



Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (drugo prošireno vijeće)

24. travnja 2018.*

„Ekonomska i monetarna politika – Bonitetni nadzor nad kreditnim institucijama – Članak 4. stavak 1. točka (e) i stavak 3. Uredbe (EU) br. 1024/2013 – Osoba koja stvarno vodi poslovanje kreditne institucije – Članak 13. stavak 1. Direktive 2013/36/EU i članak L. 511-13 drugi stavak francuskog Monetarnog i financijskog zakonika – Načelo razgraničavanja nadzorne funkcije predsjednika upravljačkog tijela u kreditnoj instituciji i funkcije glavnog izvršnog direktora u istoj instituciji – Članak 88. stavak 1. točka (e) Direktive 2013/36 i članak L. 511-58 francuskog Monetarnog i financijskog zakonika”

U spojenim predmetima T-133/16 do T-136/16,

Caisse régionale de crédit agricole mutuel Alpes Provence, sa sjedištem u Aix-en-Provenceu (Francuska), koji zastupaju P. Mele i H. Savoie, odvjetnici,

tužitelj u predmetu T-133/16,

Caisse régionale de crédit agricole mutuel Nord Midi-Pyrénées, sa sjedištem u Albiju (Francuska), koji zastupaju P. Mele i H. Savoie,

tužitelj u predmetu T-134/16,

Caisse régionale de crédit agricole mutuel Charente-Maritime Deux-Sèvres, sa sjedištem u Saintesu (Francuska), koji zastupaju P. Mele i H. Savoie,

tužitelj u predmetu T-135/16,

Caisse régionale de crédit agricole mutuel Brie Picardie, sa sjedištem u Amiensu (Francuska), koji zastupaju P. Mele i H. Savoie,

tužitelj u predmetu T-136/16,

protiv

Europske središnje banke (ESB), koju zastupaju A. Karpf i C. Hernández Saseta, u svojstvu agenata, uz asistenciju A. Heinzmanna, odvjetnika,

tuženika,

koju podupire

* Jezik postupka: francuski

Europska komisija, koju zastupaju V. Di Bucci, K.-P. Wojcik i A. Steiblyté, u svojstvu agenata,

intervenijent u predmetima T-133/16 do T-136/16,

povodom zahtjeva na temelju članka 263. UFEU-a kojima se traži poništenje odluka ESB-a ECB/SSM/2016-969500TJ5KRTCJQWXH05/98, ECB/SSM/2016-969500TJ5KRTCJQWXH05/100, ECB/SSM/2016-969500TJ5KRTCJQWXH05/101 i ECB/SSM/2016-969500TJ5KRTCJQWXH05/99 od 29. siječnja 2016., donesenih u skladu s člankom 4. stavkom 1. točkom (e) Uredbe Vijeća (EU) br. 1024/2013 od 15. listopada 2013. o dodjeli određenih zadaća Europskoj središnjoj banci u vezi s politikama bonitetnog nadzora kreditnih institucija (SL 2013., L 287, str. 63.), člankom 93. Uredbe (EU) br. 468/2014 Europske središnje banke od 16. travnja 2014. o uspostavljanju okvira za suradnju unutar Jedinstvenog nadzornog mehanizma između Europske središnje banke i nacionalnih nadležnih tijela te s nacionalnim imenovanim tijelima (Okvirna uredba o SSM-u) (SL 2014., L 141, str. 1.) i člancima L. 511-13, L. 511-52, L. 511-58, L. 612-23-1 i R. 612-29-3 francuskog Monetarnog i financijskog zakonika,

OPĆI SUD (drugo prošireno vijeće),

u sastavu: M. Prek (izvjestitelj), predsjednik, E. Buttigieg, F. Schalin, B. Berke i M. J. Costeira, suci,

tajnik: G. Predonzani, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 23. listopada 2017.,

donosi sljedeću

Presudu

Okolnosti spora

- 1 Crédit agricole decentralizirana je bankovna grupa uređena člancima L. 512-20 do L. 512-54 francuskog Monetarnog i financijskog zakonika (u daljnjem tekstu: CMF). Organizirana je na trima razinama: lokalne uzajamne poljoprivredne kreditne unije, regionalne uzajamne poljoprivredne kreditne unije i, na nacionalnoj razini, središnje tijelo Crédit agricole SA.
- 2 Crédit agricole smatra se značajnom grupom pod bonitetnim nadzorom u smislu članka 6. Uredbe Vijeća (EU) br. 1024/2013 od 15. listopada 2013. o dodjeli određenih zadaća Europskoj središnjoj banci u vezi s politikama bonitetnog nadzora kreditnih institucija (SL 2013., L 287, str. 63.) i stoga, za zadaće navedene u članku 4. stavku 1. te uredbe, potpada pod bonitetni nadzor isključivo Europske središnje banke (ESB).
- 3 Središnje tijelo grupe Crédit agricole 8., 10., 14. i 24. travnja 2015., na zahtjev tužiteljâ – Caisse régionale de crédit agricole mutuel Alpes Provence (tužitelj u predmetu T-133/16), Caisse régionale de crédit agricole mutuel Nord Midi-Pyrénées (tužitelj u predmetu T-134/16), Caisse régionale de crédit agricole mutuel Charente-Maritime Deux-Sèvres (tužitelj u predmetu T-135/16) i Caisse régionale de crédit agricole mutuel Brie Picardie (tužitelj u predmetu T-136/16) – zatražilo je od Agencije za bonitetni nadzor i sanaciju (ACPR) odobrenje imenovanja osoba B., C., T. i W. za predsjednike upravnih odbora i „stvarne rukovoditelje” tužiteljâ.

- 4 Te je zahtjeve ACPR dostavio ESB-u u skladu s člankom 93. Uredbe (EU) br. 468/2014 ESB-a od 16. travnja 2014. o uspostavljanju okvira za suradnju unutar Jedinstvenog nadzornog mehanizma između Europske središnje banke i nacionalnih nadležnih tijela te s nacionalnim imenovanim tijelima (Okvirna uredba o SSM-u) (SL 2014., L 141, str. 1.). ESB je svu zatraženu dokumentaciju primio 8. lipnja 2015.
- 5 ESB je 31. kolovoza 2015. obavijestio svakog tužitelja i središnje tijelo grupe Crédit agricole o tome da ne namjerava odobriti imenovanje osoba B., C., T. i W. za „stvarne rukovoditelje” tužiteljâ te im je dao mogućnost da podnesu svoja očitovanja u skladu s člankom 31. Okvirne uredbe o SSM-u.
- 6 Središnje tijelo grupe Crédit agricole 30. rujna 2015. zatražilo je od ESB-a prekid postupka zbog toga što se ESB-ova namjera da ne odobri imenovanje osoba B., C., T. i W. temeljila na ACPR-ovu stajalištu 2014-P-07 „o imenovanju ‚stvarnih rukovoditelja’ u smislu članka L. 511-13 i članka L. 532-2 četvrtog stavka [CMF-a]” (u daljnjem tekstu: ACPR-ovo stajalište 2014-P-07), čija se zakonitost pobijala pred Conseilom d’État (Državno vijeće, Francuska).
- 7 Četirima odlukama od 7. listopada 2015. ESB je, kao prvo, svakom tužitelju odbio ispuniti zahtjev za prekid postupka zbog toga što pravna osnova odlukâ koje je donio nije bilo ACPR-ovo stajalište 2014-P-07. Kao drugo, odobrio je imenovanje osoba B., C., T. i W. za predsjednike upravnih odbora svakog tužitelja. Kao treće, usprotivio se tomu da osobe B., C., T. i W. istodobno izvršavaju funkciju „stvarnog rukovoditelja” svakog tužitelja.
- 8 Kako bi opravdao to odbijanje, ESB je naveo da je Direktiva 2013/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o pristupanju djelatnosti kreditnih institucija i bonitetnom nadzoru nad kreditnim institucijama i investicijskim društvima, izmjeni Direktive 2002/87/EZ te stavljanju izvan snage direktiva 2006/48/EZ i 2006/49/EZ (SL 2013., L 176, str. 338.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 14., str. 105. i ispravak SL 2017., L 20., str. 1.) sadržavala odredbe koje se odnose na dobro upravljanje kreditnim institucijama, među kojima je i njezin članak 88. stavak 1. točka (e), koji u načelu zabranjuje predsjedniku upravljačkog tijela u nadzornoj funkciji u kreditnoj instituciji istodobno obnašanje funkcije glavnog izvršnog direktora u istoj instituciji. Istaknuo je da je svrha te zabrane, koja je opisana u uvodnoj izjavi 57. Direktive 2013/36, osigurati to da neizvršni članovi upravljačkog tijela konstruktivno propituju strategiju institucije. Osim toga, istaknuo je da je, u skladu s člankom 4. stavkom 3. Uredbe br. 1024/2013, obavezan primjenjivati članak L. 511-58 CMF-a, kojim se prenosi članak 88. stavak 1. točka (e) Direktive 2013/36. Podsjetio je da se tim člankom u načelu sprečava da funkciju predsjednika upravnog odbora ili bilo kojeg drugog tijela koje obavlja jednake nadzorne funkcije u kreditnoj instituciji ili financijskom društvu obnaša glavni izvršni direktor ili osoba koja obnaša jednake upravljačke funkcije. Također je naveo da je uvodnom izjavom 54. te direktive državama članicama dopušteno uvesti dodatna načela i standarde, uz one koji se traže navedenom direktivom.
- 9 ESB je naveo da iz članka L. 511-52-IV CMF-a proizlazi da su funkcije koje pojedinoj osobi omogućuju dobivanje odobrenja za imenovanje „stvarnim rukovoditeljem”, u smislu članka L. 511-13 CMF-a, funkcije glavnog izvršnog direktora, zamjenika glavnog izvršnog direktora, člana izvršnog odbora ili jedinog glavnog izvršnog direktora. Pozvao se i na ACPR-ovo stajalište 2014-P-07, iz kojeg proizlazi da su predsjedniku upravljačkog tijela, koji je nadležan za vođenje poslova tog tijela, u nadzornoj funkciji, povjerene neizvršne nadzorne funkcije i zadaće koje se razlikuju od izvršnih funkcija glavnog izvršnog direktora, u skladu s francuskim pravom društava.
- 10 ESB je iz toga zaključio da izvršne i neizvršne funkcije unutar upravljačkog tijela u načelu moraju biti razgraničene. Na temelju činjenice da su imenovani za predsjednike upravnih odbora i u nedostatku zahtjevâ za odstupanje, zaključio je da se ne može odobriti imenovanje osoba B., C., T. i W. za „stvarne rukovoditelje” tužiteljâ.

- 11 Tužitelji su 6. studenoga 2015. zatražili ponovno ispitivanje svih tih odluka na temelju članka 24. Uredbe br. 1024/2013 u vezi s člankom 7. Odluke ESB-a 2014/360/EU od 14. travnja 2014. o osnivanju Administrativnog odbora za preispitivanja i njegovih pravila postupanja (SL 2014., L 175, str. 47.). Pred Administrativnim odborom za preispitivanja (u daljnjem tekstu: Odbor za preispitivanja) održana je rasprava 10. prosinca 2015.
- 12 Odbor za preispitivanja 17. prosinca 2015. donio je zajedničko mišljenje o predmetima T-133/16 do T-136/16 u kojem je utvrđena zakonitost ESB-ovih odluka. Istaknuo je da tužitelji četirima prigovorima pobijaju ESB-ovo izjednačavanje pojma „stvarni rukovoditelj” s pojmom izvršnog rukovoditelja. ESB je također naveo da su tužitelji tvrdili da imenovanje predsjednika upravnog odbora za „stvarnog rukovoditelja”, osim što nije suprotno zabrani spajanja nadzornih funkcija s izvršnim funkcijama, omogućuje ravnotežu u upravljanju kreditnim institucijama imenovanjem „stvarnog rukovoditelja” koji nije podređen glavnom izvršnom direktoru.
- 13 Kao prvo, Odbor za preispitivanja smatrao je da na temelju usporedne analize članaka L. 511-13 do L. 511-52 CMF-a proizlazi da, unatoč tome što zadaće „stvarnog rukovoditelja” nisu definirane, njegova je funkcija zamišljena kao izvršni mandat, sličan onomu glavnog izvršnog direktora ili zamjenika glavnog izvršnog direktora, dok je predsjednik upravnog odbora svrstan u neizvršne rukovoditelje.
- 14 Kao drugo, Odbor za preispitivanja pozvao se na načelo razgraničavanja funkcije predsjednika upravljačkog tijela i funkcije glavnog izvršnog direktora iz članka 88. stavka 1. točke (e) Direktive 2013/36, koji je prenesen člankom L. 511-58 CMF-a. Zaključio je da to pravilo sprečava predsjednika upravnog odbora da obnaša izvršne funkcije koje su jednake funkcijama glavnog izvršnog direktora.
- 15 Kao treće, Odbor za preispitivanja ispitao je ovlasti predsjednika upravnog odbora tužiteljâ. Kao odgovor na njihovu argumentaciju – koja se temelji na činjenici da Zakonom o zadrugama br. 47-1175 od 10. rujna 1947. (JORF od 11. rujna 1947., str. 9088., u daljnjem tekstu: Zakon o zadrugama od 10. rujna 1947.) nije bila predviđena podjela različitih funkcija unutar upravnog odbora – procijenio je da razlikovanje između nadzornih i izvršnih funkcija unutar upravnog odbora mora postojati kako bi se jamčilo poštovanje pravila navedenog u članku L. 511-58 CMF-a.
- 16 Kao četvrto, Odbor za preispitivanja ispitao je argumentaciju tužiteljâ koja se temelji na činjenici da se imenovanjem predsjednika upravnog odbora za „stvarnog rukovoditelja” omogućava primjena načela „četiri oka” iz članka L. 511-13 CMF-a, koje je više u skladu sa zahtjevom za ravnotežom moći nego imenovanje „stvarnog rukovoditelja” koji je hijerarhijski vezan uz glavnog izvršnog direktora. Istaknuo je da je bilo nužno uzeti u obzir načelo razgraničavanja nadzornih i izvršnih funkcija, koje je uvedeno Direktivom 2013/36 i preneseno člankom L. 511-58 CMF-a, te je istaknuo glavnu ulogu nadzorne funkcije u dobrom upravljanju kreditnom institucijom.
- 17 Zaključio je da iz usporedne analize članaka L. 511-13, L. 511-52 i L. 511-58 CMF-a proizlazi da „stvarni rukovoditelj” obnaša izvršne funkcije koje su povjerene glavnom izvršnom direktoru ili osobi koja obnaša jednake funkcije i koja, s obzirom na to da predsjednik upravnog odbora ne može obnašati takve funkcije, ne može biti imenovana za „stvarnog rukovoditelja”. Odbor za preispitivanja stoga je donio odluku o zamjeni odluka od 7. listopada 2015. odlukama istovjetnog sadržaja.
- 18 Tako je ESB 29. siječnja 2016., u skladu s člankom 4. stavkom 1. točkom (e) Uredbe br. 1024/2013, člankom 93. Uredbe br. 468/2014 i člancima L. 511-13, L. 511-52, L. 511-58, L. 612-23-1 i R. 612-29-3 CMF-a, donio odluke ECB/SSM/2016-969500TJ5KRTCJQWXH05/98, ECB/SSM/2016-969500TJ5KRTCJQWXH05/100, ECB/SSM/2016-969500TJ5KRTCJQWXH05/101 i ECB/SSM/2016-969500TJ5KRTCJQWXH05/99 (u daljnjem tekstu zajednički: pobijane odluke), kojima su, u skladu s člankom 24. stavkom 7. Uredbe 1024/2013, ukinute i zamijenjene odluke od 7. listopada 2015., pri čemu je zadržan istovjetan sadržaj.

- 19 Conseil d'État (Državno vijeće) 30. lipnja 2016. donio je presudu u kojoj je utvrdio zakonitost ACPR-ova stajališta 2014-P-07 te je tom prilikom dao tumačenje članka L. 511-13 drugog stavka i članka L. 511-58 CMF-a.

Postupak i zahtjevi stranaka

- 20 Tužbama podnesenima tajništvu Općeg suda 29. ožujka 2016. tužitelji su pokrenuli ovaj postupak.
- 21 Aktima podnesenima tajništvu Općeg suda 4. srpnja 2016. Europska komisija zatražila je intervenciju u potporu ESB-ovu zahtjevu.
- 22 Odlukom od 1. kolovoza 2016. predsjednik četvrtog vijeća Općeg suda odlučio je spojiti predmete T-133/16 do T-136/16 u svrhu pisanog dijela postupka, eventualnog usmenog dijela postupka i odluke kojom se završava postupak. Odlukom od istog dana predsjednik četvrtog vijeća Općeg suda odobrio je Komisiji intervenciju u potporu ESB-ovu zahtjevu.
- 23 Budući da je sastav vijeća Općeg suda izmijenjen, sudac izvjestitelj raspoređen je u drugo vijeće, kojemu je, slijedom toga, dodijeljen ovaj predmet.
- 24 Na prijedlog drugog vijeća, Opći sud odlučio je, na temelju članka 28. svojeg Poslovnika, predmet uputiti proširenom sastavu suda.
- 25 Opći sud (drugo prošireno vijeće) odlučio je na prijedlog suca izvjestitelja otvoriti usmeni dio postupka.
- 26 Izlaganja stranaka i njihovi odgovori na pitanja koja je postavio Opći sud saslušani su na raspravi 23. listopada 2017.
- 27 Tužitelji od Općeg suda zahtijevaju da poništi pobijane odluke.
- 28 ESB i Komisija od Općeg suda zahtijevaju da:
- odbije tužbu;
 - naloži tužiteljima snošenje troškova.

Pravo

- 29 U prilog tužbi tužitelji iznose argumentaciju za koju se može smatrati da se oslanja na četiri tužbena razloga, od kojih se prvi temelji na povredi članka 13. Direktive 2013/36 i članka L. 511-13 CMF-a, drugi na povredi članka L. 511-52-IV CMF-a, treći na povredi članka L. 511-13 i članka 13. i 88. Direktive 2013/36, a četvrti, koji je istaknut podredno, na povredi članka L. 511-58 CMF-a.
- 30 ESB ističe da se četiri tužbena razloga moraju odbiti kao neosnovana. Komisija smatra da se prva tri tužbena razloga moraju odbiti kao bespredmetna te da se četvrti mora odbiti kao neosnovan. Podredno, ističe da prva tri tužbena razloga treba odbiti kao neosnovana.
- 31 Valja istaknuti da u okviru prvog tužbenog razloga tužitelji ističu da je ESB izmijenio smisao članka L. 511-13 CMF-a i članka 13. Direktive 2013/36 time što je izjednačio pojam stvarnog vođenja s pojmom višeg rukovodstva. Drugim tužbenim razlogom oni prigovaraju ESB-u da je počinio pogrešku koja se tiče prava time što je iz članka L. 511-52-IV CMF-a zaključio da samo funkcije glavnog izvršnog direktora, zamjenika glavnog izvršnog direktora, člana izvršnog odbora ili jedinog glavnog izvršnog direktora omogućuju dobivanje odobrenja za imenovanje „stvarnim rukovoditeljem”. Trećim tužbenim

razlogom ističu da pravilo o razgraničavanju funkcije predsjednika upravnog odbora s funkcijom glavnog izvršnog direktora ne znači to da se pojam „stvarno vođenje” svodi samo na obnašanje izvršnih funkcija. Kad je riječ o četvrtom tužbenom razlogu, on je istaknut podredno, u slučaju da Opći sud utvrdi da se samo članovi upravljačkog tijela koji imaju izvršne funkcije mogu kvalificirati kao „stvarni rukovoditelji”. Tužitelji ističu da je ESB pogriješio u tumačenju članka L. 511-58 CMF-a, s obzirom na to da ta odredba ne sprečava predsjednika upravnog odbora u obnašanju svake izvršne funkcije, nego samo one glavnog izvršnog direktora.

- 32 Valja istaknuti da je prvim trima tužbenim razlozima zajedničko to što se odnose na tumačenje pojma „stvarni rukovoditelj”, kojem je ESB dao prednost u pobijanim odlukama. Stoga ih treba razmatrati zajedno.

Prva tri tužbena razloga, koji se temelje na pogrešnom ESB-ovu tumačenju pojma „stvarni rukovoditelj”

- 33 Kao što to proizlazi iz točaka 9. i 18. ove presude, u pobijanim je odlukama ESB zaključio da pojam „stvarni rukovoditelj” kreditne institucije treba shvatiti u smislu da označava rukovoditelje koji obnašaju izvršne funkcije, kao što su glavni izvršni direktor, zamjenik glavnog izvršnog direktora, članovi izvršnog odbora ili jedini glavni izvršni direktor. Osim toga, valja istaknuti da je ESB, pozivajući se na pojam „stvarni rukovoditelj” kreditne institucije, mislio na „osobe koje stvarno vode poslovanje kreditne institucije” u smislu članka 13. stavka 1. Direktive 2013/36 te na osobe koje „stvarno vode kreditnu instituciju” u smislu članka L. 511-13 drugog stavka CMF-a.
- 34 Naime, u skladu s člankom 13. stavkom 1. Direktive 2013/36, „nadležna tijela izdaju odobrenje za početak obavljanja djelatnosti kreditne institucije samo ako postoje barem dvije osobe koje stvarno vode poslovanje kreditne institucije koja podnosi zahtjev”. U skladu s člankom L. 511-13 drugim stavkom CMF-a, „barem dvije osobe stvarno vode poslovanje kreditne institucije, uključujući podružnice kreditnih institucija navedene u članku L. 511-10 prvom stavku ili financijska društva”.
- 35 Uvodno valja razmotriti Komisijinu argumentaciju koja se temelji na navodnoj bespredmetnosti tih triju tužbenih razloga. Komisija tvrdi da pravila na čiju se povredu tužitelji pozivaju nisu pravna osnova ESB-ove odluke kojom je odbio imenovanje predsjednika upravnih odbora tužiteljâ za „stvarne rukovoditelje”, s obzirom na to da se ta pravna osnova nalazi jedino u članku 88. stavku 1. točki (e) Direktive 2013/36 i u članku L. 511-58 CMF-a, kojim je ona prenesena u francusko pravo.
- 36 U pobijanim je odlukama ESB odbio da predsjednici upravnih odbora tužiteljâ istodobno obnašaju funkciju „stvarnog rukovoditelja”. Procijenio je da bi se imenovanjem predsjednikâ upravnih odbora svakog tužitelja za „stvarne rukovoditelje” povrijedilo načelo razgraničavanja nadzorne funkcije predsjednika upravljačkog tijela kreditne institucije i funkcije glavnog izvršnog direktora u istoj instituciji iz članka 88. stavka 1. točke (e) Direktive 2013/36, preneseno člankom L. 511-58 prvim stavkom CMF-a, kojim se precizira da „funkciju predsjednika upravnog odbora ili bilo kojeg drugog tijela koje izvršava jednake nadzorne funkcije u kreditnoj instituciji ili financijskom društvu ne može obnašati glavni izvršni direktor ili osoba koja obnaša jednake upravljačke funkcije”.
- 37 Valja utvrditi da se takvo obrazloženje nužno temelji na ESB-ovu postulatu prema kojem se stvarno vođenje poslovanja kreditne institucije, predviđeno člankom 13. stavkom 1. Direktive 2013/36 i člankom L. 511-13 CMF-a, izjednačava s izvršnim funkcijama unutar institucije.
- 38 To se izjednačavanje, među ostalim, izričito navodi u pobijanim odlukama, u dijelu u kojem ESB naglašava da se u „odjeljku IV. članka L. 511-52 [CMF-a] opisuju funkcije čije obnašanje imenovanim osobama omogućuje dobivanje odobrenja za imenovanje stvarnim rukovoditeljem, kako slijedi: [...] funkcije glavnog izvršnog direktora, zamjenika glavnog izvršnog direktora, člana izvršnog odbora i jedinog glavnog izvršnog direktora”. Jednako tako, ono proizlazi iz ESB-ova upućivanja u pobijanim

odlukama na ACPR-ovo stajalište 2014-P-07 radi isticanja da su „predsjedniku upravljačkog tijela, koji je nadležan za vođenje poslova tog tijela, u nadzornoj funkciji, povjerene neizvršne nadzorne funkcije i zadaće koje se razlikuju od izvršnih funkcija glavnog izvršnog direktora, u skladu s francuskim pravom društava”.

- 39 Prema tome, s obzirom na to da se pobijane odluke temelje na ESB-ovu postulatu prema kojem se stvarno vođenje poslovanja kreditne institucije izjednačava s obnašanjem izvršnih funkcija unutar navedene ustanove i s obzirom na to da tužitelji pobijaju osnovanost tog postulata prvim trima tužbenim razlozima, ta tri tužbena razloga nisu bespredmetna, kao što to tvrdi Komisija. Naime, pod pretpostavkom da ti tužbeni razlozi budu osnovani, ne može se isključiti njihov utjecaj na zakonitost pobijanih odluka.
- 40 Prema tome, treba odbaciti Komisijinu argumentaciju koja se temelji na bespredmetnosti prvih triju tužbenih razloga.
- 41 U okviru prvog tužbenog razloga, koji se temelji na povredi članka 13. Direktive 2013/36 i članka L. 511-13 CMF-a, tužitelji ističu da je ESB izmijenio smisao tih dviju odredaba time što je izjednačio pojam „stvarno vođenje” s pojmom „više rukovodstvo”. U tom pogledu oni osobito upozoravaju na to da uporaba izraza „osobe koje stvarno vode poslovanje” iz članka 13. stavka 1. Direktive 2013/36 ne upućuje na definiciju „višeg rukovodstva” iz članka 3. stavka 1. točke 9. iste direktive te iz toga zaključuju da „stvarni rukovoditelj” nije nužno član višeg rukovodstva. Izraz „stvarno” treba shvatiti u njegovu doslovnom značenju, odnosno u smislu da označava ono što je „realno” ili što „doista, realno postoji”. Usto, članku 3. stavku 1. točki 9. Direktive 2013/36 ne protivi se to da se nacionalnim pravom predvidi da osobe koje obnašaju nadzornu funkciju također mogu obnašati i izvršne funkcije i njime se ne podrazumijeva da se samo članove višeg rukovodstva može kvalificirati kao „stvarne rukovoditelje” ili da oni moraju biti nadležni za svakodnevno upravljanje kreditnim institucijama. Štoviše, pojam „stvarni rukovoditelj” upućuje na rukovodstvo kreditne institucije koje ima dvostruku funkciju, odnosno nadzornu i izvršnu. Oni također smatraju da je ESB na temelju drugih odredbi CMF-a pogrešno zaključio da se samo rukovoditelje s izvršnim ovlastima može kvalificirati kao stvarne. Napokon, tužitelji ističu da se, kako bi se opravdalo odbijanje imenovanja njihovih predsjednikâ upravnog odbora za „stvarne rukovoditelje”, ne može uspješno pozivati na presudu Conseil d’État (Državno vijeće) od 30. lipnja 2016., s obzirom na to da se navedena presuda temelji na pogrešnom razumijevanju njihova statusa zadružne banke.
- 42 U okviru drugog tužbenog razloga, koji se temelji na povredi članka L. 511-52-IV CMF-a, tužitelji prigovaraju ESB-u da je počinio pogrešku koja se tiče prava time što je iz te odredbe zaključio da samo funkcije glavnog izvršnog direktora, zamjenika glavnog izvršnog direktora, člana izvršnog odbora ili jedinog glavnog izvršnog direktora omogućuju dobivanje odobrenja za imenovanje „stvarnim rukovoditeljem”. Podsjećaju da predmet članka L. 511-52-IV CMF-a nije opisivanje funkcija koje omogućuju imenovanje za „stvarnog rukovoditelja”, nego samo primjena pravila kojima se ograničava spajanje mandata kako bi se osiguralo da rukovoditelji posvećuju dovoljno vremena svojim funkcijama. Podvrgavanje „stvarnih rukovoditelja” režimu koji se primjenjuje i na izvršne rukovoditelje ne podrazumijeva njihovo izjednačavanje, s obzirom na to da se pojam ne definira svojim pravnim režimom. Dodaju da posebni zadaci koje je CMF povjerio „stvarnim rukovoditeljima” opravdavaju njihovo podlijevanje pravilima o razgraničavanju strožima od onih koja se primjenjuju na druge članove upravljačkog tijela koji obnašaju neizvršne funkcije. Napokon, tužitelji smatraju da se ESB pogrešno pozvao na članak L. 511-52-IV CMF-a kako bi utvrdio koje su funkcije obuhvaćene zabranom spajanja iz članka L. 511-58 CMF-a, s obzirom na različitost ciljeva nespojivosti iz tih odredbi.
- 43 U okviru trećeg tužbenog razloga, koji se temelji na povredi članka L. 511-13 CMF-a i članaka 13. i 88. Direktive 2013/36, tužitelji u biti ističu da pravilo razgraničavanja funkcija predsjednika upravnog odbora i glavnog izvršnog direktora ne podrazumijeva to da se pojam stvarnog vođenja svodi samo na obnašanje izvršnih funkcija. Tako je logično, s obzirom na to da je upravljačko tijelo istodobno

nadležno za nadzornu i izvršnu funkciju, da te dvije kategorije funkcija obnašaju dva „stvarna rukovoditelja”. Ističu da ESB-ov pristup, time što vodi do imenovanja osoba koje nisu glavni izvršni direktor ili zamjenik glavnog izvršnog direktora za „stvarne rukovoditelje”, ponovno dovodi u pitanje „načelo četiri oka” ili „pravilo četiri oka” iz članka 13. stavka 1. Direktive 2013/36, s obzirom na to da bi „stvarni rukovoditelj” bio podređen glavnom izvršnom direktoru. Ponavljaju da se utvrđenje nespojivosti funkcije predsjednika upravnog odbora s funkcijom „stvarnog rukovoditelja” temelji na netočnom postulatu izjednačavanja „stvarnog rukovoditelja” s glavnim izvršnim direktorom. Napokon, nije relevantno ESB-ovo pozivanje na članak L. 511-58 drugi stavak CMF-a, s obzirom na to da se ta odredba isključivo odnosi na podružnice kreditnih institucija čije je sjedište izvan Europske unije i prema tome čini „poseban sustav nespojivosti”.

- 44 ESB, koji podupire Komisija, osporava argumente tužiteljâ.
- 45 U biti, prvim trima tužbenim razlozima tužitelji ističu da je ESB počinio pogreške koje se tiču prava prilikom tumačenja pojma „stvarni rukovoditelj” time što ga je ograničio na članove rukovodstva koji imaju izvršne funkcije. Oni također pobijaju tumačenje članka 13. stavka 1. Direktive 2013/36 i članka L. 511-13 drugog stavka CMF-a, kojem je ESB dao prednost. U tom pogledu, ako se tužitelji, osobito u okviru drugog i trećeg tužbenog razloga, i pozivaju na druge odredbe Direktive 2013/36 CMF-a i na Zakon o zadrugama od 10. rujna 1947., to je radi pobijanja ESB-ova tumačenja članka 13. stavka 1. Direktive 2013/36 ili članka L. 511-13 drugog stavka CMF-a.
- 46 Valja podsjetiti da je pobijana odluka donesena, među ostalim, na temelju članka 4. stavka 1. točke (e) Uredbe br. 1024/2013, prema kojem „ESB, sukladno stavku 3. tog članka, ima isključivu nadležnost provođenja, u svrhu bonitetnog nadzora, sljedećih zadaća u odnosu na sve kreditne institucije sa sjedištem u državama članicama sudionicama: [...] osiguravati sukladnost s aktima iz članka 4. stavka 3. prvog podstavka, koji nalažu kreditnim institucijama da imaju pouzdane aranžmane upravljanja, uključujući zahtjeve za primjerenost i sposobnost osoba odgovornih za upravljanje kreditnim institucijama, postupke upravljanja rizicima, mehanizme unutarnje kontrole, politike primitaka i praksi i učinkovite postupke procjene adekvatnosti internog kapitala, uključujući modele temeljene na internim sustavima rejtinga”.
- 47 U skladu s člankom 4. stavkom 3. Uredbe br. 1024/2013, „u provođenju zadaća dodijeljenih mu ovom Uredbom, i s ciljem osiguravanja visokih standarda nadzora, ESB primjenjuje relevantno pravo Unije, a kada se ono sastoji od direktiva, primjenjuje nacionalno pravo koje je prenijelo te direktive”.
- 48 Prema tome, u skladu s člankom 4. stavkom 3. Uredbe br. 1024/2013, ESB je bio obavezan primijeniti ne samo članak 13. stavak 1. Direktive 2013/36 nego i odredbu nacionalnog prava kojom je on prenesen, odnosno članak L. 511-13 drugi stavak CMF-a.
- 49 Tako članak 4. stavak 3. Uredbe br. 1024/2013 nužno podrazumijeva da Opći sud ocjenjuje zakonitost pobijanih odluka kako u pogledu članka 13. stavka 1. Direktive 2013/36 tako i u pogledu članka L. 511-13 drugog stavka CMF-a.
- 50 Stoga, kako bi se provjerilo je li ESB, kako to tvrde tužitelji, počinio pogreške koja se tiče prava, valja odrediti smisao ne samo članka 13. stavka 1. Direktive 2013/36 nego i članka L. 511-13 drugog stavka CMF-a.

Tumačenje članka 13. stavka 1. Direktive 2013/36

- 51 Valja istaknuti da se izraz „osobe koje stvarno vode poslovanje institucije” upotrebljava u članku 13. stavku 1. Direktive 2013/36 i u članku 3. stavku 1. točki 7. te iste direktive, koja upravljačko tijelo definira kao „tijelo, odnosno tijela institucije, imenovano u skladu s nacionalnim pravom, koje je ovlašteno odrediti strategiju, ciljeve i opće usmjerenje institucije a koje nadzire i prati odlučivanje u vezi s upravljanjem te uključuje osobe koje stvarno upravljaju poslovanjem institucije”.
- 52 Riječ je o jednim dvama mjestima u Direktivi 2013/36 na kojima se spominje taj izraz. Tako se „osobe koje stvarno vode poslovanje institucije” ne spominju ni u definiciji upravljačkog tijela u nadzornoj funkciji” iz članka 3. stavka 1. točke 8. Direktive 2013/36 ni u definiciji „višeg rukovodstva” iz članka 3. stavka 1. točke 9. te iste direktive.
- 53 S obzirom na to da izraz „osobe koje stvarno vode poslovanje institucije”, koji se upotrebljava u članku 13. stavku 1. Direktive 2013/36, u toj direktivi nije definiran, nužno ga je protumačiti.
- 54 U skladu s ustaljenom sudskom praksom, prilikom tumačenja odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ne samo njezin tekst već i kontekst i ciljeve propisa kojeg je ona dio (vidjeti u tom smislu presudu od 7. lipnja 2005., VEMW i dr., C-17/03, EU:C:2005:362, t. 41. i navedenu sudsku praksu).
- 55 Preciznije, kada doslovno i povijesno tumačenje uredbe, a osobito jedne od njezinih odredaba, ne dopuštaju točnu ocjenu njezina dosega, predmetnu uredbu treba tumačiti s obzirom na njezin cilj i opću strukturu (vidjeti u tom smislu presude od 31. ožujka 1998., Francuska i dr./Komisija, C-68/94 i C-30/95, EU:C:1998:148, t. 168. i od 25. ožujka 1999., Gencor/Komisija, T-102/96, EU:T:1999:65, t. 148.).

– Doslovno i povijesno tumačenje članka 13. stavka 1. Direktive 2013/36

- 56 Što se tiče, kao prvo, doslovnog tumačenja izraza „dvije osobe [koje] stvarno vode poslovanje institucije” iz članka 13. stavka 1. Direktive 2013/36, valja istaknuti da se ono sastoji od triju elemenata: najprije, pozivanja na pojam rukovodstva „barem dvije osobe koje [...] vode poslovanje”, zatim priloga kojim se to rukovodstvo opisuje kao „stvarno” i, napokon, navođenja kao predmeta tog rukovodstva „poslovanje institucije”.
- 57 Što se tiče, kao prvo, pozivanja na pojam rukovodstva, iz njega proizlazi samo to da osobe na koje se odnosi moraju biti „rukovoditelji” i stoga članovi upravljačkog tijela, kako je definirano člankom 2. stavkom 1. točkom 7. Direktive 2013/36, što je potvrđeno tekстом te posljednje odredbe, koja izričito navodi postojanje osoba koje stvarno vode poslovanje institucije unutar upravljačkog tijela.
- 58 S obzirom na to da iz uvodne izjave 56. Direktive 2013/36, prema kojoj bi „upravljačko tijelo moralo [...] imati izvršne i nadzorne funkcije”, i teksta njezina članka 3. stavka 1. točke 7. proizlazi da upravljačko tijelo uključuje sve rukovoditelje, neovisno o tome imaju li oni nadzorne ili izvršne zadaće, sudjelovanje osoba koje stvarno vode poslovanje institucije u upravljačkom tijelu samo po sebi ne definira precizno doseg tog izraza.
- 59 Kao drugo, što se tiče priloga „stvarno”, kao što to proizlazi iz argumentacije stranaka, može se shvatiti na najmanje dva načina. S jedne strane, može se shvatiti u smislu da podrazumijeva trajnost i realnost djelatnosti rukovoditelja kreditne institucije, kao što to ističu tužitelji, pri čemu može obuhvatiti djelatnosti neizvršnih rukovoditelja koji imaju nadzornu funkciju. S druge strane, može se shvatiti u smislu da se odnosi na izvršno rukovodstvo kreditne institucije, kao što to ističe ESB, što bi značilo da se može odnositi samo na članove upravljačkog tijela koji sudjeluju u višem rukovodstvu, kao što je to definirano člankom 3. stavkom 1. točkom 9. Direktive 2013/36.

- 60 Kao treće, što se tiče pozivanja na predmet tog stvarnog vođenja, odnosno „poslovanje institucije”, važno je utvrditi kako se čini da se njime više podrazumijeva to da se samo za one članove upravljačkog tijela koji su također članovi višeg rukovodstva može smatrati da stvarno vode poslovanje kreditne institucije.
- 61 Naime, čini se da je pozivanje na „[stvarno vođenje] poslovanja kreditne institucije” pojmovno bliže „izvršnim funkcijama” i zadaći „svakodnevnog upravljanja” kreditnom institucijom, koji su navedeni u članku 3. stavku 1. točki 9. Direktive 2013/36 u vezi s višim rukovodstvom, nego „ulozi nadziranja i praćenja odlučivanja u vezi s upravljanjem”, koja je člankom 3. stavkom 1. točkom 8. dana u nadležnost upravljačkom tijelu u nadzornoj funkciji.
- 62 Kao drugo, što se tiče povijesnog tumačenja članka 13. stavka 1. Direktive 2013/36, valja istaknuti da – iako je uvjet izdavanja odobrenja kreditnoj instituciji sličan onomu iz članka 13. stavka 1. Direktive 2013/36 naveden već u članku 3. stavku 2. Prve direktive Vijeća 77/780/EEZ od 12. prosinca 1977. o usklađivanju zakona i drugih propisa koji se odnose na osnivanje i obavljanje djelatnosti kreditnih institucija (SL 1977., L 322, str. 30.) – tekst tog uvjeta izmijenjen je u Direktivi 2013/36.
- 63 Naime, člankom 3. stavkom 2. Direktive 77/780 propisano je „postojanje barem dviju osoba koje stvarno vode poslovanje kreditne institucije”. Slično tomu, članak 6. stavak 1. Direktive 2000/12/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 20. ožujka 2000. o osnivanju i obavljanju djelatnosti kreditnih institucija (SL 2000., L 126, str. 1.) i članak 11. stavak 1. Direktive 2006/48/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2006. o osnivanju i obavljanju djelatnosti kreditnih institucija (preinačeno) (SL 2006., L 177, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 8., str. 58.) propisuju da „postoje barem dvije osobe koje stvarno vode poslovanje kreditne institucije”.
- 64 Valja utvrditi da se pozivanje na „stvarno [određivanje] poslovanja institucije” eventualno može shvatiti kao da se odnosi na funkciju svojstvenu upravljačkom tijelu gledanom u cjelini, koje je „ovlašteno odrediti strategiju, ciljeve i opće usmjerenje institucije” u skladu s člankom 3. stavkom 1. točkom 7. Direktive 2013/36.
- 65 Što se tiče članka 13. stavka 1. Direktive 2013/36, zbog razloga iznesenih u točkama 60. i 61. ove presude, pozivanje na „[stvarno vođenje] poslovanja kreditne institucije” pojmovno se čini bliže „izvršnim funkcijama” i zadaći „svakodnevnog upravljanja” institucijom, koji su navedeni u članku 3. stavku 1. točki 9. Direktive 2013/36 u vezi s višim rukovodstvom.
- 66 Tako članak 13. stavak 1. Direktive 2013/36 obilježava izmjena teksta, od upućivanja koje se može primijeniti na sve članove upravljačkog tijela do upućivanja kojemu je cilj odrediti samo one članove upravljačkog tijela koji su članovi višeg rukovodstva institucije.
- 67 S obzirom na prethodno navedeno, valja zaključiti da doslovno i povijesno tumačenje članka 13. stavka 1. Direktive 2013/36 više upućuju na to da izraz „dvije osobe [koje] stvarno vode poslovanje kreditne institucije” treba shvatiti u smislu da upućuje na članove upravljačkog tijela koji se također nalaze u višem rukovodstvu kreditne institucije.
- 68 Međutim, ta tumačenja sama po sebi ne dopuštaju da se sa sigurnošću utvrdi smisao izraza iz članka 13. stavka 1. Direktive 2013/36, s obzirom na to da se navedenom direktivom ne stvara nikakva izričita veza između pripadanja višem rukovodstvu kreditne institucije i „[stvarnog vođenja] poslovanja institucije”. Prema tome, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 55. ove presude, valja provjeriti je li taj zaključak potvrđen teleološkim i kontekstualnim tumačenjem članka 13. stavka 1. Direktive 2013/36.

– *Teleološko i kontekstualno tumačenje članka 13. stavka 1. Direktive 2013/36*

- 69 Valja istaknuti da iz Direktive 2013/36 nije vidljiva svrha njezina članka 13. stavka 1., s obzirom na to da nijedna njezina uvodna izjava ne govori o tome. Ta se svrha, osim toga, ne može izvesti iz ranijeg zakonodavstva.
- 70 Naime, ni Direktiva 77/780 ni Direktiva 2000/12 kao ni Direktiva 2006/48 ne sadržava izričitu uvodnu izjavu o svrsi uvjeta za izdavanje odobrenja kreditnoj instituciji iz točke 62. ove presude.
- 71 U tom pogledu tužitelji ističu da je svrha članka 13. stavka 1. Direktive 2013/36, poput relevantnih odredbi direktiva 77/780, 2000/12 i 2006/48, dobro upravljanje kreditnim institucijama koje se sastoji od stvaranja načela „četiri oka” ili „pravila četiri oka”, čime se izbjegava koncentracija moći u rukama samo jedne osobe, te da očuvanje učinkovitosti tog načela ili tog pravila podrazumijeva da, osim glavnog izvršnog direktora, postoji i drugi „stvarni rukovoditelj” koji mu nije podređen, što je slučaj s predsjednikom upravnog odbora.
- 72 Dakako, obveza postojanja najmanje dviju osoba koje stvarno vode poslovanje kreditne institucije može se shvatiti kao da se odnosi ne samo na osiguranje kontinuiteta između stvarnog vođenja poslovanja kreditne institucije izbjegavanjem toga da se taj kontinuitet ugrozi u slučaju spriječenosti jedinog rukovoditelja nego i na uspostavu uzajamne kontrole između osoba koje stvarno vode poslovanje kreditne institucije.
- 73 Međutim, valja istaknuti da, što se tiče upravljanja kreditnim institucijama, ciljevi Direktive 2013/36 jasno proizlaze iz izloženih razloga te osobito iz uvodnih izjava 53., 54. i 57.
- 74 Tako se u uvodnoj izjavi 53. Direktive 2013/36 ističe da su „slabosti u korporativnom upravljanju u nekoliko institucija doprinijele [...] pretjeranom i nerazboritom preuzimanju rizika u bankovnom sektoru, što je dovelo do propasti pojedinih institucija i sistemskih problema u državama članicama i na globalnoj razini. Vrlo općenite odredbe o upravljanju institucijama i neobvezujući karakter značajnog dijela okvira za korporativno upravljanje, koji se u osnovi temelji na dobrovoljnim kodeksima ponašanja, nisu olakšali učinkovitu provedbu dobre prakse korporativnog upravljanja u institucijama”. U tom je pogledu zakonodavac u toj istoj uvodnoj izjavi istaknuo da je „nedostatak učinkovitog sustava provjere unutar institucija doveo [...] u nekim slučajevima do manjka učinkovitog nadzora nad donošenjem odluka od strane uprave, što je poticalo donošenje kratkoročnih i pretjerano rizičnih strategija upravljanja”.
- 75 Jednako tako, u uvodnoj izjavi 54. Direktive 2013/36 navodi se da, „kako bi se riješilo pitanje mogućeg štetnog učinka loše oblikovanih sustava korporativnog upravljanja na dobro upravljanje rizikom, države članice trebale bi uvesti načela i standarde za osiguranje učinkovitog nadzora od strane upravljačkog tijela”.
- 76 Napokon, u uvodnoj izjavi 57. Direktive 2013/36 ističe se da bi „uloga neizvršnih članova upravljačkog tijela u instituciji trebala [...] uključivati konstruktivno propitivanje strategije institucije te time doprinositi njezinom oblikovanju, temeljito analiziranje uspješnosti upravljanja u ostvarenju dogovorenih ciljeva, uvjeravanje u točnost financijskih informacija i robusnost i opravdanost financijskih kontrola i sustava upravljanja rizicima, temeljito preispitivanje strukture i provedbe politike primitaka institucije i osiguravanje objektivnih mišljenja o resursima, imenovanjima i standardima ponašanja”.
- 77 Prema tome, iz ispitivanja razloga Direktive 2013/36 proizlazi da, iako se u njoj ništa ne govori o svrsi pravila iz njezina članka 13. stavka 1., ona sadržava jasno objašnjenje cilja koji je zakonodavac imao kad je riječ o pravilu o dobrom upravljanju kreditnim institucijama. Taj se cilj sastoji od učinkovitog nadzora nad višim rukovodstvom koji provode neizvršni članovi upravljačkog tijela i koji podrazumijeva ravnotežu moći unutar upravljačkog tijela.

- 78 To se izražava u članku 88. Direktive 2013/36, naslovljenom „Sustavi upravljanja”, koji, među ostalim, u stavku 1. točkama (d) i (e) ističe da „upravljačko tijelo mora biti odgovorno za pružanje učinkovitog nadzora nad višim rukovodstvom” i da „predsjednik upravljačkog tijela u nadzornoj funkciji u instituciji ne smije istodobno obnašati funkcije glavnog izvršnog direktora u istoj instituciji, osim ako to ne opravda institucija i ne odobre nadležna tijela”.
- 79 Iz toga nužno proizlazi da je u strukturi Direktive 2013/36 svrha koja se odnosi na dobro upravljanje kreditnim institucijama, uz koju tužitelji nastoje vezati svoje tumačenje članka 13. stavka 1. te direktive, potraga za učinkovitim nadzorom nad višim rukovodstvom koji provode neizvršni članovi upravljačkog tijela, što podrazumijeva ravnotežu moći unutar upravljačkog tijela. Međutim, valja utvrditi da učinkovitost takvog nadzora može biti ugrožena u slučaju da predsjednik upravljačkog tijela u nadzornoj funkciji, iako formalno ne obnaša funkciju glavnog izvršnog direktora, bude nadležan i za stvarno vođenje poslovanja kreditne institucije.
- 80 Prema tome, unatoč tomu što se eventualno može shvatiti da se člankom 3. stavkom 2. Direktive 77/780, kao i člankom 6. stavkom 1. Direktive 2000/12 te člankom 11. stavkom 1. Direktive 2006/48, odobrava zajedničko imenovanje glavnog izvršnog direktora i predsjednika upravljačkog tijela u nadzornoj funkciji za „stvarne rukovoditelje”, kako bi postojala „četiri oka” u rukovodstvu kreditne institucije, takvo se tumačenje ne može primijeniti na Direktivu 2013/36, s obzirom na to da ona ima precizna pravila koja se odnose na dobro upravljanje kreditnim institucijama koja u načelu isključuju da predsjednik upravljačkog tijela u nadzornoj funkciji istodobno može biti nadležan za stvarno vođenje poslovanja kreditne institucije.
- 81 Taj zaključak nije doveden u pitanje podsjećanjem iz uvodne izjave 55. Direktive 2013/36, prema kojem se:

„U državama članicama upotrebljavaju [...] različite strukture upravljanja. U većini slučajeva radi se o monističkoj ili dualističkoj strukturi odbora. Cilj definicija koje se upotrebljavaju u ovoj direktivi jest obuhvatiti sve postojeće strukture bez zagovaranja određene strukture. One su isključivo funkcionalne naravi i njihov je cilj određivanje pravila koja bi dovela do određenog rezultata neovisno o nacionalnom trgovačkom pravu koje se primjenjuje na pojedinu instituciju u svakoj državi članici. Definicije stoga ne bi smjele zadirati u općenitu raspodjelu nadležnosti prema nacionalnom trgovačkom pravu.”

- 82 Naime, suprotno onomu što ističu tužitelji, takvo tumačenje nije protivno postojanju monističke strukture upravljanja u kreditnoj instituciji, u kojoj upravljačko tijelo istodobno ima izvršne i nadzorne funkcije, nego se odnosi samo na organizaciju ovlasti unutar navedenog upravljačkog tijela.
- 83 S obzirom na prethodno navedeno, iz doslovnog, povijesnog, teleološkog i kontekstualnog tumačenja članka 13. stavka 1. Direktive 2013/36 proizlazi da se izraz „dvije osobe koje stvarno vode poslovanje institucije” odnosi na članove upravljačkog tijela koji se također nalaze u višem rukovodstvu kreditne institucije.

Tumačenje članka L. 511-13 drugog stavka CMF-a

- 84 S obzirom na to da je riječ o tumačenju odredbe nacionalnog prava, valja podsjetiti da iz ustaljene sudske prakse proizlazi da se doseg nacionalnih zakonskih, regulatornih ili upravnih odredbi treba procijeniti s obzirom na tumačenje koje daju nacionalni sudovi (vidjeti presude od 27. lipnja 1996., Schmit, C-240/95, EU:C:1996:259, t. 14. i navedenu sudsku praksu i od 16. rujna 2015., Komisija/Slovačka, C-433/13, EU:C:2015:602, t. 81. i navedenu sudsku praksu).

- 85 U tom pogledu valja istaknuti da se ESB i Komisija osobito pozivaju na tumačenje članka L. 511-13 CMF-a sadržano u presudi Conseil d'État (Državno vijeće) od 30. lipnja 2016., navedenoj u točki 19. ove presude. Tužitelji su imali priliku podnijeti očitovanja o toj presudi u svojim očitovanjima o intervencijskom podnesku Komisije i na raspravi.
- 86 Osim toga, valja istaknuti da je ta presuda donesena nakon podnošenja tužbe zbog prekoračenja ovlasti protiv ACPR-ova stajališta 2014-P-07, u kojem je on iznio svoje tumačenje pojma „stvarni rukovoditelj” u smislu koji je istovjetan onomu ESB-a, koji se u pobijanim odlukama pozvao na ACPR-ovo stajalište 2014-P-07. Presuda Conseil d'État (Državno vijeće) od 30. lipnja 2016. stoga je posebno relevantna u ovom predmetu.
- 87 Osim toga, valja istaknuti da okolnost da je presuda Conseil d'État (Državno vijeće) od 30. lipnja 2016. donesena nakon pobijanih odluka ne sprečava to da se ona uzme u obzir radi tumačenja članka L. 511-13 CMF-a, s obzirom na to da su tužitelji imali mogućnost podnijeti svoja očitovanja pred Općim sudom (vidjeti u tom smislu i po analogiji presudu od 5. travnja 2017., EUIPO/Szajner, C-598/14 P, EU:C:2017:265, t. 44. do 46.).
- 88 U točki 7. obrazloženja presude Conseil d'État (Državno vijeće) od 30. lipnja 2016. ističe se kako slijedi:
- „U skladu s člankom L. 225-51 [francuskog] Trgovačkog zakonika, „predsjednik upravnog odbora organizira i vodi njegove poslove te za svoj rad odgovara glavnoj skupštini. Vodi računa o dobrom funkcioniranju organa društva i osobito osigurava to da članovi upravnog odbora ispune svoju zadaću”. [...] Iz ih odredbi proizlazi da se ne može smatrati da predsjednik upravnog odbora kreditne institucije u obliku dioničkog društva – osim ako to prihvati, kao što je to dopušteno člankom L. 225-51-1 istog zakonika i pod uvjetom da je to, pod uvjetima predviđenima člankom L. 511-58 [CMF-a], odobrio upravni odbor institucije – stvarno vodi poslovanje kreditne institucije u smislu članka L. 511-13 tog zakonika. Nadalje, ACPR nije povrijedio te odredbe time što je naveo da, osim tog slučaja, predsjednik upravnog odbora kreditne institucije ustrojene u obliku dioničkog društva s upravnim odborom ne može biti imenovan za „stvarnog rukovoditelja” te institucije. Tužitelji se u tom pogledu ne mogu uspješno pozivati na posebnosti kreditnih institucija koje su uređene Zakonom o zadrugama od 10. rujna 1947., s obzirom na to da se prethodno navedene odredbe Trgovačkog zakonika na njih primjenjuju neovisno o slobodi udruživanja koja im je povjerena odredbama tog zakona ili člankom L. 512-31 [CMF-a].”
- 89 Tako je u svojoj presudi od 30. lipnja 2016. Conseil d'État (Državno vijeće) procijenio da se predsjednik upravnog odbora kreditne institucije može imenovati „stvarnim rukovoditeljem” kreditne institucije samo u slučaju da je dobio izričito odobrenje za to da mu se povjeri više rukovodstvo navedene institucije, u smislu članka L. 511-13 drugog stavka CMF-a.
- 90 Iz toga proizlazi da ESB nije počinio pogreške koje se tiču prava na koje se pozivaju tužitelji time što je smatrao da pojam „stvarni rukovoditelj” kreditne institucije treba shvatiti u smislu da označava rukovoditelje koji obnašaju izvršne funkcije, kao što su glavni izvršni direktor, zamjenik glavnog izvršnog direktora, članovi izvršnog odbora ili jedini glavni izvršni direktor.
- 91 Naime, kako članak 13. stavak 1. Direktive 2013/36 tako i članak L. 511-13 drugi stavak CMF-a podrazumijevaju da samo članovi upravljačkog tijela koji se također nalaze u višem rukovodstvu kreditne institucije mogu biti imenovani za „osobe koje stvarno vode poslovanje kreditne institucije” u smislu članka 13. stavka 1. Direktive 2013/36 ili za osobe koje „stvarno vode kreditnu instituciju” u smislu članka L. 511-13 drugog stavka CMF-a.
- 92 S obzirom na to da je presuda Conseil d'État (Državno vijeće) od 30. lipnja 2016. dovoljna za određivanje dosega nacionalnih pravnih pravila koja je ESB morao primjenjivati na temelju upućivanja u članku 4. stavku 3. Uredbe br. 1024/2013 odnosno članka L. 511-13 drugog stavka CMF-a,

argumentaciju tužiteljâ kojoj je cilj dovesti u pitanje osnovanost tog tumačenja, uključujući pozivanje na druga pravila nacionalnog prava, treba odmah odbaciti. Isto vrijedi osobito za slobodu udruživanja, koju tužitelji uživaju u skladu sa Zakonom o zadrugama od 10. rujna 1947., o čemu se Conseil d'État (Državno vijeće) osim toga izričito izjasnio u točki 7. obrazloženja svoje presude od 30. lipnja 2016.

93 Prva tri tužbena razloga tužiteljâ prema tome treba odbaciti.

Četvrti tužbeni razlog, istaknut podredno, koji se temelji na povredi članka L. 511-58 CMF-a

94 Kao što je to navedeno u točkama 8. i 18. ove presude, ESB je u pobijanim odlukama svoju odluku o odbijanju imenovanja predsjednika upravnih odbora tužiteljâ za „stvarne rukovoditelje” temeljio osobito na odredbama članka L. 511-58 CMF-a, kojima je prenesen članak 88. stavak 1. točka (e) Direktive 2013/36. On se također pozvao na okolnost da je uvodnom izjavom 54. te direktive državama članicama dopušteno uvesti dodatna načela i standarde, uz one koji se traže navedenom direktivom.

95 U okviru četvrtog tužbenog razloga tužitelji ističu da je ESB pogriješio u tumačenju članka L. 511-58 CMF-a, s obzirom na to da ta odredba ne sprečava predsjednika upravnog odbora u obnašanju svake izvršne funkcije, nego samo one glavnog izvršnog direktora. Oni naglašavaju da predsjednik upravnog odbora u francuskom pravu ima stvarne izvršne funkcije koje se razlikuju od onih glavnog izvršnog direktora. Podsjećaju da je njihovo društvo uređeno Zakonom o zadrugama od 10. rujna 1947., koji obilježava velika fleksibilnost u pogledu ustrojstva, što im omogućuje da svojim statutima široko definiraju ovlasti povjerene upravnom odboru i njegovu predsjedniku. Osim toga, doseg autonomnih ovlasti predsjednika upravnog odbora ili onih koje je na njega delegirao upravni odbor dovoljan je za opravdanje njegove kvalifikacije kao „stvarnog rukovoditelja” a da ga se pritom ne izjednačava s glavnim izvršnim direktorom. Usto, ograničavanjem uloge upravnog odbora i njegova predsjednika samo na nadzorne funkcije ESB je ukinuo posebnost „monističkih” modela upravljanja, u kojima upravni odbor sudjeluje kako u nadzornim tako i u izvršnim funkcijama, suprotno zakonodavčevoj namjeri, kako je navedena u uvodnoj izjavi 55. Direktive 2013/36. Napokon, oni podsjećaju da nisu tražili imenovanje svojeg predsjednika upravnog odbora za glavnog izvršnog direktora, nego za „stvarnog rukovoditelja”.

96 ESB, koji podupire Komisija, osporava argumente tužiteljâ.

97 Kao prvo, što se tiče članka 88. stavka 1. točke (e) Direktive 2013/36, valja istaknuti da je njegov tekst jasan u dijelu u kojem određuje da „predsjednik upravljačkog tijela u nadzornoj funkciji u instituciji ne smije istodobno obnašati funkcije glavnog izvršnog direktora u istoj instituciji, osim ako to ne opravda institucija i ne odobre nadležna tijela”.

98 Kao drugo, što se tiče članka L. 511-58 CMF-a, kojim je osiguran prijenos članka 88. stavka 1. točke (e) Direktive 2013/36, u njemu je istaknuto da „predsjednik upravnog odbora ili bilo kojeg drugog tijela koje obavlja jednake nadzorne funkcije u kreditnoj instituciji ili financijskom društvu ne može biti glavni izvršni direktor ili osoba koja obnaša jednake rukovoditeljske funkcije”.

99 U tom pogledu valja istaknuti da – iako članak L. 511-58 CMF-a ima širi doseg od članka 88. stavka 1. točke (e) Direktive 2013/36, time što obnašanje funkcije predsjednika upravnog odbora zabranjuje ne samo „glavnom izvršnom direktoru” nego i „osobi koja obnaša jednake rukovoditeljske funkcije”, dok se u članku 88. stavku 1. točki (e) Direktive 2013/36 navodi samo glavni izvršni direktor – to šire područje primjene ne dovodi u pitanje njegovu kompatibilnost s navedenim člankom. Naime, kao što je to u pobijanim odlukama opravdano istaknuo ESB, uvodna izjava 54. Direktive 2013/36, čiji se sadržaj navodi u točki 75. ove presude, državama članicama omogućuje uvođenje načela i pravila kojima je cilj osiguranje učinkovitog nadzora od strane upravljačkog tijela. Osim toga, širenje načela razgraničavanja funkcija predsjednika upravnog odbora na „osobu koja obnaša jednake rukovoditeljske

funkcije” u skladu je s ciljevima Direktive 2013/36, kao što su navedeni u točkama 73. do 79. ove presude, odnosno sa zahtjevom za učinkovit nadzor nad izvršnim rukovodstvom koji provode neizvršni članovi upravljačkog tijela, što podrazumijeva ravnotežu moći unutar upravljačkog tijela.

- 100 Što se tiče tumačenja članka L. 511-58 CMF-a, iz točke 7. obrazloženja presude od 30. lipnja 2016., navedenog u točki 88. ove presude, proizlazi da je Conseil d’État (Državno vijeće) procijenio da se imenovanje predsjednika upravnog odbora kreditne institucije za „stvarnog rukovoditelja” te institucije protivi toj odredbi, osim u slučaju da mu je to odobrilo izvršno rukovodstvo.
- 101 Međutim, iz tumačenja članka 88. stavka 1. točke (e) Direktive 2013/36 iz točke 97. ove presude proizlazi da je ESB primjenom članka L. 511-58 CMF-a donio odluku u skladu s navedenim člankom 88. stavkom 1. točkom (e). Stoga nije potrebno ispitivati argumentaciju tužiteljâ kojoj je cilj dovesti u pitanje osnovanost tumačenja članka L. 511-58 CMF-a.
- 102 Iz toga proizlazi da ESB nije počinio pogrešku koja se tiče prava time što je zaključio da je imenovanje predsjednikâ upravnog odbora tužiteljâ za „stvarne rukovoditelje” protivno članku L. 511-58 CMF-a.
- 103 Četvrti tužbeni razlog stoga treba odbaciti i, posljedično, tužbu u cijelosti odbiti.

Troškovi

- 104 U skladu s člankom 134. stavkom 1. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da u ovom slučaju tužitelji nisu uspjeli u postupku, valja im naložiti snošenje vlastitih troškova, kao i ESB-ovih troškova, sukladno njegovu zahtjevu.
- 105 U skladu s člankom 138. stavkom 1. Poslovnika, institucije koje su intervenirale u postupak snose vlastite troškove. Komisija će stoga snositi vlastite troškove.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (drugo prošireno vijeće)

proglašava i presuđuje:

1. Tužbe se odbijaju.
2. Caisse régionale de crédit agricole mutuel Alpes Provence, Caisse régionale de crédit agricole mutuel Nord Midi-Pyrénées, Caisse régionale de crédit agricole mutuel Charente-Maritime Deux-Sèvres i Caisse régionale de crédit agricole mutuel Brie Picardie snosit će vlastite troškove kao i troškove Europske središnje banke (ESB).
3. Europska komisija snosit će vlastite troškove.

Prek

Buttigieg

Schalin

Berke

Costeira

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourg u 24. travnja 2018.

Potpisi