



## Kohtulahendite kogumik

**Kohtuasi T-405/21**

(avaldatud väljavõtetena)

**Dexia Credit Local**

*versus*

**Ühtne Kriisilahendusnõukogu**

**Üldkohtu (kaheksas koda laiendatud koosseisus) 24. jaanuari 2024. aasta otsus**

Majandus- ja rahaliit – Pangandusliit – Krediidiasutuste ja teatavate investeerimisühingute ühtne kriisilahenduskord – Ühtne kriisilahendusfond – Ühtse Kriisilahendusnõukogu otsus 2021. aasta *ex ante* osamaksete arvutamise kohta – Põhjendamiskohustus – Võrdne kohtlemine – Proportsionaalsuse põhimõte – Ühtse Kriisilahendusnõukogu kaalutlusruum – Õigusvastasuse vastuväide – Määruse (EL) nr 806/2014 õiguslik alus – Komisjoni kaalutlusruum

1. *Õigusaktide ühtlustamine – Meetmed, mille eesmärk on parandada siseturu toimimist finantsvaldkonnas – Pangandusliidus finantsinstitutsioonide kriisilahendust reguleerivaid liikmesriikide õigusnorme ühtlustav õigusakt – Määruse nr 806/2014 artiklid 5, 69 ja 70 – Ühtse Kriisilahendusnõukogu volitamine määrata kindlaks ex ante osamaksed ja hallata ühtse kriisilahendusfondi rahalisi vahendeid – Õiguslik alus – ELTL artikkel 114 (Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 806/2014, artiklid 5, 69 ja 70)*

(vt punktid 35, 37, 46, 48–50, 54, 56, 58 ja 59)

2. *Majandus- ja rahapoliitika – Majanduspoliitika – Krediidiasutuste ja teatavate investeerimisühingute ühtne kriisilahenduskord – Ex ante osamaksed ühtsesse kriisilahendusfondi – Olemus – Maksuõigusliku olemuse puudumine – Kindlustusloogika, mille eesmärk on tagada kogu finantssektori stabiilsus – Rahastamine kogu finantssektori poolt – Osamaksed, mis on otseselt ette nähtud üksnes selle sektori kulude rahastamiseks ja on vajalikud selle sektori toimimiseks – Õiguslik alus – ELTL artikli 114 lõige 2 (ELTL artikli 114 lõige 2; Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 806/2014, artikli 67, lõiked 2 ja 4 ning artiklid 69 ja 70)*

(vt punktid 64–69, 71 ja 76–79)

3. *Institutsioonide aktid – Põhjendamine – Kohustus – Ulatus – Vastuvõtja poolt akti põhjenduste selgitamine liidu kohtu menetluses – Tingimused – Vastuolude puudumine nende selgituste ja põhjenduste vahel ning nõue, et need oleksid kokkulangevad (ELTL artikli 296 teine lõik)*

## Kokkuvõte

Üldkohus, kellele esitati tühistamishagi, mille ta rahuldab, tegi esimest korda otsuse määruse nr 806/2014<sup>1</sup> kooskõla kohta ELTL artikli 114 lõigetega 1 ja 2 ning artikliga 352, täpsustades eelkõige – *ex ante* osamaksete tunnuseid arvestades – mõistet „maksusätted“. Lisaks kordas ta oma kaalutlusi Ühtse Kriisilahendusnõukogu (edaspidi „kriisilahendusnõukogu“) põhjendamiskohustuse ulatuse kohta seoses aasta sihttaseme kindlaksmääramisega.

Dexia Crédit Local (edaspidi „hageja“) on Prantsusmaal asutatud krediidiasutus.

Kriisilahendusnõukogu võttis 14. aprillil 2021 vastu otsuse, milles ta määras kindlaks<sup>2</sup> krediidiasutuste ja teatavate investeerimisühingute, sealhulgas hageja poolt ühtsesse kriisilahendusfondi (edaspidi „kriisilahendusfond“) 2021. aasta eest tehtavad *ex ante* osamaksed (edaspidi „vaidlustatud otsus“)<sup>3</sup>.

### Üldkohtu hinnang

Mis puudutab Üldkohtu poolt tagasi lükatud õigusvastasuse vastuväiteid, et määruse nr 806/2014 sätted on aluslepingute sätteid arvestades õigusvastased, siis vaidlustas hageja eelkõige õigusliku aluse, st ELTL artikli 114, mille alusel võeti vastu selle määruse vaidlusalused sätted<sup>4</sup>, ja valiku kohaldada selle artikli lõiget 1, kuigi *ex ante* osamaksed on oma olemuselt maksud ja kuuluvad seega mõiste „maksusätted“ alla selle artikli lõike 2 tähenduses.

Seoses õigusliku aluse vaidlustamisega meenutas Üldkohus kõigepealt, et liidu õigusakti õigusliku aluse valik peab põhinema objektiivsetel asjaoludel, mis on kohtulikult kontrollitavad ning mille hulka kuuluvad õigusakti eesmärk ja sisu. ELTL artikli 114 lõike 1 alusel vastu võetud seadusandlik akt peab esiteks sisaldama liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise meetmeid ning teiseks peab selle eesmärk olema siseturu rajamine ja selle toimimine. Kõnealuses asjas leidis Üldkohus, et määruse nr 806/2014 vaidlusalused sätted vastavad viimati nimetatud kahele tingimusele.

Esimesena täpsustas Üldkohus, et ELTL artiklit 114 saab kasutada õigusliku alusena ainult siis, kui õigusaktist tuleneb objektiivselt ja tegelikult, et selle eesmärk on parandada siseturu rajamise ja toimimise tingimusi. Määruse nr 806/2014 põhjendustest tuleneb, et määruse eesmärk on nõrgendada seost konkreetse liikmesriigi puhul tajutava fiskaalseisundi ning selles liikmesriigis tegutsevate pankade ja ettevõtjate rahastamiskulude vahel ning samuti panna vastutus finantsüsteemi stabiliseerimise rahastamise eest kogu finantssektorile. Seega on määruuses nr 806/2014 sätestatud eelkõige finantsinstitutsioonide kriisilahenduse ühtsed õigus- ja menetlusnormid, mida kriisilahendusnõukogu peab kohaldama, et leevendada olemasolevaid ohte. Nende õigus- ja menetlusnormide oluline komponent on kriisilahendusfond, mis võimaldab tagada kriisilahendusõiguste tõhusa kasutamise ja panustada kriisilahenduse vahendite

<sup>1</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. juuli 2014. aasta määrus (EL) nr 806/2014, millega kehtestatakse ühtsed eeskirjad ja ühtne menetlus krediidiasutuste ja teatavate investeerimisühingute kriisilahenduseks ühtse kriisilahenduskorra ja ühtse kriisilahendusfondi raames ning millega muudetakse määrust (EL) nr 1093/2010 (ELT 2014, L 225, lk 1).

<sup>2</sup> Vastavalt määruse nr 806/2014 artikli 70 lõikele 2.

<sup>3</sup> Ühtse Kriisilahendusnõukogu 14. aprilli 2021. aasta otsus SRB/ES/2021/22 ühtsesse kriisilahendusfondi tehtavate 2021. aasta *ex ante* osamaksete arvutamise kohta.

<sup>4</sup> Määruse nr 806/2014 artiklid 5, 69 ja 70.

rahastamise, kindlustades nende tõhusa rakendamise. Selleks, et tagada kriisilahendusfondis piisavad rahalised vahendid, rahastatakse fondi eelkõige finantsinstitutsioonide tasutud *ex ante* osamaksetest, mille suurus sõltub lõplikust sihttasemest ning määruse nr 806/2014 artiklites 69 ja 70 kehtestatud peamistest arvutusmeetoditest. Seega tagab nende osamaksete tegemine finantsinstitutsioonide kriisilahenduse ühtsete õigus- ja menetlusnormide tõhusa kohaldamise.

Lisaks on liidu seadusandja rõhutanud, et kriisilahenduse režiimi ühetaoline kohaldamine osalevates liikmesriikides on tõhusam tänu ülesannetele, mis on antud kriisilahendusnõukogule, kes on konkreetselt loodud selleks, et tagada kriisilahenduse puhul kiire ja tulemuslik otsuste tegemise protsess, ning see peaks tagama ka selle, et võetakse nõuetekohaselt arvesse liikmesriigi finantsstabiilsust, liidu finantsstabiilsust ja siseturgu. Selles kontekstis on määruses ette nähtud, et kriisilahendusnõukogu tuleb käsitada kriisilahendusasutusena, kui ta täidab sellisele kriisilahendusasutusele antud ülesandeid ja kasutab talle antud õigusi. See säte võimaldab seega kriisilahendusnõukogul tegutseda pangandusliidus kriisilahenduse valdkonnas täielikult otsuseid tegeva organina ning järelikult on selle eesmärk parandada siseturu toimimist.

Üldkohus järeldas, et määruse nr 806/2014 eesmärk on parandada siseturu rajamise ja toimimise tingimusi.

Teisena meenutas Üldkohus, et EL toimimise lepingu koostajad soovisid ELTL artiklis 114 sisalduva väljendiga „ühtlustamise[...] meetmed“ anda liidu seadusandjale üldisest kontekstist ja ühtlustatava valdkonna erelistest asjaoludest sõltuvalt hindamisruumi, et valida soovitud tulemuseni jõudmiseks sobivaim ühtlustamistehnika. Seega võib liidu seadusandja delegeerida liidu organile või asutusele pädevuse kavandatava ühtlustamise elluviimiseks. Neil asjaoludel järeldas Üldkohus, et liidu seadusandja võis ette näha, et kriisilahendusnõukogu tuleb käsitada kriisilahendusasutusena, kui ta täidab sellisele kriisilahendusasutusele antud ülesandeid ja kasutab talle antud õigusi, ning liidu seadusandja võis anda kriisilahendusnõukogule pädevuse määrata kindlaks *ex ante* osamaksete suurus ning hallata kriisilahendusfondi rahalisi vahendeid. Lisaks on määruse nr 806/2014 artiklid 69 ja 70 finantsinstitutsioonide kriisilahenduse õigus- ja menetlusnormide oluline komponent, mis aitab vältida seda, et liikmesriikide erinevad tavad takistaks põhivabaduste kasutamist või moonutaks konkurentsi siseturul. Samamoodi sisaldab määruse nr 806/2014 artikkel 5 kriisilahenduse valdkonna õigusaktide ühtlustamise meedet, mis tugevdab finantsinstitutsioonide kriisilahenduse õigus- ja menetlusnormide ühetaolist kohaldamist. Neil asjaoludel võib neid kolme sätet pidada säteteks, mis käsitlevad pangandusliidus finantsinstitutsioonide kriisilahendust reguleerivate liikmesriikide õigusnormide ühtlustamist. Üldkohus täpsustas, et kriisilahendusnõukogule pandud ülesanded on tihedalt seotud määruse nr 806/2014 esemeks oleva valdkonnaga.

Seejärel, mis puudutab valikut kohaldada ELTL artikli 114 lõiget 1, kuigi *ex ante* osamaksed on oma olemuselt maksud ja kuuluvad seega ELTL artikli 114 lõike 2 kohaldamisalasse, otsustas Üldkohus, et määruse nr 806/2014 sätted, mis kohustavad finantsinstitutsioone tasuma *ex ante* osamakseid ja täpsustavad nende arvutamise viisi, eelkõige selle artiklid 69 ja 70, ei kujuta endast „maksusätteid“ ELTL artikli 114 lõike 2 tähenduses.

Üldkohus meenutas, et maks, mida maksavad konkreetse sektori ettevõtjad, ei ole oma olemuselt maks eelkõige olukorras, kus see on otseselt ette nähtud üksnes selle sektori kulude rahastamiseks ja kus need kulud on vajalikud selle sektori toimimiseks, eeskätt selle stabiliseerimiseks. See arutluskäik on aga kohaldatav ka *ex ante* osamaksete puhul, mis järgivad kindlustusloogikat ja mida maksavad konkreetse sektori ettevõtjad üksnes selle sektori kulude rahastamiseks.

On tõsi, et määrus nr 806/2014 ei loo mingit automaatset seost *ex ante* osamakse tasumise ja asjaomase finantsinstitutsiooni kriisilahenduse vahel, mistõttu ei saa *ex ante* osamakseid pidada kindlustusmakseteks, mille kuupõhine arvutamine ja tagasimaksmine on võimalik. Sellegipoolest saavad finantsinstitutsioonid kriisilahendusfondist, mida rahastatakse just nende *ex ante* osamaksetest, kahekordselt kasu. Esiteks võib juhul, kui finantsinstitutsioonid on maksejõuetud või jäävad tõenäoliselt maksejõuetuks, nende finantsseisundit korrigeerida kriisilahendusmenetluses, mida võib nende suhtes alustada. Teiseks saavad kõik finantsinstitutsioonid oma *ex ante* osamaksetest kasu kriisilahendusfondi tagatava finantsüsteemi stabiilsuse kaudu.

Sellest järeldub, et kriisilahendusfondi eesmärk on – mitte maksustamise, vaid kindlustuse seisukohast – tagada kogu finantssektori stabiilsus, püüdes kaitsta kõiki finantsinstitutsioone finantssektori kriisi eest. See kindlustusloogikast lähtuv eesmärk ilmneb ka *ex ante* osamaksete arvutamisel, kuna osamaksed ei põhine mitte maksubaasi suhtes teatava määra kohaldamisel, vaid kindlaks määratakse lõplik sihttase ja seejärel aasta sihttase, mis jagatakse pärast seda finantsinstitutsioonide vahel.

Mis puudutab väidet, et aasta sihttaseme kindlaksmääramisel on rikutud põhjendamiskohustust, siis meenutas Üldkohus kõigepealt, et vastavalt kehivatele õigusnormidele peavad 1. jaanuaril 2016 alanud kaheksa-aastase esialgse perioodi (edaspidi „esialgne periood“) lõpuks kriisilahendusfondi kasutatavad rahalised vahendid saavutama lõpliku sihttaseme, mis on vähemalt 1% kõigi kriisilahenduskorras osalevate liikmesriikide territooriumil tegevusloa saanud finantsinstitutsioonide tagatud hoiuste summast. Seejärel märkis ta, et *ex ante* osamaksed jaotatakse esialgsel perioodil ajaliselt võimalikult ühtlaselt, kuni saavutatakse lõplik sihttase. Peale selle ei ületa kõigi kriisilahenduskorras osalevate liikmesriikide territooriumil tegevusloa saanud finantsinstitutsioonide tasutavad osamaksed 12,5% lõplikust sihttasemest. Lisaks, mis puudutab *ex ante* osamaksete arvutamise meetodit, siis määrab kriisilahendusnõukogu nende summa kindlaks aasta sihttaseme alusel, võttes arvesse lõplikku sihttaset, ning eelmise aasta tagatud hoiuste keskmise summa alusel, mis arvutatakse kord kvartalis kõigi osalevate liikmesriikide territooriumil tegevusloa saanud finantsinstitutsioonide jaoks. Lõpuks arvutab kriisilahendusnõukogu iga finantsinstitutsiooni *ex ante* osamakse aasta sihttaseme alusel, mis määratakse kindlaks lõpliku sihttaseme suhtes ja kooskõlas delegeeritud määruses 2015/63<sup>5</sup> sätestatud meetodiga.

Nagu nähtub vaidlustatud otsusest, määras kriisilahendusnõukogu käesolevas asjas 2021. aasta osamakseperioodi aasta sihttasemeks 11 287 677 212,56 eurot. Selles otsuses selgitas kriisilahendusnõukogu sisuliselt, et aasta sihttase tuleb kindlaks määrata analüüsi alusel, milles käsitletakse tagatud hoiuste muutust eelmiste aastate jooksul ja kõiki asjakohaseid majandusolukorra muutusi, ning analüüsi alusel, milles käsitletakse tegevustsükli faasiga seotud näitajaid ja protsükililiste osamaksete mõju finantsinstitutsioonide finantsseisundile. Kriisilahendusnõukogu pidas kohaseks määrata kindlaks koefitsient, mis põhines sellel analüüsil ja kriisilahendusfondi käsituses olevatel rahalistel vahenditel (edaspidi „koefitsient“), ning kohaldas seda koefitsienti ühele kaheksandikule 2020. aastal tagatud hoiuste keskmisest summast, et arvutada aasta sihttase. Seejärel esitas ta koefitsiendi kindlaksmääramiseks kasutatud arvutuskäigu. Neid kaalutlusi arvestades määras kriisilahendusnõukogu koefitsiendiks 1,35%. Seejärel arvutas ta aasta sihttaseme summa, korrutades 2020. aastal tagatud hoiuste keskmise summa selle koefitsiendiga ja jagades selle arvutuse tulemuse kaheksaga.

<sup>5</sup> Komisjoni 21. oktoobri 2014. aasta delegeeritud määrus (EL) 2015/63, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/59/EL seoses kriisilahendusrahastustesse tehtavate *ex-ante*-osamaksetega (ELT 2015, L 11, lk 44; parandus ELT 2017, L 156, lk 38).

Kuigi kriisilahendusnõukogu on kohustatud vaidlustatud otsusega andma finantsinstitutsioonidele selgitusi aasta sihttaseme kindlaksmääramise meetodi kohta, peavad need selgitused olema kooskõlas selgitustega, mille kriisilahendusnõukogu esitab kohtumenetluses ja mis puudutavad tegelikult kohaldatud meetodit. Kuid kõnealuses asjas see nii ei olnud.

Nimelt selgitas kriisilahendusnõukogu kohtuistungil sisuliselt, et ta määras 2021. aasta osamakseperioodi suhtes aasta sihttaseme kindlaks neljast etapist koosneva meetodi alusel, millest kaks viimast seisnesid selles, et lõplikust sihttasemest lahutati kriisilahendusfondi kasutada olevad rahalised vahendid, arvutades välja summa, mis tuli maksta kuni esialgse perioodi lõpuni, ning jagades viimati nimetatud summa kolmeks.

Üldkohus tuvastas aga, et need kaks viimast arvutusetappi ei nähtu mitte mingil kujul sellest matemaatilisest valemist, mida vaidlustatud otsuses esitatakse kui aasta sihttaseme summa arvutamise alust.

Seda järeldust ei sea kahtluse alla ka kriisilahendusnõukogu kinnitus, et 2021. aasta mais avaldas ta teabelehe, milles oli märgitud võimaliku lõpliku sihttaseme summa teatud vahemikuna ja oma veebilehel kriisilahendusfondi kasutada olevate rahaliste vahendite summa. Nimelt – sõltumata küsimusest, kas hageja oli nendest summadest tegelikult teadlik – ei olnud need summad üksi sellised, mis oleksid võimaldanud tal mõista, et kriisilahendusnõukogu tegelikult kaks viimast arvutusetappi läbi tegi, kusjuures tuleb ka täpsustada, et matemaatilises valemis neid isegi ei mainita.

Sarnased vastuolud mõjutavad ka viisi, kuidas määrati kindlaks koefitsient 1,35%, mis mängib aga selles matemaatilises valemis kõige tähtsat rolli. Nimelt nähtub kriisilahendusnõukogu poolt kohtuistungil esitatud selgitustest, et see koefitsient määrati kindlaks nii, et sellega saaks põhjendada aasta sihttaseme summa arvutamise tulemust, st pärast seda, kui kriisilahendusnõukogu oli selle summa tegelikult kasutatud meetodi nelja etapi alusel välja arvutanud. Vaidlustatud otsusest sellist arvutuskäiku aga üldse ei nähtu.

Lisaks ei ole vahemik, millesse teabelehe kohaselt lõpliku sihttaseme summa jäi, kooskõlas vaidlustatud otsuses esitatud tagatud hoiuste kasvumäära vahemikuga 4–7%. Nimelt märkis kriisilahendusnõukogu kohtuistungil, et aasta sihttaseme kindlaksmääramisel lähtus ta tagatud hoiuste kasvumäärast 4% – mis on teisena nimetatud vahemiku kõige madalam määr – ning sai seega lõplikuks hinnanguliseks sihttasemeks 75 miljardit eurot, mis on esimesena nimetatud vahemiku kõrgeim väärtus. Seega lahknevad need kaks vahemikku. Neil asjaoludel ei olnud hagejal võimalik kindlaks määrata, kuidas kriisilahendusnõukogu kasutas nende hoiuste muutuse määra vahemikku, et arvutada hinnanguline lõplik sihttase.

Üldkohus järeldas, et aastase sihttaseme kindlaksmääramise osas ei olnud kriisilahendusnõukogu tegelikult kasutatud meetod, nagu seda kohtuistungil selgitati, sama mis vaidlustatud otsuses kirjeldatud meetod, mistõttu tegelikke põhjendusi, millest lähtuvalt see sihttase kindlaks määrati, ei saanud vaidlustatud otsusest välja lugeda finantsinstitutsioonid ega ka Üldkohus. Vaidlustatud otsuses on seega aasta sihttaseme kindlaksmääramisel tehtud põhjendamisvigu.

Võttes arvesse vaidlustatud otsuse õigusvastasuse aluseid, tühistas Üldkohus vaidlustatud otsuse hagejat puudutavas osas.

Kuid käesoleva asja konteksti arvestades otsustas ta jätta selle otsuse tagajärjed hagejat puudutavas osas kehtima seni, kuni mõistliku aja jooksul, mis ei tohi ületada kuut kuud alates kõnealuse kohtuotsuse kuulutamisest, jõustub kriisilahendusnõukogu uus otsus, millega määratakse kindlaks hageja poolt 2021. aasta osamakseperioodi eest kriisilahendusfondi tehtav *ex ante* osamakse.