



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu toinen jaosto)

9 päivänä syyskuuta 2020*

Talous- ja rahapolitiikka – Luottolaitosten vakavaraisuusvalvonta – Rahoitusosuuksien suorittaminen talletusten vakuusjärjestelmään ja yhteiseen kriisintarkaisurahastoon peruuttamattomien maksusitoumusten avulla – EKP:lle annetut tehtävät – EKP:n erityiset valvontavaltuudet – Asetuksen (EU) N:o 1024/2013 4 artiklan 1 kohdan f alakohta sekä 16 artiklan 1 kohdan c alakohta ja 2 kohdan d alakohta – Toimenpide, jolla veloitetaan vähentämään peruuttamattomien maksusitoumusten yhteenlaskettu määrä ydinpääomasta (CET1) – Tapauskohtaisen tarkastelun tekemättä jättäminen

Asioissa T-150/18 ja T-345/18,

BNP Paribas, kotipaikka Pariisi (Ranska), edustajinaan asianajajat A. Gosset-Grainville, M. Trabucchi ja M. Dalon,

kantajana,

vastaan

Euroopan keskuspankki (EKP), asiamiehinaan E. Koupepidou, R. Bax ja F. Bonnard,

vastaajana,

jossa on kyseessä SEUT 263 artiklaan perustuva kanne, jossa vaaditaan kumoamaan osittain 19.12.2017 annettu EKP:n päätös ECB/SSM/2017-R0MUWSFPU8MPRO8K5P83/248, 26.4.2018 annettu EKP:n päätös ECB-SSM-2018-FRBNP-17 ja 14.2.2019 annettu EKP:n päätös ECB-SSM-2019-FRBNP-12,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja E. Buttigieg sekä tuomarit F. Schalin (esittelevä tuomari), B. Berke, M. J. Costeira ja C. Mac Eochaidh,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Marescaux,

ottaen huomioon asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa ja 11.9.2019 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

- 1 Euroalueen kriisiin johtaneen vuoden 2008 finanssikriisin johdosta otettiin käyttöön uusi sääntelykehys, jolla pyritään varmistamaan pankkitoiminnan vakaus ja turvallisuus Euroopan unionissa sekä täydentämään talous- ja rahaliittoa ja sisämarkkinoita. Tälle uudelle kehykselle on ominaista yksi ainoa säännöstö, jota sovelletaan samalla tavalla kaikkien kyseessä olevien jäsenvaltioiden luottolaitoksiin. Pankkiunioni perustuu kolmeen pilariin, jotka ovat tässä tapauksessa yhteinen valvontamekanismi, yhteinen kriisinratkaisumekanismi ja eurooppalainen talletusten vakuusjärjestelmä.
- 2 Oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta, direktiivin 2002/87/EY muuttamisesta sekä direktiivin 2006/48/EY ja 2006/49/EY kumoamisesta 26.6.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/36/EU (EUVL 2013, L 176, s. 338) ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta 26.6.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 575/2013 (EUVL 2013, L 176, s. 1) kuuluvat edellä 1 kohdassa mainittuun yhteen ainoaan säännöstöön ja muodostavat yhdessä pankkitoiminnan sääntelykehysten, valvontakehysten ja luottolaitoksiin ja sijoituspalveluyrityksiin sovellettavat vakavaraisuussäännöt. Asetuksessa N:o 575/2013 säädetään, että luottolaitoksilla on oltava tietty riskiprofiilinsa mukainen prosenttiosuus omia varoja. Näihin omiin varoihin kuuluu ydinpääoma (Common Equity Tier 1, CET1), joka on tarkoitettu turvaamaan luottolaitoksen toiminnan jatkuvuus ja estämään maksukyvyttömyystilanteet.
- 3 Asetuksessa N:o 575/2013 vahvistettuja yleisiä vakavaraisuusvaatimuksia täydennetään yksittäisillä järjestelyillä, joista toimivaltaiset viranomaiset päättävät jokaisesta luottolaitoksesta ja sijoituspalveluyrityksestä tekemänsä vakavaraisuuden jatkuvan kokonaisarvion perusteella.
- 4 Luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevien erityistehtävien antamisesta Euroopan keskuspankille 15.10.2013 annetulla neuvoston asetuksella (EU) N:o 1024/2013 (EUVL 2013, L 287, s. 63) perustetun yhteisen valvontamekanismin (edellä 1 kohdassa mainittu pankkiunionin ensimmäinen pilari) tarkoituksena on luottolaitosten toiminnan turvallisuuden ja vakauden varmistaminen. Kyseisessä asetuksessa annetaan Euroopan keskuspankille (EKP) toimivalta huolehtia 4 artiklan 1 kohdassa mainituista valvontatehtävistä. Saman asetuksen 6 artiklan mukaisesti EKP hoitaa tehtävänsä EKP:stä ja kansallisista toimivaltaisista viranomaisista muodostuvan yhteisen valvontamekanismin puitteissa. EKP:llä on erityisesti toimivalta huolehtia ”merkittäviksi” katsottujen euroalueen luottolaitosten vakavaraisuusvalvonnasta.
- 5 Asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklan 3 kohdan mukaisesti EKP:n on sovellettava kaikkea asiaa koskevaa unionin lainsäädäntöä sille annettujen tehtävien hoitamiseksi. Tätä varten EKP ottaa päätöksissään huomioon ”kaikki lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävät säädökset ja muut kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävät säädökset, [SEUT] 290 ja [SEUT] 291 artiklassa tarkoitettujen säädösten mukaan luettuina”, ja se noudattaa erityisesti Euroopan pankkiviranomaisen (EPV) ”laatimia ja komission asetuksen (EU) N:o 1093/2010 10–15 artiklan mukaisesti hyväksymiä sitovia teknisiä sääntely- ja täytäntöönpanostandardeja, mainitun asetuksen 16 artiklaa sekä mainitun asetuksen säännöksiä, jotka koskevat eurooppalaista valvontakäsikirjaa, jonka EPV on laatinut mainitun asetuksen mukaisesti”.
- 6 Toimivaltaisten viranomaisten on otettava direktiivin 2013/36 97 artiklan mukaisesti käyttöön vakavaraisuuden arviointiprosessi (Supervisory Review and Evaluation Process) erityisesti sen määrittämiseksi, ”varmistavatko laitosten käyttöön ottamat järjestelyt, strategiat, menettelyt ja mekanismit hyvän riskien hallinnan ja riittävätkö niiden omat varat ja maksuvalmius riskien kattamiseen”.

- 7 Lisäksi Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan pankkiviranomainen) perustamisesta sekä päätöksen N:o 716/2009/EY muuttamisesta ja komission päätöksen 2009/78/EY kumoamisesta 24.11.2010 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 1093/2010 (EUVL 2010, L 331, s. 12) perustettu Euroopan pankkiviranomainen (EPV) on antanut 19.12.2014 direktiivin 2013/36/107 artiklan 3 kohdan mukaisesti ohjeet valvojan arviointiprosessin (SREP) yhteisistä menettelyistä ja menetelmistä (EBA/GL/2014/13).
- 8 Yhteisessä kriisinratkaisumekanismissa (joka kuuluu edellä 1 kohdassa mainittuun toiseen pilariin), sellaisena kuin se on perustettu yhdenmukaisten sääntöjen ja yhdenmukaisen menettelyn vahvistamisesta luottolaitosten ja tiettyjen sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisua varten yhteisen kriisinratkaisumekanismiin ja yhteisen kriisinratkaisurahaston puitteissa sekä asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta 15.7.2014 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 806/2014 (EUVL 2014, L 225, s. 1), perustetaan yhteinen kriisinratkaisurahasto, jonka rahoitukseen luottolaitosten on osallistuttava. Asiaa koskevaan lainsäädäntökehykseen kuuluu lisäksi luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvytys- ja kriisinratkaisukehyksestä sekä neuvoston direktiivin 82/891/ETY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 2001/24/EY, 2002/47/EY, 2004/25/EY, 2005/56/EY, 2007/36/EY, 2011/35/EU, 2012/30/EU ja 2013/36/EU ja asetusten (EU) N:o 1093/2010 ja (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta 15.5.2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/59/EU (EUVL 2014, L 173, s. 190). Tässä direktiivissä säädetään erityisestä järjestelystä, jolla pyritään ehkäisemään ja hallitsemaan pankkien kaatumista. Siinä veloitetaan myös perustamaan kussakin jäsenvaltiossa järjestely, jolla rahoitetaan kriisinratkaisua kansallisella tasolla, eli kansallinen kriisinratkaisurahasto, jonka rahoitukseen asianomaisen jäsenvaltion luottolaitosten on osallistuttava.
- 9 Pankkiunionin kolmas pilari (ks. edellä 1 kohta) eli eurooppalaisen talletusten vakuusjärjestelmän perustaminen ei ole vielä toteutunut. Talletusten vakuusjärjestelmistä 16.4.2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/49/EU (EUVL 2014, L 173, s. 149) on kuitenkin hyväksytty, ja sillä pyritään vahvistamaan tallettajien suojaa perustamalla valmiiksi rahoitettu vakuusjärjestelmä kuhunkin jäsenvaltioon. Tällä järjestelmällä taataan jokaiselle tallettajalle hänen säästöjensä säilyminen kokonaisuudessaan 100 000 euron enimmäismäärään asti.
- 10 Yhteisen kriisinratkaisurahaston sekä toisen ja kolmannen pilarin yhteydessä perustettujen talletusten vakuusjärjestelmien rahoituksesta on korostettava, että maksut, joita luottolaitosten on maksettava yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja talletusten vakuusjärjestelmään, voidaan hoitaa joko välittömänä maksusuorituksena tai peruuttamattomalla maksusitoumuksella.
- 11 Asetuksen N:o 806/2014 70 artiklan 3 kohdassa säädetäänkin, että luottolaitokset, jotka päättävät hoitaa maksun peruuttamattomalla maksusitoumuksella, sitoutuvat maksamaan maksuosuutensa määrän yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja talletusten vakuusjärjestelmään ensimmäisestä pyynnöstä.
- 12 Asetuksen N:o 806/2014 70 artiklan 3 kohdan mukaan peruuttamattomien maksusitoumusten täydeksi vakuudeksi on asetettava vähäriskisiä varoja, joihin ei kohdistu kolmansien osapuolten oikeuksia (ja jotka ovat kriisinratkaisuviranomaisten tai talletusten vakuusjärjestelmän vapaassa käytössä) ja jotka voidaan likvidoida nopeasti. Tämä vaatimus sisältyy myös direktiivin 2014/59/103 artiklan 3 kohtaan sekä direktiivin 2014/59/EU täydentämisestä kriisinratkaisun rahoitusjärjestelyihin etukäteen suoritettavien rahoitusosuuksien osalta 21.10.2014 annetun komission delegoidun asetuksen (EU) 2015/63 (EUVL 2015, L 11, s. 44) 13 artiklan 3 kohtaan. Vakuus on käytännössä käteistalletus, jonka määrä vastaa peruuttamattoman maksusitoumuksen määrää ja joka on kriisinratkaisuviranomaisten tai talletusten vakuusjärjestelmän vapaassa käytössä, mikä ilmenee kriisinratkaisuneuvoston vuonna 2016 tekemästä päätöksestä sekä Ranskan oikeuteen kuuluvasta säädöksestä, jolla direktiivi 2014/49 on saatettu kansallisen lainsäädännön osaksi.
- 13 On vielä mainittava, että EPV on antanut 11.9.2015 ohjeet maksusitoumuksiin liittyen talletussuojadirektiivin 2014/49 mukaisesti (EBA/GL/2015/09; jäljempänä maksusitoumuksia koskevat ohjeet).

- 14 Maksusitoumuksia koskevissa ohjeissa, joita EKP on ilmoittanut noudattavansa, vahvistetaan, että peruuttamattomiin maksusitoumuksiin voidaan kohdistaa tietyissä olosuhteissa vakavaraisuustoimenpiteitä. Näiden ohjeiden 31–33 kohdasta ilmenee nimittäin seuraavaa:

”31. Maksusitoumusten vakavaraisuuskohtelun pitäisi pyrkiä varmistamaan tasapuolinen kohtelu ja hillitä tällaisten sitoumusten suhdanteita vahvistavaa vaikutusta niiden kirjanpitokäytännöistä riippuen.

32. Jos kirjanpitokäytännön mukaan maksusitoumus sisältyy kokonaisuutena taseeseen (vastattavana) tai vakuusjärjestely sisältyy kokonaan tuloslaskelmaan, ei pitäisi olla mitään syytä käyttää ad-hoc-vakavaraisuuskohtelua suhdanteita vahvistavan vaikutuksen hillitsemiseen.

33. Jos taas kirjanpitokäytännön mukaan maksusitoumus ja vakuusjärjestely eivät sisälly taseeseen, toimivaltaisen viranomaisen on – [vakavaraisuuden] arviointiprosessia noudattaen – arvioitava riskit, joille luottolaitoksen pääoma- ja likviditeettiasema altistuvat, jos talletusten vakuusjärjestelmä vaatii laitosta maksamaan sitoumuksensa käteisellä, sekä käytettävä asianmukaista valtaa varmistaa, että suhdanteita vahvistavaa vaikutusta hillitään ylimääräisillä pääoma-/likviditeettivaatimuksilla.”

Tosiseikat

- 15 Kantaja BNP Paribas on asetuksen N:o 1024/2013 6 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu merkittävä laitos, ja EKP on huolehtinut sen vakavaraisuusvalvonnasta suoraan 4.11.2014 lähtien.
- 16 EKP osoitti kantajalle 14.9.2017 vakavaraisuuden arviointiprosessin päätteeksi erityisesti peruuttamattomia maksusitoumuksia koskevan päätösluonnoksen. Kyseisessä päätösluonnoksessa esitettiin erityisesti vakavaraisuusvaatimus, jonka mukaan peruuttamattomien maksusitoumusten yhteenlaskettu määrä oli vähennettävä ydinpääomasta (CET1). Kantajaa kehoitettiin esittämään huomautuksensa tästä luonnoksesta.
- 17 Kantaja esitti huomautuksensa 29.9.2017 päivätyllä kirjeellä.
- 18 EKP antoi 19.12.2017 asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklan 1 kohdan f alakohtaa ja 16 artiklaa soveltaen päätöksen ECB/SSM/2017-R0MUW/SFP08K5P83/248, jossa se määräsi vähentämään talletusten vakuusjärjestelmään tai kriisinratkaisurahastoon osoitettujen peruuttamattomien maksusitoumusten yhteenlasketut määrät ydinpääomasta (CET1) (jäljempänä 19.12.2017 annettu päätös).
- 19 Kantaja valitti 19.12.2017 annetusta päätöksestä EKP:n oikaisulautakuntaan, joka antoi lausunnon 19.3.2018.
- 20 EKP päätti 26.4.2018 oikaisulautakunnan lausunnon johdosta korvata 19.12.2017 annetun päätöksen päätöksellä ECB-SSM-2018-FRBNP-17 (jäljempänä 26.4.2018 annettu päätös). Peruuttamattomia maksusitoumuksia koskeva päätöksen osio säilyi muuttumattomana.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

- 21 Kantaja nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 1.3.2018 saapuneella kannekirjelmällä 19.12.2017 annettua päätöstä koskevan kumoamiskanteen, joka kirjattiin asianumerolla T-150/18.
- 22 Unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon jätettiin asiassa T-150/18 vastine 30.5.2018, kantajan vastaus 7.9.2018 ja vastaajan vastaus 24.10.2018.

- 23 Kantaja nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 1.6.2018 saapuneella kannekirjelmällä 26.4.2018 annettua päätöstä koskevan kumoamiskanteen, joka kirjattiin asianumerolla T-345/18.
- 24 Unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon jätettiin asiassa T-345/18 vastine 26.7.2018, kantajan vastaus 20.9.2018 ja vastaajan vastaus 5.11.2018.
- 25 Unionin yleinen tuomioistuin päätti toisen jaoston ehdotuksesta työjärjestyksensä 28 artiklan mukaisesti siirtää asiat T-150/18 ja T-345/18 laajennetun ratkaisukokoonpanon käsiteltäväksi.
- 26 Kun EKP oli antanut 14.2.2019 päätöksen ECB-SSM-2019-FRBNP-12, jolla korvattiin 26.4.2018 annettu päätös 1.3.2019 alkaen ja jossa määrättiin samasta vähennystoimenpiteestä (jäljempänä 14.2.2019 annettu päätös), kantaja jätti 23.4.2019 unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon kanteen tarkistamista koskevan kirjelmän, jossa se vaati myös 14.2.2019 annetun päätöksen osittaista kumoamista samoilla perusteilla kuin jotka esitettiin 26.4.2018 annettua päätöstä koskevassa kanteessa.
- 27 Unionin yleisen tuomioistuimen presidentin 23.4.2019 tekemällä päätöksellä käsiteltäviin asioihin määrättiin toisesta jaostosta uusi esittelevä tuomari.
- 28 EKP esitti 17.5.2019 päivätyssä kirjelmässä huomautuksensa kanteen tarkistamista koskevasta kirjelmästä ja vaati kanteen hylkäämistä kokonaisuudessaan.
- 29 Unionin yleinen tuomioistuin (laajennettu toinen jaosto) päätti esittelevän tuomarin ehdotuksesta aloittaa suullisen käsittelyn.
- 30 Toisen jaoston puheenjohtaja päätti 5.8.2019, että asiat yhdistetään suullista käsittelyä varten.
- 31 Asianosaisten suulliset lausumat ja niiden unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin antamat vastaukset kuultiin 11.9.2019 pidetyssä istunnossa.
- 32 Kantaja vaatii asiassa T-150/18 lähinnä, että unionin yleinen tuomioistuin
- kumoaa 19.12.2017 annetun päätöksen 9.1–9.3 kohdan
 - velvoittaa EKP:n korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 33 EKP vaatii asiassa T-150/18, että unionin yleinen tuomioistuin
- hylkää kanteen
 - velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 34 Kantaja vaatii asiassa T-345/18 lähinnä, että unionin yleinen tuomioistuin
- kumoaa 26.4.2018 annetun päätöksen 9.1–9.3 kohdan
 - kumoaa 14.2.2019 annetun päätöksen 8.1–8.4 kohdan
 - velvoittaa EKP:n korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 35 EKP vaatii asiassa T-345/18, että unionin yleinen tuomioistuin
- hylkää kanteen
 - velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Riidanalaiset päätökset

- 36 Kuten edellä 18, 20 ja 26 kohdasta ilmenee, EKP määräsi 19.12.2017, 26.4.2018 ja 14.2.2019 antamissaan päätöksissä (jäljempänä yhdessä riidanalaiset päätökset) kantajan vähentämään talletusten vakuusjärjestelmiin tai kriisinratkaisurahastoihin osoitettujen peruuttamattomien maksusitoumusten määrän ydinpääomasta (CET1).
- 37 EKP katsoi riidanalaisissa päätöksissä, että oli tarpeen varmistaa, että taseen ulkopuolisina erinä käsitellyistä peruuttamattomista maksusitoumuksista aiheutuvat kantajan riskit on katettu asianmukaisesti. EKP täsmensi 14.2.2019 annetun päätöksen 8.2 kohdassa vähennettävän määrän seuraavaa laskentakaavaa soveltaen: $CET1_{aj} = CET1_{non\ aj} - c$. Kyseisessä kaavassa "CET1_{aj}" tarkoittaa vakavaraisuusvalvonnan kohteena olevan laitoksen ydinpääomaa (CET1) oikaisun jälkeen, "CET1_{non aj}" kyseisen laitoksen ydinpääoma (CET1) ennen oikaisua ja "c" yhtäältä joko sidottujen varojen käypää arvoa taikka vakavaraisuusvalvonnan kohteena olevan laitoksen peruuttamattomien maksusitoumusten yhteenlasketun määrän takaamiseksi annettujen käteisvakuuksien käypää arvoa tai toisaalta näillä vakuuksilla taattujen vakavaraisuusvalvonnan kohteena olevan laitoksen peruuttamattomien maksusitoumusten kokonaismäärän nimellisarvoa sen mukaan, kumpi näistä kahdesta arvosta on pienempi.
- 38 EKP perustelee tätä seuraavasti, kuten 14.2.2019 annetun päätöksen 8.3 kohdasta ilmenee:
- "Peruuttamattomien maksusitoumusten takaamiseksi asetetut käteisvakuudet eivät ole käytettävissä, ennen kuin maksu suoritetaan kriisinratkaisuviranomaisen tai talletusten vakuusjärjestelmän pyynnöstä:
- jos tämä maksu suoritetaan, peruuttamattomien maksusitoumusten määrä merkitään kirjanpitoon menoiksi, jotka vaikuttavat negatiivisesti ydinpääomaan (CET1), mikä merkitsee sitä, että asetetut käteisvakuudet ovat käytettävissä vasta, kun käteismaksu on jo vaikuttanut ydinpääomaan (CET1);
 - jos tätä maksua ei suoriteta, kriisinratkaisuviranomaisen tai talletusten vakuusjärjestelmän on käytettävä asetetut käteisvakuudet, millä on välitön negatiivinen vaikutus ydinpääomaan (CET1).
- Käteisvakuudet – – eivät siis ole koskaan käytettävissä niiden tappioiden kattamiseen, joita vakavaraisuusvalvonnan kohteena olevalle laitokselle voi tavallisesti aiheutua. Lisäksi kriisinratkaisuviranomainen ja talletusten vakuusjärjestelmä voivat molemmat määrätä peruuttamattomat maksusitoumukset suoritettaviksi, jos yksittäinen luottolaitos on kriisinratkaisu- tai likvidaatiomenettelyn kohteena, jolloin käteisellä maksettava peruuttamattomien maksusitoumusten määrä on merkittävä kirjanpitoon tappioksi, jolla on negatiivinen vaikutus ydinpääomaan (CET1), mikä saattaa tapahtua mahdollisiin myötäsyklisiin vaikutuksiin liittyvien systeemisten jännitteiden aikana. Määrän, jolle käteisvakuudet asetetaan, ei voida siis katsoa olevan käytettävissä asianomaisen luottolaitoksen tappioiden kattamiseen. Tällä hetkellä tämä ei näy vakavaraisuusvalvonnan kohteeksi joutuneen laitoksen ydinpääomassa (CET1), mikä ei näin ollen anna täsmällistä kuvaa laitoksen todellisesta taloudellisesta vakaudesta eikä siihen kohdistuvista peruuttamattomien maksusitoumusten käyttöön liittyvistä riskeistä."
- 39 Asianosaiset ovat yhtä mieltä siitä, että 14.2.2019 annettu päätös on olennaisilta osin samanlainen kuin 19.12.2017 ja 26.4.2018 annetut päätökset niin päätösoosan kuin päätösoosan tueksi esitettyjen perustelujen osalta.
- 40 EKP on siis todennut, että peruuttamattomien maksusitoumusten käyttö johtaa asetuksen N:o 1024/2013 16 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettuun ongelmalliseen tilanteeseen, jonka korjaamiseksi EKP saattoi käyttää kyseisen asetuksen 16 artiklan 2 kohdan d alakohdassa sille annettua toimivaltaa vaatia jokaista näiden päätösten adressaattia soveltamaan varoihinsa erityistä tappiovarauspolitiikkaa tai erityistä taseen erien käsittelyä omia varoja koskevien vaatimusten osalta.

Oikeudellinen arviointi

- 41 Kuultuaan asianosaisia istunnossa tästä kysymyksestä unionin yleinen tuomioistuin päätti yhdistää käsiteltävät asiat asian käsittelyn päätteeksi annettavaa ratkaisua varten työjärjestyksen 68 artiklan mukaisesti.
- 42 Kantaja esittää käsiteltävissä kanteissa, joissa vaaditaan riidanalaisten päätösten osittaista kumoamista, neljä kanneperustetta. Ensimmäinen kanneperuste koskee oikeudellisen perustan puuttumista siltä osin kuin EKP on asettanut yleisesti sovellettavan vakavaraisuusvaatimuksen, vaikka tämä toimivalta on varattu lainsäätäjälle. Toinen kanneperuste koskee oikeudellista virhettä, joka johtuu peruuttamattomien maksusitoumusten käytön sallivien unionin oikeuden oikeussäännösten virheellisestä tulkinnasta ja näiden oikeussäännösten tehokkaan vaikutuksen estämisestä. Kolmas kanneperuste koskee suhteellisuusperiaatteen loukkaamista. Neljäs kanneperuste koskee arviointivirhettä ja hyvän hallinnon periaatteen loukkaamista.
- 43 Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee oikeudellisen perustan puuttumista, jakautuu kahteen väitteeseen. Ensimmäisen väitteen yhteydessä kantaja esittää lähinnä, että EKP:n vakavaraisuusvalvontaa koskevan tehtävän hoitamisessa sovellettavien sääntöjen perusteella riidanalaisissa päätöksissä asetetaan uusi yleisesti sovellettava vakavaraisuusvaatimus. EKP ei ole tehnyt minkäänlaista riskienarviointia kantajan vakavaraisuudesta ja maksuvalmiudesta, eikä se ole arvioinut myöskään kantajan riskiprofiilia.
- 44 Toisen väitteen mukaan EKP on ylittänyt asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklan 1 kohdan f alakohdan ja 16 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaiset toimivaltuudet. Kantaja väittää ensinnäkin, että asetuksen N:o 1024/2013 16 artiklan 1 kohdan c alakohtaa on rikottu sillä perusteella, ettei EKP ole osoittanut, miltä osin kantajan käyttöön ottamat järjestelyt, strategiat, prosessit ja mekanismit sekä kantajan hallussa olevat omat varat ja kantajan maksuvalmius eivät varmistaneet riskien moitteetonta hallintaa ja kattamista, vaan EKP on ainoastaan luetellut yleisluonteisia ja ympärilyöviä seikkoja. Toiseksi kantaja väittää, että asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklan 1 kohdan f alakohdassa säädetään, että EKP voi asettaa luottolaitoksille täydentäviä omia varoja koskevia erityisiä vaatimuksia vain siinä tapauksessa, että ne annetaan kyseisten asetusten ja direktiivin 2013/36 säännöksissä toimivaltaisten viranomaisten käyttöön erikseen määritellyissä tapauksissa. Yhdessäkään oikeussäännöksessä ei anneta toimivaltaisille viranomaisille mahdollisuutta asettaa lisäpääomaa koskevaa vaatimusta, jossa edellytetään taseen ulkopuolisiin eriin perustuvaa kiinteämääräistä vähennystä. Peruuttamattomien maksusitoumusten kokonaismäärän vähentämisestä pysyvästi ei nimittäin säädetä sovellettavassa lainsäädännössä. Omista varoista tehtävistä vähennyksistä säädetään vain asetuksen N:o 575/2013 36 artiklassa. Kolmanneksi vähennystä voidaan joka tapauksessa soveltaa direktiivin 2013/36 104 artiklan 1 kohdan d alakohdan ja asetuksen N:o 1024/2013 16 artiklan 2 kohdan d alakohdan nojalla vain vastaaviksi kirjattuihin omaisuuseriin, ei taseen ulkopuolisiin eriin. Vakavaraisuuden arviointiprosessia koskevissa ohjeissa annetaan mahdollisuus asettaa lisäpääomaa koskeva vaatimus joko asettamalla omia varoja koskeva lisävaatimus tai käyttämällä direktiivin 2013/36 104 artiklassa säädettyjä toimenpiteitä eli taseeseen kirjattujen varojen käsittelyä.
- 45 EKP kiistää tämän kanneperusteen. Se korostaa ensimmäisen väitteen kohdalla, ettei ole määrännyt mitään uutta yleisesti sovellettavaa sääntöä, ja väittää, ettei peruuttamattomien maksusitoumusten vakavaraisuuskohtelusta säädetä peruuttamattomia maksusitoumuksia koskevissa säädöksissä (direktiivi 2014/49 ja asetus N:o 806/2014). Riidanalaiset päätökset on annettu asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklan 1 kohdan f alakohdassa määritellyn vakavaraisuuden arviointiprosessin yhteydessä saman asetuksen 16 artiklan 1 kohdan c alakohtaa noudattaen. EKP kiistää tässä yhteydessä, ettei tapauskohtaista tarkastelua olisi tehty, ja korostaa, ettei omien varojen määrä vaikuta riidanalaisten päätösten perusteena olevan riskin olemassaoloon; kyseinen riski aiheutuu siitä, ettei todellisuudessa käytettävissä oleva ydinpääoma (CET1) riitä siihen, että kantaja pystyisi kattamaan vastaavan suuruisen riskin kuin sen taseeseen kirjatulla ydinpääoman (CET1) määrällä tulisi kattaa.

- 46 Riidanalaiset päätökset ovat lisäksi vain joukko yksittäisiä päätöksiä, joihin voidaan vedota ainoastaan niiden adressaatteja vastaan, joissa vahvistetaan kutakin laitosta koskevat omat vaatimukset ja joiden vaikutukset poikkeavat toisistaan. Sitä paitsi, jos luottolaitoksiin kohdistuu täysin samanlaisia riskejä, on toimenpiteet luonnollisesti laadittava samalla tavalla.
- 47 EKP kiistää toisen väitteen kohdalla ylittäneensä lainsäädännössä sille annetut toimivaltuudet, ja se väittää käyttäneensä erioikeuksiaan asianmukaisella tavalla pyrkimällä palauttamaan luottolaitoksen aseman sellaiseksi, että luottolaitos pystyy kattamaan asianmukaisesti siihen kohdistuvat riskit. Kyseinen toimenpide perustuu luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevien erityistehtävien antamisesta EKP:lle annetun asetuksen N:o 1024/2013 16 artiklan 1 kohdan c alakohtaan. EKP:n mukaan kantajan yksilöllisen tilanteen tarkastelu on nimittäin osoittanut, ettei tiettyjä kantajaan kohdistuvia riskejä ollut katettu asianmukaisesti. Tällainen toteamus riittää osoittamaan, että kantajan tilanne oli yksi kyseisessä artiklassa tarkoitetuista tilanteista, ja sen perusteella oli aiheellisesta määrätä toimenpide tilanteen korjaamiseksi.
- 48 Lisäksi EKP:llä on asetuksen N:o 1024/2013 16 artiklan 2 kohdan d alakohdan mukaisesti valtuudet edellyttää ”erityistä käsittelyä omia varoja koskevana vaatimuksena”; peruuttamattomien maksusitoumusten vähentäminen on tällaista käsittelyä. Vähennystoimenpide kuuluu toisen pilarin alaan, joten kantajan viittaus asetuksen N:o 575/2013 36 artiklaan ja kyseisessä artiklassa esitettyyn ydinpääomasta (CET1) tehtävien vähennysten luetteloon on näin ollen merkityksetön. EKP:n mukaan, toisin kuin kantaja väittää, peruuttamattomiin maksusitoumuksiin voidaan kohdistaa vakavaraisuustoimenpiteitä taseen ulkopuolisina erinä. Se viittaa tässä erityisesti EPV:n ohjeisiin, joissa EKP määrätään toteuttamaan asianmukaisia toimenpiteitä myötäsyklisyyteen liittyvän riskin kattamiseksi, jos maksusitoumusta ja siihen liitettyä vakuutta ei ole kirjattu taseeseen. EKP:n mukaan EPV katsoo, että minkäänlaista myötäsyklisyyteen liittyvää riskiä ei aiheudu pelkästään siinä tapauksessa, että peruuttamattomia maksusitoumuksia käsitellään kirjanpidossa samalla tavalla kuin käteissuoritusta. EKP muistuttaa myös, että peruuttamattomaan maksusitoumukseen liitetty vakuus on laitoksen taseen vastaaviin kirjattu omaisuuserä. Mainittu sitoumus ilmenee siis siihen liitettyssä vakuudessa, mikä merkitsee sitä, että ne on käsiteltävä erottamattomana kokonaisuutena.

Ensimmäinen väite, joka koskee oikeudellisen perustan mahdollista puuttumista

- 49 Vakavaraisuusvaatimuksissa on tehtävä esillä olevan asian asianosaisten tavoin ero yhtäältä lainsäädäntöön perustuvien velvoitteiden eli tässä yhteydessä ”ensimmäisen pilarin” ja toisaalta täydentävien vakavaraisuustoimenpiteiden eli tässä yhteydessä ”toisen pilarin” välillä.
- 50 Lainsäätäjä on siis vahvistanut vakavaraisuutta koskevat yleiset vähimmäisvaatimukset, jotka sisältyvät pääosin asetukseen N:o 575/2013 edellä 2 kohdassa mainitun mukaisesti. Kyseisessä asetuksessa vahvistetaan omia varoja koskevat vaatimukset, joita sovelletaan kaikkiin luottolaitoksiin, joita vaatimukset koskevat. Tästä seuraa, että jokaisella laitoksella on oltava koko ajan riittävästi omia varoja. Asetuksessa N:o 575/2013 määritellään lisäksi ydinpääoman (CET1) osalta välineet, jotka voidaan luokitella näihin varoihin, ja siinä edellytetään, että luottolaitokset käyttävät asetuksen 32–35 artiklassa lueteltuja omiin varoihin sovellettavia suodattimia, joihin kuuluvat erityisesti tiettyjen erien pois jättäminen, niihin tehdyt arvonnaukset ja asetuksen 36–47 artiklassa lueteltujen erien vähentäminen ydinpääomasta (CET1).
- 51 Varsinaisesti asetuksen N:o 575/2013 26 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa luetellaan ydinpääomaerät seuraavasti: ”a) pääomainstrumentit –; b) [pääomainstrumentteihin] liittyvät ylikurssirahastot; c) kertyneet voittovarot; d) kertyneet muun laajan tuloksen erät; e) muut rahastot; f) yleisten pankkiriskien rahastot”. Tämä ydinpääoma (CET1) on luottolaitoksen käytettävissä olevista varoista vakaimpia, ja se on käytettävissä välittömästi ja rajoituksetta.

- 52 Asetuksen N:o 575/2013 36 artiklassa säädetään, että ydinpääomasta (CET1) on vähennettävä useita eriä, joihin kuuluvat muiden muassa kuluva tilikauden tappiot, aineettomat hyödykkeet, tulevista veronalaisista voitoista riippuvat laskennalliset verosaamiset ja omistusosuudet muissa luotto- tai rahoituslaitoksissa.
- 53 Näiden yleisesti kaikkiin luottolaitoksiin sovellettavien vakavaraisuusvaatimuksiin perustuvien mukautusten rinnalla unionin oikeudessa annetaan valvojalle, tässä tapauksessa EKP:lle, valtuudet edellyttää muita toimenpiteitä tapauskohtaisesti ja kunkin laitoksen erityistilanne huomioon ottaen etenkin vakavaraisuusvalvonnasta huolehtimiseen liittyvän tehtävänsä yhteydessä asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklan 1 kohdan f alakohdan mukaisesti.
- 54 Mitä tulee kysymykseen siitä, ylittikö EKP toimivaltansa asettamalla yleisesti sovellettavan vakavaraisuusvaatimuksen, on todettava olevan kiistatonta, ettei EKP:llä ole lainsäädäntävaltaa lainsäädäntöön perustuvia veloitteita koskevan ensimmäisen pilarin yhteydessä, vaan tämä valta kuuluu yksin unionin lainsäätäjän toimivaltaan.
- 55 Hoitaessaan vakavaraisuuden valvontaan liittyviä tehtäviään ja erityisesti asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklan 1 kohdan f alakohdan mukaista tehtävänsä EKP:n toimivalta edellyttää nimittäin tapauskohtaista tarkastelua sen selvittämiseksi, riittävätkö suoran valvonnan kohteena olevien laitosten omat varat kattamaan riskit, jotka niihin kohdistuvat tai saattavat kohdistua. Kun tämä on selvitetty, EKP voi määrätä korjaavia toimenpiteitä havaitsemiensa puutteiden ja epäkohtien perusteella.
- 56 Tässä yhteydessä on todettava, että riidanalaiset päätökset antaessaan EKP on toiminut toiseen pilariin kuuluvan vakavaraisuuden kokonaisarviointin alalla. EKP tuo nimittäin riidanalaisten päätösten johdanto-osassa esille ensinnäkin harjoittaneensa vakavaraisuusvalvontaa asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklan 1 kohdan f alakohdan nojalla. Kyseisen säännöksen mukaan EKP:lle on annettu yksinomainen toimivalta huolehtia tehtävistään, joihin kuuluu vakavaraisuuden kokonaisarviointien tekeminen sen määrittämiseksi, voidaanko luottolaitoksen käyttöön ottamalla järjestelyillä, strategioilla, prosesseilla ja mekanismeilla sekä niiden hallussa olevilla omilla varoilla varmistaa laitoksen riskien moitteeton hallinta ja kattaminen, ja luottolaitoksille kyseisen vakavaraisuuden kokonaisarviointin perusteella asetettavien erityisten täydentäviä omia varoja koskevien vaatimusten, erityisten maksuvalmiusvaatimusten ja muiden sellaisten toimenpiteiden vahvistaminen, jotka asiaa koskevassa unionin lainsäädännössä annetaan toimivaltaisten viranomaisten käyttöön erikseen määritellyissä tapauksissa.
- 57 Peruuttamattomia maksusitoumuksia koskevista riidanalaisten päätösten kohdista, joita osittaista kumoamista koskeva vaatimus koskee, eli 19.12.2017 annetun päätöksen 9 kohdasta, 26.4.2018 annetun päätöksen 9 kohdasta ja 14.2.2019 annetun päätöksen 8 kohdasta ilmenee toiseksi, että EKP on määrännyt peruuttamattomat maksusitoumukset vähennettäväksi ydinpääomasta (CET1) kahden säännöksen perusteella.
- 58 Kyseessä on ensinnäkin asetuksen N:o 1024/2013 16 artiklan 1 kohdan c alakohta. Siinä säädetään, että asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi EKP:llä on saman asetuksen 16 artiklan 2 kohdassa lueteltujen kaltaisia valtuuksia, joiden nojalla se voi vaatia luottolaitoksia toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet tietyissä tilanteissa todettujen ongelmien korjaamiseksi. Tällainen tilanne on esimerkiksi se, jossa EKP toteaa asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklan 1 kohdan f alakohdan mukaisen vakavaraisuuden kokonaisarviointin yhteydessä, etteivät luottolaitoksen käyttöön ottamat järjestelyt, strategiat, prosessit ja mekanismit eivätkä myöskään niiden hallussa olevat omat varat ja maksuvalmius riitä varmistamaan luottolaitoksen riskien moitteetonta hallintaa ja riskien kattamista.

- 59 Toiseksi kyseessä on asetuksen N:o 1024/2013 16 artiklan 2 kohdan d alakohta, johon 19.12.2019 annetun päätöksen ja 26.4.2018 annetun päätöksen 9 kohdat sekä 14.2.2019 annetun päätöksen 8 kohta perustuvat. Kyseisen säännöksen mukaan EKP:llä on erityisesti valtuudet vaatia laitoksia soveltamaan erityistä tappiovarauspolitiikkaa tai erityistä taseen erien käsittelyä omia varoja koskevien vaatimusten osalta.
- 60 EKP:n menettely kuuluu näin ollen toisen pilarin alaan kuuluviin vakavaraisuusvalvontaa koskeviin EKP:n valtuuksiin. EKP:n toteuttama toimenpide ei siten ole vailla oikeudellista perustaa. Koska kantajan ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen väite koskee oikeudellisen perustan puuttumista, on se siis hylättävä.

Toinen väite, joka koskee tapauskohtaisen tarkastelun mahdollista tekemättä jättämistä

- 61 Toisen väitteen yhteydessä on tutkittava, onko EKP käyttänyt käsiteltävässä asiassa asianmukaisesti sille toisen pilarin nojalla annettua toimivaltaa. Kuten edellä 58 ja 59 kohdasta ilmenee, tässä yhteydessä EKP:n on asetuksen N:o 1024/2013 16 artiklan 2 kohdan d alakohdan mukaisten valtuuksiensa käyttämiseksi tarkasteltava jokaisen luottolaitoksen tilannetta tapauskohtaisesti voidakseen arvioida, "etteivät luottolaitoksen käyttöön ottamat järjestelyt, strategiat, prosessit ja mekanismit eivätkä myöskään niiden hallussa olevat omat varat ja maksuvalmius riitä varmistamaan luottolaitoksen riskien moitteetonta hallintaa ja riskien kattamista".
- 62 Tältä osin on tutkittava riidanalaisiin päätöksiin sisältyvien perustelujen pohjalta, miten EKP on käyttänyt käsiteltävässä asiassa vakavaraisuuden kokonaisarviointiin liittyviä toimivaltuuksiaan kantajaan nähden.
- 63 EKP päätelee käsiteltävässä asiassa, kuten edellä 38 kohdassa on tuotu esille, että sen havaitsema riski aiheutuu ydinpääoman (CET1) arvioimisesta liian suureksi, mikä johtuu siitä, että peruuttamattomia maksusitoumuksia käsitellään taseen ulkopuolisena eränä eikä niitä siksi kirjata luottolaitoksen taseen vastattaviin eikä peruuttamattomiin maksusitoumuksiin liitetty vakuus ole käytettävissä ennen kyseisten maksusitoumusten maksamista.
- 64 Kun luottolaitos antaa peruuttamattoman maksusitoumuksen, sen ydinpääoma (CET1) säilyy nimittäin muuttumattomana. Vakuutena siirrettyjä määriä ei voida kuitenkaan käyttää enää jatkossa toiminnasta mahdollisesti aiheutuvien tappioiden kattamiseen.
- 65 Koska riski aiheutuu EKP:n mukaan asianomaisen luottolaitoksen ilmoittaman ydinpääoman (CET1) määrän ja sen katettavissa olevien tappioiden todellisen määrän välisestä erosta, EKP on vakavaraisuuden valvojana katsonut, kuten edellä 38 ja 40 kohdassa lyhyesti läpi käydyistä riidanalaisista päätöksistä ilmenee, ettei tällainen tilanne anna täsmällistä kuvaa asianomaisen luottolaitoksen tosiasiallisesta taloudellisesta vakaudesta eikä laitokseen kohdistuvista peruuttamattomien maksusitoumusten käyttöön liittyvistä riskeistä.
- 66 On todettava, ettei EKP:n päättely jää pelkän teorian tasolle, sillä se pohjautuu siihen toteamukseen, että kantaja on käyttänyt peruuttamattomia maksusitoumuksia ja käsitellyt ne taseen ulkopuolisina erinä.
- 67 Kun otetaan huomioon erityisesti ydinpääoman (CET1) merkitys laitosten taloudellisen vakauden ja yleisemmin koko rahoitusalan vakauden kannalta, EKP:n tällä tavoin määrittämä riski on kiistatta olemassa, ja itse asiassa tämä riski vahvistetaan EPV:n maksusitoumuksia koskevissa ohjeissa. Kyseisistä ohjeista (ks. edellä 14 kohta) ilmenee nimittäin, että toimivaltaisten viranomaisten, myös EKP:n, on vakavaraisuuden arviointiprosessia noudattaen arvioitava riskit, joille luottolaitoksen pääoma- ja likviditeettiasema altistuvat, jos peruuttamattomat maksusitoumukset käsitellään taseen ulkopuolella.

- 68 Tässä yhteydessä on todettava lisäksi, että asianosaiset ovat yhtä mieltä siitä, että kirjanpidossa peruuttamattomat maksusitoumukset kirjataan yleensä – kuten käsiteltävässä asiassa – taseen ulkopuolisiksi eriksi ja ne kirjataan taseeseen tappioiksi, jotka pienentävät määräänsä vastaavan verran ydinpääoman (CET1) määrää, vasta kun luottolaitoksen on maksettava kyseinen summa jollekin asianomaisista rahastoista.
- 69 Lisäksi on todettava, ettei kyseinen vähentämistoimenpide kohdistu varsinaisesti peruuttamattomiin maksusitoumuksiin vaan niiden vakuudeksi asetettuihin summiin, mikä ilmenee myös 14.2.2019 annetun päätöksen 8.2 kohdasta. Vakuudeksi asetetut summat ovat yleensä luottolaitoksen taseen vastaaviin kirjattu omaisuuserä. Peruuttamattomien maksusitoumusten vakuuksien on nimittäin oltava likvidejä omaisuuseriä, joihin liittyy vain vähäinen riski. Ne toteutetaan käytännössä tekemällä peruuttamattomien maksusitoumusten määrää vastaava käteistalletus, joka on vapaasti kriisinratkaisuviranomaisten tai talletusten vakuusjärjestelmän käytettävissä. Toisin sanoen peruuttamattomat maksusitoumukset ilmenevät vakuudessaan, ja nämä kaksi omaisuuserää liittyvät erottamattomasti toisiinsa eikä niitä voi tarkastella erikseen.
- 70 EKP saattoi siis katsoa, päinvastoin kuin kantaja väittää, tekemättä tässä kohti oikeudellista virhettä, että peruuttamattomien maksusitoumusten ja niihin erottamattomasti liittyvän vakuuden vakavaraisuuskohtelu saattoi antaa aiheen toteuttaa yksi asetuksen N:o 1024/2013 16 artiklan 2 kohdan d alakohdassa säädetyistä toimenpiteistä, ja näin on siitä huolimatta, että kirjanpidossa peruuttamattomat maksusitoumukset kirjataan sellaisinaan taseen ulkopuolisiksi eriksi.
- 71 Kantajan väite, jonka mukaan asetuksen N:o 1024/2013 16 artiklan 2 kohdan d alakohdassa säädettyä erityistä politiikkaa ei voida soveltaa peruuttamattomiin maksusitoumuksiin, koska ne käsitellään taseen ulkopuolella, on siis hylättävä.
- 72 Näin ollen on tutkittava, onko EKP tarkastellut käsiteltävässä asiassa asetuksen N:o 1024/2013 16 artiklan 1 kohdan c alakohdassa edellytetyn mukaisesti tapauskohtaisella tavalla (ks. edellä 61 kohta) kantajan riskiprofiilia – varsinaisesti siitä, eivätkö kantajan käyttöön ottamat järjestelyt, strategiat, prosessit ja mekanismit sekä sen hallussa olevat omat varat ja sen maksuvalmius riitä selviytymään tällä tavoin määritetystä riskistä, joka johtuu peruuttamattomien maksusitoumusten käsittelemisestä kirjanpidossa taseen ulkopuolisina erinä sekä siitä, ettei niihin liitetty vakuus ole käytettävissä.
- 73 Kantaja ja EKP ovat tässä yhteydessä erimielisiä EKP:n suorittamasta tarkastelusta.
- 74 EKP väittää tutkineensa kaikki merkitykselliset seikat. Kantaja katsoo sitä vastoin, että EKP:n päättely perustuu ainoastaan yleisluonteisiin näkökohtiin, ei mihinkään konkreettiseen tarkasteluun, jossa olisi arvioitu muun muassa etenkin yksittäisen laitoksen riskiprofiilia. Kantajan mukaan tällainen tarkastelu, jos se olisi tehty, olisi osoittanut, että kantajan käytettävissä oleva ydinpääoman (CET1) määrä olisi riittänyt kattamaan mahdolliset tappiot, joita sille olisi voinut aiheutua siinä tapauksessa, että sen antamat peruuttamattomat maksusitoumukset olisi pitänyt ottaa käyttöön.
- 75 Käsiteltävässä asiassa riidanalaisista päätöksistä ilmenee, että EKP on todennut kantajan käyttäneen peruuttamattomia maksusitoumuksia koskevaa järjestelyä ja käsitelleen peruuttamattomat maksusitoumukset taseen ulkopuolisena eränä, vaikka niihin liitetty vakuus oli kirjattu taseen vastaaviin. EKP on ilmoittanut 14.2.2019 annetussa päätöksessä niiden peruuttamattomien maksusitoumusten kokonaismäärän, joiden osalta kantaja oli asettanut käteisvakuuksia, sekä konsolidoidulla tasolla että kantajan laitoksen tasolla. Sitten EKP on laskenut kokonaisriskin määrän asetuksen N:o 575/2013 92 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Näin tehdessään EKP on määrittänyt kantajaan kohdistuvan riskin, joka johtuu peruuttamattomien maksusitoumusten käyttämisestä.

Unionin yleisen tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee myös, että vaikka tällaista laskelmaa ei esitetä 19.12.2017 ja 26.4.2018 annetuissa päätöksissä, EKP:llä oli kyseisten päätösten antamisen aikaan käytettävissään asiaankuuluvat tiedot kyseisen riskin arvioimiseksi.

- 76 EKP katsoo päättelyssään, että peruuttamattomien maksusitoumusten käsittely taseen ulkopuolella on itsessään ongelmallista, koska tällainen käsittely merkitsee väistämättä ydinpääoman (CET1) määrän arvioimista liian suureksi. EKP:n kanta ilmenee erityisesti unionin yleiselle tuomioistuimelle annetuista kirjelmistä ja istunnossa esitetystä lausumasta. EKP on nimittäin todennut, että riski, joka kyseisellä toimenpiteellä oli määrä poistaa, johtui siitä, ettei peruuttamattomien maksusitoumusten kirjanpitokäsittelystä ilmennyt, ettei maksusitoumuksiin osoitettuja määriä voitu ottaa enää huomioon rahoitukseen osallistuvan laitoksen ydinpääoman (CET1) osuudessa. EKP:n mukaan tällainen tilanne antaa sille oikeuden käyttää suhteellisuusperiaatetta noudattaen valtuuksia, jotka kuuluvat sille asetuksen N:o 1024/2013 16 artiklan 2 kohdan perusteella. Vaikka tätä päättelyä sovelletaan konkreettisesti kantajaan, sitä voidaan kuitenkin pitää yleisluonteisena toteamuksena, joka on sovellettavissa mihin tahansa luottolaitokseen, joka päättää käsitellä peruuttamattomat maksusitoumukset taseen ulkopuolella, ilman että asianomaisen laitoksen omaa tilannetta otetaan lainkaan huomioon.
- 77 Riidanalaisissa päätöksissä ei sitä vastoin kerrota mistään tapauskohtaisesta tarkastelusta, jonka EKP olisi tehnyt ja jolla se olisi pyrkinyt selvittämään, oliko kantaja ottanut käyttöön asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklan 1 kohdan f alakohdassa ja 16 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettuja järjestelyjä, strategioita, prosesseja tai mekanismeja, joilla se pyrki selviytymään vakavaraisuuteen kohdistuvista riskeistä, joita liittyy peruuttamattomien maksusitoumusten käsittelyyn taseen ulkopuolella, ja varmistamaan niiden riittävyyden tällaisiin riskeihin nähden.
- 78 Tältä osin on huomautettava, että lainsäätäjä on nimenomaisesti hyväksynyt peruuttamattomien maksusitoumusten käytön ja asettanut sille raamit. Kuten EKP tuo esille, peruuttamattomien maksusitoumusten kirjanpitokäsittelyä ei käsitellä asetuksessa N:o 806/2014 eikä direktiivissä 2014/49. Lainsäätäjän säätämä mahdollisuus käyttää rahastojen ja vakuusjärjestelmien rahoittamisessa rajallinen prosenttiosuus peruuttamattomia maksusitoumuksia ei myöskään estä vakavaraisuuteen kohdistuvan riskin olemassaoloa. Tällaisen riskin mahdollisuus voidaan päätellä myös maksusitoumuksia koskevista ohjeista. Ilman, että on tarpeen ottaa kantaa sen tulkinnan oikeellisuuteen, jonka EKP on tehnyt maksusitoumuksia koskevista ohjeista ja jonka mukaan ainoa keino estää myötäsyklisyyteen liittyvä riski on käsitellä peruuttamattomat maksusitoumukset kirjanpidossa samalla tavalla kuin käteissuoritukset, on kuitenkin todettava, että asetuksen N:o 1024/2013 16 artiklan sekä maksusitoumuksia koskevien ohjeiden perusteella, siltä osin kuin niissä viitataan vakavaraisuuden arviointiprosessia noudattaen tehtävään arviointiin, edellytyksenä on tapauskohtainen tarkastelu.
- 79 Kuten on jo todettu (ks. edellä 76 kohta), EKP on katsonut näkemyksensä perusteella riskin olevan olemassa silloin, kun laitos päättää käyttää peruuttamattomia maksusitoumuksia ja taseen ulkopuolista käsittelyä, joten tarkempi tarkastelu kyseisen laitoksen omasta tilanteesta on tarpeeton.
- 80 Lisäksi EKP:n väite, jonka mukaan kyseinen toimenpide on annettu vakavaraisuuden arviointiprosessin yhteydessä ja jokainen tässä yhteydessä annettu päätös on siis yksittäinen päätös, joka ei ulotu adressaattiaan pidemmälle, on merkityksetön. Kuten EKP toteaa, täysin samanlaiset riskit voidaan toki kattaa täysin samanlaisilla toimenpiteillä. Se, että kyseinen toimenpide on hyväksytty vakavaraisuuden arviointiprosessin toteutukseen kuuluvan toimen yhteydessä, ei kuitenkaan merkitse sitä, että tässä yhteydessä toteutettu vakavaraisuustoimenpide olisi väistämättä tapauskohtaisen tarkastelun perusteella annettu päätös, jossa otettaisiin huomioon kantajan oma tilanne.
- 81 Myöskään EKP:n väite, jonka mukaan se on tehnyt tapauskohtaisen tarkastelun vaikutustenarvioinnin yhteydessä ennen riidanalaisien päätösten antamista, ei sitä paitsi voi menestyä. Tällaisen arvioinnin tarkoituksena on nimittäin arvioida korkeintaan toimenpiteen toteutuksen seurauksia tavoiteltuun päämäärään nähden. Pitää toki paikkansa, että vaikutustenarvioinnista voi olla hyötyä arvioitaessa

kyseisen toimenpiteen oikeasuhteisuutta, kuten ilmenee lähinnä EKP:n esittämistä perusteluista sen väittäessä kyseisen arvioinnin osoittavan, että toimenpiteellä on vain vähäinen vaikutus täydentäviin omiin varoihin eikä siitä pitäisi siis aiheutua kohtuutonta rasitetta kantajalle. Kyseisellä arvioinnilla on kuitenkin toinen päämäärä, ja siinä noudatetaan toista logiikkaa kuin tarkastelussa, joka EKP:n on tehtävä asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklan 1 kohdan f alakohdan ja 16 artiklan 1 kohdan c alakohdan nojalla. Näiden säännösten mukaan EKP:n on nimittäin arvioitava kyseisen toimenpiteen toteuttamisen tarvetta suhteessa asianomaisen laitoksen yksilölliseen tilanteeseen ottamalla huomioon erityisesti laitoksen mahdollisesti käyttöön ottamat järjestelyt, strategiat, prosessit tai mekanismit.

- 82 Näin ollen on todettava, että kun EKP ei jatkanut tarkasteluaan sen pidemmälle, vaan totesi ainoastaan peruuttamattomasta maksusitoumuksesta mahdollisesti aiheutuvan riskin, joka johtuu peruuttamattoman maksusitoumuksen käsittelystä kirjanpidossa taseen ulkopuolisena eränä, tarkastelematta kantajan konkreettista tilannetta tai etenkin sen riskiprofiilia ja maksuvalmiutta, ja kun se ei ottanut huomioon potentiaalista riskiä mahdollisesti lieventäviä tekijöitä, EKP ei tarkastellut kantajan vakavaraisuutta tapauskohtaisesti asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklan 1 kohdan f alakohdassa, 16 artiklan 1 kohdan c alakohdassa ja 16 artiklan 2 kohdan d alakohdassa edellytetyllä tavalla, joten kyseisiä säännöksiä on rikottu.
- 83 Koska väite, joka koskee tapauskohtaisen tarkastelun tekemättä jättämistä, on perusteltu, ensimmäinen kanneperuste on hyväksyttävä.
- 84 Käsiteltävä kanne on siis hyväksyttävä siltä osin kuin siinä vaaditaan riidanalaiusten päätösten osittaista kumoamista, eikä muita kantajan esittämiä kanneperusteita ole tarpeen tutkia.

Oikeudenkäyntikulut

- 85 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska EKP on hävinnyt asiat ja kantaja on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, EKP on veloitettava korvaamaan kantajan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu toinen jaosto)

on ratkaissut asiat seuraavasti:

- 1) **Asiat T-150/18 ja T-345/18 yhdistetään tuomion antamista varten.**
- 2) **Euroopan keskuspankin (EKP) 19.12.2017 antaman päätöksen ECB/SSM/2017-R0MUWSFPU8MPRO8K5P83/248 9.1–9.3 kohta, EKP:n 26.4.2018 antaman päätöksen ECB-SSM-2018-FRBNP-17 9.1–9.3 kohta ja EKP:n 14.2.2019 antaman päätöksen ECB-SSM-2019-FRBNP-12 8.1–8.4 kohta kumotaan.**
- 3) **EKP veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Buttigieg

Schalin

Berke

Costeira

Mac Eochaidh

Julistettiin Luxemburgissa 9 päivänä syyskuuta 2020.

Allekirjoitukset