



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
GERARDA HOGANA
od 5. prosinca 2018.¹

Predmet C-450/17 P

**Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank
protiv**

Europske središnje banke (ESB)

„Žalba – Ekonomska i monetarna politika – Bonitetni nadzor kreditnih institucija – Uredba (EU) br. 1024/2013 – Članak 6. stavak 4. – Uredba (EU) br. 468/2014 – Članak 70. stavak 1. – Jedinstveni nadzorni mehanizam (SSM) – Nadležnosti Europske središnje banke (ESB) – Decentralizirana provedba nacionalnih tijela – Razvrstavanje institucije kao značajnog subjekta – Izravni nadzor ESB-a – Iznimka – Postojanje posebnih okolnosti – Neprikladno razvrstavanje nadziranog subjekta kao značajnog”

1. Općenito se smatra da je velika financijska i bankarska kriza, koja je zahvatila gotovo sva razvijena gospodarstva, nastupila s propašću vodeće američke investicijske banke, Lehman Brothersa, u rujnu 2008. Ta kriza, koja je zahtijevala dokapitalizaciju banaka i nacionalizaciju u nekoliko država članica, bila je toliko teška i toliko je dugo trajala da se pokazala egzistencijalnom prijetnjom fiskalnoj stabilnosti nekoliko zemalja u europodručju te ponekad čak i samom opstanku valute eura.
2. Slijedom toga, ta je kriza ostavila dalekosežne posljedice. Od tada su zakonodavci i regulatori ulagali napore kako bi se nosili s razmjerima te bankarske krize i shvatili zašto sustav, koji se prethodno činio u potpunosti prikladnim regulatornim sustavom, unatoč tomu nije uspio u konačnici kada je bio testiran u tim mračnim danima 2008. pa nadalje. Jedna od pouka koju je zakonodavac Unije izvukao bila je ta da su bankarska praksa u sjeni i neshvaćanje prirode sistemskog rizika koji potencijalno predstavljaju glavne bankarske institucije glavni uzrok regulatornih propusta koje je otkrila kriza iz 2008.
3. U mnogo pogleda sve to čini pozadinu predmetne žalbe koju je podnio Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank (u daljnjem tekstu: žalitelj) kojom zahtijeva ukidanje presude Općeg suda Europske unije od 16. svibnja 2017., Landeskreditbank Baden-Württemberg/ESB (T-122/15, EU:T:2017:337) (u daljnjem tekstu: pobijana presuda). Tom je presudom Opći sud odbio njegovu tužbu za poništenje Odluke Europske središnje banke (ESB) ECB/SSM/15/1 od 5. siječnja 2015. Ta je odluka ESB-a bila pak donesena u skladu s člankom 6. stavkom 4. i člankom 24. stavkom 7. 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.) (u daljnjem tekstu: temeljna uredba). Konačni učinak te odluke bilo je ESB-ovo odbijanje da žalitelja smatra manje značajnim subjektom u smislu članka 6. stavka 4. te uredbe (u daljnjem tekstu: sporna odluka).

¹ Izvorni jezik: engleski

4. Posljedica razvrstavanja žalitelja kao značajnog subjekta bila je ta da je izravan bonitetni nadzor tog subjekta izvršavao ESB, umjesto nadležnih njemačkih tijela. Žalitelj tvrdi da treba biti razvrstan kao manje značajan subjekt zbog postojanja „posebnih okolnosti”, u skladu s člankom 6. stavkom 4. temeljne uredbe i člankom 70. Uredbe (EU) br. 468/2014 ESB-a od 16. travnja 2014. o uspostavljanju okvira za suradnju unutar Jedinственог nadzornog mehanizma između Europske središnje banke i nacionalnih nadležnih tijela te s nacionalnim imenovanim tijelima (SL 2014., L 141, str. 1.) (u daljnjem tekstu: Okvirna uredba o SSM-u). No, prije razmatranja tog argumenta potrebno je prvo naznačiti relevantne zakonodavne odredbe.

I. Pravni okvir

A. Temeljna uredba

5. Člankom 1. prvim stavkom temeljne uredbe predviđeno je da „[o]va Uredba dodjeljuje ESB-u posebne zadaće koje se odnose na politike bonitetnog nadzora kreditnih institucija s ciljem unapređenja sigurnosti i pouzdanosti kreditnih institucija i stabilnosti financijskog sustava unutar Unije i u svakoj državi članici, uz puno poštovanje i dužnu pažnju prema jedinstvu i cjelovitosti unutarnjeg tržišta utemeljenog na jednakom postupanju prema kreditnim institucijama kako bi se spriječila regulatorna arbitraža”.

6. U članku 2. temeljne uredbe, naslovljenom „Definicije”, navedeno je:

„Za potrebe ove Uredbe primjenjuju se sljedeće definicije:

[...]

(9) ‚Jedinstveni nadzorni mehanizam’ (SSM) znači sustav financijskog nadzora sastavljen od ESB-a i nacionalnih nadležnih tijela država članica sudionica kako je opisano u članku 6. ove Uredbe”.

7. U članku 4. temeljne uredbe, naslovljenom „Zadaće dodijeljene ESB-u”, navedeno je, u stavku 1., da „[u] okviru članka 6., ESB, sukladno stavku 3. tog članka, ima isključivu nadležnost provođenja, u svrhu bonitetnog nadzora, [devet navedenih zadaća] u odnosu na sve kreditne institucije sa sjedištem u državama članicama sudionicama”.

8. U članku 6. temeljne uredbe, naslovljenom „Suradnja sa SSM-om”, navedeno je:

„1. ESB provodi svoje zadaće unutar jedinstvenog nadzornog mehanizma koji čine ESB i nacionalna nadležna tijela. ESB je odgovoran za učinkovito i dosljedno funkcioniranje SSM-a.

[...]

4. U pogledu zadaća iz članka 4., osim stavka 1. točaka (a) i (c), ESB ima odgovornosti iz stavka 5. ovog članka, a nacionalna nadležna tijela imaju odgovornosti iz stavka 6. ovog članka, u okviru postupaka i podložno postupcima iz stavka 7. ovog članka, za nadzor sljedećih kreditnih institucija, financijskih holdinga ili mješovitih financijskih holdinga ili podružnica kreditnih institucija sa sjedištem u državama članicama nesudionicama koje imaju sjedište u državama članicama sudionicama:

- onih koje su na konsolidiranoj osnovi manje značajne, na najvišoj razini konsolidacije u državama članicama sudionicama ili pojedinačno u posebnom slučaju podružnica kreditnih institucija sa sjedištem u državama članicama nesudionicama koje imaju sjedište u državama članicama sudionicama. Značaj se procjenjuje na temelju sljedećih kriterija:
 - i. veličine;
 - ii. značajnosti za gospodarstvo Unije ili za neku od država članica sudionica;
 - iii. značaja prekograničnih djelatnosti.

Što se tiče gore navedenog prvog podstavka, kreditna institucija, financijski holding ili mješoviti financijski holding ne smatraju se manje značajnima osim ako je to opravdano posebnim okolnostima koje treba navesti u metodologiji, ako se ispuni jedan od sljedećih uvjeta:

- i. ukupna vrijednost njegove imovine premašuje 30 milijardi EUR;
- ii. omjer između njegove ukupne imovine i BDP-a države članice sudionice premašuje 20 %, osim ako je ukupna vrijednost njegove imovine manja od 5 milijardi EUR;
- iii. kada nacionalno nadležno tijelo obavijesti ESB da takvu instituciju smatra značajnom za domaće gospodarstvo, ESB nakon opsežne procjene, uključujući procjenu bilance, donosi odluku o potvrđivanju te kreditne institucije kao značajne.

Također, ESB može, na vlastitu inicijativu, instituciju smatrati značajnom ako je osnovala bankovna društva kćeri u više država članica sudionica i njena prekogranična imovina ili obveze predstavljaju značajan dio njene ukupne imovine ili obveza, u skladu s uvjetima utvrđenima u metodologiji.

One za koje je tražena javna financijska pomoć ili je dobivena izravno iz [Europskog fonda za financijsku stabilnost (EFSF)] ili [Europskog stabilizacijskog mehanizma (ESM)] ne smatraju se manje značajnima.

Iznimno od prethodnih podstavaka, ESB provodi zadaće koje su mu dodijeljene ovom Uredbom u odnosu na tri najznačajnije kreditne institucije u svakoj od država članica sudionica, osim u slučaju posebnih okolnosti.

5. U odnosu na kreditne institucije iz stavka 4. i u opsegu definiranom u stavku 7.:

- (a) nadležnim nacionalnim tijelima ESB izdaje uredbe, smjernice ili općenite upute sukladno kojima nacionalna nadležna tijela provode zadaće iz članka 4., isključujući stavak 1. točke (a) i (c), i donose nadzorne odluke.

Takve upute mogu se odnositi na posebne ovlasti iz članka 16. stavka 2. za grupe ili kategorije kreditnih institucija u cilju osiguranja dosljednosti rezultata nadzora u okviru SSM-a;

- (b) ako je potrebno, u cilju osiguranja dosljedne primjene visokih standarda nadzora, ESB može u svakom trenutku, na vlastitu inicijativu nakon savjetovanja sa nacionalnim nadležnim tijelima ili na zahtjev nacionalnog nadležnog tijela, odlučiti da će sam izravno preuzeti nadležnost za jednu ili više kreditnih institucija iz stavka 4., uključujući u slučajevima kada je zatražena financijska potpora ili je dobivena neizravno iz ESFS-a ili ESM-a;
- (c) ESB nadzire funkcioniranje sustava na temelju odgovornosti i postupaka iz ovog članka te osobito stavka 7. točke (c);
- (d) ESB u svakom trenutku može upotrijebiti ovlasti iz članaka od 10. do 13.;
- (e) ESB također može zahtijevati, povremeno ili redovito, informacije od nacionalnih nadležnih tijela o obavljanju zadaća za koje su zadužena sukladno ovom članku.

6. Ne dovodeći u pitanje stavak 5. ovog članka, nacionalna nadležna tijela provode i odgovorna su za zadaće navedene u članku 4. stavku 1., točkama (b), od (d) do (g) te i kao i za i donošenje svih relevantnih odluka u vezi s nadzorom kreditnih institucija iz ovog članka stavka 4. prvog podstavka, u okviru i uz poštovanje postupaka iz ovog članka stavka 7.

[...]

7. ESB, savjetujući se s nacionalnim nadležnim tijelima, i na temelju prijedloga nadzornog odbora, donosi i objavljuje okvir za organizaciju praktičnih aranžmana za provedbu ovog članka. [...]"

B. Okvirna uredba o SSM-u

9. Člankom 1. Okvirne uredbe o SSM-u, naslovljenim „Predmet i svrha Uredbe”, predviđeno je:

„1. Ovom se Uredbom propisuju pravila o sljedećem:

- (a) utvrđivanju okvira iz članka 6. stavka 7. [temeljne uredbe], odnosno okvira za pripremu praktičnih aranžmana za primjenu članka 6. [temeljne uredbe] u odnosu na suradnju unutar SSM-a, koji uključuje:
 - i. posebnu metodologiju za procjenu i razmatranje je li nadzirani subjekt razvrstan kao značajan ili manje značajan sukladno kriterijima određenim u članku 6. stavku 4. [temeljne uredbe] i aranžmanima koji proizlaze iz te procjene;

[...]”.

10. U članku 70. Okvirne uredbe o SSM-u, naslovljenom „Posebne okolnosti koje vode do razvrstavanja značajnog nadziranog subjekta kao manje značajnog”, navedeno je:

„1. Posebne okolnosti, kako je navedeno u drugom i petom podstavku članka 6. stavka 4. [temeljne uredbe] (dalje u tekstu ‚posebne okolnosti’) postoje u slučaju postojanja posebnih i činjeničnih okolnosti koje čine razvrstavanje nadziranog subjekta kao značajnog neprikladnim, uzimajući u obzir ciljeve i načela [temeljne uredbe] i, naročito, potrebu osiguravanja dosljedne primjene visokih standarda nadzora.

2. Pojam ‚posebne okolnosti’ usko se tumači.”

11. Člankom 71. stavkom 1. Okvirne uredbe o SSM-u, naslovljenim „Procjena postojanja posebnih okolnosti na pojedinačnoj osnovi”, predviđeno je:

„Postoje li posebne okolnosti koje opravdavaju razvrstavanje subjekta kao manje značajnog nadziranog subjekta, a koji bi inače bio značajni nadzirani subjekt, određuje se od slučaja do slučaja a posebno za predmetni nadzirani subjekt ili dotičnu nadziranu grupu, ali ne za kategorije nadziranih subjekata.”

II. Okolnosti spora i sporna odluka

12. Žalitelj je investicijska i razvojna banka (Förderbank) savezne zemlje Baden-Württemberg (Njemačka). Osnovana člankom 1. stavkom 1. Zakona o regionalnoj kreditnoj banci savezne zemlje Baden-Württemberg, ona je pravna osoba javnog prava u kojoj udjele ima samo *Land* (savezna zemlja) Baden-Württemberg.

13. ESB je 25. lipnja 2014. obavijestio žalitelja u bitnome da na temelju članka 6. stavka 4. temeljne uredbe njegova značajnost podrazumijeva da on podliježe samo njegovu nadzoru, koji on ne dijeli sa SSM-om te ga je pozvao da dostavi svoja očitovanja.

14. Žalitelj je 10. srpnja 2014. osporio tu analizu ističući, među ostalim, postojanje posebnih okolnosti u smislu članka 6. stavka 4. temeljne uredbe i članaka 70. i 71. Okvirne uredbe o SSM-u.

15. ESB je 1. rujna 2014. donio odluku kojom je žalitelja razvrstao kao značajan subjekt u smislu članka 6. stavka 4. temeljne uredbe.

16. Žalitelj je 6. listopada 2014. zatražio preispitivanje te odluke na osnovi članka 24. stavaka 1., 5. i 6. temeljne uredbe u vezi s člankom 7. Odluke [2014/360/EU Europske središnje banke] od 14. travnja 2014. o osnivanju Administrativnog odbora za preispitivanja i [njegovim pravilima] postupanja (SL 2014., L 175, str. 47.). Pred Administrativnim odborom za preispitivanja 23. listopada 2014. održana je rasprava.

17. Administrativni odbor za preispitivanja donio je 20. studenoga 2014. mišljenje kojim je utvrđena zakonitost odluke ESB-a.

18. ESB je 5. siječnja 2015. donio spornu odluku kojom je ukinuta i zamijenjena odluka od 1. rujna 2014., pri čemu je zadržano razvrstavanje žalitelja kao značajnog subjekta.

19. U spornoj je odluci ESB istaknuo da vrijednost imovine žalitelja prelazi 30 milijardi eura te je odbio prihvatiti njegove argumente koji se temelje na postojanju „posebnih okolnosti” u vezi s njim u smislu članka 6. stavka 4. temeljne uredbe koje opravdavaju da i dalje podliježe izravnom bonitetnom nadzoru njemačkih tijela.

20. ESB je u bitnome istaknuo sljedeća razmatranja:

- razvrstavanje žalitelja kao značajnog subjekta nije proturječilo ciljevima temeljne uredbe;
- profil rizika subjekta nije bilo relevantno pitanje u stadiju njegova razvrstavanja;
- čak i pod pretpostavkom da smatra da u žaliteljevu slučaju postoje posebne okolnosti, on bi također morao provjeriti jesu li takve okolnosti opravdale prerazvrstavanje žalitelja u manje značajan subjekt;

- na temelju članka 70. stavka 2. Okvirne uredbe o SSM-u, pojam posebnih okolnosti trebalo je tumačiti usko i stoga se subjekt mogao preražvrstati iz „značajnog” u „manje značajan” tek kada je izravan nadzor ESB-a bio neprikladan.
- uzimanje u obzir načela proporcionalnosti u svrhu tumačenja ne može ga obvezivati da provjeri je li primjena kriterija iz članka 6. stavka 4. temeljne uredbe na subjekt proporcionalna, a ispitivanje „neprikladnosti” razvrstavanja subjekta kao značajnog nije istovjetno takvom ispitivanju proporcionalnosti;
- zbog prikladnosti nacionalnih okvira nadzora i njihove mogućnosti primjene visokih standarda nadzora ne može se zaključiti da je izvršavanje izravnog bonitetnog nadzora ESB-a neprikladno s obzirom na to da temeljnom uredbom on nije uvjetovan dokazivanjem neprikladnosti nacionalnih okvira nadzora ili nacionalnih standarda nadzora.

III. Postupak pred Općim sudom i pobijana presuda

21. Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 12. ožujka 2015. žalitelj je zahtijevao poništenje sporne odluke. U prilog svojoj tužbi istaknuo je pet tužbenih razloga, od kojih se prvi temeljio na povredi članka 6. stavka 4. temeljne uredbe i članka 70. Okvirne uredbe o SSM-u počinjenoj prilikom odabira kriterija koje je ESB primijenio, drugi na postojanju očitih pogrešaka u ocjeni činjenica, treći na povredi obveze obrazlaganja, četvrti na zlouporabi ovlasti počinjenoj uslijed toga što ESB nije izvršavao svoju diskrecijsku ovlast i peti na povredi obveze ESB-a da u obzir uzme sve relevantne okolnosti slučaja.

22. Pobijanom presudom Opći je sud odbio tužbu za poništenje koju je podnio žalitelj.

IV. Zahtjevi stranaka pred Sudom

23. Žalitelj od Suda zahtijeva da:

- ukine pobijanu presudu;
- poništi spornu odluku i naloži da se učinci zamijenjene odluke ESB-a od 1. rujna 2014. održe na snazi;
- podredno, ukine pobijanu presudu i vrati predmet Općem sudu na ponovno suđenje;
- naloži ESB-u snošenje troškova postupka.

24. S druge strane, ESB i Komisija od Suda zahtijevaju da:

- odbije žalbu i
- naloži žalitelju snošenje troškova.

V. Žalba

25. U prilog svojoj žalbi žalitelj iznosi tri žalbena razloga, od kojih se prvi temelji na povredi prava Unije prilikom tumačenja i primjene članka 6. stavka 4. temeljne uredbe i članka 70. Okvirne uredbe o SSM-u, drugi na iskrivljavanju sporne odluke i pogrešnoj ocjeni zahtjeva za obrazloženje i treći na postupovnim pogreškama koje je Opći sud počinio uvođenjem elemenata koji nisu predmet ovog postupka.

A. Prvi žalbeni razlog, koji se temelji na povredi prava Unije prilikom tumačenja i primjene članka 6. stavka 4. temeljne uredbe i članka 70. Okvirne uredbe o SSM-u

26. Prvi žalbeni razlog podijeljen je na tri dijela.

1. Pogrešno tumačenje članka 6. stavka 4. drugog podstavka temeljne uredbe i članka 70. stavka 1. Okvirne uredbe o SSM-u

27. U prvom dijelu žalitelj tvrdi da je Opći sud pogrešno protumačio članak 6. stavak 4. drugi podstavak temeljne uredbe i članak 70. stavak 1. Okvirne uredbe o SSM-u.

28. Žalitelj se oslanja na tri argumenta.

a) Pogrešno doslovno tumačenje

29. Kao prvo, žalitelj smatra da je Opći sud pogrešno zaključio da „posebne okolnosti”², koje dovode do razvrstavanja subjekta kao manje značajnog subjekta, postoje samo ako je za postizanje ciljeva temeljne uredbe izravni nadzor nacionalnih tijela prikladniji od izravnog nadzora ESB-a. Žalitelj drži da se doslovno tumačenje izraza „neprikladan”, koje je dao Opći sud³, oslanjalo samo na sudsku praksu Suda o načelu proporcionalnosti u skladu s kojom je pitanje prikladnosti akta Unije usmjereno na to mogu li se njime ostvariti legitimni ciljevi koje slijedi zakonodavstvo o kojem je riječ⁴. Navedeno je da se Sud tako oslonio na terminologiju koja se pojavljuje u potpuno različitom kontekstu, a ne na uobičajeno značenje izraza.

30. Usto navedeno je da je Opći sud pogrešno pretpostavio da je odlučna samo engleska jezična verzija Okvirne uredbe o SSM-u (pa tako i izraz „inappropriate”) čime je povrijedio načelo da su sve jezične verzije jednako vjerodostojne. Žalitelj tvrdi da pojmovi „geeignet”, „aptes”, „idóneos”, „idonei” i „geschickt”, koji su upotrijebljeni u njemačkoj, francuskoj, španjolskoj, talijanskoj i nizozemskoj jezičnoj verziji presude od 16. lipnja 2015., Gauweiler i dr.⁵, ne odgovaraju izrazima „unangemessen”, „inapproprié”, „inadecuada”, „inappropriata” i „niet passend” koji su upotrijebljeni u članku 70. stavku 1. Okvirne uredbe o SSM-u.

31. Žalitelj smatra da su izrazi „neprikladan” i „posebne okolnosti” neodređeni pravni pojmovi. Članak 6. stavak 4. temeljne uredbe i članak 70. Okvirne uredbe o SSM-u moraju se stoga tumačiti upućivanjem na njihovu svrhu i opću strukturu s obzirom na pravo višeg ranga.

32. ESB i Komisija tvrde da taj argument treba odbiti. Ja se mogu samo složiti.

2 Vidjeti članak 6. stavak 4. drugi podstavak temeljne uredbe.

3 Vidjeti članak 70. stavak 1. Okvirne uredbe o SSM-u i točku 46. pobijane presude.

4 Presuda od 16. lipnja 2015., Gauweiler i dr. (C-62/14, EU:C:2015:400, t. 67.)

5 C-62/14, EU:C:2015:400, t. 67.

33. Važno je na početku primijetiti da žalitelj ne osporava valjanost članka 6. stavka 4. temeljne uredbe niti članka 70. Okvirne uredbe o SSM-u. Umjesto toga u ovom se postupku te u ranijem postupku pred Općim sudom radi o pravilnom tumačenju tih odredbi. Osim toga, s obzirom na to da žaliteljeva imovina premašuje 30 milijardi eura⁶, proizlazi da ga se prema tome i primjenom članka 6. stavka 4. drugog podstavka temeljne uredbe „ne [bi trebalo smatrati] manje značajnim [...] osim ako je to opravdano posebnim okolnostima”. Nadalje se može primijetiti da žalitelj ne osporava ESB-ovu ocjenu da njegova imovina uvelike premašuje primjenjivi zakonodavni prag.

34. Smatram da iz izraza „osim ako je to opravdano posebnim okolnostima” u članku 6. stavku 4. drugom podstavku temeljne uredbe jasno proizlazi da je razvrstavanje subjekta, koji ispunjavanja *bilo koji* od detaljnih kriterija utvrđenih u toj odredbi, kao manje značajnog subjekta iznimka od uobičajenog pravila da izravni bonitetni nadzor takvog subjekta, koji inače ispunjava te standarde, treba provoditi ESB. U skladu s člankom 70. stavkom 1. Okvirne uredbe o SSM-u takve „posebne okolnosti” postoje ako je razvrstavanje subjekta kao značajnog „neprikladno”, uzimajući u obzir ciljeve i načela temeljne uredbe i, posebice, potrebu osiguravanja dosljedne primjene visokih standarda nadzora te, dodao bih, potrebu za zaštitom od mogućih skrivenih sistemskih rizika koje predstavljaju velike bankarske institucije s velikom kapitalnom imovinom. To je naglašeno činjenicom da članak 70. stavak 2. Okvirne uredbe o SSM-u predviđa da se pojam „posebne okolnosti” u članku 6. stavku 4. drugom podstavku temeljne uredbe mora usko tumačiti. Očiti zaključak ovdje jest taj da je razvrstavanje subjekta koji ispunjava bilo koji od relevantnih kriterija kao manje značajnog po svojoj prirodi poprilično iznimno i odstupa od norme. Sve to pak znači da ako je bilo koji od kriterija utvrđenih u članku 6. stavku 4. ispunjen, bankarski subjekt kao što je žalitelj, koji želi dokazati postojanje „posebnih okolnosti” u smislu te odredbe, ne može to učiniti pukom tvrdnjom, nego to mora posebno uvjerljivo dokazati.

35. Smatram da Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava kada je u točki 44. pobijane presude zaključio da je u tekstu članka 70. stavka 1. Okvirne uredbe o SSM-u istaknuto pitanje prikladnosti odnosno neprikladnosti izravnog nadzora subjekta ESB-a, koji načelno ne treba biti razvrstan kao manje značajan⁷ i time podliježe izravnom nadzoru ESB-a. Kao što Opći sud pravilno ističe, niti u članku 6. stavku 4. drugom podstavku temeljne uredbe niti u članku 70. stavku 1. Okvirne uredbe o SSM-u ne spominje se ispitivanje nužnosti izravnog nadzora subjekta ESB-a niti činjenica da bi se izravnim nadzorom nacionalnih tijela isto tako mogli postići ciljevi temeljne uredbe kao i nadzorom koji provodi samo ESB⁸.

36. U tom je pogledu zakonodavna struktura jasna. Polazi se od premise da za bilo koji bankarski subjekt koji ispunjava bilo koji od detaljnih kriterija utvrđenih u članku 6. stavku 4. drugom podstavku temeljne uredbe zakonodavac Unije smatra ili pretpostavlja da je „značajan” tako da je potreban izravan nadzor ESB-a. Kada u slučaju subjekta kao što je žalitelj njegova imovina premaši prag od 30 milijardi eura, zakonodavac Unije polazi od *ex ante* pretpostavke da je izravan nadzor ESB-a potreban, *osim ako* je postojanje posebnih okolnosti koje opovrgavaju tu pretpostavku u smislu članka 70. stavka 1. Okvirne uredbe o SSM-u uvjerljivo dokazano.

37. Koje su to tada posebne okolnosti koje žalitelj ističe u prilog svojoj tvrdnji da ga se treba smatrati obuhvaćenim iznimkom iz članka 6. stavka 4.? Glavni argumenti izneseni u tom kontekstu odnose se na zakone kojima je uređen njegov poslovni model i na prirodu njegova poslovanja s klijentima. Konkretno, tvrdi se da ti zakonodavni ciljevi određuju njegov glavni cilj financiranja za određenih javnih zadaća i obvezuju saveznu zemlju (*Land*) Baden-Württemberg da mu pruži sredstva kako bi

⁶ Iz spisa pred Sudom proizlazi da je ukupna vrijednost žaliteljeve imovine na relevantan datum iznosila 70 682 milijardi eura.

⁷ U skladu s detaljnim kriterijima koji su utvrđeni u članku 6. stavku 4. drugom podstavku temeljne uredbe.

⁸ Vidjeti t. 44. i 46. pobijane presude.

mogao obavljati te zadaće. On dalje tvrdi da njegov vlastiti poslovni model u biti nije sklon riziku te da zato što se gotovo u cijelosti nalazi na državnom području jedne države članice, sama jednostavnost njegove strukture osigurava dobro upravljanje rizicima te čak i sistemsku irelevantnost njega kao kreditne institucije unutar šireg njemačkog bankovnog sustava.

38. Smatram da su ti argumenti u biti irelevantni za predmetna pitanja, čak i ako bi se prihvatili kao činjenično točni. Ni u temeljnoj uredbi ni u Okvirnoj uredbi o SSM-u ne postoji ništa što upućuje na to da su pravni ustroj bankarskog subjekta, zakoni kojima je uređeno obavljanje njegovih bankarskih zadaća ili njegov poslovni model ili pak priroda rizika koji on predstavlja za bankovnu stabilnost relevantni za njegovo razvrstavanje kao značajnog subjekta na osnovi temeljne uredbe. Ovdje se može podsjetiti na to da treća rečenica članka 1. temeljne uredbe obvezuje ESB da „u potpunosti vodi računa o različitim vrstama, poslovnim modelima i veličini kreditnih institucija”, tako da je zakonodavnim okvirom predviđeno da će ESB provoditi bonitetni nadzor u odnosu na kreditne institucije s različitim poslovnim modelima. Još jedna od pouka koje je zakonodavac Unije izvukao iz financijske krize iz 2008. bila je ta da su se mnogi brzo prethodno doneseni zaključci glede naravi financijskog rizika ili sistemske irelevantnosti određenih kreditnih institucija pokazali u konačnici neosnovanima kada su bili podvrgnuti provjeri. Ipak je to razlog zbog kojeg temeljna uredba polazi od *ex ante* pretpostavke da kreditna institucija s imovinom te veličine treba podlijegati ESB-ovu nadzoru, neovisno o tome predstavlja li ona stvaran sistemski rizik za financijsku stabilnost. Slijedi da shodno tomu uočeni izostanak sistemskog rizika ne znači sam po sebi da je razvrstavanje predmetne kreditne institucije kao značajnog subjekta u smislu članka 6. stavka 4. temeljne uredbe uslijed toga neprikladno.

39. Smatram da se oslanjanje Općeg suda⁹ na jezik sadržan u točki 67. presude od 16. lipnja 2015., Gauweiler i dr. (C-62/14, EU:C:2015:400), kako bi protumačio izraz „neprikladan”, ne može smatrati pravno pogrešnim. I dok se točka 67. presude od 16. lipnja 2015., Gauweiler i dr. (C-62/14, EU:C:2015:400) nedvojbeno odnosi na načelo proporcionalnosti, predmetnu je točku Opći sud citirao samo kako bi u točki 46. pobijane presude prikazao da se ispitivanje toga je li nešto prikladno razlikuje od ispitivanja prekoračuje li to granice onoga što je nužno.

40. Osim toga, bojim se da su žaliteljevi argumenti o različitim jezičnim verzijama članka 70. stavka 1. Okvirne uredbe o SSM-u i o točki 67. presude od 16. lipnja 2015., Gauweiler i dr. (C-62/14, EU:C:2015:400) neuvjerljivi. Smatram da je uobičajeno značenje pojmova „geeignet”, „aptes”, „idóneos”, „idonei” i „geschickt”, koji su upotrijebljeni u njemačkoj, francuskoj, španjolskoj, talijanskoj i nizozemskoj jezičnoj verziji presude od 16. lipnja 2015., Gauweiler i dr. (C-62/14, EU:C:2015:400, t. 67.), protuznačnica uobičajenog značenja pojmova „unangemessen”, „inapproprié”, „inadecuada”, „inappropriata” i „niet passend”, koji su upotrijebljeni u članku 70. stavku 1. Okvirne uredbe o SSM-u. Shodno tomu, iz jednoznačnog teksta članka 70. stavka 1. Okvirne uredbe o SSM-u jasno proizlazi da je nadzor subjekta nacionalnog nadležnog tijela dopušten samo kada je izravan nadzor ESB-a neprimjeren ili nepodesan ili „neprikladan” s obzirom na ciljeve temeljne uredbe. To bi se primjerice moglo pojaviti kada ESB ne bi na prikladan način izvršio bonitetni nadzor.

b) Načelo proporcionalnosti

41. Kao drugo, žalitelj smatra da članak 6. stavak 4. drugi podstavak temeljne uredbe i članak 70. stavak 1. Okvirne uredbe o SSM-u Opći sud nije protumačio u skladu s načelom proporcionalnosti koje je primjenjivo glede nadležnosti u skladu s člankom 5. stavkom 4. UEU-a.

⁹ Vidjeti točku 45. pobijane presude.

42. Žalitelj tvrdi da je Opći sud pogrešno zaključio da načelo proporcionalnosti primjenjivo glede nadležnosti nije relevantno za tumačenje članka 6. stavka 4. temeljne uredbe i članka 70. stavka 1. Okvirne uredbe o SSM-u¹⁰ zbog činjenice da „nacionalna tijela djeluju [...] u okviru decentralizirane provedbe isključive nadležnosti Unije, a ne u okviru izvršavanja nacionalne nadležnosti”¹¹. Žalitelj smatra da se načelo proporcionalnosti u članku 5. stavku 4. UEU-a također primjenjuje na isključive nadležnosti Unije te ga ESB mora također poštovati kada djeluje kao europsko nadzorno tijelo, a osobito kada subjekt razvrstava kao značajan ili manje značajan.

43. Žalitelj smatra da iz sveobuhvatne analize članaka 4. i 6. temeljne uredbe proizlazi da ESB ima isključivu nadležnost glede nadzora značajnih subjekata, dok nacionalna tijela zadržavaju svoje već postojeće nadležnosti glede manje značajnih subjekata. Uvodne izjave 15., 28.¹² i 37. do 40.¹³ temeljne uredbe ne podupiru suprotan zaključak Općeg suda.

44. Žalitelj također tvrdi da zato što je pravna osnova temeljne uredbe članak 127. stavak 6. UFEU-a, Vijeće ne može, protivno zaključcima Općeg suda u točkama 63. i 72. pobijane presude, dodijeliti ovlasti nadležnim nacionalnim tijelima. Nastavlja tvrdeći da u skladu s člankom 5. stavkom 4. UEU-a izravan nadzor ESB-a nije nužan kada nadležna nacionalna tijela mogu ostvariti ciljeve temeljne uredbe. „Posebne okolnosti” u skladu s člankom 6. stavkom 4. drugim podstavkom temeljne uredbe navodno postoje kada se ciljevi temeljne uredbe mogu, zbog posebnih i činjeničnih okolnosti slučaja, barem isto tako postići izravnim bonitetnim nadzorom nadležnih nacionalnih tijela kao i nadzorom ESB-a. U ovom slučaju potrebno je značajan subjekt prerazvrstati kao manje značajan subjekt.

45. ESB i Komisija tvrde da taj argument treba odbiti. Slažem se s njima.

46. Važno je na početku primijetiti da žalitelj ne tvrdi da neka odredba temeljne uredbe ili Okvirne uredbe o SSM-u krši načelo proporcionalnosti utvrđeno u članku 5. stavku 4. UEU-a¹⁴.

47. Umjesto toga žalitelj smatra da je, zato što članci 4. i 6. temeljne uredbe ESB-u dodjeljuju nadzorne ovlasti samo glede značajnih subjekata, dok nacionalna tijela načelno ostaju nadležna glede manje značajnih subjekata, ESB vezan načelom proporcionalnosti prilikom ispitivanja toga treba li subjekt prerazvrstati kao manje značajan subjekt zbog postojanja „posebnih okolnosti”. ESB mora u svakom konkretnom predmetu ispitati mogu li nacionalna nadležna tijela jednako dobro provesti bonitetni nadzor određenog subjekta, u kojem bi slučaju subjekt trebalo razvrstati kao manje značajan.

48. Iz prethodno navedenog proizlazi da je prije ispitivanja primjene načela proporcionalnosti od strane Općeg suda nužno ispitati je li taj sud počinio pogrešku koja se tiče prava kada je ocijenio da je raspodjela nadležnosti između ESB-a i relevantnih nacionalnih tijela u skladu s člancima 4. i 6. temeljne uredbe glede manje značajnih subjekata.

¹⁰ Vidjeti točke 66. do 72. pobijane presude.

¹¹ Vidjeti točku 72. pobijane presude.

¹² Vidjeti točku 56. i sljedeće pobijane presude.

¹³ Vidjeti točku 58. pobijane presude.

¹⁴ Vidjeti primjerice točke 61. do 72. presude od 12. svibnja 2011., Luksemburg/Parlament i Vijeće (C-176/09, EU:C:2011:290). U tom je predmetu Veliko Vojvodstvo Luksemburg tvrdilo da je odredba direktive prekršila načelo proporcionalnosti jer je kriterij kojim je određeno područje primjene te direktive bio irelevantan za njezine ciljeve.

1) Raspodjela nadležnosti

49. U točki 63. pobijane presude Opći sud je zaključio da „je Vijeće prenijelo na ESB isključivu nadležnost u pogledu zadata predviđenih u članku 4. stavku 1. temeljne uredbe i da je jedini cilj članka 6. te iste uredbe omogućiti u okviru SSM-a¹⁵ decentraliziranu provedbu te nadležnosti od strane nacionalnih tijela pod nadzorom ESB-a u odnosu na manje značajne subjekte i u pogledu zadata predviđenih u članku 4. stavku 1. točkama (b) i (d) do (i) temeljne uredbe pri čemu se ESB-u dodjeljuje isključiva nadležnost za određivanje sadržaja pojma ‚posebnih okolnosti‘ u smislu članka 6. stavka 4. drugog podstavka te iste uredbe koja je provedena donošenjem članaka 70. i 71. Okvirne uredbe o SSM-u”.

50. Osobno se u cijelosti slažem s analizom Općeg suda. Člankom 4. stavkom 1. temeljne uredbe ESB-u je dana isključiva nadležnost provođenja devet navedenih zadata u odnosu na „sve” kreditne institucije sa sjedištem u državama članicama sudionicama¹⁶ u okviru članka 6. te uredbe. Ovdje se može podsjetiti na to da u članku 4. temeljne uredbe nije u tu svrhu napravljena razlika između značajnih i manje značajnih subjekata. No, glede manje značajnih subjekata članak 6. stavak 4. temeljne uredbe predviđa da ESB ima određene odgovornosti¹⁷ u pogledu zadata utvrđenih u članku 4. stavku 1. točkama (b), (d) do (g) i (i), dok nadležna nacionalna tijela imaju druge odgovornosti u pogledu tih zadata. U pogledu manje značajnih subjekata ESB je jedini odgovoran za zadatae navedene u članku 4. stavku 1. točkama (a) i (c) temeljne uredbe.

51. Članak 6. stavak 5. točka (a) temeljne uredbe predviđa da nacionalnim nadležnim tijelima ESB izdaje uredbe, smjernice ili općenite upute glede provedbe zadata utvrđenih u članku 4.¹⁸ U cilju osiguranja visokih standarda nadzora, ESB može odlučiti da će izvršiti sve relevantne ovlasti u odnosu na jedan ili više značajnih subjekata¹⁹. ESB je, osim toga, ovlašten nadzirati funkcioniranje sustava²⁰, može u svakom trenutku upotrijebiti istražne ovlasti sadržane u člancima 10. do 13. temeljne uredbe²¹ te može od nacionalnih nadležnih tijela zahtijevati informacije o obavljanju njihovih zadata²².

52. Nasuprot tomu, nacionalna nadležna tijela moraju provoditi i biti odgovorna za zadatae navedene u članku 4. stavku 1. temeljne uredbe, osim onih u članku 4. točkama (a) i (c), te donijeti sve relevantne odluke u vezi s nadzorom manje značajnih subjekata, i to u skladu s okvirom koji je ESB donio „savjetujući se s nacionalnim nadležnim tijelima [...]”, na temelju članka 6. stavka 7. temeljne uredbe²³. Na temelju tog okvira ESB je donio Okvirnu uredbu o SSM-u, uključujući njezine članke 70. i 71. kojima su određena pravila za utvrđivanje postojanja „posebnih okolnosti”²⁴.

15 U skladu s člankom 2. točkom 9. temeljne uredbe „Jedinstveni nadzorni mehanizam’ (SSM) znači sustav financijskog nadzora sastavljen od ESB-a i nacionalnih nadležnih tijela država članica sudionica kako je opisano u članku 6. ove Uredbe”.

16 I iz čitanja uvodne izjave 15. temeljne uredbe jasno je da je bila predviđena dodjela određenih posebnih nadzornih zadata ESB-u. Usto, u skladu s uvodnom izjavom 28. temeljne uredbe „[n]adzorne zadatae koje nisu prenesene na ESB trebale bi ostati u nadležnosti nacionalnih tijela”. Primjeri zadatae koje trebaju ostati u nadležnosti nacionalnih tijela i koje su navedene u toj uvodnoj izjavi ne preklapaju se sa zadatacama dodijeljenima ESB-u u skladu s člankom 4. stavkom 1. temeljne uredbe (vidjeti točku 57. pobijane presude). Suprotno žaliteljevim tvrdnjama, Opći sud nije nigdje zaključio da je popis nadzornih zadatae koje trebaju ostati u nadležnosti nacionalnih tijela taksativan. Naime, iz upotrebe riječi „uključivati” u toj uvodnoj izjavi jasno proizlazi da su zadatae u popisu navedene primjera radi.

17 Navedene u članku 6. stavku 5. temeljne uredbe.

18 Isključujući zadatae utvrđene u članku 4. točkama (a) i (c) temeljne uredbe.

19 Članak 6. stavak 5. točka (b) temeljne uredbe

20 Članak 6. stavak 5. točka (c) temeljne uredbe

21 Članak 6. stavak 5. točka (d) temeljne uredbe

22 Članak 6. stavak 5. točka (e) temeljne uredbe

23 Članak 6. stavak 6. temeljne uredbe. Nacionalna nadležna tijela moraju, međutim, obavijestiti ESB o mjerama koje su poduzete na temelju članka 6. stavka 6. temeljne uredbe i blisko koordinirati te mjere s ESB-om. Usto, ona moraju redovito izvješćivati ESB o izvođenju svojih aktivnosti.

24 Članak 6. stavak 7. temeljne uredbe

53. S obzirom na velik raspon nadležnosti dodijeljenih ESB-u glede manje značajnih subjekata te očito podrednu odnosno pomoćnu ulogu nacionalnih nadležnih tijela u tom pogledu na osnovi temeljne uredbe, ne mogu se složiti sa žaliteljevom tvrdnjom da ta tijela zadržavaju svoje već postojeće nadležnosti u odnosu na te subjekte. Stoga isključivi bonitetni nadzor manje značajnih subjekata ESB provodi u pogledu devet zadata utvrđenih u članku 4. stavku 1. temeljne uredbe te mu se pomaže²⁵ prilikom te provedbe u pogledu zadata utvrđenih u članku 4. stavku 1. točkama (b), (d) do (g) i (i) temeljne uredbe.

54. Osim toga, što se tiče žaliteljeve tvrdnje u pogledu pravne osnove temeljne uredbe, ne mogu se složiti s njegovom analizom pobijane presude jer Opći sud nije u točkama 63. i 72. te presude zaključio da su ovlasti dodijeljene nadležnim nacionalnim tijelima. Te se točke konkretno odnose na isključivu nadležnost ESB-a/Unije. U svakom slučaju, s obzirom na to da je temeljnom uredbom predviđeno da ESB, a ne države članice, provodi isključivi bonitetni nadzor manje značajnih subjekata u pogledu devet zadata utvrđenih u članku 4. stavku 1. temeljne uredbe, žaliteljev argument o pravnoj osnovi temeljne uredbe iznesen u točki 44. ovog mišljenja nije prihvatljiv i mora se odbiti.

2) Primjena načela proporcionalnosti

55. Nasuprot žaliteljevim tvrdnjama u točki 42. ovog mišljenja, Opći sud nije zaključio da je načelo proporcionalnosti irelevantno za tumačenje članka 6. stavka 4. temeljne uredbe i članka 70. stavka 1. Okvirne uredbe o SSM-u. Naime, u točkama 66. do 85. pobijane presude Opći sud temeljito je ispitao to pitanje te je u točkama 66. do 68. te presude uputio na sudsku praksu Suda u vezi s tim načelom.

56. Iz teksta članka 5. stavka 4. UEU-a jasno prolazi da se načelo proporcionalnosti primjenjuje na sadržaj i oblik svakog djelovanja Unije, uključujući, kao što žalitelj tvrdi, djelovanje Unije u okviru njezine isključive nadležnosti.

57. Smatram da načelo proporcionalnosti ne može izmijeniti raspodjelu nadležnosti između država članica i Unije koja je uređena načelom dodjeljivanja u skladu s člankom 5. stavcima 1. i 2. UEU-a. U skladu s člankom 5. stavkom 1. UEU-a „[g]ranice nadležnosti Unije uređene su načelom dodjeljivanja”. Člankom 5. stavkom 2. UEU-a predviđeno je da „[n]a temelju načela dodjeljivanja, Unija djeluje samo u granicama nadležnosti koje su joj države članice dodijelile Ugovorima kako bi postigla njima određene ciljeve. Nadležnosti koje Ugovorima nisu dodijeljene Uniji, zadržavaju države članice”. Načelo proporcionalnosti ne može se shodno tomu istaknuti kako bi se nadležnost Unije prenijela na državu članicu ili obrnuto. „Izvršavanje nadležnosti Unije uređeno je [, međutim,] načelima supsidijarnosti i proporcionalnosti”²⁶.

58. Kada se izraze „posebne okolnosti” prema članku 6. stavku 4. temeljne uredbe i „neprikladan” prema članku 70. stavku 1. Okvirne uredbe o SSM-u tumači s obzirom na načelo proporcionalnosti, subjekt koji je inače značajan ESB ne smije razvrstati kao beznačajan, osim ako se tim djelovanjem *moгу, među ostalim*, postići legitimni ciljevi temeljne uredbe i ako ono *ne prekoračuje granice onoga što je nužno* za postizanje tih ciljeva.

59. Slijedom toga, nije dovoljno dokazati da nacionalna nadležna tijela mogu postići ciljeve temeljne uredbe²⁷, kao što žalitelj tvrdi, jer to samo ispunjava uvjet prikladnosti djelovanja na temelju testa proporcionalnosti. Treba, naprotiv, dokazati činjenicu da se ciljevi temeljne uredbe mogu lakše postići nadzorom nacionalnih nadzora tijela²⁸ i time osigurati da razvrstavanje inače značajnog subjekta kao beznačajnog ne prekoračuje granice onoga što je nužno za postizanje tih ciljeva.

²⁵ Vidjeti uvodnu izjavu 37. temeljne uredbe.

²⁶ Moje isticanje

²⁷ Vidjeti točku 74. pobijane presude.

²⁸ Vidjeti točke 40., 75. i 80. pobijane presude.

60. Svaki pokušaj da se inače značajan subjekt razvrsta kao beznačajan u skladu s člankom 6. stavkom 4. temeljne uredbe jer bi se ciljevi te uredbe mogli jednako dobro postići izravnim nadzorom od strane nacionalnih nadležnih tijela ne samo da proturječi raspodjeli nadležnosti između država članica i ESB-a utvrđenoj u toj odredbi nego je i suprotan načelu proporcionalnosti.

61. U svakom slučaju smatram da se argumentom o proporcionalnosti, kako ga je žalitelj iznio u ovoj žalbi, u biti neizravno osporava valjanost članka 6. stavka 4. drugog podstavka temeljne uredbe. Kao što sam već primijetio, zakonodavna struktura je jasna jer se za bankarske subjekte koji ispunjavaju bilo koji od navedenih uvjeta koji su tamo utvrđeni pretpostavlja da su značajni osim ako se jasno dokažu posebne okolnosti. To je naglašeno odredbama članka 70. stavka 2. Okvirne uredbe o SSM-u, u kojem je navedeno da se pojam „posebne okolnosti” usko tumači.

62. Iako se doduše moguća primjena načela proporcionalnosti ne može u odgovarajućem slučaju isključiti, to se načelo ne može istodobno koristiti na način koji bi zapravo ugrozio *effet utile* (koristan učinak) zakonodavnog sustava koji je zakonodavac Unije uspostavio. No, to je žalitelj zapravo nastojao postići što se tiče ove žalbe.

63. U tom kontekstu ne mogu ne pomisliti da žalitelj uopće nije iznio niti jedan argument koji bi se temeljio na postojanju posebnih okolnosti u smislu članka 6. stavka 4. drugog podstavka temeljne uredbe. Umjesto toga, argument o proporcionalnosti izgleda da se temelji na tome da je, zato što bi za žalitelja bilo moguće, čak i poželjno, da ga izravno reguliraju nacionalna nadzorna tijela, na ESB-u da dokaže da je suprotno na neki način bilo nužno. No, taj argument nije baš u skladu s jasnim kontekstom zakonodavnog sustava te se njime, kao što sam upravo naveo, u biti neizravno osporava njegova valjanost.

64. Zbog svih tih razloga smatram da argument o proporcionalnosti, kako ga je iznio žalitelj, nije osnovan.

c) Povreda načela tumačenja „*ut res magis valeat quam pereat*” i obveze da se ne zahtijeva „*probatio diabolica*”

65. Kao treće, žalitelj tvrdi da je Opći sud povrijedio načelo tumačenja *ut res magis valeat quam pereat* i obvezu da se ne zahtijeva *probatio diabolica*. Argument koji je ovdje iznesen svodi se zapravo na tvrdnju da se dokazivanje iznimke iz članka 6. stavka 4. drugog podstavka ne bi trebalo prekomjerno otežati.

66. Žalitelj smatra da se pojam „posebne okolnosti” iz članka 6. stavka 4. drugog podstavka temeljne uredbe ne može tumačiti na način da je pretpostavka da bi subjekte koji ispunjavaju tamo utvrđene kriterije trebalo razvrstati kao značajne subjekte neoboriva. Iako kriterije glede postojanja „posebnih okolnosti” u skladu s člankom 70. stavkom 2. Okvirne uredbe o SSM-u treba „usko tumačiti”, on tvrdi da i dalje mora postojati mogućnost za primjenu tih kriterija. Žalitelj smatra da u točkama 46. i 80. pobijane presude Opći sud nije shvatio taj argument i pritom je zapravo onemogućio žalitelju da dokaže postojanje takvih posebnih okolnosti.

67. Žalitelj tvrdi da je u točki 80. pobijane presude Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava kada je naveo da se „izravnim bonitetnim nadzorom od strane nacionalnih tijela [mora] lakše ostvariti ciljevi i načela temeljne uredbe” i da to trebaju dokazati značajni subjekti. Tvrdi se da ni temeljnom uredbom ni Okvirnom uredbom o SSM-u nije uspostavljena takva hijerarhija između nadzora kojim se „lakše mogu” postići ciljevi temeljne uredbe i nadzora kojim se to „teže može” učiniti. Tvrdi se da je kriterij Općeg suda da je nadzor nacionalnih tijela „bolji” neprikladan i da lišava značajne subjekte bilo kakve stvarne mogućnosti da doista pruže dokaze koje taj sud zahtijeva jer ti subjekti moraju dokazati činjenice glede načina rada različitih nadzornih tijela, a što su činjenice koje ne spadaju u područje

nadležnosti subjekata. Pravilom o „posebnim okolnostima” iz članka 6. stavka 4. drugog podstavka temeljne uredbe i članka 70. Okvirne uredbe o SSM-u namjeravaju se izbjeći nedosljednosti koje proizlaze iz pojednostavljene primjene kriterija veličine u odnosnom slučaju koji bi doveo do toga da se ESB-u dodijele prevelike ovlasti.

68. U svoju obranu ESB i Komisija navode da je moguće dokazati „posebne okolnosti” u skladu s člankom 6. stavkom 4. drugim podstavkom temeljne uredbe. Uputili su na niz primjera za odluke koje je ESB donio u tom pogledu.

69. U svojem odgovoru žalitelj tvrdi da u ESB-ovim odlukama na koje su ESB i Komisija uputili nisu primijenjeni kriteriji koje je Opći sud usvojio u pobijanoj presudi. Žalitelj smatra da te ESB-ove odluke dokazuju naprotiv da svoje odluke ESB donosi proizvoljno i oportunistički.

70. Smatram da tu žaliteljevu tvrdnju treba odbiti. Uvodno bih primijetio da Sud, djelujući u svojstvu žalbenog tijela, nije u položaju da ocijeni podupiru li primjeri ESB-ovih odluka koje su ESB i Komisija podnijeli njihovu tvrdnju da „*probatio diabolica*” nije potreban da se primijeni tumačenje Općeg suda glede članka 6. stavka 4. drugog podstavka temeljne uredbe. To je činjenično pitanje za koje Sud nije nadležan u okviru žalbe.

71. Kao što sam već istaknuo, iz članka 70. stavka 2. Okvirne uredbe o SSM-u jasno proizlazi da se pojam „posebne okolnosti” u članku 6. stavku 4. drugom podstavku temeljne uredbe mora usko tumačiti. Shodno tomu, za razvrstavanje značajnog subjekta kao manje značajnog subjekta zbog postojanja posebnih okolnosti u skladu s člankom 6. stavkom 4. drugim podstavkom temeljne uredbe treba smatrati da je po svojoj prirodi iznimno.

72. Možda je za potrebe ove žalbe nepotrebno pokušati dati iscrpnu definiciju onoga što čini „posebne okolnosti”. No, s obzirom na regulatorni cilj obiju uredaba, koji je ipak osmišljen da kroz primjenu istih materijalnopравnih pravila o bonitetnom nadzoru tog subjekta osigura dosljednu primjenu visokih standarda nadzora, neovisno o tome provodi li se to na nacionalnoj ili ESB-ovoj razini, iznimka propisana člankom 6. stavkom 4. drugim podstavkom temeljne uredbe čini se ponajprije usmjerenom na one posebne i neuobičajene okolnosti u kojima bi razvrstavanje subjekta kao značajnog predstavljalo u praksi prepreku dosljednoj primjeni tih visokih standarda nadzora.

73. Žalitelj uzvraća da je zapravo nemoguće dokazati da je ciljeve temeljne uredbe lakše ostvariti izravnim bonitetnim nadzorom nacionalnih nadležnih tijela jer bi to zahtijevalo poznavanje načina rada različitih nadzornih tijela.

74. Osobno smatram da je taj argument u cijelosti neuvjerljiv. Moglo bi se prihvatiti da je lakše ispuniti kriterij koji žalitelj zagovara nego onaj koji je Opći sud utvrdio u pobijanoj presudi. No, *oba kriterija* zahtijevaju temeljito poznavanje načina rada ESB-a i odnosnog nacionalnog nadležnog tijela. S obzirom na to da je način rada ESB-a i nacionalnih nadležnih tijela javno poznat, ne vidim zašto je u danom slučaju nemoguće dokazati da se ciljevi temeljne uredbe mogu lakše postići izravnim bonitetnim nadzorom nacionalnih nadležnih tijela. Osim toga, žalitelj je subjekt s velikim sredstvima te, za pretpostaviti je, opsežnim znanjem o bankarskoj praksi i propisima. Ako bi doista postojale „posebne okolnosti” koje bi mogle opravdati da se članak 6. stavak 4. temeljne uredbe ne primijeni tako da se izravni nadzor vrati s ESB-a na nacionalna nadležna tijela, za očekivati je da žalitelj ne bi oklijevao naglasiti te posebne razloge. No, on začudo ništa ne navodi glede samog tog pitanja, iznoseći radije ono što se s obzirom na činjenice ove žalbe mora smatrati posve teoretskim argumentima o načelu proporcionalnosti i njegovom međudjelovanju s odredbama članka 6. stavka 4. temeljne uredbe.

2. Očita pogreška u ocjeni činjenica

75. U drugom dijelu prvog žalbenog razloga žalitelj tvrdi da je u točkama 101. do 112. pobijane presude Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što nije ispitao posebne okolnosti koje je žalitelj istaknuo i što nije ocijenio jesu li u žaliteljevu slučaju postojale „posebne okolnosti” u skladu s člankom 6. stavkom 4. drugim podstavkom temeljne uredbe. Opći sud nije dao tu ocjenu te je u točki 108. pobijane presude samo zaključio da žalitelj nije naveo da se ciljevi temeljne uredbe mogu bolje postići nacionalnim nadzorom nego izravnim nadzorom ESB-a.

76. ESB i Komisija tvrde da taj argument treba odbiti. Slažem se s njima.

77. Kao što sam već primijetio, valja uputiti na to da žalitelj ne osporava da se činjenicama u njegovoj tužbi u prvom stupnju, koje je iznio u potporu svojoj tvrdnji da ga treba prerazvrstati kao manje značajan subjekt, htjelo samo dokazati da je izravan nadzor ESB-a nepotreban²⁹.

78. Prema mojem mišljenju, da je Opći sud po službenoj dužnosti ispitao činjenice koje je žalitelj iznio radi ocjene *mogu* li se ciljevi temeljne uredbe *lakše* postići izravnim nadzorom nacionalnih nadležnih tijela, on bi prekršio zabranu odlučivanja *ultra petita*³⁰. To pitanje, koje žalitelj nije postavio u svojoj tužbi u prvom stupnju, ne bi bilo obuhvaćeno iznimkom glede razloga koji se odnose na javni poredak, a koju Opći sud može istaknuti po službenoj dužnosti.

79. Žalitelj također dovodi u pitanje ocjenu Općeg suda u točkama 109. do 111. pobijane presude, u kojima je njegovu tvrdnju da zbog raznovrsnosti pravnih okvira i nadzornih tijela nacionalna nadležna tijela mogu bolje međusobno surađivati nego s ESB-om kako bi se osigurala dosljedna primjena visokih standarda bonitetnog nadzora taj sud odbio uz obrazloženje da žalitelj nije podnio dokaze u prilog tomu da je suradnja između relevantnih njemačkih tijela lakša nego s ESB-om.

80. Iz točke 109. pobijane presude proizlazi da je tek u svojoj replici u prvom stupnju žalitelj podnio određene dokaze u prilog tomu da bi nacionalno nadležno tijelo moglo lakše postići ciljeve temeljne uredbe. Neovisno o pitanju je li Opći sud trebao ispitati te dokaze zbog toga što su prema mišljenju ESB-a i Komisije predstavljali novi tužbeni razlog koji je stoga bio nedopušten, smatram da žalitelj nije ustvari tvrdio da je ocjena Općeg suda u točki 111. pobijane presude pogrešna. Žalitelj u ovoj žalbi samo tvrdi da nije bio svjestan potrebe za podnošenjem takvih dokaza i da bi se time od njega u svakom slučaju zahtijevalo nemoguće.

81. S obzirom na to da je žalitelj sam iznio tu tvrdnju, na njemu je da podnese dokaze u prilog tomu. Usto, a s obzirom na moj odgovor u prethodnom odjeljku³¹, ne smatram uvjerljivom žaliteljevu tvrdnju da ne može podnijeti dokaze o nacionalnim pravnim okvirima, radu nacionalnih tijela i ESB-a, što su sve stvari u javnoj domeni. Ako bi, naime, nadzor nad ovim žaliteljem na razini ESB-a mogao negativno utjecati na primjenu odgovarajućih visokih regulatornih bankovnih standarda, opet je dovoljno navesti da žalitelj nedvojbeno raspolaže stručnim znanjem i sredstvima koji bi mu omogućili da potkrijepe tu tvrdnju. Ponovno ne mogu ne primijetiti da on to nije učinio, nego se u tu svrhu radije oslonio na zapravo apstraktne argumente zasnovane na proporcionalnosti.

29 Vidjeti točku 104. pobijane presude.

30 Iz pravila koja uređuju postupak pred sudovima Europske unije, osobito iz članka 21. Statuta Suda Europske unije te članka 76. i članka 84. stavka 1. Poslovnika Općeg suda, slijedi da spor i njegove granice načelno određuju stranke te da sud Europske unije ne može odlučivati *ultra petita*: vidjeti primjerice presudu od 3. svibnja 2018., EUIPO/European Dynamics Luxembourg i dr. (C-376/16 P, EU:C:2018:299, t. 33.).

31 Vidjeti osobito točku 74. ovog mišljenja.

3. Pogrešno odbijanje utvrđenja da ESB nije izvršio svoju diskrecijsku ovlast i da je povrijedio svoju obvezu ispitivanja slučaja

82. U trećem dijelu prvog žalbenog razloga žalitelj tvrdi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava kada je zaključio da ESB nije povrijedio svoju obvezu korištenja diskrecijskom ovlašću jer se „argumentacija koju je [žalitelj] iznio tijekom upravnog postupka isključivo odnosila na dokazivanje da se ciljeve temeljne uredbe može postići izravnim nadzorom [žalitelja] od strane nacionalnih tijela”. U točki 140. i sljedećima pobijane presude Opći sud je pogrešno zaključio da se ESB-u „ne može prigovoriti da nije izvršavao svoju diskrecijsku ovlast [...] kada je odmah odbio irelevantnu [argumentaciju]”.

83. Žalitelj smatra da je isto tako pogrešan zaključak Općeg suda u točki 149. pobijane presude da su „okolnosti – za koje je ESB-u prigovoreno da ih nije uzeo u obzir – bile irelevantne s obzirom na članak 70. stavak 1. Okvirne uredbe o SSM-u” tako da se „ne može s uspjehom prigovoriti ESB-u da takve okolnosti nije uzeo u obzir prilikom primjene te odredbe”.

84. Žalitelj tvrdi da iznesene činjenice nisu bile irelevantne za ESB-ovo ispitivanje i izvršavanje njegove diskrecije ovlasti jer se žalitelj oslonio na njih u potporu pravilnom pravnom kriteriju koji treba primijeniti u skladu s člankom 70. stavkom 1. Okvirne uredbe o SSM-u. U svakom slučaju, ni ESB ni Opći sud ne mogu tek tako odbiti argument stranke kao „irelevantan” zbog jedinog razloga što se s njihova stajališta taj argument zasniva na pogrešnom pravnom standardu. Naprotiv, ESB mora razmotriti sve relevantne činjenice i u cijelosti izvršiti svoju diskrecijsku ovlast. U spornoj odluci ESB ne ispunjava taj uvjet.

85. ESB i Komisija tvrde da taj argument treba odbiti. Slažem se s njima.

86. S obzirom na to da je pravilan pravni kriterij koji treba primijeniti na „posebne okolnosti” prema članku 6. stavku 4. drugom podstavku temeljne uredbe i na pojam „neprikladan” prema članku 70. stavku 1. Okvirne uredbe o SSM-u onaj mogu li se ciljevi temeljne uredbe bolje osigurati izravnim nadzorom nacionalnih nadležnih tijela, smatram da je u točkama 140. i 149. pobijane presude Opći sud pravilno zaključio da su irelevantni oni argumenti ili dokazi kojima se nastoji ispuniti različit pravni kriterij, to jest da bi nadzor relevantnih njemačkih tijela bio dovoljan za postizanje tih ciljeva. Opći sud je tako pravilno zaključio da ESB nije zlorabio svoje ovlasti time što nije izvršio svoju diskrecijsku ovlast prilikom primjene članka 70. stavka 1. Okvirne uredbe o SSM-u i nije propustio uzeti u obzir sve *relevantne* okolnosti.

87. Dodao bih da bi Opći sud ili pak ESB bili počinili pogrešku koja se tiče prava da su postupili na temelju dokaza iz kojih je samo proizlazilo da bi nadzor njemačkih nadležnih tijela bio dovoljan za postizanje ciljeva temeljne uredbe, ali na osnovi kojih se usto nije utvrdilo da bi se ciljevi te uredbe mogli bolje osigurati izravnim nadzorom nacionalnih nadležnih tijela.

B. Drugi žalbeni razlog, koji se temelji na iskrivljavanju sporne odluke i pogrešnoj ocjeni zahtjeva za obrazloženje

88. Drugi je žalbeni razlog podijeljen u dva dijela.

1. Opći sud je iskrivio obrazloženje sporne odluke

89. Žalitelj tvrdi da je u točkama 31. i 34. pobijane presude Opći sud iskrivio obrazloženje sporne odluke i time počinio povredu koja se tiče prava³².

³² Vidjeti presudu od 27. siječnja 2000., DIR International Film i dr./Komisija (C-164/98 P, EU:C:2000:48, t. 44. do 49.).

90. Kao prvo, žalitelj smatra da je u točki 31. pobijane presude Opći sud preokrenuo redosljed rečenica sadržanih u spornoj odluci te, kao drugo, povezoao tu odluku s mišljenjem Administrativnog odbora za preispitivanja od 20. studenoga 2014.³³, iako ta povezanost ne proizlazi iz same sporne odluke. Žalitelj naglašava činjenicu da je u spornoj odluci samo navedeno to da razvrstavanje nadziranog subjekta kao značajnog nije u suprotnosti s ciljevima temeljne uredbe. U spornoj odluci nije navedeno da zbog tog razloga nadzor nad žaliteljem nije „neprikladan” u smislu članka 70. stavka 1. Okvirne uredbe o SSM-u. Opći sud je zaključio da je Administrativni odbor za preispitivanja naglasio činjenicu da je žalitelj morao dokazati postojanje okolnosti koje upućuju na to da bi se ciljevi temeljne uredbe mogli bolje osigurati izravnim nadzorom nacionalnog nadležnog tijela. Žalitelj smatra, međutim, da ta navodna povezanost između kriterija utvrđenih u mišljenju Administrativnog odbora za preispitivanja od 20. studenoga 2014. i sporne odluke ne postoji. Sporna odluka ne upućuje na odlomak citiran iz tog mišljenja niti na bilo koji drugi odlomak iz tog mišljenja. S druge strane, u mišljenju se ne spominje kriterij „proturječnosti” s ciljevima temeljne uredbe na koji sporna odluka upućuje.

91. Žalitelj tvrdi da je nakon upućivanja na svoje pogrešno prenošenje sporne odluke u točki 31. pobijane presude Opći sud ispitao sadržaj sporne odluke u točki 34. pobijane presude, a osobito shvaćanje ESB-a glede kriterija za ocjenu koji treba primijeniti. Žalitelj primjećuje da prema mišljenju Općeg suda iz sporne odluke, protumačene s obzirom na mišljenje, proizlazi da prema stavu ESB-a primjena članka 70. stavka 1. Okvirne uredbe o SSM-u ne može dovesti do razvrstavanja subjekta kao manje značajnog, osim ako se ciljevi temeljne uredbe mogu bolje osigurati izravnim nadzorom njemačkih nadležnih tijela nego nadzorom ESB-a³⁴. Žalitelj tvrdi da taj kriterij nije niti jednom spomenut u spornoj odluci.

92. ESB i Komisija tvrde da taj argument treba odbiti. Slažem se s njima.

93. Osim ESB-ove obveze iz članka 22. stavka 2. drugog podstavka temeljne uredbe i članka 33. stavaka 1. i 2. Okvirne uredbe o SSM-u da navede razloge u svojoj odluci, u članku 296. UFEU-a jasno je navedeno da se u pravnim aktima³⁵ navode razlozi na kojima se akti temelje.

94. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, obveza obrazlaganja akta koji negativno utječe na neku osobu, a koja proizlazi iz načela poštovanja prava obrane, ima za cilj, s jedne strane, pojedincu dati dostatnu uputu o tome je li mjera osnovana ili sadržava li eventualno neku pogrešku koja omogućuje osporavanje njezine valjanosti pred sudom Unije i, s druge strane, omogućiti tom sudu da provede nadzor zakonitosti mjere. Obrazloženje koje je potrebno prema članku 296. UFEU-a mora jasno i nedvojbeno izložiti obrazloženje institucije, autora akta, tako da omogući pojedincu da sazna razloge za poduzetu mjeru, a nadležnom sudu da provede nadzor. Međutim, obrazloženje koje se zahtijeva u skladu s člankom 296. UFEU-a treba biti primjereno prirodi predmetnog akta i kontekstu u kojem je bio donesen. Zahtjevi koje obrazloženje mora ispuniti ovise o okolnostima konkretnog slučaja, osobito o sadržaju akta, prirodi navedenih razloga i interesu koji za dobivanje objašnjenja mogu imati adresati akta ili druge osobe na koje se taj akt izravno i osobno odnosi. Nije nužno da obrazloženje sadržava sve relevantne činjenične i pravne elemente, i to zato što se njegova dostatnost mora procjenjivati ne samo u odnosu na njegov tekst nego i u odnosu na njegov kontekst i skup pravnih pravila koja uređuju predmetnu materiju. Točnije, akt kojim se nanosi šteta dovoljno je obrazložen kad je donesen u kontekstu koji je zainteresiranoj osobi poznat i omogućuje joj da razumije doseg mjere poduzete u vezi s njom³⁶.

95. Uvodno bih primijetio da sama žaliteljeva tvrdnja da je Opći sud preokrenuo redosljed rečenica u spornoj odluci sama po sebi ne dokazuje da je značenje te odluke bilo iskrivljeno.

33 Vidjeti točku 17. ovog mišljenja.

34 Vidjeti točku 128. pobijane presude.

35 Stoga se u zakonodavnim i upravnim aktima moraju navesti razlozi. Vidjeti također članak 41. stavak 2. točku (c) Povelje Europske unije o temeljnim pravima glede prava na dobru upravu i obveze uprave da obrazloži svoje odluke.

36 Presuda od 15. studenoga 2012., Vijeće/Bamba (C-417/11 P, EU:C:2012:718, t. 49., 50., 53. i 54.)

96. Usto, smatram da Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava kada je zaključio da je mišljenje Administrativnog odbora za preispitivanja od 20. studenoga 2014.³⁷ povezano sa spornom odlukom i da je stoga dio istog konteksta kao i ta odluka³⁸.

97. Sam žalitelj ne navodi samo to da je mišljenje bilo „priloženo” spornoj odluci i da je u toj odluci ono navedeno kao dio povijesnog konteksta u kojem je ta odluka donesena, nego navodi i da je u skladu s člankom 24. stavkom 9. temeljne uredbe³⁹ i člankom 18. Odluke Europske središnje banke od 14. travnja 2014. o osnivanju Administrativnog odbora za preispitivanja i [njegovim pravilima] postupanja⁴⁰ ESB dužan mišljenje Administrativnog odbora za preispitivanja priložiti⁴¹ svim novim odlukama.

98. Smatram da je iz članka 24. stavaka 7.⁴² i 9. temeljne uredbe očito da su mišljenje Administrativnog odbora za preispitivanja, novi nacrt odluke koji podnese Nadzorni odbor i odluka koju donese Upravno vijeće u skladu s tim člankom međusobno neodvojivo povezani. To je točno iako mišljenje nije obvezujuće niti za Nadzorni odbor niti za Upravno vijeće ESB-a⁴³.

99. S obzirom na obvezu Nadzornog odbora iz članka 24. stavka 7. temeljne uredbe da uzme u obzir mišljenje Administrativnog odbora za preispitivanja i Upravnom vijeću odmah podnese novi nacrt odluke te na činjenicu da sporna odluka sadržava isti zaključak kao i mišljenje Administrativnog odbora za preispitivanja od 20. studenoga 2014., Opći sud je pravilno zaključio da se mišljenje može uzeti u obzir u svrhu ispitivanja je li sporna odluka dovoljno obrazložena⁴⁴.

100. Prvi dio drugog žalbenog razloga treba stoga odbiti kao neosnovan.

2. Opći sud je propustio utvrditi da sporna odluka nije dovoljno obrazložena

101. U drugom dijelu drugog žalbenog razloga žalitelj tvrdi da je time što je iskrivio obrazloženje sporne odluke i ESB-ovo obrazloženje zamijenio svojim obrazloženjem Opći sud zanemario činjenicu da ESB nije poštovao obvezu obrazlaganja. Prema žaliteljevom mišljenju, obrazloženje sporne odluke je nelegično i samo sebi proturječno.

102. S obzirom na to da se ovaj dio drugog žalbenog razloga zasniva na pretpostavci da sporna odluka i mišljenje Administrativnog odbora za preispitivanja od 20. studenoga 2014. nisu povezani te da potonje nije dio konteksta u kojem je sporna odluka bila donesena, smatram da ga također treba odbiti kao bespredmetan.

37 Iz članka 24. stavka 1. temeljne uredbe jasno proizlazi da je Administrativni odbor za preispitivanja unutarnje tijelo ESB-a. Žaliteljev argument da se mišljenje Administrativnog odbora za preispitivanja i sporna odluka ne smiju povezati za potrebe ocjene toga je li obrazloženje sporne odluke prikladno jer su oba dokumenta sastavili različiti autori ne može se prihvatiti s obzirom na to da oba dokumenta potječu od iste institucije i čine dio postupka utvrđenog u članku 24. temeljne uredbe.

38 Sukladno članku 24. stavku 1. temeljne uredbe, Administrativni odbor za preispitivanja provodi interno administrativno preispitivanje odluka koje ESB donosi obavljajući ovlasti koje mu dodjeljuje ta uredba nakon zahtjeva za preispitivanje podnesenog u skladu s člankom 24. stavkom 5.

39 U toj je odredbi navedeno da „[m]išljenje Administrativnog odbora za preispitivanja, novi nacrt odluke koju podnosi nadzorni odbor i odluka koju je donijelo Upravno vijeće u skladu s ovim člankom moraju biti obrazloženi i o njima se obavještava stranke”.

40 U skladu s tom odredbom „[t]ajnik Upravnog vijeća dostavlja strankama mišljenje Administrativnog odbora, novi nacrt odluke koji je dostavio Nadzorni odbor i novu odluku koju je donijelo Upravno vijeće, zajedno s odgovarajućim obrazloženjem”.

41 Ovaj pojam nije upotrijebljen u samim zakonskim tekstovima.

42 U skladu s člankom 24. stavkom 7. temeljne uredbe „[n]akon što odluči o prihvatljivosti preispitivanja, Administrativni odbor za preispitivanja izražava mišljenje unutar razdoblja koje ovisi o hitnosti predmeta, a najkasnije dva mjeseca od zaprimanja zahtjeva i prosljeđuje slučaj za pripremu novog nacrta odluke nadzornom odboru. Nadzorni odbor u obzir uzima mišljenje Administrativnog odbora za preispitivanja i odmah podnosi novi nacrt odluke Upravnom vijeću. Novi nacrt odluke ukida prvotnu odluku, zamjenjuje je odlukom jednakog sadržaja ili je zamjenjuje s izmijenjenom odlukom. Smatra se da je novi nacrt odluke donesen ako se Upravno vijeće ne usprotivi u roku od najviše deset radnih dana” (moje isticanje).

43 Vidjeti članak 16. stavak 5. Odluke Europske središnje banke od 14. travnja 2014. o osnivanju Administrativnog odbora za preispitivanja i [njegovim pravilima] postupanja.

44 Vidjeti točku 127. pobijane presude.

103. No, radi potpunosti predlažem osvrt na niz argumenata koje je iznio žalitelj.

104. Žalitelj smatra da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava kada nije priznao da u spornoj odluci nisu navedeni pravni razlozi na kojima se ona zasniva jer je u spornoj odluci ESB samo nepovezano poredao različite pravne kriterije jedan do drugoga. Stoga u spornoj odluci nisu jasno navedene činjenice koje je ESB namjeravao uzeti u obzir prilikom odlučivanja o tome je li razvrstavanje subjekta kao značajnog neprikladno.

105. Žalitelj primjećuje da je u točki 133. pobijane presude Opći sud zaključio da ne postoji proturječnost „između, s jedne strane, navođenja u mišljenju Administrativnog odbora za preispitivanja činjenice da postojanje ‚posebnih okolnosti‘ podrazumijeva da se ciljeve temeljne uredbe, a osobito potrebu za osiguravanje dosljedne primjene visokih standarda bonitetnog nadzora može bolje osigurati izravnim nadzorom od strane nacionalnih tijela, i, s druge strane, upućivanja u pobijanoj odluci na činjenicu da izravni nadzor [žalitelja] od strane ESB-a mora biti suprotan ciljevima temeljne uredbe da se primijeni članak 70. stavak 1. Okvirne uredbe o SSM-u”.

106. Također smatram da između tih dviju tvrdnji ne postoji proturječnost te da imajući na umu povezanost između predmetnih dokumenata prvi samo služi za pojašnjenje drugog s obzirom na relevantan pravni okvir. Članak 6. stavak 4. drugi podstavak temeljne uredbe zahtijeva postojanje „posebnih okolnosti” kako bi se inače značajan subjekt prerazvrstao kao manje značajan i time osiguralo da će izravan bonitetni nadzor provesti nacionalna nadležna tijela umjesto ESB-a. U skladu s člankom 70. stavkom 1. Okvirne uredbe o SSM-u „posebne okolnosti” postoje u slučaju kada je, među ostalim, razvrstavanje nadziranog subjekta kao značajnog neprikladno, uzimajući u obzir ciljeve i načela temeljne uredbe. Naglasak koji je i u mišljenju i u spornoj odluci stavljen na ciljeve temeljne uredbe stoga je u cijelosti u skladu s predmetnim pravnim okvirom i nije proturječan. Žalitelj zapravo prigovara zahtjevu navedenom u spornoj odluci i mišljenju Administrativnog odbora za preispitivanja⁴⁵, koji je Opći sud potvrdio⁴⁶ i na temelju kojeg se mora dokazati da se dosljedna primjena visokih standarda bonitetnog nadzora može bolje osigurati izravnim nadzorom nacionalnih nadležnih tijela. To je prije pitanje merituma nego dostatnosti obrazloženja⁴⁷.

107. Žalitelj također smatra da Opći sud nije utvrdio da u spornoj odluci ESB nije ispitao argumente koje je on istaknuo tijekom upravnog postupka. U točki 130. pobijane presude Opći sud je zaključio da ESB nije dužan iznijeti detaljne razloge za odbijanje žaliteljeve argumentacije jer je ona bila „očito irelevantna” u pogledu tumačenja kojemu je ESB dao prednost. Žalitelj je pred Općim sudom tvrdio te i dalje tvrdi pred Sudom da se ni iz sporne odluke ni iz mišljenja Administrativnog odbora za preispitivanja ne mogu razaznati razlozi zbog kojih je njegova argumentacija bila navodno „irelevantna”.

108. Smatram da Opći sud nije počinio povredu koja se tiče prava kada je u točki 130. pobijane presude zaključio da je iz sporne odluke i mišljenja Administrativnog odbora za preispitivanja žalitelj lako mogao zaključiti zašto je njegova argumentacija, koja je prema mojem mišljenju zagovarala potpuno drukčiji kriterij za „posebne okolnosti” od onog prihvaćenog u spornoj odluci i mišljenju, bila „očito irelevantna”.

109. Drugi dio drugog žalbenog razloga stoga treba odbiti kao bespredmetan, a u svakom slučaju kao neosnovan.

⁴⁵ Vidjeti točke 31., 32. i 128. pobijane presude.

⁴⁶ Vidjeti točku 81. pobijane presude.

⁴⁷ Presuda od 2. travnja 1998., Komisija/Sytraval i Brink's France (C-367/95 P, EU:C:1998:154, t. 67.)

C. Treći žalbeni razlog, koji se temelji na postupovnim pogreškama koje je Opći sud počinio uvodeći elemente koji nisu bili predmet postupka

110. Žalitelj smatra da pobijana presuda krši njegovo pravo na saslušanje i obvezu poštovanja načela kontradiktornosti, što su temeljna načela prava Unije. Prema žaliteljevu mišljenju, razloge pobijane presude Opći sud je zasnovao na dva odlučujuća pitanja koja nisu bila dio postupka, to jest na obvezi dokazivanja da je nadzor njemačkog nadležnog tijela bio prikladniji od nadzora ESB-a i na dokazu o suradnji između tog tijela i ministarstva financija savezne zemlje (*Land*).

111. Žalitelj primjećuje da je u točki 46. pobijane presude Opći sud zaključio da se kod „posebnih okolnosti” „samo misli na slučaj u kojemu je provođenjem izravnog bonitetnog nadzora od strane ESB-a, uslijed razvrstavanja subjekta kao ‚značajnog’, teže postići ciljeve temeljne uredbe nego provođenjem izravnog bonitetnog nadzora tog subjekta od strane nacionalnih tijela”. Opći sud je svoju presudu zasnovao na činjenici da žalitelj nije tvrdio da se ciljevi temeljne uredbe lakše mogu postići izravnim nadzorom njemačkog nadležnog tijela nego tim izravnim nadzorom ESB-a⁴⁸. S obzirom na to da tijekom postupka taj kriterij nije spomenuo ni ESB ni Opći sud te da se na njega ne upućuje u relevantnim zakonodavnim odredbama, Opći sud je prekršio žaliteljevo pravo na saslušanje i obvezu poštovanja načela kontradiktornosti. Opći sud je tako donio „iznenađujuću presudu”.

112. Žalitelj također navodi da je Opći sud smatrao da je njegova argumentacija o meritumu bila irelevantna jer nije tvrdio da se ciljevi temeljne uredbe mogu lakše postići izravnim nadzorom njemačkog nadležnog tijela.

113. Tijekom postupka žalitelj je u odnosu na cilj dosljedne primjene visokih standarda nadzora tvrdio da on ne podliježe samo različitom Unijinom i nacionalnom zakonodavstvu nego i da podliježe različitim nacionalnim nadzornim tijelima. Međutim, Opći sud je odbio taj argument jer je „[u] tom pogledu dovoljno [...] primijetiti da [žalitelj] ne ističe postojanje nikakvog sporazuma ili suradnje između tijela savezne zemlje Baden-Württemberg i njemačkih tijela koji bi njihovu suradnju učinili lakšom nego s ESB-om”⁴⁹. Žalitelj smatra da tijekom postupka ni ESB ni Opći sud nisu prethodno spomenuli činjenicu da je dokaz o takvom aranžmanu ili drugom obliku „suradnje” između relevantnog njemačkog tijela, Deutsche Bundesbanka i savezne zemlje (*Land*) nužan kako bi se dokazalo da se cilj dosljedne primjene visokih standarda bonitetnog nadzora može lakše postići izravnim nadzorom relevantnog njemačkog tijela.

114. ESB i Komisija tvrde da taj žalbeni razlog treba odbiti. Slažem se s njima.

115. U točkama 45. i 46. svoje tužbe Općem sudu žalitelj je tvrdio da je kriterij „posebnih okolnosti” utvrđen u mišljenju Administrativnog odbora za preispitivanja od 20. studenoga 2014., to jest da bi se „ciljeve [temeljne uredbe], a osobito postizanje visokih standarda nadzora, *lakše ispunilo*, da se subjekt koji ispunjava kriterije značajnosti razvrsta kao manje značajan, te posljedično, ostane pod izravnim nadzorom relevantnog [nacionalnog nadležnog tijela]”, pogrešan jer nije potjecao ni iz temeljne uredbe ni Okvirne uredbe o SSM-u⁵⁰. ESB je na taj argument opsežno odgovorio u svojem odgovoru na tužbu pred Općim sudom, a osobito u njegovim točkama 26. i 50.⁵¹.

116. Stoga iz same gornje tužbe i samog odgovora na tužbu jasno proizlazi da su o kriteriju „posebnih okolnosti”, koji je Opći sud potvrdio, stranke naširoko raspravljale pred njim osiguravši tako poštovanje žaliteljeva prava na saslušanje i postupanje u skladu s obvezom poštovanja načela kontradiktornosti.

48 Vidjeti točku 88. pobijane presude.

49 Vidjeti točku 111. pobijane presude.

50 Vidjeti također točke 8. i 9. žaliteljeve replike pred Općim sudom.

51 Moje isticanje. Vidjeti također točke 4., 10. i 76. ESB-ova odgovora na repliku pred Općim sudom.

117. Činjenica da je u točki 88. pobijane presude Opći sud zaključio da je u svojim dopisima od 10. srpnja 2014.⁵² i 6. listopada 2014.⁵³ žalitelj samo tvrdio da radi osiguranja dosljedne primjene visokih standarda nadzora nema potrebe za izravnim nadzorom ESB-a a da nije tvrdio da se ti ciljevi lakše mogu postići nacionalnim nadzorom ne dokazuje da o kriteriju „posebnih okolnosti”, koji je Opći sud prihvatio, stranke nisu pred njim raspravljale⁵⁴ te tomu jasno proturječi tekst pismena stranaka pred Općim sudom kao što proizlazi iz točaka 115. i 116. ovog mišljenja.

118. Glede žaliteljeva argumenta u vezi s točkom 111. pobijane presude⁵⁵ smatram da se ne može prihvatiti. U točki 111. pobijane presude Opći sud je samo kao nepotkrijepljen odbio argument koji je žalitelj istaknuo u svojoj replici pred Općim sudom o tome da se cilj visokih standarda bonitetnog nadzora iz članka 70. stavka 1. Okvirne uredbe o SSM-u može lakše postići bonitetnim nadzorom relevantnih njemačkih nadležnih tijela.

119. Treći žalbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.

120. Budući da se niti jedan žalbeni razlog koji je žalitelj istaknuo u prilog svojoj žalbi ne može prihvatiti, smatram da žalbu valja u cijelosti odbiti.

VI. Troškovi

121. Na temelju članka 184. stavka 2. Poslovnika, kad žalba nije osnovana, Sud odlučuje o troškovima. U skladu s člankom 138. stavkom 1. tog poslovnika, koji se na temelju svojeg članka 184. stavka 1. primjenjuje na žalbeni postupak, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove.

122. Budući da su ESB i Komisija podnijeli zahtjev da se žalitelju naloži snošenje troškova i da on nije uspio sa svojom žalbom, treba mu naložiti snošenje vlastitih troškova i troškova ESB-a i Komisije.

VII. Zaključak

123. S obzirom na gornja razmatranja, smatram da Sud treba:

- odbiti žalbu;
- naložiti društvu Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank da snosi vlastite troškove i troškove Europske središnje banke i Europske komisije.

⁵² Vidjeti točku 14. ovog mišljenja.

⁵³ Vidjeti točku 16. ovog mišljenja.

⁵⁴ Te je, usto, konkretno naveden u točki 6.7. mišljenja Administrativnog odbora za preispitivanja od 20. studenoga 2014.

⁵⁵ Vidjeti točku 113. ovog mišljenja.