



Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (osmo prošireno vijeće)

17. srpnja 2024.*

„Ekonomska i monetarna unija – Bankovna unija – Jedinstveni mehanizam za sanaciju kreditnih institucija i određenih investicijskih društava (SRM) – Jedinstveni sanacijski odbor (SRF) – Odluka SRB-a o izračunu ex ante doprinosâ za 2021. – Obveza obrazlaganja – Djelotvorna sudska zaštita – Jednako postupanje – Načelo proporcionalnosti – SRB-ova margina prosudbe – Prigovor nezakonitosti – Komisijina margina prosudbe – Vremensko ograničenje učinaka presude”

U predmetu T-396/21,

Deutsche Bank AG, sa sjedištem u Frankfurtu na Majni (Njemačka), koji zastupaju H. Berger, M. Weber i D. Schoo, odvjetnici,

tužitelj,

protiv

Jedinstvenog sanacijskog odbora (SRB), koji zastupaju J. Kerlin, T. Wittenberg i D. Ceran, u svojstvu agenata, uz asistenciju H.-G. Kamann, F. Louis, P. Gey i L. Hesse, odvjetnici,

tuženik,

koji podupiru

Europski parlament, koji zastupaju U. Rösslein, M. Menegatti i G. Bartram, u svojstvu agenata,

Vijeće Europske unije, koje zastupaju J. Bauerschmidt, J. Haunold i A. Westerhof Löfflerová, u svojstvu agenata,

i

Europska komisija, koju zastupaju D. Triantafyllou i A. Steiblytė, u svojstvu agenata,

intervenijenti,

OPĆI SUD (osmo prošireno vijeće),

u sastavu: A. Kornezov, predsjednik, G. De Baere, D. Petrлік (izvjestitelj), K. Kecsmár i S. Kingston, suci,

* Jezik postupka: njemački

tajnik: S. Jund, administratorica,
uzimajući u obzir pisani dio postupka,
nakon rasprave održane 7. ožujka 2023.,
donosi sljedeću

Presudu¹

- 1 Svojom tužbom koja se temelji na članku 263. UFEU-a tužitelj, društvo Deutsche Bank AG, zahtijeva poništenje Odluke SRB/ES/2021/22 Jedinog sanacijskog odbora (SRB) od 14. travnja 2021. o izračunu ex ante doprinosâ Jedinom fondu za sanaciju za 2021. (u daljnjem tekstu: pobijana odluka), u dijelu u kojem se odnosi na njega.

[omissis]

III. Zahtjevi stranaka

- 19 Tužitelj od Općeg suda zahtijeva da:
- poništi pobijanu odluku, uključujući priloge toj odluci, u dijelu u kojem se odnosi na njega;
 - naloži SRB-u snošenje troškova.
- 20 SRB od Općeg suda zahtijeva da:
- odbije tužbu;
 - naloži tužitelju snošenje troškova;
 - podredno, u slučaju poništenja pobijane odluke, održi na snazi učinke pobijane odluke do njezine zamjene ili barem tijekom razdoblja od šest mjeseci od dana na koji će presuda postati pravomoćna.
- 21 Europski parlament od Općeg suda zahtijeva da:
- odbije tužbu u dijelu u kojem se zasniva na prigovorima nezakonitosti Uredbe br. 806/2014;
 - naloži tužitelju snošenje troškova.
- 22 Vijeće Europske unije od Općeg suda zahtijeva da:
- odbije tužbu,
 - naloži tužitelju snošenje troškova.

¹ Navedene su samo one točke ove presude za koje Opći sud smatra da ih je korisno objaviti.

23 Europska komisija od Općeg suda zahtijeva da:

- odbije tužbu,
- naloži tužitelju snošenje troškova.

IV. Pravo

[omissis]

A. Prigovori nezakonnosti članka 69. stavka 1. Uredbe br. 806/2014 i članaka 4. do 9. i 20. Delegirane uredbe 2015/63 te Priloga I. toj uredbi

1. Drugi i treći dio četvrtog tužbenog razloga, koji se temelje na nezakonnosti članka 69. stavka 1. Uredbe 806/2014

- 27 U okviru četvrtog tužbenog razloga tužitelj je u biti istaknuo tri dijela. Prvi se odnosi na povredu, pobijanom odlukom, članka 4. Provedbene uredbe 2015/81, u vezi s člankom 69. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014, te će se stoga ispitati u okviru ocjene zakonitosti te odluke. Drugi i treći dio temelje se na nezakonnosti članka 69. stavka 1. Uredbe br. 806/2014 jer je ta odredba protivna, s jedne strane, „zahtjevu odgovarajućeg izračuna doprinosa na temelju rizika” i, s druge strane, članku 114. UFEU-a.
- 28 Tužitelj je istaknuo drugi i treći dio u slučaju da članak 69. stavak 1. Uredbe br. 806/2014 treba tumačiti na način da se izračun konačne ciljne razine koju treba postići zbrojem ex ante doprinosa prikupljenih prije 31. prosinca 2023. (u daljnjem tekstu: konačna ciljna razina) temelji na iznosu osiguranih depozita na kraju početnog razdoblja od osam godina računajući od 1. siječnja 2016. (u daljnjem tekstu: početno razdoblje). Prije ispitivanja navedenih dijelova valja stoga najprije pojasniti doseg članka 69. stavka 1. navedene uredbe.

a) Doseg članka 69. stavka 1. Uredbe br. 806/2014

- 29 Tužitelj tvrdi da članak 69. stavak 1. Uredbe br. 806/2014 treba tumačiti na način da konačnu ciljnu razinu treba odrediti „statički”, odnosno s obzirom na iznos osiguranih depozita u trenutku stupanja na snagu te uredbe. Stoga, u skladu s navedenom odredbom, ta ciljna razina ne treba biti utvrđena s obzirom na razinu osiguranih depozita na kraju početnog razdoblja.
- 30 Najprije, tekst članka 69. stavka 1. Uredbe br. 806/2014 upućuje naime samo na rok za stvaranje financijskih sredstava SRF-a. Suprotno tomu, ona ne znače da se konačna ciljna razina mora utvrditi s obzirom na iznos osiguranih depozita na kraju početnog razdoblja.
- 31 Nadalje, pripremni akti Uredbe br. 806/2014 pokazuju da je prilikom osnivanja SRF-a bila predviđena konačna „statička” ciljna razina od oko 55 milijardi eura, što odgovara 1 % predviđenih osiguranih depozita svih institucija u trenutku stupanja na snagu te uredbe.

- 32 Naposljetku, s obzirom na teleološko i sustavno tumačenje članka 69. stavka 1. Uredbe br. 806/2014, rizik obuhvaćen SRF-om ne treba mjeriti s obzirom na kretanje osiguranih depozita, s obzirom na to da povećanje tih depozita ne dovodi do povećanja rizika da će se koristiti SRF.
- 33 SRB, Parlament, Vijeće i Komisija osporavaju tu argumentaciju.
- 34 Članak 69. stavak 1. Uredbe br. 806/2014 određuje da; „do kraja početnog razdoblja od osam godina, od 1. siječnja 2016. [...], dostupna financijska sredstva [SRF-a] iznose najmanje 1 % iznosa osiguranog depozita svih kreditnih institucija s odobrenjem u svim državama članicama sudionicama”.
- 35 Najprije, iz teksta te odredbe proizlazi da datum završetka početnog razdoblja nije samo odlučujući za utvrđivanje datuma na koji raspoloživa financijska sredstva SRF-a moraju doseći najmanje 1 % iznosa osiguranih depozita svih institucija s odobrenjem za rad u svim državama članicama koje sudjeluju u SRM-u, odnosno konačne ciljne razine, nego i za određivanje iznosa tih depozita koji treba uzeti u obzir u svrhu izračuna te ciljne razine.
- 36 Nadalje, iz pripremnih akata Uredbe br. 806/2014 proizlazi da se, suprotno onomu što tvrdi tužitelj, članak 69. stavak 1. te uredbe temelji na dinamičnom pristupu konačnoj ciljnoj razini, u smislu da potonju treba utvrditi s obzirom na iznos osiguranih depozita na kraju početnog razdoblja. Naime, u točki 4.3.2. obrazloženja svojeg prijedloga COM(2013) 520 final od 10. srpnja 2013., koji je doveo do donošenja navedene uredbe, Komisija je objasnila da će konačna ciljna razina ostati dinamična i da će se povećati ako se bankovni sektor razvije.
- 37 Naposljetku, potreba da se u obzir uzme kretanje iznosa osiguranih depozita objašnjava se ciljem prikupljanja ex ante doprinosa, a to je da se u okviru osigurateljne logike zajamči da financijski sektor pribavi dostatna financijska sredstva za SRF kako bi on mogao ispunjavati svoje funkcije, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 41. Uredbe br. 806/2014 (presuda od 15. srpnja 2021., Komisija/Landesbank Baden-Württemberg i SRB, C-584/20 P i C-621/20 P, EU:C:2021:601, t. 113.). Cilj je SRM-a, u skladu s uvodnom izjavom 12. te uredbe, ojačati stabilnost institucija u državama članicama sudionicama i spriječiti širenje mogućih kriza na države članice nesudionice.
- 38 U tom pogledu, iz točke 4.3.2. obrazloženja prijedloga COM(2013) 520 final proizlazi da, što je veličina bankovnog sektora s vremenom veća, to bi trebalo povećati financijska sredstva koja treba staviti na raspolaganje SRF-u. Procjena te veličine stoga omogućuje da se predvidi iznos financijskih sredstava koja treba osigurati SRF-u kako bi se u slučaju krize koja utječe na bankovni sektor potonji mogao upotrijebiti za financiranje sanacijskih instrumenata i tako osigurati njihovu učinkovitu primjenu, u skladu s člankom 76. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014, u vezi s uvodnom izjavom 101. te iste uredbe.
- 39 Međutim, u okviru članka 69. stavka 1. Uredbe br. 806/2014, zakonodavac Unije odlučio se za pristup prema kojem je cilj iznosa osiguranih depozita procijeniti veličinu bankovnog sektora i tako izračunati financijska sredstva koja treba staviti na raspolaganje SRF-u. U tom smislu, eventualno povećanje iznosa osiguranih depozita između početka i kraja početnog razdoblja odražava povećanje veličine bankovnog sektora, što podrazumijeva povećanje financijskih sredstava koja SRF zahtijeva na kraju tog razdoblja.

- 40 Iz prethodno navedenog proizlazi da članak 69. stavak 1. Uredbe br. 806/2014 treba tumačiti na način da iznos konačne ciljne razine predviđene tom odredbom treba utvrditi s obzirom na iznos osiguranih depozita koji postoji na kraju početnog razdoblja.

b) Zakonitost članka 69. stavka 1. Uredbe br. 806/2014

1) Drugi dio, koji se temelji na tome da se člankom 69. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014 krši „zahtjev odgovarajućeg izračuna doprinosa na temelju rizika”

- 41 Tužitelj tvrdi da, iako se članak 69. stavak 1. Uredbe br. 806/2014 tumači na način da se konačna ciljna razina određuje s obzirom na iznos osiguranih depozita na kraju početnog razdoblja, tom se odredbom krši „zahtjev odgovarajućeg izračuna doprinosa na temelju rizika”, koji je izraz načela proporcionalnosti i proizlazi iz članka 16., 17. i 52. Povelje, članka 70. stavka 2. Uredbe br. 806/2014 i članka 103. stavka 2. drugog podstavka Direktive 2014/59.
- 42 Naime, s obzirom na znatan rast iznosa osiguranih depozita tijekom posljednjih godina, člankom 69. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014 institucijama se nameću neopravdana i neproporcionalna opterećenja. Ex ante doprinosi svih institucija stoga su se povećali s oko 6,9 milijardi eura u 2016. na oko 11,3 milijarde eura 2021., što predstavlja rast od 64 %.
- 43 Međutim, rizik pokriven SRM-om i SRF-om nije se znatno povećao tijekom tog razdoblja.
- 44 SRB, Parlament, Vijeće i Komisija osporavaju tu argumentaciju.
- 45 Kao što je to istaknuto u točkama 35. do 40. ove presude, konačna ciljna razina utvrđuje se, u skladu s člankom 69. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014, s obzirom na iznos osiguranih depozita svih dotičnih institucija na kraju početnog razdoblja.
- 46 Iako tužitelj, kako bi osporio taj način utvrđivanja konačne ciljne razine, tvrdi da se člankom 69. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014 krši „zahtjev odgovarajućeg izračuna doprinosa na temelju rizika”, iz njegovih pismena, osobito iz njegove replike i očitovanja na podneske Parlamenta i Vijeća, proizlazi da smatra da taj „zahtjev” proizlazi iz načela proporcionalnosti, kako je utvrđeno u članku 5. stavku 4. UEU-a.
- 47 U tim okolnostima nije potrebno odlučiti o pitanju postoji li u pravu Unije autonomni „zahtjev” nazvan „odgovarajući izračun ex ante doprinosa na temelju rizika”. Dovoljno je, u skladu s tužiteljevom argumentacijom, ocijeniti krši li se člankom 69. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014 načelo proporcionalnosti.
- 48 Načelo proporcionalnosti, kao jedno od općih načela prava Unije, zahtijeva da akti institucija i tijela Unije budu prikladni za ostvarenje legitimnih ciljeva koje slijedi zakonodavstvo o kojem je riječ i da ne prelaze granice onoga što je nužno za postizanje tih ciljeva, pri čemu, u slučaju kada postoji izbor između više prikladnih mjera, valja upotrijebiti najmanje ograničavajuću, a uzrokovane nepovoljnosti ne smiju biti neproporcionalne s obzirom na ciljeve koje se želi postići (presude od 4. svibnja 2016., Philip Morris Brands i dr., C-547/14, EU:C:2016:325, t. 165. i od 20. siječnja 2021., ABLV Bank/SRB, T-758/18, EU:T:2021:28, t. 142.).

- 49 Što se tiče sudskog nadzora pretpostavki spomenutih u točki 48. ove presude, valja podsjetiti na to da, prilikom određivanja načina izračuna ex ante doprinosâ zakonodavac Unije ima široku ovlast prosudbe kada je potrebno intervenirati u područje koje za njega uključuje izbore političke, ekonomske i socijalne naravi i u kojem je pozvan izvršiti složene procjene (vidjeti u tom smislu presudu od 15. srpnja 2021., Komisija/Landesbank Baden-Württemberg i SRB, C-584/20 P i C-621/20 P, EU:C:2021:601, t. 117. i 118.).
- 50 U tim okolnostima i u skladu sa sudskom praksom, nadzor Općeg suda nad poštovanjem načela proporcionalnosti mora se ograničiti na ispitivanje jesu li mjere koje je donio zakonodavac Unije očito neprikladne u odnosu na cilj koji se želi postići, prekoračuju li one očito ono što je nužno za postizanje tog cilja ili uzrokuju li poteškoće koje su očito neproporcionalne u odnosu na navedeni cilj (vidjeti u tom smislu presudu od 4. svibnja 2016., Poljska/Parlament i Vijeće, C-358/14, EU:C:2016:323, t. 97.).
- 51 Što se tiče, kao prvo, prikladnosti pravila predviđenog člankom 69. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014, iz točke 37. ove presude proizlazi da je njegov cilj osigurati SRM-u dostatna sredstva kako bi potonji mogao obavljati svoje funkcije, među kojima je osobito provedba sanacije institucija koje propadaju.
- 52 U tom pogledu, kako bi dokazao očitu neprikladnost načina na koji se određuje konačna ciljna razina za postizanje cilja navedenog u točki 51. ove presude, tužitelj u biti ističe dvije kategorije argumenata, od kojih se prva odnosi na relevantnost osiguranih depozita kao parametra određivanja te ciljne razine, a druga na uzimanje u obzir iznosa tih depozita na kraju početnog razdoblja.
- 53 Stoga, kao prvo, tužitelj u biti tvrdi da osigurani depoziti nisu prikladan kriterij za određivanje konačne ciljne razine, jer ti depoziti ne dovode nužno do rizika da će se SRF koristiti u okviru sanacijskog postupka.
- 54 U tom pogledu valja istaknuti da je, kako bi se ostvario cilj naveden u točki 51. ove presude i kao što to proizlazi iz uvodnih izjava 101., 104. i 105. Uredbe br. 806/2014, na zakonodavcu Unije da SRF-u dodijeli dostatna financijska sredstva kako bi mu omogućio da intervenira u slučaju krize bankovnog sektora i da financira mogući sanacijski postupak institucija u okviru zadaća koje su mu povjerene člankom 76. stavkom 1. te iste uredbe.
- 55 Ta financijska sredstva, koja odgovaraju konačnoj ciljnoj razini, treba ocijeniti s obzirom na veličinu bankovnog sektora, pri čemu valja pojasniti da rizik pokriven SRF-om čini rizik koji financijski sektor kao cjelina predstavlja za stabilnost financijskog sustava (vidjeti u tom smislu presudu od 20. siječnja 2021., ABLV/SRB, T-758/18, EU:T:2021:28, t. 71. i 72.).
- 56 U tom pogledu SRB je u svojim pismenima objasnio, a da mu tužitelj nije ozbiljno proturječio, da osigurani depoziti omogućuju da se približno procijeni veličina bankovnog sektora i tako izračunaju financijska sredstva koja SRF zahtijeva radi financiranja primjene sanacijskih instrumenata u slučaju krize u tom sektoru.
- 57 Naime, ti su depoziti obveze koje su preuzele institucije, pri čemu valja pojasniti da, kao što to Komisija tvrdi u svojem intervencijskom podnesku, što tužitelj ne osporava, ti depoziti predstavljaju čak i većinu obveza, barem za velike institucije.

- 58 U tim okolnostima nije utvrđeno da su osigurani depoziti, kao posebna kategorija obveza koje preuzimaju institucije, očito neprikladni za procjenu veličine bankovnog sektora i izračun sredstava koja zahtijeva SRF.
- 59 Taj zaključak nije doveden u pitanje tužiteljevim argumentom prema kojem su u slučaju sanacije osigurani depoziti zaštićeni SOD-ovima, tako da njihovo povećanje ne dovodi do povećanja rizika pokrivenog SRF-om.
- 60 Naime, a da pritom nije potrebno ispitati u kojoj mjeri osigurani depoziti predstavljaju rizik za upotrebu financijskih sredstava SRF-a, valja istaknuti da se tužiteljev argument zapravo temelji na pretpostavci prema kojoj se ti depoziti mogu povećati zasebno a da takvo povećanje nije popraćeno povećanjem drugih obveza institucija koje mogu dovesti do rizika za SRF.
- 61 Međutim, ništa ne upućuje na to da je to slučaj.
- 62 U tom pogledu, kao što to u biti tvrde SRB i Parlament u svojim pismenima, a da tužitelj nije podnio nikakav konkretan element kako bi osporio te tvrdnje, iznos osiguranih depozita koji drže sve institucije može odražavati sveukupna kretanja u bankovnom sektoru. Konkretno, ništa ne upućuje na to da eventualno povećanje tog iznosa ne može biti popraćeno povećanjem drugih obveza koje preuzimaju te institucije, kao što su neosigurani depoziti, a koje nisu zaštićene SOD-ovima i koje pak podrazumijevaju povećanje rizika obuhvaćenog SRF-om.
- 63 U tom kontekstu tužitelj ne može tvrditi da osigurani depoziti predstavljaju očito neprikladnu mjeru za izračun konačne ciljne razine, oslanjajući se na uvodnu izjavu 105. Uredbe br. 806/2014, u skladu s kojom:
- „Ciljane razine [SRF-a] trebalo bi odrediti kao postotak iznosa osiguranih depozita svih kreditnih institucija kojima je izdano odobrenje za rad u državama članicama sudionicama. Međutim, budući da bi iznos ukupnih obveza tih institucija, uzimajući u obzir funkcije Fonda, predstavljao prikladniju referentnu vrijednost, Komisija bi trebala procijeniti jesu li osigurani depoziti ili ukupne obveze prikladnija osnova i treba li u budućnosti uvesti najmanji apsolutni iznos za [SRF], održavajući ravnopravna pravila natjecanja Direktivom [2014/59].”
- 64 Naime, sama činjenica da neki drugi kriterij može biti jednako prikladan kao onaj koji je primijenjen u predmetnom propisu i da zakonodavac Unije navodi da je na Komisiji da u budućnosti ponovno procijeni primjenu tog kriterija ne znači da je kriterij koji je taj zakonodavac primijenio uz potpuno poznavanje činjenica očito neprikladan za postizanje željenog legitimnog cilja. U tom pogledu iz sudske prakse proizlazi da nije na Općem sudu da u okviru nadzora poštovanja načela proporcionalnosti utvrđuje je li mjera koju je donio zakonodavac bila jedina ili najbolja moguća, nego je li bila očito neprikladna (presuda od 12. srpnja 2001., Jippes i dr., C-189/01, EU:C:2001:420, t. 83.).
- 65 Kao drugo, tužitelj tvrdi da uzimanje u obzir iznosa osiguranih depozita na kraju početnog razdoblja, u svrhu određivanja konačne ciljne razine, predstavlja očito neprikladnu mjeru za postizanje cilja navedenog u točki 51. ove presude, odnosno osiguravanje dostatnih sredstava SRM-u kako bi mogao obavljati svoje funkcije.
- 66 U tom pogledu, iz točaka 38. i 40. ove presude proizlazi da je, kako bi se SRM-u omogućilo da učinkovito obavlja svoje funkcije, zakonodavac Unije predvidio financiranje SRF-a uzimajući u obzir razvoj bankovnog sektora, pri čemu eventualno povećanje veličine tog sektora protekom

vremena podrazumijeva i povećanje financijskih sredstava koja treba staviti na raspolaganje SRF-u i, slijedom toga, konačne ciljne razine. Međutim, uzimajući u obzir utvrđenje iz točke 58. ove presude, iznos osiguranih depozita na kraju početnog razdoblja očito nije irelevantan u svrhu odražavanja buduće veličine navedenog sektora i osiguranja dovoljnog financiranja SRF-a ovisno o predvidljivoj situaciji tog istog sektora.

- 67 Osim toga, kao što je to istaknuto u točki 62. ove presude, nije očito neprimjereno osloniti se na razvoj osiguranih depozita kako bi se pretpostavilo povećanje drugih obveza koje su preuzele institucije i tako ocijeniti eventualno povećanje rizika obuhvaćenog SRF-om.
- 68 U tom se kontekstu tužitelj ne može, među ostalim, osloniti na članke 428.m i 428.n Uredbe br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o bonitetnim zahtjevima za kreditne institucije i investicijska društva i o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 (SL 2013., L 176, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 13., str. 3. i ispravak SL 2017., L 20, str. 2.), tvrdeći da u skladu s tim odredbama osigurani depoziti smanjuju likvidnosni rizik institucija, tako da njihov rast ne podrazumijeva nikakav rizik od upotrebe SRF-a i stoga ne smije dovesti do povećanja konačne ciljne razine.
- 69 U tom pogledu, iz uvodne izjave 32. Uredbe br. 575/2013, u vezi s uvodnom izjavom 12. Uredbe br. 806/2014, proizlazi da je cilj propisa koji se odnosi na bonitetne zahtjeve različit od cilja propisa koji se odnosi na sanaciju institucija. U tim se okolnostima člancima 428.m i 428.n Uredbe br. 575/2013 ne može utvrditi očita neprikladnost načina utvrđivanja konačne ciljne razine, jer je taj način obuhvaćen propisima o sanaciji institucija.
- 70 Isto tako, tužitelj neosnovano tvrdi da rast tih depozita ne mora dovesti do povećanja konačne ciljne razine oslanjajući se na okolnost prema kojoj uzimanje u obzir visoke likvidnosti u području osiguranih depozita prilikom izračuna pokazatelja rizika „koeficijent likvidnosne pokrivenosti” na temelju članka 6. stavka 3. točke (b) Delegirane uredbe 2015/63 dovodi do smanjenja multiplikatora za prilagodbu dotične institucije.
- 71 Naime, na temelju same te okolnosti ne može se dokazati da je razvoj iznosa osiguranih depozita očito neprikladan kako bi se odrazile promjene veličine bankovnog sektora i posljedično utvrdile financijske potrebe SRF-a, a osobito kako bi se ocijenilo povećanje obveza koje predstavljaju rizik za SRF i tako izmjerio takav rizik koji bi SRF trebao pokriti u okviru sanacijskih postupaka.
- 72 Iz prethodno navedenog proizlazi da tužitelj nije dokazao da je način utvrđivanja konačne ciljne razine, kako je predviđen člankom 69. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014, očito neprikladan za postizanje cilja navedenog u točki 51. ove presude.
- 73 Kao drugo, tužitelj ne objašnjava kako metoda utvrđivanja konačne ciljne razine, kako proizlazi iz članka 69. stavka 1. Uredbe br. 806/2014, očito prekoračuje ono što je nužno za postizanje cilja iz točke 51. ove presude. On osobito ne iznosi konkretne elemente kako bi dokazao da se taj cilj može postići mjerama koje su jednako učinkovite kao one predviđene tom odredbom, ali manje ograničavajuće za dotične institucije, od određivanja te ciljne razine s obzirom na iznos osiguranih depozita na kraju početnog razdoblja.

- 74 U tom pogledu, pod pretpostavkom da tužitelj smatra da određivanje konačne ciljne razine s obzirom na iznos osiguranih depozita u trenutku stupanja na snagu Uredbe br. 806/2014 predstavlja takvu manje ograničavajuću mjeru, on ne dokazuje po čemu bi ta mjera SRF-u omogućila da raspolaže dostatnim financijskim sredstvima za osiguranje učinkovitog funkcioniranja SRM-a.
- 75 Isto tako, tužitelj ne može tvrditi da je u svrhu određivanja konačne ciljne razine zakonodavac Unije trebao uzeti u obzir smanjenje rizika od upotrebe SRF-a zbog prihvatljivih obveza koje države institucije, u skladu s minimalnim zahtjevom za regulatorni kapital i prihvatljive obveze (u daljnjem tekstu: MREL) i zahtjevom kapaciteta pokrivanja gubitaka. U tom pogledu tužitelj osobito nije objasnio po čemu bi uzimanje u obzir tih obveza, u svrhu utvrđivanja načina izračuna konačne ciljne razine, dovelo do manje opterećenja za dotične institucije, pri čemu bi SRF-u omogućilo da raspolaže dostatnim financijskim sredstvima.
- 76 Naposljetku, pod pretpostavkom da je izračun konačne ciljne razine s obzirom na sve obveze institucija prikladna mjera, tužitelj nije dokazao da bi takav izračun dotičnim institucijama prouzročio manje opterećenja od određivanja te ciljne razine na temelju iznosa osiguranih depozita na kraju početnog razdoblja.
- 77 Kao treće, tužitelj Općem sudu nije podnio nijedan konkretan element kojim bi dokazao da je, time što je odredio konačnu ciljnu razinu upućivanjem na osigurane depozite koji postoje na kraju početnog razdoblja, članak 69. stavak 1. Uredbe br. 806/2014 prouzročio za institucije očito nerazmjerne nepogodnosti u odnosu na ciljeve koje je zakonodavac Unije želio postići.
- 78 S obzirom na prethodno navedeno, ovaj dio valja odbiti.

2) Treći dio, koji se temelji na tome da se člankom 69. stavkom 1. Uredbe 806/2014 krši članak 114. UFEU-a

- 79 Tužitelj tvrdi da članak 69. stavak 1. Uredbe br. 806/2014 nije obuhvaćen područjem primjene članka 114. stavka 1. UFEU-a. Konkretno, određivanjem konačne ciljne razine s obzirom na dinamički razvoj iznosa osiguranih depozita na kraju početnog razdoblja, ta odredba ne pridonosi postizanju cilja usklađivanja uvjeta financiranja sanacija s obzirom na rizik koji predstavlja bankovni sektor. Naime, povećanje ex ante doprinosa nakon rasta osiguranih depozita, unatoč smanjenju rizika sanacije, dovelo bi do gomilanja sredstava koje nije potrebno za ostvarenje tog cilja usklađivanja. Budući da iznos osiguranih depozita nije povezan s rizikom za SRB, dinamično utvrđivanje konačne ciljne razine dovelo bi do neproporcionalnosti potonje.
- 80 Nadalje, ex ante doprinos pretvorio se u porez koji nije obuhvaćen nadležnošću zakonodavca Unije za usklađivanje na temelju članka 114. stavka 2. UFEU-a.
- 81 SRB, Parlament, Vijeće i Komisija osporavaju tu argumentaciju.
- 82 Najprije, prvo, valja podsjetiti na to da se izbor pravne osnove za neki akt Unije mora temeljiti na objektivnim elementima koji podliježu sudskoj kontroli, među kojima su cilj i sadržaj tog akta (mišljenje 1/15 (Sporazum između Unije i Kanade o podacima iz PNR-a) od 26. srpnja 2017., EU:C:2017:592, t. 76. i navedena sudska praksa; presuda od 4. rujna 2018., Komisija/Vijeće (Sporazum s Kazahstanom) (C-244/17, EU:C:2018:662, t. 36.).

- 83 Zakonodavni akti doneseni na temelju članka 114. stavka 1. UFEU-a trebaju, s jedne strane, obuhvaćati mjere za usklađivanje odredaba zakona i drugih propisa država članica te, s druge strane, imati za cilj uspostavu i funkcioniranje unutarnjeg tržišta (presuda od 22. siječnja 2014., Ujedinjena Kraljevina/Parlament i Vijeće, C-270/12, EU:C:2014:18, t. 100.).
- 84 Kao prvo, valja podsjetiti na to da članak 114. UFEU-a može služiti kao pravna osnova samo kada objektivno i stvarno slijedi iz tog pravnog akta da potonji za cilj ima poboljšanje uvjeta uspostave i funkcioniranja unutarnjeg tržišta (vidjeti presudu od 22. siječnja 2014., Komisija/Parlament i Vijeće, C-270/12, EU:C:2014:18, t. 113. i navedenu sudsku praksu).
- 85 U ovom slučaju, među ostalim, iz uvodnih izjava 1. i 3. Uredbe br. 806/2014 i uvodne izjave 1. Direktive 2014/59 proizlazi da je ta uredba donesena u kontekstu gospodarske i financijske krize, koja je u pogledu Unije otkrila nedostatak instrumenata za učinkovito rješavanje rizika koji predstavljaju institucije s financijskim poteškoćama, zbog čega su države članice bile obvezne upotrijebiti javna financijska sredstva za potporu takvim institucijama.
- 86 Iz uvodne izjave 1. Uredbe br. 806/2014 također proizlazi da su tom krizom utvrđene prijetnje funkcioniranju unutarnjeg tržišta bankarskih usluga i sve veći rizik od financijske fragmentacije. To je bio pravi izvor zabrinutosti na unutarnjem tržištu na kojem su banke trebale biti u mogućnosti obavljati značajne prekogranične aktivnosti, u vrijeme kada je uočeno njihovo nestajanje zbog straha od širenja zaraza.
- 87 Osim toga, zakonodavac Unije u uvodnim izjavama 2. do 4. i 12. Uredbe br. 806/2014 naglasio je da razlike između nacionalnih propisa o sanaciji i odgovarajuće upravne prakse te nedostatak ujednačenog postupka odlučivanja u vezi sa sanacijom u bankovnoj uniji doprinose tom manjku povjerenja u ostale nacionalne bankovne sustave, uključujući države članice koje ne sudjeluju u SRM-u i tržišnoj nestabilnosti jer ne osiguravaju predvidljivost u vezi s mogućim ishodom propadanja banaka. Te su razlike mogle dovesti i do većih troškova kredita za određene banke i njihove klijente samo zbog mjesta poslovnog nastana i neovisno o njihovoj stvarnoj kreditnoj sposobnosti.
- 88 Naposljetku, zakonodavac Unije u uvodnim izjavama 9. i 19. Uredbe br. 806/2014 istaknuo je činjenicu da sve dok propisi o sanaciji, praksa i pristup raspodjeli tereta ostanu u nacionalnom okviru i dok se financijska sredstva za financiranje sanacije prikupljaju i troše na nacionalnoj razini, veza između država i bankarskog sektora neće se u potpunosti prekinuti i unutarnje će tržište ostati fragmentirano. Time se ograničava prekogranična aktivnost banaka i tako stvaraju prepreke temeljnim slobodama te se narušava tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu.
- 89 S obzirom na ta razmatranja, cilj je Uredbe br. 806/2014 ograničiti povezanost fiskalne pozicije pojedine države članice s troškovima financiranja banaka i poduzetnika koji posluju u toj državi članici te utvrditi odgovornost financijskog sektora u cjelini za financiranje stabilizacije financijskog sustava.
- 90 Stoga, kao što se to navodi u njezinu članku 1., Uredbom br. 806/2014 utvrđuju se, među ostalim, jedinstvena pravila i jedinstveni postupak za sanaciju institucija, koje bi SRB trebao primijeniti kako bi se uklonile prijetnje navedene u točkama 85. do 88. ove presude.

- 91 Ključan element tih pravila i tog postupka je SRF, koji omogućuje, kao što to proizlazi iz članaka 67. i 76. Uredbe br. 806/2014 i uvodne izjave 107. te uredbe, osiguranje učinkovitog izvršavanja sanacijskih ovlasti i doprinos financiranju sanacijskih instrumenata osiguravanjem njihove učinkovite primjene.
- 92 Kako bi se osigurala dostatna financijska sredstva u SRF-u, potonji se financira, s obzirom na razmatranja navedena u točkama 85. do 88. ove presude, među ostalim, ex ante doprinosima institucija čiji iznos ovisi o konačnoj ciljnoj razini utvrđenoj u skladu s člankom 69. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014.
- 93 Slijedom toga, plaćanjem tih doprinosa, kako je utvrđeno u skladu s člankom 69. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014, osigurava se učinkovita primjena jedinstvenih pravila i jedinstvenog postupka sanacije institucija. Pravila kojima se utvrđuju navedeni doprinosi omogućuju, kako proizlazi iz uvodnih izjava 12. i 19. te uredbe, da se izbjegne stvaranje prepreka uživanju temeljnih sloboda, odnosno da se izbjegne narušavanje tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu zbog razlika u nacionalnim praksama.
- 94 Taj se zaključak ne dovodi u pitanje tužiteljevim argumentom prema kojem se članak 69. stavak 1. Uredbe br. 806/2014 razlikuje od cilja usklađivanja jer se iznos konačne ciljne razine, predviđen tom odredbom, određuje s obzirom na iznos osiguranih depozita koji postoji na kraju početnog razdoblja.
- 95 Naime, s jedne strane, izračun ex ante doprinosa s obzirom na konačnu ciljnu razinu ima za cilj osigurati SRF-u financijska sredstva na temelju ujednačene referentne vrijednosti i to u svrhu učinkovite primjene sanacijskih mjera u okviru jedinstvenog postupka. Takav izračun stoga može prekinuti vezu između poslovnog nastana institucije i države članice u kojoj ima svoje sjedište, pridonoseći uspostavi i funkcioniranju unutarnjeg tržišta u smislu članka 114. stavka 1. UFEU-a. S druge strane, s obzirom na razloge iznesene u točkama 66. i 67. ove presude, činjenica da je konačna ciljna razina određena s obzirom na iznos osiguranih depozita na kraju početnog razdoblja ne može se smatrati odvojenom od cilja usklađivanja.
- 96 S obzirom na prethodno navedeno, valja utvrditi da je cilj Uredbe br. 806/2014, osobito njezina članka 69. stavka 1., poboljšanje uvjeta za uspostavu i funkcioniranje unutarnjeg tržišta.
- 97 Kao drugo, valja podsjetiti na to da izrazom „mjere za usklađivanje”, iz članka 114. UFEU-a, autori UFEU-a željeli su Unijinu zakonodavcu dodijeliti, ovisno o općem kontekstu i specifičnim okolnostima područja koje treba uskladiti, marginu prosudbe kad je riječ o najprimjerenijoj tehnici usklađivanja radi postizanja željenog rezultata, posebno u područjima koja obilježavaju složene tehničke značajke (vidjeti presudu od 22. siječnja 2014., Ujedinjena Kraljevina/Parlament i Vijeće, C-270/12, EU:C:2014:18, t. 102. i navedenu sudsku praksu).
- 98 Stoga, Unijin zakonodavac, u svojem izboru tehnike usklađivanja i uzimajući u obzir marginu prosudbe koju uživa kad je riječ o mjerama iz članka 114. UFEU-a, može dodijeliti tijelu, uredu ili agenciji Unije nadležnosti za provedbu usklađivanja. O tomu je posebice riječ kada se mjere koje se donose trebaju osloniti na posebno stručno i tehničko znanje kao i na sposobnost reagiranja jednog takvog subjekta (presuda od 22. siječnja 2014., Ujedinjena Kraljevina/Parlament i Vijeće, C-270/12, EU:C:2014:18, t. 105.).

- 99 U tom kontekstu valja istaknuti da se, kao što to proizlazi iz točaka 85. do 88. ove presude, mjere koje treba poduzeti u području sanacije moraju temeljiti na posebnom stručnom i tehničkom stručnom znanju. U tim okolnostima zakonodavac Unije mogao je SRB-u povjeriti nadležnosti za određivanje, s obzirom na članak 69. stavak 1. Uredbe br. 806/2014, iznosa ex ante doprinosa i za upravljanje financijskim sredstvima SRF-a u skladu s člankom 67. stavcima 2. i 3. te uredbe.
- 100 Usto, kao što to proizlazi iz točaka 92. i 93. ove presude, članak 69. stavak 1. Uredbe br. 806/2014 bitan je element pravila i sanacijskog postupka institucija, koji pridonosi izbjegavanju toga da različite nacionalne prakse ometaju ostvarivanje temeljnih sloboda ili narušavaju tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu.
- 101 U tim okolnostima, članak 69. stavak 1. Uredbe br. 806/2014 može se smatrati odredbom o usklađivanju odredbi država članica u području sanacije institucija u bankovnoj uniji.
- 102 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da članak 69. Uredbe br. 806/2014 ispunjava uvjete iz članka 114. stavka 1. UFEU-a.
- 103 Kao treće, valja ispitati tužiteljev argument prema kojem, zbog utvrđivanja konačne ciljne razine s obzirom na iznos osiguranih depozita, ex ante doprinos u biti predstavlja porez i stoga nije obuhvaćen nadležnošću zakonodavca Unije za usklađivanje na temelju članka 114. stavka 2. UFEU-a.
- 104 Članak 114. stavak 2. UFEU-a predviđa da se stavak 1. te odredbe ne primjenjuje, među ostalim, na „porezne odredbe”.
- 105 Što se tiče tumačenja izraza „porezne odredbe”, valja utvrditi da UFEU ne sadržava definiciju tog izraza (vidjeti u tom smislu presudu od 29. travnja 2004., Komisija/Vijeće, C-338/01, EU:C:2004:253, t. 63.).
- 106 S obzirom na navedeno, iz sudske prakse Suda proizlazi da pristojba koju plaćaju gospodarski subjekti u određenom sektoru nema poreznu prirodu u situaciji u kojoj je, osobito, izravno namijenjena samo financiranju troškova tog sektora i u kojoj su ti troškovi nužni za funkcioniranje tog sektora kako bi se on, među ostalim, stabilizirao (vidjeti, u tom smislu i po analogiji, presudu od 11. srpnja 1989., Schröder HS Kraftfutter, C-265/87, EU:C:1989:303, t. 9. i 10.).
- 107 Međutim, to se obrazloženje primjenjuje i u slučaju ex ante doprinosa, koji slijede logiku osiguranja i koje plaćaju gospodarski subjekti određenog sektora radi financiranja isključivo troškova tog sektora.
- 108 Dakle, što se tiče doprinosa ex ante, već je u točki 85. ove presude istaknuto da je Uredba br. 806/2014 donesena u kontekstu gospodarske i financijske krize, koja je u pogledu Unije otkrila nedostatak instrumenata za učinkovito rješavanje rizika koji predstavljaju institucije s financijskim poteškoćama, zbog čega su države članice bile obvezne upotrijebiti javna financijska sredstva za potporu takvim institucijama. SRM nastoji izbjeći štetne posljedice propadanja institucija do kojih je došlo tijekom takvih kriza, s obzirom na to da propast institucija samo u jednoj državi članici može ugroziti stabilnost financijskih tržišta u cjelini, kao što to proizlazi iz uvodnih izjava 8. i 12. te uredbe.

- 109 U tom je kontekstu zakonodavac Unije smatrao da je na financijskom sektoru u cjelini da financira stabilizaciju financijskog sustava, kao što to proizlazi, među ostalim, iz uvodne izjave 100. Uredbe br. 806/2014.
- 110 U tom se smislu posebna priroda ex ante doprinosa sastoji, kao što to potvrđuju uvodne izjave 105. do 107. Direktive 2014/59 i uvodna izjava 41. Uredbe br. 806/2014, u osiguravanju da financijski sektor osigura dostatna financijska sredstva SRM-u kako bi mogao obavljati svoje funkcije (presuda od 15. srpnja 2021., Komisija/Landesbank Baden-Württemberg i SRB, C-584/20 P i C-621/20 P, EU:C:2021:601, t. 113.).
- 111 Slijedom toga, u skladu s člankom 67. stavcima 2. i 4. te uvodnom izjavom 61. Uredbe br. 806/2014, ex ante doprinosi prikupljaju se od gospodarskih subjekata financijskog sektora radi opskrbe SRF-a, koji se može koristiti samo za učinkovitu primjenu sanacijskih instrumenata i učinkovito izvršavanje sanacijskih ovlasti ako se pokaže da su takve mjere potrebne za postizanje cilja financijske stabilnosti tog sektora.
- 112 U tom pogledu valja istaknuti da se, kao što to proizlazi iz članka 1. Uredbe br. 806/2014, mjere navedene u točki 111. ove presude primjenjuju samo u korist institucija koje su dužne plaćati ex ante doprinose.
- 113 Točno je da se Uredbom br. 806/2014 ne uspostavlja nikakva automatska veza između plaćanja ex ante doprinosa i sanacije dotične institucije. Zbog toga se ex ante doprinosi ne mogu smatrati premijama osiguranja čiji bi mjesečna prilagodba i povrat bili mogući (vidjeti u tom smislu presudu od 20. siječnja 2021., ABLV/SRB, T-758/18, EU:T:2021:28, t. 70. i 73.).
- 114 Činjenica je da institucije imaju dvostruku korist od SRF-a, koji se financira upravo njihovim ex ante doprinosima.
- 115 S jedne strane, ako institucija propada ili je vjerojatno da će propasti, njezina se financijska situacija može ispraviti u okviru sanacijskog postupka koji se u njezinu korist može pokrenuti ako su ispunjeni i drugi uvjeti predviđeni člankom 18. Uredbe br. 806/2014. Takav postupak stoga omogućuje korištenje financijskih sredstava SRF-a u korist takvih institucija, pod uvjetom da su ta sredstva financirana njihovim doprinosima.
- 116 S druge strane, sve institucije imaju korist od njihovih ex ante doprinosa kroz stabilnost financijskog sustava koju osigurava SRF.
- 117 Naime, rizik pokriven SRF-om čini rizik koji financijski sektor kao cjelina predstavlja za stabilnost financijskog sustava (presuda od 20. siječnja 2021., ABLV Bank/SRB, T-758/18, EU:T:2021:28, t. 72.).
- 118 Iz toga slijedi da cilj SRF-a nije fiskalni, nego osiguravanje stabilnosti cijelog financijskog sektora, s ciljem osiguranja zaštite od vlastite krize u korist svih institucija.
- 119 Ta se svrha osiguranja uostalom odražava i u izračunu ex ante doprinosa, s obzirom na to da oni ne proizlaze iz primjene određene stope na osnovicu, nego, na temelju članaka 102. i 103. Direktive 2014/59 i članaka 69. i 70. Uredbe br. 806/2014, iz definicije ciljne razine, a potom godišnje ciljne razine koju treba preraspodijeliti među institucijama (vidjeti u tom pogledu presudu od 15. srpnja 2021., Komisija/Landesbank Baden-Württemberg i SRB (C-584/20 P i C-621/20 P, EU:C:2021:601, t. 113.). Ta se raspodjela godišnje ciljne razine temelji, među ostalim,

kao što to proizlazi i iz uvodne izjave 109. Uredbe br. 806/2014, na riziku koji svaka institucija predstavlja za stabilnost financijskog sustava, što potiče institucije da usvoje manje rizične načine poslovanja.

- 120 Iz prethodno navedenog proizlazi da institucije uplaćuju ex ante doprinose prema osiguravajućoj logici, pri čemu se podrazumijeva da su ti doprinosi izravno namijenjeni samo financiranju troškova financijskog sektora kojem te institucije pripadaju i da su ti troškovi nužni za funkcioniranje tog sektora kako bi ga se, među ostalim, stabiliziralo u slučaju propasti određenih institucija i ograničilo učinke širenja.
- 121 Slijedom toga, odredbe Uredbe br. 806/2014 koje obvezuju institucije na plaćanje ex ante doprinosa i pojašnjavaju načine njihova izračuna, osobito njezin članak 69. stavak 1., nisu „porezne odredbe” u smislu članka 114. stavka 2. UFEU-a.
- 122 Taj se zaključak ne dovodi u pitanje tužiteljevim argumentom prema kojem se članak 69. stavak 1. Uredbe br. 806/2014 razlikuje od cilja usklađivanja jer se iznos konačne ciljne razine, predviđen tom odredbom, određuje s obzirom na iznos osiguranih depozita koji postoji na kraju početnog razdoblja, tako da se ex ante doprinos pretvara u porez.
- 123 Naime, s jedne strane, zbog razloga navedenih u točki 95. ove presude, ne može se smatrati da je takav način izračuna konačne ciljne razine odvojen od cilja usklađivanja. S druge strane, načini izračuna tog iznosa ne utječu na činjenicu da je prihod od ex ante doprinosa posebno i izravno namijenjen samo financiranju izdataka financijskog sektora i da se ti doprinosi mogu smatrati nužnima za funkcioniranje navedenog sektora kako bi ga se stabiliziralo.
- 124 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da je članak 114. UFEU-a odgovarajuća pravna osnova za donošenje članka 69. stavka 1. Uredbe br. 806/2014.
- 125 S obzirom na prethodno navedeno, valja odbiti treći dio četvrtog tužbenog razloga.

c) Zaključak o drugom i trećem dijelu četvrtog tužbenog razloga

- 126 Iz prethodno navedenog proizlazi da četvrti tužbeni razlog treba odbiti u dijelu u kojem se temelji na prigovoru nezakonitosti članka 69. stavka 1. Uredbe br. 806/2014.

[omissis]

B. Tužbeni razlozi koji se odnose na zakonitost pobijane odluke

1. Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na nedostatku u obrazloženju

[omissis]

d) Drugi dio, koji se odnosi na obrazloženje godišnje ciljne razine

- 338 Prema tužiteljevu mišljenju, utvrđivanje godišnje ciljne razine u pobijanoj odluci nije propisno obrazloženo. Konkretno, SRB je trebao objasniti u kojoj je mjeri uzeo u obzir mogući utjecaj procikličkih doprinosa na financijski položaj dotičnih institucija. Usto, SRB nije priopćio

predviđenu konačnu ciljnu razinu ni svoje tumačenje gornje granice navedene u članku 70. stavku 2. drugom podstavku Uredbe br. 806/2014. Međutim, kao što to pokazuje odluka kojom se utvrđuju ex ante doprinosi za razdoblje doprinosa 2022., SRB smatra da je ovlašten slobodno povećati godišnju ciljnu razinu primjenom koeficijenta koji nije predviđen primjenjivim propisom i tako nametnuti institucijama neproporcionalno opterećenje.

- 339 SRB odgovara da iz uvodnih izjava 35. do 48. pobijane odluke proizlazi da je on poštovao svoju obvezu obrazlaganja u pogledu utvrđivanja godišnje ciljne razine za razdoblje doprinosa 2021.
- 340 Konkretno, iz uvodnih izjava 43. do 48. pobijane odluke proizlazi da je SRB uzeo u obzir pandemiju bolesti COVID-19 u okviru analize faze poslovnog ciklusa kao i moguće procikličke učinke doprinosa na financijski položaj institucija koje daju doprinose. U tom je pogledu SRB objasnio da predviđa gospodarski oporavak tijekom 2021., iako se taj oporavak teško može predvidjeti.
- 341 Osim toga, SRB je na svojoj internetskoj stranici objavio predviđenu konačnu ciljnu razinu i tužitelj je znao za tu objavu. Navodno neotkrivanje SRB-ova tumačenja u pogledu gornje granice od 12,5 % predviđene člankom 70. stavkom 2. Uredbe br. 806/2014 ne može utjecati na zakonitost obrazloženja pobijane odluke.
- 342 Uvodno valja podsjetiti na to da, u skladu s člankom 69. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014, na kraju početnog razdoblja financijska sredstva dostupna u SRF-u moraju doseći konačnu ciljnu razinu, koja odgovara najmanje 1 % iznosa osiguranih depozita svih institucija s odobrenjem za rad na državnom području svih država članica sudionica.
- 343 Prema članku 69. stavku 2. Uredbe br. 806/2014, tijekom početnog razdoblja, ex ante doprinosi moraju se raspodijeliti što je moguće ravnomjernije dok se ne postigne ciljna razina navedena u točki 342. ove presude, ali uzimajući u obzir fazu poslovnog ciklusa i utjecaj koji prociklički doprinosi mogu imati na financijski položaj institucija.
- 344 Članak 70. stavak 2. Uredbe br. 806/2014 pojašnjava da svake godine doprinosi svih institucija s odobrenjem na državnim područjima svih država članica sudionica ne premašuju 12,5 % konačne ciljne razine.
- 345 Kad je riječ o načinu izračuna ex ante doprinosa, člankom 4. stavkom 2. Delegirane uredbe 2015/63 predviđa se da SRB određuje njihov iznos na temelju godišnje ciljne razine, uzimajući u obzir konačnu ciljnu razinu, na temelju prosječnog iznosa osiguranih depozita prethodne godine izračunanog tromjesečno, za sve institucije s odobrenjem na državnim područjima država članica sudionica.
- 346 U ovom slučaju, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 48. pobijane odluke, SRB je za razdoblje doprinosa 2021. odredio iznos godišnje ciljne razine na 11 287 677 212,56 eura.
- 347 U uvodnim izjavama 36. i 37. pobijane odluke SRB je u bitnome objasnio da bi godišnja ciljna razina trebala biti određena: na temelju analize o razvoju osiguranih depozita tijekom prethodnih godina, na svakom relevantnom razvoju ekonomske situacije te na analizi koja se odnosi na pokazatelje u vezi s fazom poslovnog ciklusa i učincima koje bi prociklički doprinosi imali na financijski položaj institucija. Zatim je SRB smatrao prikladnim odrediti koeficijent koji se

zasnivao na toj analizi i na financijskim sredstvima dostupnima u SRF-u (u daljnjem tekstu: „koeficijent”). SRB je primijenio taj koeficijent na osminu prosječnog iznosa osiguranih depozita u 2020. kako bi dobio godišnju ciljnu razinu.

- 348 SRB je u uvodnim izjavama 38. do 47. pobijane odluke izložio pristup koji je slijedio kako bi odredio koeficijent.
- 349 U uvodnoj izjavi 38. pobijane odluke SRB je utvrdio stalnu tendenciju povećanja osiguranih depozita za sve institucije država članica sudionica. Konkretno, prosječan iznos tih depozita, izračunan tromjesečno, za 2020. iznosi 6,689 bilijuna eura.
- 350 U uvodnim izjavama 40. i 41. pobijane odluke SRB je predstavio predviđeni razvoj osiguranih depozita za preostale tri godine početnog razdoblja, odnosno od 2021. do 2023. Procijenio je da će godišnje stope rasta osiguranih depozita do kraja početnog razdoblja biti između 4 % i 7 %.
- 351 U uvodnim izjavama 42. do 45. pobijane odluke, SRB je predstavio ocjenu faze poslovnog ciklusa i mogućeg procikličkog učinka koji bi ex ante doprinosi mogli imati na tužiteljev financijski položaj. U tu je svrhu naveo da je uzeo u obzir više pokazatelja, kao što je Komisijino predviđanje rasta bruto domaćeg proizvoda i projekcije ESB-a u tom pogledu ili kreditne tokove privatnog sektora kao postotak bruto domaćeg proizvoda.
- 352 U uvodnoj izjavi 46. pobijane odluke SRB je zaključio da bi bilo razumno očekivati nastavak rasta osiguranih depozita unutar bankovne unije jer je ritam toga rasta niži od onog 2020. U tom pogledu SRB je u uvodnoj izjavi 47. pobijane odluke naveo da je usvojio „oprezan pristup” u pogledu stopa rasta osiguranih depozita za buduće godine do 2023.
- 353 S obzirom na ta razmatranja, SRB je u uvodnoj izjavi 48. pobijane odluke odredio vrijednost koeficijenta na 1,35 %. Zatim je izračunao iznos godišnje ciljne razine time što je pomnožio prosječan iznos osiguranih depozita u 2020. tim koeficijentom i podijelio rezultat tog izračuna s osam, u skladu sa sljedećom matematičkom formulom, koja se nalazi u uvodnoj izjavi 48. navedene odluke:

$$\text{„Cilj0 [iznos godišnje ciljne razine] = Ukupni osigurani depoziti}_{2020} * 0,0135 * \frac{1}{8} = \text{EUR } 11\,287\,677\,212,56\text{”}$$

- 354 Međutim, SRB je na raspravi naveo da je godišnju ciljnu razinu za razdoblje doprinosa 2021. odredio kako slijedi.
- 355 Kao prvo, na temelju prospektivne analize, SRB je odredio iznos osiguranih depozita svih institucija s odobrenjem na državnim područjima svih država članica sudionica, predviđenog za kraj početnog razdoblja, na otprilike 7,5 bilijuna eura. Kako bi došao do tog iznosa, SRB je uzeo u obzir prosječni iznos osiguranih depozita u 2020., odnosno 6,689 bilijuna eura, godišnju stopu rasta osiguranih depozita od 4 % te broj preostalih razdoblja doprinosa do kraja početnog razdoblja, odnosno tri.
- 356 Kao drugo, u skladu s člankom 69. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014, SRB je izračunao 1 % od tih 7,5 bilijuna eura kako bi dobio ocijenjeni iznos konačne ciljne razine koja se trebala dosegnuti 31. prosinca 2023., odnosno otprilike 75 milijardi eura.

- 357 Kao treće, SRB je od potonjeg iznosa oduzeo financijska sredstva koja su već dostupna u SRF-u u 2021., to jest oko 42 milijarde eura, kako bi dobio iznos koji treba primiti tijekom preostalih razdoblja doprinosa prije isteka početnog razdoblja, odnosno od 2021. do 2023. Taj iznos je otprilike 33 milijarde eura.
- 358 Kao četvrto, SRB je podijelio potonji iznos s tri kako bi ga ujednačeno rasporedio između navedenih triju preostalih razdoblja doprinosa. Tako je godišnja ciljna razina za razdoblje doprinosa 2021. određena na iznos naveden u točki 346. ove presude, odnosno na otprilike 11 287 milijardi eura.
- 359 SRB je na raspravi također potvrdio da je objavio podatke na kojima je zasnovao metodu opisanu u točkama 355. do 358. ove presude i koji su omogućili tužitelju da razumije metodu kojom je godišnja ciljna razina bila određena. Konkretno, pojasnio je da je na svojoj internetskoj stranici objavio, u svibnju 2021., to jest nakon donošenja pobijane odluke, ali prije podnošenja ove tužbe, informativni sažetak pod nazivom „Fact Sheet 2021.” (u daljnjem tekstu: informativni sažetak), u kojem se navodi ocijenjeni iznos konačne ciljne razine. Jednako tako, SRB je tvrdio da je iznos financijskih sredstava dostupnih u SRF-u bio dostupan i na njegovoj internetskoj stranici te putem drugih javnih izvora i to puno prije donošenja pobijane odluke.
- 360 Kako bi ispitao je li SRB poštovao svoju obvezu obrazlaganja u dijelu koji se odnosi na određivanje godišnje ciljne razine, prije svega valja podsjetiti na to da je nepostojanje ili nedostatnost obrazloženja razlog koji se odnosi na javni poredak koji sud Unije može, odnosno koji mora, istaknuti po službenoj dužnosti (vidjeti presudu od 2. prosinca 2009., Komisija/Irska i dr., C-89/08 P, EU:C:2009:742, t. 34. i navedenu sudsku praksu). Slijedom toga, Opći sud može, odnosno mora, uzeti u obzir i druge nedostatke obrazloženja a ne samo one koje istakne tužitelj, i to osobito kada se oni otkriju tijekom postupka.
- 361 U tu svrhu stranke su tijekom usmene faze postupka saslušane o svim mogućim nedostacima obrazloženja koja može sadržavati pobijana odluka u dijelu koji se odnosi na određivanje godišnje ciljne razine. Osobito, izričito upitan nekoliko puta o tome, SRB je opisao, korak po korak, metodu koju je stvarno primijenio za utvrđivanje godišnje ciljne razine za razdoblje doprinosa 2021., kako je iznesena u točkama 355. do 358. ove presude.
- 362 Nadalje, što se tiče sadržaja obveze obrazlaganja, iz sudske prakse proizlazi da obrazloženje odluke koju je donijela institucija ili tijelo Unije ne smije, među ostalim, biti proturječno kako bi se zainteresiranim osobama omogućilo da se upoznaju sa stvarnim razlozima te odluke i kako bi mogle braniti svoja prava pred nadležnim sudom, a potonjem omogućiti da provede svoj nadzor (vidjeti u tom smislu presude od 10. srpnja 2008., Bertelsmann i Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, t. 169. i navedenu sudsku praksu; od 22. rujna 2005., Suproco/Komisija, T-101/03, EU:T:2005:336, t. 20. i 45. do 47. i od 16. prosinca 2015., Grčka/Komisija, T-241/13, EU:T:2015:982, t. 56.).
- 363 Isto tako, kada donositelj pobijane odluke pruži određena objašnjenja u vezi s njezinim razlozima tijekom postupka pred sudom Unije, ta objašnjenja moraju biti u skladu s razmatranjima iznesenima u toj odluci (vidjeti u tom smislu presude od 22. rujna 2005., Suproco/Komisija, T-101/03, EU:T:2005:336, t. 45. do 47. i od 13. prosinca 2016., Printeos i dr./Komisija, T-95/15, EU:T:2016:722, t. 54. i 55.).

- 364 Naime, ako razmatranja iznesena u pobijanoj odluci nisu dosljedna s takvim pojašnjenjima dostavljenima tijekom sudskog postupka, obrazloženje predmetne odluke ne ispunjava funkcije na koje se podsjeća u točkama 299. i 300. ove presude. Konkretno, takva nedosljednost sprečava, s jedne strane, zainteresirane osobe da saznaju stvarne razloge pobijane odluke prije podnošenja tužbe i da pripreme svoju obranu u tom pogledu i, s druge strane, sud Unije da identificira razloge koji su poslužili kao stvarna pravna podrška toj odluci i da ispita njezinu usklađenost s primjenjivim pravilima.
- 365 Naposljetku, valja podsjetiti na to da kada SRB donese odluku kojom se određuju ex ante doprinosi, on mora upoznati predmetne institucije s metodom izračuna tih doprinosa (vidjeti presudu od 15. srpnja 2021., Komisija/Landesbank Baden-Württemberg i SRB, C-584/20 P i C-621/20 P, EU:C:2021:601, t. 122.).
- 366 Jednako mora vrijediti za metodu određivanja iznosa godišnje ciljne razine jer je taj iznos jako važan u strukturi takve odluke. Naime, kao što to proizlazi iz točke 15. ove presude, način izračuna ex ante doprinosa sastoji se od raspodjele navedenog iznosa među svim predmetnim institucijama tako da povećanje ili smanjenje tog istog iznosa dovodi do odgovarajućeg povećanja ili smanjenja ex ante doprinosa svake od tih institucija.
- 367 Iz prethodno navedenog proizlazi da, iako je SRB putem pobijane odluke institucijama dužan dostaviti pojašnjenja u pogledu metode određivanja godišnje ciljne razine, ta pojašnjenja moraju biti dosljedna s pojašnjenjima koja je SRB dostavio tijekom sudskog postupka i koji se odnose na stvarno primijenjenu metodu.
- 368 Međutim, to nije slučaj u ovom predmetu.
- 369 Naime, prije svega valja istaknuti da je u pobijanoj odluci u uvodnoj izjavi 48. iznesena matematička formula koja je predstavljena kao osnovica za određivanje godišnje ciljne razine. Međutim, pokazalo se da ta formula ne uključuje elemente metode koju je SRB stvarno primijenio, kako je pojašnjeno na raspravi. Naime, kao što to proizlazi iz točaka 355. do 358. ove presude, SRB je tom metodom dobio iznos godišnje ciljne razine time što je od konačne ciljne razine oduzeo financijska sredstva raspoloživa u SRF-u, kako bi izračunao iznos koji preostaje primiti do kraja početnog razdoblja, i dijeleći taj potonji iznos s tri. Međutim, ta dva koraka izračuna uopće nisu izražena u navedenoj matematičkoj formuli.
- 370 Točno je da iz tužiteljeve argumentacije u okviru ovog tužbenog razloga proizlazi da je on znao za informativni sažetak i, slijedom toga, za eventualne iznose konačne ciljne razine navedene u rasponu koji je u njega bio uključen. Međutim, pod pretpostavkom da je također znao iznos financijskih sredstava dostupnih u SRF-u, same te okolnosti nisu mu mogle omogućiti da shvati da je SRB stvarno primijenio dvije operacije navedene u točki 369. ove presude, pri čemu ustoj valja pojasniti da se uopće ne spominju u matematičkoj formuli predviđenoj u uvodnoj izjavi 48. pobijane odluke.
- 371 Slične nedosljednosti utječu i na način određivanja koeficijenta od 1,35 %, koji pak ima ključnu ulogu u toj matematičkoj formuli navedenoj u točki 370. ove presude. Naime, taj koeficijent mogao bi se razumjeti na način da se temelji, među drugim parametrima, na predviđenom rastu osiguranih depozita tijekom preostalih godina početnog razdoblja. Međutim, kao što je to SRB priznao na raspravi, taj koeficijent utvrđen je na način da se njime može opravdati rezultat izračuna iznosa godišnje ciljne razine, odnosno nakon što je SRB izračunao taj iznos primjenom

četiriju koraka iznesenih u točkama 355. do 358. ove presude i, među ostalim, trostruke podjele iznosa koji proizlazi iz odbitka financijskih sredstava dostupnih u SRF-u od konačne ciljne razine. Međutim, taj pristup uopće ne proizlazi iz pobijane odluke.

- 372 Usto, valja podsjetiti na to da se prema informativnom sažetku procijenjeni iznos konačne ciljne razine nalazi u rasponu od 70 do 75 milijardi eura. Međutim, taj raspon nije u skladu s rasponom stope rasta osiguranih depozita od 4 % do 7 % iz uvodne izjave 41. pobijane odluke. Naime, SRB je na raspravi naveo da je za potrebe određivanja godišnje ciljne razine uzeo u obzir stopu rasta osiguranih depozita od 4 % – što je najniža stopa drugog raspona – te da je tako dobio procijenjenu konačnu ciljnu razinu od 75 milijardi eura – što čini najvišu vrijednost prvog raspona. Očito je da postoji nedosljednost između tih dvaju raspona. Naime, s jedne strane, raspon koji se odnosi na stopu razvoja osiguranih depozita sadržava i vrijednosti iznad stope od 4 %, čija je primjena pak dovela do ocijenjenog iznosa konačne ciljne razine koji je veći od onih uključenih u raspon koji se odnosi na tu ciljnu razinu. S druge strane, tužitelj ne može razumjeti razlog zbog kojeg je SRB u raspon povezan s tom ciljnom razinom uključio iznose niže od 75 milijardi eura. Naime, kako bi do toga došao, trebao je primijeniti stopu ispod 4 %, što pak nije sadržana u rasponu koji se odnosi na stopu rasta osiguranih depozita. U tim okolnostima tužitelj nije mogao odrediti način na koji je SRB koristio raspon koji se odnosi na stopu razvoja tih depozita kako bi došao do izračuna ocijenjene konačne ciljne razine.
- 373 Iz toga slijedi da, što se tiče određivanja godišnje ciljne razine, metoda koju je SRB zaista primijenio, kako je objašnjena na raspravi, ne odgovara metodi opisanoj u pobijanoj odluci, tako da stvarne razloge u pogledu kojih je određena ta ciljna razina na temelju pobijane odluke ne mogu identificirati ni institucije ni Opći sud.
- 374 S obzirom na prethodno navedeno, valja utvrditi da pobijana odluka sadržava mane u obrazloženju u pogledu određivanja godišnje ciljne razine.
- 375 Stoga, drugi dio prvog tužbenog razloga treba prihvatiti. Uzimajući u obzir pravne i ekonomske izazove ovog predmeta, ipak je u interesu dobrog sudovanja da se nastavi ispitivanje drugih tužbenih razloga.

[omissis]

3. Prvi dio četvrtog tužbenog razloga, koji se temelji na povredi članka 4. Provedbene uredbe 2015/81, u vezi s člankom 69. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014

- 487 Tužitelj u okviru prvog dijela istaknutog u prilog četvrtom tužbenom razlogu tvrdi da je SRB povrijedio članak 4. Provedbene uredbe 2015/81, u vezi s člankom 69. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014, jer je prilikom utvrđivanja konačne ciljne razine uzeo u obzir predviđeni iznos osiguranih depozita institucija na kraju početnog razdoblja. Međutim, s obzirom na članak 69. stavak 1. Uredbe br. 806/2014, SRB je tu ciljnu razinu trebao odrediti „statički”, uzimajući u obzir iznos osiguranih depozita institucija u trenutku stupanja na snagu potonje uredbe.
- 488 SRB, Parlament, Vijeće i Komisija osporavaju tu argumentaciju.
- 489 U tom pogledu, iz točaka 35. do 40. ove presude proizlazi da članak 69. stavak 1. Uredbe br. 806/2014 treba tumačiti na način da iznos konačne ciljne razine predviđene tom odredbom treba utvrditi s obzirom na iznos osiguranih depozita koji postoji na kraju početnog razdoblja.

Slijedom toga, SRB je u uvodnim izjavama 38. do 41. pobijane odluke pravilno uzeo u obzir razvoj osiguranih depozita do kraja početnog razdoblja kako bi utvrdio konačnu ciljnu razinu i zatim iz toga izveo zaključak o godišnjoj ciljnoj razini.

490 Prvi dio četvrtog tužbenog razloga treba, dakle, odbiti.

[omissis]

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (osmo prošireno vijeće)

proglašava i presuđuje:

- 1. Poništava se odluka Jedinostvenog sanacijskog odbora (SRB) SRB/ES/2021/22 od 14. travnja 2021. o izračunu ex ante doprinosa Jedinostvenom fondu za sanaciju za 2021., u dijelu koji se odnosi na društvo Deutsche Bank AG.**
- 2. Održavaju se na snazi učinci odluke SRB/ES/2021/22 – u dijelu u kojem se odnosi na društvo Deutsche Bank AG – do stupanja na snagu, u razumnom roku koji ne može biti dulji od šest mjeseci od dana objave ove presude, nove SRB-ove odluke kojom se utvrđuje ex ante doprinos te institucije Jedinostvenom fondu za sanaciju za razdoblje plaćanja doprinosa za 2021.**
- 3. SRB će, uz vlastite troškove, snositi i troškove društva Deutsche Bank AG.**
- 4. Europski parlament, Vijeće Europske unije i Europska komisija snosit će vlastite troškove.**

Kornezov

De Baere

Petrlík

Kecsmár

Kingston

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 17. srpnja 2024.

Potpisi