadenia [č. 1024/2013] rozhodla, že bude priamo vykonávať všetky príslušné právomoci; a

b) ostatné cezhraničné skupiny.

3. Vo vzťahu k subjektom a skupinám, ktoré nie sú subjektmi a skupinami uvedenými v odseku 2, bez toho, aby tým bola dotknutá zodpovednosť Jednotnej rady za úlohy, ktorými bola poverená týmto nariadením, vnútroštátne orgány pre riešenie krízových situácií plnia a nesú zodpovednosť za tieto úlohy:

...

4. Ak je to potrebné na zaistenie jednotného uplatňovania vysokého štandardu riešenia krízových situácií podľa tohto nariadenia, môže Jednotná rada:

...

b) kedykoľvek rozhodnúť, že bude vykonávať priamo všetky príslušné právomoci podľa tohto nariadenia, aj vo vzťahu k akémukoľvek subjektu alebo skupine uvedeným v odseku 3 tohto článku, najmä ak nemá jej upozornenie uvedené v písmene a) adekvátnu odozvu, z vlastnej iniciatívy, po konzultácii s dotknutým vnútroštátnym orgánom pre riešenie krízových situácií alebo na jeho žiadosť.

5. Bez toho, aby bol dotknutý odsek 3 tohto článku, môžu zúčastnené členské štáty rozhodnúť o tom, že všetky príslušné právomoci a povinnosti prenesené na Jednotnú radu na základe tohto nariadenia vo vzťahu k subjektom a skupinám, ktoré nie sú subjektmi a skupinami uvedenými v odseku 2, usadeným na ich území, bude vykonávať Jednotná rada. ...“

4 Článok 18 nariadenia č. 806/2014 s názvom „Postup riešenia krízových situácií“ znie:

„1. Jednotná rada prijme program riešenia krízových situácií podľa odseku 6 v súvislosti s subjektmi a skupinami uvedenými v článku 7 ods. 2 a subjektmi a skupinami uvedenými v článku 7 ods. 4 písm. b) a článku [7] ods. 5, ak sú splnené podmienky na uplatňovanie uvedených odsekov, len ak dospeje k záveru, a to na svojom výkonnom zasadnutí a po doručení oznámenia v súlade so štvrtým pododsekom alebo zo svojej vlastnej iniciatívy, že sú splnené tieto podmienky:

a) subjekt zlyháva alebo pravdepodobne zlyhá;

b) s prihliadnutím na časové a iné relevantné okolnosti neexistujú reálne vyhliadky, že akékoľvek alternatívne opatrenia súkromného sektora vrátane opatrení vykonaných v rámci schémy inštitucionálneho zabezpečenia alebo opatrenie dohľadu vrátane opatrení včasnej intervencie alebo odpísania či konverzie relevantných kapitálových nástrojov v súlade s článkom 21 prijaté v súvislosti so subjektom by zabránili jeho zlyhaniu v primeranom časovom horizonte;

c) opatrenie na riešenie krízovej situácie je nevyhnutné vo verejnom záujme podľa odseku 5.

Posúdenie podmienky uvedenej v prvom pododseku písm. a) prijme ECB po porade s Jednotnou radou. Jednotná rada smie na svojom výkonnom zasadnutí uskutočniť toto posúdenie iba v prípade, ak o svojom zámere informovala ECB a ak ECB do troch kalendárnych dní od prijatia uvedenej informácie neprijala rozhodnutie [neuskutočnila také posúdenie – *neoficiálny preklad*]. ECB bezodkladne poskytne Jednotnej rade všetky relevantné informácie, ktoré Jednotná rada požaduje na účely informovaného posúdenia.

Ak ECB usúdi, že podmienka uvedená v prvom pododseku písm. a) je v súvislosti s inštitúciou alebo skupinou uvedenými v prvom pododseku splnená, oznámi toto posúdenie bezodkladne Komisii a Jednotnej rade.

Posúdenie podmienky uvedenej v prvom pododseku písm. b) prijme Jednotná rada na svojom výkonnom zasadnutí alebo podľa okolností vnútroštátne orgány pre riešenie krízových situácií v úzkej spolupráci s ECB. ECB môže tiež informovať Jednotnú radu a dotknuté vnútroštátne orgány pre riešenie krízových situácií o tom, že podmienku stanovenú v písmene b) považuje za splnenú.

2. Bez toho, aby boli dotknuté prípady, keď sa ECB rozhodla vykonávať úlohy dohľadu nad úverovými inštitúciami priamo podľa článku 6 ods. 5 písm. b) nariadenia... č. 1024/2013, v prípade doručenia oznámenia podľa odseku 1 alebo ak má Jednotná rada v úmysle uskutočniť posúdenie podľa odseku 1 z vlastného podnetu vo vzťahu k subjektu alebo skupine uvedeným v článku 7 ods. 3, Jednotná rada oznámi svoje posúdenie bezodkladne ECB.

...

4. Na účely odseku 1 písm. a) sa subjekt považuje za zlyhávajúci, alebo že pravdepodobne zlyhá, ak nastali jedna alebo viaceré z týchto okolností:

- a) subjekt porušuje požiadavky na zachovanie udeleného povolenia spôsobom, ktorý by bol dôvodom na to, aby ECB odňala povolenie okrem iného aj preto, lebo inštitúcia utrpela alebo pravdepodobne utrpí straty, ktoré vyčerpajú všetky jej vlastné zdroje alebo ich podstatnú časť, alebo existujú objektívne skutočnosti, ktoré potvrdzujú konštatovanie, že inštitúcia v blízkej budúcnosti poruší uvedené požiadavky;
- b) objem aktív subjektu je nižší než objem jeho záväzkov alebo existujú objektívne skutočnosti, ktoré potvrdzujú konštatovanie, že objem aktív inštitúcie bude v blízkej budúcnosti nižší než objem jej záväzkov;
- c) subjekt nie je schopný uhrádzať svoje dlhy alebo iné záväzky v čase splatnosti alebo existujú objektívne prvky, ktoré potvrdzujú konštatovanie, že subjekt v blízkej budúcnosti nebude schopný uhrádzať svoje dlhy alebo iné záväzky v čase splatnosti;
- d) vyžaduje sa mimoriadna verejná finančná podpora...

5. Na účely odseku 1 písm. c) tohto článku sa opatrenie na riešenie krízovej situácie považuje za opatrenie vo verejnom záujme, ak je to nevyhnutné na dosiahnutie jedného alebo viacerých cieľov riešenia krízovej situácie uvedených v článku 14, pričom dané opatrenie je úmerné tomuto cieľu alebo cieľom, a likvidáciou subjektu v rámci bežného konkurzného konania by sa v rovnakom rozsahu nedosiahlo splnenie týchto cieľov riešenia krízovej situácie.

6. Ak sú splnené podmienky stanovené v odseku 1, Jednotná rada prijme program riešenia krízových situácií. V programe riešenia krízových situácií sa:

- a) krízová situácia subjektu začne riešiť;
- b) stanovuje uplatnenie nástrojov riešenia krízových situácií na inštitúciu, ktorej krízová situácia sa rieši, uvedenú v článku 22 ods. 2, najmä akékoľvek vylúčenie z uplatňovania nástroja záchrany pomocou vnútorných zdrojov v súlade s článkom 27 ods. 5 a 14;
- c) stanovuje použitie fondu na podporu opatrení na riešenie krízových situácií v súlade s článkom 76 a v súlade s rozhodnutím Komisie prijatým v súlade s článkom 19.

7. Bezodkladne po prijatí programu riešenia krízových situácií ho Jednotná rada postúpi Komisii.

Do 24 hodín od postúpenia programu riešenia krízových situácií Jednotnou radou Komisia tento program buď schváli, alebo voči nemu vznesie námietku, pokiaľ ide o aspekty týkajúce sa jej vlastného uváženia v súvislosti s programom riešenia krízových situácií v prípadoch, ktoré nie sú uvedené v treťom pododseku tohto odseku.

Do 12 hodín od postúpenia programu riešenia krízových situácií Jednotnou radou môže Komisia navrhnúť Rade, aby:

- a) voči tomuto programu riešenia krízových situácií vznesla námietku z dôvodu, že program prijatý Jednotnou radou nespĺňa kritérium verejného záujmu uvedené v odseku 1 písm. c);
- b) schválila podstatnú zmenu výšky prostriedkov fondu stanovenú v programe riešenia krízových situácií Jednotnej rady, alebo voči nej vznesla námietku.

Na účely tretieho pododseku rozhoduje Rada jednoduchou väčšinou.

Program riešenia krízových situácií môže nadobudnúť účinnosť len vtedy, ak Rada alebo Komisia nevznesú do 24 hodín od jeho postúpenia Jednotnou radou námietku.

...

9. Jednotná rada zabezpečí prijatie potrebného opatrenia na riešenie krízovej situácie na účely realizácie programu riešenia krízových situácií zo strany dotknutých vnútroštátnych orgánov pre riešenie krízových situácií. Program riešenia krízových situácií je určený dotknutým vnútroštátnym orgánom pre riešenie krízových situácií, pričom sa v ňom uvádzajú inštrukcie pre tieto orgány, ktoré prijímajú všetky opatrenia nevyhnutné na jeho vykonanie v súlade s článkom 29 prostredníctvom výkonu právomocí riešiť krízové situácie. V prípade poskytnutia štátnej pomoci alebo pomoci z fondu koná Jednotná rada v súlade s rozhodnutím o uvedenej pomoci prijatým Komisiou.

...“

- 5 Článok 86 nariadenia č. 806/2014, nazvaný „Konania pred Súdny dvorom“, stanovuje:

„1. Proti rozhodnutiu odvolacieho výboru alebo rozhodnutiu Jednotnej rady, keď neexistuje právo odvolať sa na odvolací výbor, možno podať žalobu na Súdny dvor v súlade s článkom 263 ZFEÚ.

2. Členské štáty a inštitúcie Únie, ako aj každá fyzická alebo právnická osoba môžu v súlade s článkom 263 ZFEÚ podať na Súdny dvor odvolanie proti rozhodnutiam Jednotnej rady.

3. V prípade, že má Jednotná rada povinnosť konať a neprijme rozhodnutie, môže sa Súdnemu dvoru podať žaloba pre nečinnosť v súlade s článkom 265 ZFEÚ.

4. Jednotná rada prijme potrebné opatrenia na dodržanie rozsudku Súdneho dvora.“

Okolnosti predchádzajúce sporu

- 6 ABLV Bank, odvolateľka vo veci C-551/19 P, je úverovou inštitúciou so sídlom v Lotyšsku a materskou spoločnosťou skupiny ABLV. ABLV Bank Luxembourg je úverová inštitúcia so sídlom v Luxembursku a jedna z dcérskych spoločností skupiny ABLV, v ktorej je ABLV Bank jediným akcionárom.
- 7 Páni Bernis a Fiș a spoločnosti OF Holding a Cassandra Holding Company, odvolatelia vo veci C-552/19 P, sú priamymi a nepriamymi akcionármi spoločnosti ABLV Bank.

- 8 ABLV Bank a ABLV Bank Luxembourg boli považované za významné v zmysle článku 6 ods. 4 nariadenia č. 1024/2013 a z tohto dôvodu podliehali dohľadu ECB v rámci JMD.
- 9 Dňa 13. februára 2018 United States Department of the Treasury (Ministerstvo financií Spojených štátov amerických) prostredníctvom *Financial Crimes Enforcement Network* vyjadrila svoj zámer prijať osobitné opatrenia s cieľom zabrániť skupine ABLV v prístupe k finančnému systému v amerických dolároch (USD).
- 10 Dňa 18. februára 2018 ECB požiadala Finanšu un kapitála tirgus komisija (Komisia pre finančný a kapitálový trh, Lotyšsko, ďalej len „FKTK“), vnútroštátny orgán pre riešenie krízových situácií (NRO) Lotyšska, aby pozastavila platby finančných záväzkov spoločnosti ABLV Bank. ECB vyzvala Commission de surveillance du secteur financier (Komisia pre dohľad nad finančným sektorom, Luxembursko), luxemburský NRO, aby prijala podobné opatrenia voči spoločnosti ABLV Bank Luxembourg.
- 11 Dňa 22. februára 2018 ECB oznámila Jednotnej rade svoj návrh posúdenia zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania, pokiaľ ide o spoločnosti ABLV Bank a ABLV Luxembourg, s cieľom konzultovať ho s ňou podľa článku 18 ods. 1 druhého pododseku nariadenia č. 806/2014.
- 12 Dňa 23. februára 2018 ECB dospela k záveru, že v prípade spoločností ABLV Bank a ABLV Bank Luxembourg išlo o zlyhávanie alebo pravdepodobné zlyhanie v zmysle článku 18 ods. 1 prvého pododseku písm. a) nariadenia č. 806/2014. Posúdenia ECB týkajúce sa spoločností ABLV Bank a ABLV Bank Luxembourg boli oznámené Jednotnej rade v ten istý deň. Tieto akty predstavujú sporné akty.
- 13 V ten istý deň Jednotná rada v dvoch rozhodnutiach týkajúcich sa spoločností ABLV Bank a ABLV Bank Luxembourg usúdila, že napriek posúdeniam ECB týkajúcim sa zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania týchto úverových inštitúcií nebolo potrebné prijať voči nim program riešenia krízových situácií z dôvodu, že vzhľadom na ich osobitné vlastnosti, ako aj na ich finančnú a ekonomickú situáciu opatrenie na riešenie krízových situácií nebolo potrebné vo verejnom záujme v zmysle článku 18 ods. 1 písm. c) prvého pododseku a článku 18 ods. 5 tohto nariadenia.
- 14 Tieto rozhodnutia Jednotnej rady boli oznámené ich adresátom, t. j. FKTK a Komisii pre dohľad nad finančným sektorom, 23. februára 2018.
- 15 Dňa 26. februára 2018 akcionári spoločnosti ABLV Bank začali konanie, ktoré tejto spoločnosti malo umožniť vykonať vlastnú likvidáciu a predložili FKTK žiadosť o schválenie plánu dobrovoľnej likvidácie.
- 16 Dňa 11. júla 2018 ECB v nadväznosti na návrh FKTK prijala rozhodnutie o odňatí bankového povolenia spoločnosti ABLV Bank.

Konanie na Všeobecnom súde a napadnuté uznesenia

- 17 Návrhmi podanými do kancelárie Všeobecného súdu 3. mája 2018 odvolateľka vo veci C-551/19 P na jednej strane a odvolatelia vo veci C-552/19 P na druhej strane podali žaloby o neplatnosť sporných aktov. Tieto dve žaloby boli zapísané pod číslami T-281/18 a T-283/18.
- 18 Návrhmi podanými do kancelárie Všeobecného súdu 3. mája 2018 odvolateľka vo veci C-551/19 P na jednej strane a odvolatelia vo veci C-552/19 P na druhej strane podali tiež žaloby o neplatnosť rozhodnutí Jednotnej rady z 23. februára 2018 uvedených v bode 13 tohto rozsudku. Tieto dve žaloby boli zapísané pod číslami T-280/18 a T-282/18 a sú prejednávané na Všeobecnom súde.

- 19 Na podporu svojich žalôb uvedených v bode 17 tohto rozsudku odvolatelia uviedli desať rovnakých žalobných dôvodov, z ktorých prvý bol založený na nesprávnom posúdení kritéria zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania, druhý na porušení práva byť vypočutý a iných súvisiacich práv, tretí na porušení povinnosti odôvodnenia, štvrtý na nedostatku úplného a nestranného preskúmania všetkých relevantných aspektov spisu, piaty na porušení zásady proporcionality, šiesty na porušení zásady rovnosti zaobchádzania, siedmy na porušení práva vlastníť majetok a slobody podnikania, ôsmy na porušení zásady *nemo auditur*, deviaty na zneužití právomoci a desiaty na porušení článku 41 Charty základných práv Európskej únie.
- 20 ECB vznesla proti každej zo žalôb samostatným podaním námietku neprípustnosti zahŕňajúcu dve časti.
- 21 ECB v prvom rade tvrdila, že sporné akty sú len prípravnými opatreniami a že posúdenie skutočností, ktoré je v nich uvedené, nie je v žiadnom prípade záväzné. ECB dodala, že nariadenie č. 806/2014 neupravuje možnosť podať žalobu o neplatnosť proti posúdeniu zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania subjektu. ECB napokon pripomenula, že odvolatelia podali žaloby o neplatnosť proti rozhodnutiam Jednotnej rady, takže údajné právne vady týkajúce sa sporných aktov mohli viesť v rámci týchto žalôb, čím im bola zaručená dostatočná súdna ochrana.
- 22 V druhom rade ECB tvrdila, že odvolatelia nie sú priamo dotknutí spornými aktmi.
- 23 Napadnutými uzneseniami Všeobecný súd vyhovel tejto námietke neprípustnosti a v dôsledku toho zamietol obe žaloby ako neprípustné.
- 24 V tejto súvislosti po tom, čo pripomenul, že predmetom žaloby o neplatnosť môžu byť len akty so záväznými právnymi účinkami, ktoré môžu zasiahnuť do záujmov navrhovateľa tým, že podstatným spôsobom menia jeho právne postavenie, a že pokiaľ ide o akty, ktoré sú vypracované v niekoľkých štádiách interného konania, napadnuteľné sú v zásade len tie akty, ktoré s konečnou platnosťou stanovujú postavenie inštitúcie na konci konania, s vylúčením medzitýmnych aktov, ktorých účelom je príprava konečného rozhodnutia, Všeobecný súd rozhodol, že napadnuté opatrenia predstavujú prípravné opatrenia v rámci konania, ktoré majú Jednotnej rade umožniť prijať kladné alebo záporné rozhodnutie o riešení krízovej situácie dotknutých bankových inštitúcií, a preto nemôžu byť predmetom žaloby o neplatnosť.

Návrhy účastníkov konania

- 25 Odvolateľka vo veci C-551/19 P navrhuje, aby Súdny dvor:
- zrušil napadnuté uznesenie,
 - určil, že žaloba o neplatnosť je prípustná,
 - vrátil vec späť Všeobecnému súdu na rozhodnutie o žalobe o neplatnosť a
 - uložil ECB povinnosť nahradiť trovy prvostupňového a odvolacieho konania.
- 26 Odvolatelia vo veci C-552/19 P navrhujú, aby Súdny dvor:
- zrušil napadnuté uznesenie,
 - určil, že žaloba o neplatnosť je prípustná,
 - vrátil vec späť Všeobecnému súdu na rozhodnutie o žalobe o neplatnosť a

– uložil ECB povinnosť nahradiť trovy prvostupňového a odvolacieho konania.

- 27 ECB navrhuje, aby Súdny dvor zamietol odvolania v celom rozsahu ako zjavne nedôvodné alebo subsidiárne ich zamietol ako sčasti neprípustné a sčasti nedôvodné, ako aj uložil odvolateľom povinnosť nahradiť trovy konania.
- 28 Komisia, ktorá vstúpila do konania ako vedľajší účastník konania na podporu ECB, navrhuje, aby boli odvolania zamietnuté ako nedôvodné a aby Súdny dvor nahradil odôvodnenie uvedené v bode 34 napadnutých uznesení „objasnením imperatívneho charakteru posúdenia situácie zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania zo strany ECB, ktorým sa musia riadiť Jednotná rada a Komisia, ak je opatrenie na riešenie krízových situácií napokon prijaté po posúdení ostatných podmienok na riešenie krízových situácií zo strany Jednotnej rady, Komisie a prípadne Rady“.
- 29 Rozhodnutím predsedu Súdneho dvora z 24. septembra 2019 boli veci C-551/19 P a C-552/19 P spojené na spoločné konanie na účely písomnej a ústnej časti konania, ako aj rozsudku.

O odvolaní

- 30 Na podporu svojho odvolania odvolateľka vo veci C-551/19 P uvádza dva odvolacie dôvody, ktoré sú totožné s dvoma odvolacími dôvodmi uvedenými odvolateľmi vo veci C-552/19 P na podporu ich odvolania.
- 31 Svojím prvým odvolacím dôvodom odvolatelia tvrdia, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia a porušil článok 263 ZFEÚ, keď napadnuté uznesenia nezaložil na rozhodnutiach, ktoré skutočne prijala ECB, hoci mal posúdiť prípustnosť žalôb vzhľadom na povahu posúdenia, ktoré v prejednávanej veci vykonala ECB. Svojím druhým odvolacím dôvodom tvrdia, že tieto uznesenia sú okrem iného založené na nesprávnom výklade článku 18 ods. 1 nariadenia č. 806/2014.
- 32 Pred vykonaním podrobnej analýzy každého z týchto odvolacích dôvodov treba najskôr uviesť, že ECB tvrdí, že odvolania sú ako celok zjavne nedôvodné z dôvodu neúčinnosti uvedených odvolacích dôvodov. Všeobecný súd totiž v napadnutých uzneseniach len pre úplnosť konštatoval nezáväznosť posúdenia zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania uvedeného v sporných aktoch. V tomto kontexte ECB uvádza štyri tvrdenia. Po prvé, keďže Všeobecný súd konštatoval, že sporné akty sú prípravnými opatreniami a odvolatelia toto posúdenie nespochybnili, nezáväzná povaha posúdenia zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania subjektu vykonaného ECB nie je pre Jednotnú radu relevantná, pokiaľ ide o uplatnenie článku 263 ZFEÚ. Po druhé odvolatelia nespochybňujú posúdenie Všeobecného súdu, podľa ktorého ich právne postavenie nebolo spornými aktmi zmenené. Po tretie otázka, či posúdenia zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania subjektu, vykonané ECB, sú alebo nie sú pre Jednotnú radu záväzné, je v prejednávanej veci teoretická otázka, ktorá nemá vplyv na meritum sporu. Po štvrté Všeobecný súd zamietol žaloby ako neprípustné, pričom v súlade s článkom 263 ZFEÚ zohľadnil aj žaloby podané odvolateľmi vo veciach T-280/18 a T-282/18, pričom odvolatelia toto posúdenie nespochybnili.
- 33 V prejednávanej veci stačí uviesť, že vzhľadom na to, že Všeobecný súd v bode 49 napadnutých uznesení dospel k záveru, že sporné akty sú prípravnými aktmi, ktoré nemenia právne postavenie odvolateľov, keďže predstavujú posúdenie skutkových okolností zo strany ECB, pokiaľ ide o otázku zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania spoločnosti ABLV Bank a jej dcérskej spoločnosti, ktoré síce nebolo záväzné, ale ktoré bolo v tomto prípade základom pre prijatie rozhodnutí Jednotnej rady o tom, že riešenie krízovej situácie nie je potrebné vo verejnom záujme, konštatovanie, že posúdenia ECB týkajúce sa zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania subjektu nie sú pre Jednotnú radu záväzné je jasným základom týchto uznesení, na rozdiel od toho, čo tvrdí ECB.

- 34 Z toho vyplýva, že odvolanie nemožno zamietnuť ako zjavne nedôvodné z dôvodu, že odvolacie dôvody odvolateľov sú neúčinné, takže tieto odvolacie dôvody treba preskúmať postupne.

O prvom odvolacom dôvode

Argumentácia účastníkov konania

- 35 V rámci svojho prvého odvolacieho dôvodu pripomenutého v bode 31 tohto rozsudku odvolatelia tvrdia, že Všeobecný súd nerozlišoval medzi otázkou, či ECB bola oprávnená vykonať záväzné posúdenie, a otázkou, či v prejednávanej veci posúdenie vykonané ECB v napadnutých aktoch malo mať záväzný účinok. V podstate sa domnievajú, že Všeobecný súd v napadnutých uzneseniach zamietol žaloby ako neprípustné nie vzhľadom na povahu sporných aktov, ako ich prijala ECB, ale z hľadiska aktov, ktoré mala ECB v súlade s výkladom článku 18 nariadenia č. 806/2014, ktorý Všeobecný súd považuje za správny, prijať. Podľa výkladu tohto posledného uvedeného ustanovenia zo strany odvolateľov v prípade, ak orgán prijíma záväzný akt, pretože sa domnieva, že tento záväzný charakter je v súlade s právnou úpravou, je žaloba o neplatnosť proti tomuto aktu prípustná, keďže otázka, či je prijatie takého aktu zákonné, patrí do meritórneho posúdenia takejto žaloby, a nie jej prípustnosti.
- 36 S cieľom preukázať, že ECB prijatím napadnutých aktov v prejednávanej veci a bez ohľadu na správny výklad článku 18 nariadenia č. 806/2014 v skutočnosti prijala záväzné akty, ktoré môžu byť predmetom žaloby o neplatnosť, sa odvolatelia opierajú o rôzne skutočnosti, ako napríklad skutočnosť, že ECB sa neobmedzila na oznámenie skutkových informácií s cieľom pripraviť následné rozhodnutie Jednotnej rady, skutočnosť, že samotná ECB uviedla tak v napadnutých aktoch, ako aj vo verejnom vyhlásení, ktoré ich sprevádzalo, že vykonala posúdenie zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania subjektu v zmysle článku 18 ods. 1 prvého pododseku písm. a) nariadenia č. 806/2014, skutočnosť, že posúdenie vykonané ECB bolo oznámené dotknutým bankovým inštitúciám, alebo analýzu rozsudku Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg (Okresný súd Luxemburg, Luxembursko) z 9. marca 2018 vykonanú Všeobecným súdom a uvedenú v napadnutých uzneseniach.
- 37 ECB spochybňuje argumentáciu odvolateľov, keďže sa v prvom rade domnieva, že prvý odvolací dôvod je neprípustný, pretože nespresňuje sporné časti napadnutých uznesení, a subsidiárne, že je nedôvodný. Pokiaľ ide o tento posledný bod, je podporovaná Komisiou, ktorá tvrdí, že posúdenie situácie zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania subjektu je prípravným opatrením.

Posúdenie Súdnym dvorom

- 38 Pokiaľ ide o prípustnosť prvého odvolacieho dôvodu, treba uviesť, že na rozdiel od toho, čo tvrdí ECB, nesprávne právne posúdenie uvádzané odvolateľmi je pri čítaní rôznych tvrdení uvedených na podporu tohto odvolacieho dôvodu a zhrnutých v bodoch 35 a 36 tohto rozsudku jasne identifikovateľné, takže uvedený odvolací dôvod je prípustný.
- 39 Naopak je nutné konštatovať, že výhrady vznesené proti argumentácii Všeobecného súdu nie sú dôvodné. Ako totiž Všeobecný súd správne pripomenul, z judikatúry vyplýva, že podľa článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ môže fyzická alebo právnická osoba napadnúť len akty so záväznými právnymi účinkami, ktoré môžu ovplyvniť jej záujmy tým, že podstatným spôsobom zmenia jej právne postavenie (pozri v tomto zmysle rozsudky z 11. novembra 1981, IBM/Komisia, 60/81, EU:C:1981:264, bod 9; z 12. septembra 2006, Reynolds Tobacco a i./Komisia, C-131/03 P, EU:C:2006:541, bod 54, ako aj z 31. januára 2019, International Management Group/Komisia, C-183/17 P a C-184/17 P, EU:C:2019:78, bod 51). Napadnuteľnými aktmi sú teda v zásade opatrenia, ktoré konečným spôsobom určujú postoj inštitúcie na záver určitého správneho konania a majú vyvolávať záväzné právne účinky spôsobilé ovplyvniť záujmy navrhovateľa s výnimkou dočasných opatrení, ktorých účelom je pripraviť

konečné rozhodnutie a ktoré takéto účinky nemajú (rozsudok z 18. novembra 2010, NDSHT/Komisia, C-322/09 P, EU:C:2010:701, bod 48 a citovaná judikatúra). V dôsledku toho dočasné opatrenia, ktoré vyjadrujú posúdenie inštitúcie a slúžia na prípravu konečného rozhodnutia, v zásade nie sú aktmi, ktoré môžu byť predmetom žaloby o neplatnosť (pozri v tomto zmysle rozsudky z 13. októbra 2011, Deutsche Post a Nemecko/Komisia, C-463/10 P a C-475/10 P, EU:C:2011:656, bod 50, ako aj z 15. marca 2017, Stichting Woonpunt a i./Komisia, C-415/15 P, EU:C:2017:216, bod 44).

- 40 Na účely určenia, či sporné akty predstavujú, ako rozhodol Všeobecný súd v napadnutých uzneseniach, prípravné akty, alebo či sú, ako tvrdia odvolatelia, napadnuteľnými aktmi v zmysle článku 263 ZFEÚ, treba vychádzať zo samotnej podstaty týchto aktov (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. novembra 2010, NDSHT/Komisia, C-322/09 P, EU:C:2010:701, bod 46 a citovanú judikatúru), ako aj z úmyslu ich autora, v tomto prípade ECB (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 17. júla 2008, Athinaiki Techniki/Komisia, C-521/06 P, EU:C:2008:422, bod 42, a z 26. januára 2010, Internationaler Hilfsfonds/Komisia, C-362/08 P, EU:C:2010:40, bod 52).
- 41 V tejto súvislosti Súdny dvor spresnil, že posúdiť podstatu aktu predpokladá posúdenie jeho účinkov z hľadiska objektívnych kritérií, ako je obsah predmetného aktu, prípadne s prihliadnutím na kontext, v ktorom bol akt prijatý, ako aj právomoci inštitúcie, orgánu, úradu alebo agentúry Únie, ktorá je jeho autorom (pozri v tomto zmysle rozsudky z 13. februára 2014, Maďarsko/Komisia, C-31/13 P, EU:C:2014:70, bod 55, a z 9. júla 2020, Česká republika/Komisia, C-575/18 P, EU:C:2020:530, bod 47), keďže tieto právomoci nemožno posudzovať abstraktne, ale ako prvky, ktoré môžu objasniť konkrétnu analýzu obsahu uvedeného aktu, ktorá má centrálnu a nevyhnutnú povahu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. októbra 2017, Rumunsko/Komisia, C-599/15 P, EU:C:2017:801, body 49, 51, 52 a 55).
- 42 V rozsahu, v akom odvolatelia uvádzajú ako jeden z hlavných prvkov prvého odvolacieho dôvodu úmysel, ktorý pripisujú ECB pri prijatí napadnutých opatrení, treba okrem iného uviesť, že Súdny dvor zdôraznil, že hoci z judikatúry vyplýva, že sa môže zohľadniť aj subjektívne kritérium týkajúce sa úmyslu, ktorý viedol inštitúciu, orgán, úrad alebo agentúru Únie, ktorá je autorom napadnutého aktu, toto subjektívne kritérium môže mať len doplňujúcu úlohu vo vzťahu k objektívnym kritériám uvedeným v predchádzajúcom bode, a preto mu nemožno pripísať väčší význam než posledným uvedeným kritériám, ani spochybníť posúdenie účinkov napadnutého aktu, ktoré z neho vyplýva (rozsudok z 21. januára 2021, Nemecko/Esso Raffinage, C-471/18 P, EU:C:2021:48, bod 65).
- 43 Všeobecný súd pritom zjavne dodržal túto judikatúru, keď v bodoch 33 až 36 napadnutých uznesení podrobne preskúmal podstatu sporných aktov, pričom najmä zohľadnil ako skutočnosti, ktoré môžu objasniť konkrétnu analýzu obsahu týchto aktov, právomoci ECB, keď jej prináleží vykonať posúdenie zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania subjektu podľa článku 18 nariadenia č. 806/2014 v porovnaní s právomocami Jednotnej rady, ktoré sú podľa tohto článku zverené, keď jej je oznámené takéto posúdenie. Okrem toho sa v bode 47 týchto uznesení domnieval, že úmysel ECB pri prijímaní sporných aktov nespochybnil ich povahu prípravného aktu. Táto metóda analýzy je v súlade s judikatúrou pripomenutou v predchádzajúcom bode tohto rozsudku, podľa ktorej má úmysel autora aktu, ktorý je predmetom žaloby, len doplnkový charakter pri určovaní toho, či tento akt má napadnuteľnú alebo nenapadnuteľnú povahu.
- 44 Odvolatelia preto nesprávne vytykajú Všeobecnému súdu, že vychádzal *in abstracto* z nezáväzného aktu, ktorý mal byť podľa jeho výkladu článku 18 nariadenia č. 806/2014 prijatý ECB, a nie z opatrení skutočne prijatých ECB.
- 45 Odvolatelia sa snažia spochybníť posúdenia Všeobecného súdu uvedené v bode 43 tohto rozsudku s odvolaním sa na domnienku, podľa ktorej každé posúdenie orgánu má záväzný účinok, pokiaľ tento orgán jasne nepreukáže, že toto posúdenie nemá takúto povahu. Vysvetľujú pritom, že samotná ECB uviedla, tak v sporných aktoch, ako aj vo verejnom vyhlásení k nim, že vykonala posúdenie zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania subjektu v zmysle článku 18 ods. 1 prvého pododseku písm. a) nariadenia č. 806/2014. Odvolatelia tiež zdôrazňujú viaceré ďalšie okolnosti, ako je posúdenie

proporcionality vykonané ECB, ktoré predpokladá, že rozhodnutie, ktorým sa takéto posúdenie vykonáva, vyvoláva záväzné právne účinky, verejné vyhlásenie a oznámenie sporných aktov dotknutým úverovým inštitúciám, alebo verejné potvrdenie, podľa ktorého likvidácia týchto úverových inštitúcií bola nevyhnutná. Odvolatelia tiež poukazujú na nevhodný výklad pojmu „záväzný“ Všeobecným súdom v súvislosti s jeho analýzou rozsudku Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (Okresný súd Luxemburg) z 9. marca 2018, ktorý v skutočnosti znamená, že v kontexte článku 18 tohto nariadenia je posúdenie zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania subjektu zo strany ECB záväzné pre Jednotnú radu, keďže Jednotná rada nemôže prijať opatrenie na riešenie krízovej situácie, ak ECB dospela k záveru, že príslušná banková inštitúcia nie je v stave zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania, a naopak, je povinná prijať takéto opatrenie, ak ECB konštatovala existenciu takéhoto stavu zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania.

- 46 Domnienka, ktorej uznania sa odvolatelia domáhajú, je však v rozpore s požiadavkou, aby sa v prípade určitého aktu jeho prípadná záväznosť určila na základe jeho obsahu a úmyslu jeho autora, čo je v súlade s judikatúrou uvedenou v bodoch 40 až 42 tohto rozsudku. Okrem toho zbavuje článok 263 ZFEÚ z veľkej časti jeho pôsobnosti, pretože jej uplatnenie by viedlo k tomu, že súd Únie by predpokladal, že všetky akty inštitúcií, orgánov, úradov alebo agentúr Únie majú rozhodovaciu povahu, pokiaľ nebolo výslovne uvedené, že to tak vo vzťahu k danému aktu nie je. Okrem toho tým, že by sa ponechalo na samotných týchto inštitúciách, orgánoch, úradoch alebo agentúrach, aby svoje akty označili za rozhodnutie alebo nie, a predpokladalo by sa, že ak nie je uvedené inak, tieto akty sú záväzné, a teda predstavujú rozhodnutia, takáto domnienka by bola v rozpore s judikatúrou uvedenou v bode 39 tohto rozsudku, podľa ktorej je irelevantné, či inštitúcie, orgány, úrady alebo agentúry Únie označujú akt za „rozhodnutie“ alebo nie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. novembra 2010, NDSHT/Komisia, C-322/09 P, EU:C:2010:701, bod 47 a citovanú judikatúru).
- 47 Navyše, hoci je pravda, že každý rozhodovací akt inštitúcie, orgánu, úradu alebo agentúry Únie musí byť v súlade so všeobecnými zásadami práva Únie, medzi ktoré patrí zásada proporcionality (pozri v tomto zmysle rozsudok z 11. júna 2009, Nijemeisland, C-170/08, EU:C:2009:369, bod 41 a citovanú judikatúru), a preto mnohé právne záväzné akty obsahujú analýzu proporcionality, prítomnosť takejto analýzy nemožno argumentáciou *a contrario* považovať za prvok potvrdzujúci záväznosť aktu. Je totiž úplne predstaviteľné, aby dotknutý orgán vykonal analýzu proporcionality opatrenia v priebehu správneho konania pozostávajúceho z viacerých etáp bez toho, aby tým došlo k zmene podstaty aktu, ktorý má byť dočasným aktom.
- 48 Treba tiež zamietnuť tvrdenie odvolateľov týkajúce sa verejného vyhlásenia a oznámenia sporných aktov dotknutým úverovým inštitúciám. Z bodu 45 napadnutých uznesení totiž vyplýva, že Všeobecný súd sa domnieval, že tieto uznesenia „neboli uverejnené, ale ECB vydala dve tlačové správy, ktoré vôbec neobsahovali [sporné] akty“. Takáto úvaha však patrí do posúdenia skutkového stavu Všeobecným súdom, ktoré s výnimkou ich skreslenia, ktoré odvolatelia nenamietli, nemôže byť predmetom preskúmania v rámci odvolania (pozri v tomto zmysle uznesenie z 5. februára 2015, Grécko/Komisia, C-296/14 P, neuvverejnené, EU:C:2015:72, bod 32 a citovanú judikatúru). Navyše treba uviesť, ako uviedol generálny advokát v bode 63 svojich návrhov, že uverejnenie tlačových správ ECB týkajúcich sa posúdenia zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania subjektu neznamená, že ECB zamýšľala priznať tomuto posúdeniu záväznú povahu alebo že uvedené posúdenie má prirodzene taký charakter.
- 49 Pokiaľ ide o tvrdenie založené na tom, že verejné potvrdenie ECB, podľa ktorého likvidácia dotknutých úverových inštitúcií bola nevyhnutná, potvrdzuje záväznú povahu sporných aktov, treba uviesť, že sa nezakladá ani na ich podstate, ani na úmysle ich autora. Okrem toho takáto likvidácia v súlade s lotyšským právom, pokiaľ ide o ABLV Bank, nevyplývala z uvedených aktov, ale z rozhodnutia prijatého akcionármi tejto spoločnosti v nadväznosti na rozhodnutie Jednotnej rady, podľa ktorého nebolo potrebné vo verejnom záujme uplatniť program riešenia krízových situácií na ABLV Bank a ABLV Bank Luxembourg podľa nariadenia č. 806/2014.

- 50 Napokon treba zamietnuť tvrdenie, podľa ktorého Všeobecný súd vychádzal, ako to vyplýva najmä z bodu 48 napadnutých uznesení, z nevhodného výkladu pojmu „záväzný“ v kontexte článku 18 nariadenia č. 806/2014. V tomto bode sa totiž Všeobecný súd obmedzil na zopakovanie odôvodnenia rozsudku Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (Obvodný súd Luxemburg) z 9. marca 2018, ktoré výslovne uvádza, že „účastníci konania sa zhod[li] na tom, že posúdenia a zistenia ECB a Jednotnej rady v rámci [uvedeného] [n]ariadenia n[eboli] záväzné pre súd, ktorý tento návrh prejednáva“, aby uviedol, že podľa samotných odvolateľov sú posúdenia zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania len skutkovými posúdeniami bez právnych účinkov.
- 51 Z uvedeného vyplýva, že prvý odvolací dôvod musí byť zamietnutý.

O druhom odvolacom dôvode

Argumentácia účastníkov konania

- 52 Svojím druhým odvolacím dôvodom odvolatelia tvrdia, že napadnuté uznesenia spočívajú na nesprávnom výklade článku 18 ods. 1 nariadenia č. 806/2014. Tento druhý odvolací dôvod obsahuje v podstate dve skupiny tvrdení týkajúcich sa jednak výkladu uvedeného v článku 18 v užšom zmysle, ktorý viedol Všeobecný súd k záveru, že napadnuté akty nie sú napadnuteľnými aktmi v zmysle článku 263 ZFEÚ, a jednak pochybenia, ktorého sa Všeobecný súd dopustil, keď konštatoval, že situácia spoločností ABLV Bank a ABLV Bank Luxembourg sa týmito aktmi nezmenila.
- 53 ECB podporovaná Komisiou tvrdí, že druhý žalobný dôvod je nedôvodný.

Posúdenie Súdnyim dvorom

- 54 Pred preskúmaním dvoch skupín tvrdení uvádzaných odvolateľmi v rámci druhého odvolacieho dôvodu treba uviesť niekoľko úvodných poznámok.

– Úvodné poznámky

- 55 V prvom rade treba zdôrazniť, že nariadenie č. 806/2014 má svoj pôvod v snahe normotvorcu Únie zabrániť vzniku kríz, akou bola tzv. „subprime“ kríza, ku ktorej došlo v roku 2008. Z tohto dôvodu je cieľom tohto nariadenia zaviesť v súlade so svojím odôvodnením 8 účinnejšie mechanizmy na riešenie krízových situácií, ktoré musia byť hlavným nástrojom na zabránenie škodlivých následkov zlyhania bánk, ku ktorým došlo v minulosti. Takýto cieľ však predpokladá rýchle prijatie rozhodnutia, ako to ilustrujú krátke lehoty stanovené v článku 18 uvedeného nariadenia, aby finančná stabilita nebola ohrozená. Takýto cieľ preto nemožno ignorovať pri výklade tohto ustanovenia na účely určenia, či posúdenie zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania subjektu zo strany ECB predstavuje v rámci postupu riešenia krízových situácií napadnuteľný akt, pretože uznanie, že toto posúdenie má povahu rozhodnutia, by mohlo citelne narušiť rýchlosť tohto konania.
- 56 V druhom rade treba uviesť, že článok 86 ods. 2 nariadenia č. 806/2014 stanovuje, že členské štáty a inštitúcie Únie, rovnako ako každá fyzická alebo právnická osoba, môžu v súlade s článkom 263 ZFEÚ podať na Súdny dvor Európskej únie žalobu proti rozhodnutiam Jednotnej rady, pričom Jednotná rada je uvedená s vylúčením akejkoľvek inej inštitúcie, orgánu, úradu alebo agentúry Únie. Nenachádza sa tu teda žiadna zmienka o ECB a konkrétne o posúdeniach zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania subjektu, ktoré môže vykonať, čo podľa všetkého potvrdzuje, že normotvorca Únie nemal v tejto oblasti v úmysle zveriť ECB rozhodovaciu právomoc. Okrem toho prijatie riešenia krízových situácií Jednotnou radou v súlade s článkom 18 ods. 6 tohto nariadenia

alebo rozhodnutie o neprijatí takéhoto programu môžu byť predmetom žaloby na súdoch Únie, v rámci ktorej môže byť posúdenie zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania subjektu zo strany ECB predmetom súdneho preskúmania.

57 Dve skupiny tvrdení uvádzaných odvolateľmi treba teda preskúmať práve s prihliadnutím na tieto úvahy.

– *O prvej skupine tvrdení súvisiacich s výkladom článku 18 nariadenia č. 806/2014*

58 Odvolatelia sa v podstate domnievajú, že Všeobecný súd pri výklade článku 18 ods. 1 nariadenia č. 806/2014 nezohľadnil druhý pododsek tohto ustanovenia, takže nesprávne usúdil, že toto ustanovenie stanovuje len oznámenie skutkových informácií, ktoré nie je záväzné, zo strany ECB Jednotnej rade a že iba Jednotná rada má právomoc určiť, či sú splnené tri podmienky uvedené v prvom pododseku uvedeného ustanovenia. Odvolatelia dodávajú, že existencia zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania so zreteľom na definíciu tohto pojmu uvedenú v článku 18 ods. 4 uvedeného nariadenia predpokladá analýzu a právny záver.

59 Odvolatelia tiež Všeobecnému súdu vytýkajú, že v bode 46 napadnutých uznesení nepriznal dostatočnú dôležitosť „funkčnej rovnocennosti“, ktorá existuje medzi posúdením zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania subjektu a odňatím jeho povolenia. Všeobecný súd tým, že odmietol uznať, že posúdenie zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania subjektu, ktoré prináleží orgánu dohľadu, má záväznú povahu, spochybnil koherentnosť systému bankového dohľadu a riešenia krízových situácií, pretože článok 18 nariadenia č. 806/2014 by sa mal vykladať tak, aby bol orgán pre riešenie krízových situácií viazaný posúdením zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania subjektu, vykonaným orgánom dohľadu.

60 V tejto súvislosti treba po prvé uviesť, že Jednotná rada je v súlade s článkom 18 ods. 1 a 6 nariadenia č. 806/2014 povinná prijať program riešenia krízových situácií, ktorý musí byť následne podľa článku 18 ods. 7 tohto nariadenia schválený Komisiou alebo prípadne Radou, pričom takýto program môže nadobudnúť účinnosť len v prípade neexistencie námietky zo strany týchto inštitúcií. Okrem toho program riešenia krízových situácií môže byť podľa výslovného znenia článku 18 ods. 1 prvého pododseku písm. a) až c) uvedeného nariadenia prijatý len vtedy, ak sú splnené tri podmienky, a to, že subjekt zlyháva alebo pravdepodobne zlyhá, že neexistujú reálne vyhliadky, že iné opatrenia by zabránili jeho zlyhaniu v primeranom časovom horizonte a že opatrenie na riešenie krízovej situácie je nevyhnutné vo verejnom záujme v zmysle článku 18 ods. 5 toho istého nariadenia.

61 Treba teda na úvod zdôrazniť, podobne ako to urobili ECB a Komisia, že keďže prijatie riešenia krízových situácií podlieha splneniu troch podmienok uvedených v predchádzajúcom bode a posúdenie zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania subjektu zo strany ECB sa týka len prvej z týchto podmienok, toto posúdenie nemôže prejudikovať výsledok riešenia krízových situácií, keďže riešenie krízovej situácie závisí aj od dvoch ďalších podmienok.

62 V tejto súvislosti, pokiaľ ide o prvú podmienku, článok 18 ods. 1 druhý pododsek nariadenia č. 806/2014 zveruje prednostnú úlohu, aj keď nie exkluzívnu, ECB, pretože ECB vo všeobecnosti prináleží vykonať posúdenie zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania subjektu. Aj keď Jednotná rada môže vykonať takéto posúdenie, k takémuto posúdeniu môže pristúpiť až po tom, čo ECB informovala o svojom zámere vykonať toto posúdenie, a len vtedy, ak ECB nevykoná posúdenie do troch kalendárnych dní od doručenia tejto informácie. ECB sa teda priznáva prednostná právomoc na vykonanie takéhoto posúdenia založeného, ako to zdôrazňuje Komisia, na odborných znalostiach, ktoré má ako orgán dohľadu, pretože keďže má ako orgán dohľadu prístup ku všetkým prudenciálnym informáciám o dotknutom subjekte, má najlepšie predpoklady na určenie, vzhľadom na definíciu

zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania uvedenú v článku 18 ods. 4 tohto nariadenia, ktorá najmä odkazuje na prvky súvisiace s prudenciálnou situáciou, ako sú podmienky udelenia povolenia, výška aktív v porovnaní so záväzkami alebo súčasná či budúca zadlženosť, či je táto podmienka splnená.

- 63 Tento výklad potvrdzuje povinnosť ECB podľa článku 18 ods. 1 druhého pododseku nariadenia č. 806/2014 bezodkladne poskytnúť Jednotnej rade v prípade, že má v úmysle vykonať vlastné posúdenie zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania subjektu, všetky relevantné informácie, ktoré požaduje. Naopak, pokiaľ ide o ďalšie dve podmienky stanovené v článku 18 ods. 1 prvom pododseku tohto nariadenia, Jednotná rada má výlučnú právomoc rozhodnúť, či sú splnené.
- 64 Okrem toho odôvodnenie 26 nariadenia č. 806/2014 potvrdzuje spoločnú právomoc ECB ako orgánu dohľadu v rámci JMD a Jednotnej rady ako orgánu pre riešenie krízových situácií, posúdiť, či sa úverová inštitúcia nachádza v situácii zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania, a zároveň výlučnú právomoc Jednotnej rady posúdiť, či sú splnené ostatné podmienky vyžadované na prijatie programu riešenia krízových situácií.
- 65 Úloha ECB sa teda obmedzuje na posúdenie prvej z podmienok stanovených v článku 18 ods. 1 prvom pododseku nariadenia č. 806/2014 a na oznámenie tohto posúdenia Jednotnej rade, alebo v prípade, že Jednotná rada vyjadrila svoj zámer sama vykonať takéto posúdenie, poskytnúť jej súčinnosť pri plnení tejto úlohy.
- 66 V dôsledku toho v prejednávanej veci posúdenie zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania spoločností ABLV Bank a ABLV Bank Luxembourg zo strany ECB ako také nemalo záväzné právne účinky, ktoré by mohli ovplyvniť záujmy odvolateľov tým, že podstatným spôsobom zmenili ich právne postavenie, keďže iba prijatie, neskôr nadobudnutie účinnosti programu riešenia krízových situácií, ako aj vykonanie nástrojov riešenia krízových situácií v zmysle článku 22 ods. 2 nariadenia č. 806/2014 mohli zmeniť túto situáciu. Postup riešenia krízovej situácie sa teda musí považovať za komplexné správne konanie, ktoré prebieha medzi viacerými orgánmi a ktorého iba konečný výsledok vyplývajúci z výkonu právomoci zo strany Jednotnej rady môže byť predmetom súdneho preskúmania uvedeného v článku 86 ods. 2 tohto nariadenia.
- 67 Na rozdiel od toho, čo tvrdia odvolatelia, posúdenie podmienky uvedenej v článku 18 ods. 1 prvom pododseku písm. a) nariadenia č. 806/2014 zo strany ECB nie je záväzným aktom a najmä nestavia Jednotnú radu do situácie, keď je jej právomoc týmto posúdením viazaná. ECB sa totiž vo svojom posúdení buď domnieva, že subjekt sa nachádza v situácii zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania, čo má za následok začatie postupu stanoveného v článku 18 tohto nariadenia, alebo sa domnieva, že to tak nie je, takže konanie nezačne. Nič v znení tohto ustanovenia nenaznačuje, že by Jednotná rada bola v jednom alebo druhom z týchto prípadov zbavená voľnej úvahy, pokiaľ ide o situáciu zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania dotknutého subjektu.
- 68 V prvom z prípadov uvedených v predchádzajúcom bode totiž vzhľadom na posúdenie oznámené ECB a spis, ktorý ho odôvodňuje, nie je vylúčené, že Jednotná rada nesúhlasí, alebo sa v celom rozsahu nestotožňuje s analýzou ECB, alebo že v nej zistila nezrovnalosť, ktorú musí napraviť, aby sa zabránilo tomu, že táto bude prípadne následne sankcionovaná súdom Únie v rámci žaloby o neplatnosť, ako je uvedené v článku 86 ods. 2 nariadenia č. 806/2014. V tejto súvislosti treba zdôrazniť skutočnosť, ako bolo pripomenuté v bode 62 tohto rozsudku, že Jednotná rada má právomoc, ak sa tak rozhodne, posúdiť prvú z podmienok uvedených v článku 18 ods. 1 prvom pododseku uvedeného nariadenia, a na tento účel môže použiť podklady, ktoré jej poskytla ECB.
- 69 Je pravda, že v skutočnosti odborné znalosti, ktoré má ECB, a jej znalosť prudenciálnych informácií týkajúcich sa príslušného subjektu preukazujú, že Jednotná rada sa pravdepodobne najčastejšie stotožní s posúdením ECB. Ako však uviedol generálny advokát v bode 111 svojich návrhov, hoci „[nie je problém] uznať, že posúdenie ECB môže mať autoritu v tradičnom zmysle tohto pojmu a že Jednotná

ho nemôže ignorovať ani nekriticky odmietnuť jeho obsah“, „neznamená [to], že má aj záväznosť, ktorá je vlastná právnym rozhodnutiam vydaným vo vzťahoch medzi inštitúciami, ak sa jedna z nich z vecného hľadiska nemôže odchyliť od rozhodnutia druhej inštitúcie“.

- 70 Ani v druhom z prípadov uvedených v bode 67 tohto rozsudku nie je Jednotná rada z právneho hľadiska viazaná hodnotením ECB. Je pravda, že keď ECB dospeje k záveru, že dotknutý subjekt nie je v situácii zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania, Jednotnej rade sa nepredkladá nijaké posúdenie a konanie o reštrukturalizácii sa teda nezačne, pretože článok 18 ods. 1 tretí pododsek nariadenia č. 806/2014 stanovuje, že ECB musí svoje posúdenie oznámiť Komisii a Jednotnej rade len vtedy, ak sa domnieva, že subjekt sa nachádza v situácii zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania.
- 71 Hodnotenie podmienky stanovenej v článku 18 ods. 1 prvom pododseku písm. a) nariadenia č. 806/2014 zo strany ECB teda nemá záväzný účinok vo vzťahu k Jednotnej rade, a to o to menej, že jej prináleží, aby po doručení tohto posúdenia sama posúdila v rámci preskúmania podmienky uvedenej v článku 18 ods. 1 prvom pododseku písm. b) tohto nariadenia, či existujú reálne vyhliadky, že iné opatrenia zabránia zlyhaniu dotknutého subjektu.
- 72 Po druhé, pokiaľ ide o tvrdenia odvolateľov založené na rozdiel medzi dohľadom a riešením krízových situácií úverových inštitúcií, treba rovnako ako ECB uviesť, že ECB ako orgán dohľadu nad významnými subjektmi a skupinami uvedenými v článku 6 ods. 4 nariadenia č. 1024/2013, akými sú v prejednávanej veci spoločnosti ABLV Bank Bank a ABLV Bank Luxembourg, je v zásade najspôsobilejšia na posúdenie situácie zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania subjektu. Ako však bolo pripomenuté v bodoch 62, 68 a 70 tohto rozsudku, článok 18 ods. 1 nariadenia č. 806/2014 nepriznáva ECB výlučnú právomoc na vykonanie takéhoto posúdenia, pretože toto posúdenie môže vykonať aj Jednotná rada po tom, čo informuje ECB o svojom zámere tak urobiť, a ak ECB toto posúdenie nevykoná do troch kalendárnych dní od prijatia tejto informácie.
- 73 Okrem toho zapojenie ECB do postupu podľa článku 18 nariadenia č. 806/2014 nie je založené ani tak na oddelení funkcií dohľadu a riešenia krízových situácií, ako skôr na osobitných odborných znalostiach, ktorými disponuje ECB ako orgán dohľadu. V dôsledku toho, hoci je pravda, že banková právna úprava rozlišuje medzi dohľadom a riešením krízových situácií úverových inštitúcií a na tento účel zavádza oddelenie funkcií medzi ECB a Jednotnou radou, táto dichotómia nemá vplyv na povahu posúdenia zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania subjektu zo strany ECB, ktoré je prípravným aktom.
- 74 Pokiaľ ide o tvrdenie založené na existencii funkčnej rovnocennosti medzi posúdením zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania subjektu a odňatím jeho povolenia, treba pripomenúť, že v bode 46 napadnutých uznesení Všeobecný súd v odpovedi na toto tvrdenie zdôraznil, že hoci takéto posúdenie môže vychádzať z posúdenia toho, že podmienky zachovania povolenia už nie sú splnené podľa článku 18 ods. 4 písm. a) nariadenia č. 806/2014, tieto dva akty nie sú v nijakom prípade rovnocenné.
- 75 Hoci je v tejto súvislosti pravda, že podľa článku 18 ods. 4 nariadenia č. 806/2014 sa zlyhanie subjektu považuje za preukázané alebo pravdepodobné, ak sa tento subjekt nachádza v jednej alebo viacerých situáciách, ktoré sú v ňom uvedené, posúdenie zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania subjektu formálne nevyžaduje rozhodnutie o tom, či povolenie tohto subjektu musí byť odňaté. Z toho vyplýva, že na rozdiel od toho, čo tvrdia odvolatelia, tvrdenie uvedené v predchádzajúcom bode vôbec neznamená, že posúdenie zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania subjektu prináleží výlučne a nevyhnutne ECB ako orgánu dohľadu, takže ho môže vykonať aj Jednotná rada ako orgán pre riešenie krízových situácií.

– *O druhej skupine tvrdení odvolateľov súvisiacich so zmenou právneho postavenia spoločností ABLV Bank a ABLV Bank Luxembourg*

76 Odvolatelia v tejto súvislosti uvádzajú tri tvrdenia.

77 Po prvé tvrdia, že situácia spoločností ABLV Bank a ABLV Bank Luxembourg bola zmenená zverejnením posúdenia zlyhávania alebo pravdepodobného zlyhania týchto subjektov zo strany ECB. Treba však najskôr konštatovať, že odvolatelia v tejto súvislosti nepredložili žiadne spresnenie. V každom prípade, hoci nie je vylúčené, že uvedené zverejnenie malo dôsledky najmä na hospodársku situáciu daných subjektov, nespôsobilo žiadnu zmenu ich právneho postavenia.

78 Po druhé, pokiaľ ide o tvrdenie odvolateľov týkajúce sa bodu 47 napadnutých uznesení, stačí uviesť, že je založené na nesprávnom výklade bodu 47. Všeobecný súd na účely zamietnutia tvrdenia odvolateľov založeného na údajnom rozdiely vo formulácii medzi uverejnením na internetovej stránke ECB a napadnutými aktmi len pripomenul, že z bodov 32 až 36 týchto uznesení vyplýva, že vzhľadom na ich obsah treba tieto akty kvalifikovať ako prípravné opatrenia.

79 Po tretie sa odvolatelia domnievajú, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho posúdenia, keď sa opieral o judikatúru, ktorá nie je relevantná, pretože platí len pre prípady, keď dotknuté akty nemajú záväznú povahu, čo nie je prípad prejednávanej veci.

80 V tejto súvislosti, hoci judikatúra, ktorej sa toto tvrdenie týka, bola vytvorená za okolností odlišných od okolností, o ktoré ide v prejednávanej veci, ako to tvrdia odvolatelia, nič to nemení na skutočnosti, že je relevantná na účely určenia, či sporné akty predstavujú napadnuteľné akty. Konkrétne predpoklad, na ktorom je založené uvedené tvrdenie, t. j. že sporné akty majú záväznú povahu, je nesprávny, ako vyplýva z preskúmania týkajúceho sa prvej skupiny tvrdení uvedených v rámci tohto odvolacieho dôvodu.

– *Záver k druhému odvolaciemu dôvodu*

81 Keďže obe skupiny tvrdení odvolateľov uvedené v rámci druhého odvolacieho dôvodu boli zamietnuté, treba tento odvolací dôvod zamietnuť.

Návrh

82 Keďže ani jednému z dvoch odvolacích dôvodov sa nevyhovelo, treba ich zamietnuť v celom rozsahu.

83 Pokiaľ ide o návrh Komisie smerujúci k tomu, aby Súdny dvor objasnil dva aspekty bodu 34 napadnutých uznesení, treba pripomenúť, že z článku 40 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, ako aj z článkov 129 a 132 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, uplatniteľných na odvolacie konanie na Súdnom dvore podľa článku 190 tohto rokovacieho poriadku, jednoznačne vyplýva, že návrhy vedľajšieho účastníka konania môžu iba úplne alebo čiastočne podporiť návrhy jedného z účastníkov konania. Komisia pritom tým, že požiadala Súdny dvor o objasnenie bodu 34 napadnutých uznesení, ide nad rámec návrhov ECB, keďže ECB iba navrhla zamietnuť odvolania a uložiť odvolateľom povinnosť nahradiť trovy konania. Návrh predložený Komisiou musí byť teda zamietnutý ako neprípustný.

O trovách

84 Podľa článku 184 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora ak odvolanie nie je dôvodné, Súdny dvor rozhodne o trovách konania. Podľa článku 138 ods. 1 tohto rokovacieho poriadku uplatniteľného na základe jeho článku 184 ods. 1 na konanie o odvolaní účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech,

je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Podľa článku 140 ods. 1 uvedeného poriadku, ktorý je uplatniteľný na konanie o odvolaní na základe daného článku 184 ods. 1, členské štáty a inštitúcie, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci konania, znášajú svoje vlastné trovy konania.

- 85 Keďže ECB navrhla zaviazať odvolateľov na náhradu trov konania a odvolatelia nemali úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené uložiť im povinnosť znášať nielen vlastné trovy konania, ale nahradiť aj trovy konania, ktoré vznikli ECB. Komisia, ktorá vstúpila do konania na podporu ECB, znáša svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (tretia komora) rozhodol takto:

- 1. Odvolania sa zamietajú.**
- 2. Návrhy Európskej komisie smerujúce k tomu, aby Súdny dvor nahradil odôvodnenie uvedené v bode 34 uznesení Všeobecného súdu Európskej únie zo 6. mája 2019, ABLV Bank/ECB (T-281/18, EU:T:2019:296), a zo 6. mája 2019, Bernis a i./ECB (T-283/18, neuvverejnené, EU:T:2019:295), ktoré sú predmetom odvolaní, sa zamietajú ako neprípustné.**
- 3. ABLV Bank AS je povinná nahradiť trovy konania vo veci C-551/19 P.**
- 4. Páni Ernests Bernis, Oļegs Fiļs a spoločnosti OF Holding SIA a Cassandra Holding Company SIA sú povinní nahradiť trovy konania vo veci C-552/19 P.**
- 5. Európska komisia znáša svoje vlastné trovy konania.**

Podpisy