



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINĖS ADVOKATĖS
JULIANE KOKOTT IŠVADA
2022 m. kovo 31 d.¹

Byla C-45/21

Banka Slovenije

Suinteresuotasis asmuo:

Državni zbor Republike Slovenije (Slovėnijos Respublikos nacionalinis parlamentas)

(Ustavno sodišče Republike Slovenije (Slovėnijos Respublikos Konstitucinis Teismas) prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Finansų sistemos stabilumas – Kredito įstaigų reorganizavimas ir pertvarkymas ginant viešąjį interesą – Europos centrinių bankų sistema (toliau – ECBS) – Nacionalinis centrinis bankas (NCB), kaip pertvarkymo institucija – Kapitalo priemonių nurašymas ir panaikinimas *acta iure imperii* reorganizuojant ar pertvarkant kredito įstaigą – *No creditor worse off* principas – NCB atsakomybė – NCB kompensacija susijusiems akcininkams ir kreditoriams – SESV 123 straipsnis – Piniginio finansavimo draudimas – Reglamentas (EG) Nr. 3603/93 – SESV 130 straipsnis – Centrinų bankų nepriklausomumo principas – Su kredito įstaigos pertvarkymu 2013 m. ir 2014 m. susijusių dokumentų viešas atskleidimas ir galimybės susipažinti su jais sudarymas – Direktyvos 2006/48/EB ir 2013/36/EB – Taikymas *ratione materiae*“

I. Įvadas

1. Šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl Europos pinigų politikos ir bankų pertvarkymo sąsajos. Iš esmės nagrinėjamas klausimas, ar pertvarkymo finansavimo našta, jeigu ji turi tekti nacionaliniam centriniam bankui (toliau – NCB), kaip pertvarkymo institucijai, gali nulemti SESV 123 straipsnyje nustatyto piniginio finansavimo draudimo pažeidimą arba pakenkti pagal SESV 130 straipsnį garantuojamam centrinių bankų nepriklausomumui.

2. Iki šiol piniginio finansavimo draudimą Teisingumo Teismas nagrinėjo visų pirma atsižvelgdamas į Europos Centrinio Banko (toliau – ECB) pinigų politikos priemones². Vis dėlto apskritai pagal SESV 123 straipsnį valstybėms narėms draudžiama įsipareigojimus trečiosioms šalims finansuoti ECB arba savo NCB ištekliais³.

¹ Originalo kalba: vokiečių.

² Visų pirma 2015 m. birželio 16 d. Sprendime *Gauweiler ir kt.* (C-62/14, EU:C:2015:400) ir 2018 m. gruodžio 11 d. Sprendime *Weiss ir kt.* (C-493/17, EU:C:2018:1000).

³ Žr. Reglamento (EB) Nr. 3603/93, nustatančio apibrėžimus, susijusius su Sutarties 104 ir 104b (1) straipsniuose [dabar – SESV 123 ir 125 straipsniai] numatytų draudimų taikymu (toliau – Reglamentas Nr. 3603/93) (OL L 332, 1993, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 10 sk., 1 t., p. 27), 1 straipsnio 1 dalies b punktą.

3. Pagrindinė byla susijusi su teisine padėtimi, buvusia iki 2014 m., prieš sukuriant bendrą pertvarkymo mechanizmą Sąjungos lygmeniu ir su juo susijusį bendrą Sąjungos pertvarkymo fondą⁴. Tuo metu Slovėnijos centriniam bankui *Banka Slovenije* pagal nacionalinę teisę buvo patikėta Slovėnijos bankų, kurių nemokumas keltų grėsmę finansų sistemos stabilumui, reorganizavimo ir pertvarkymo funkcija⁵.

4. Vis dėlto remiantis ankstesne Slovėnijos teisine padėtimi bankų pertvarkymo finansavimo mechanizmas nebuvo nustatytas. Tik *a posteriori* 2019 m. gale įsigaliojusiu įstatymu *Banka Slovenije* buvo įpareigotas iš nuosavų išteklių tam tikromis aplinkybėmis sumokėti kompensacijas bankų, kuriems 2013 m. ir 2014 m. *acta iure imperii* taikytos reorganizavimo ar pertvarkymo priemonės, akcininkams ir kreditoriams.

5. *Banka Slovenije* nuomone, taip pažeistas SESV 123 straipsnyje nustatytas draudimas. Atsižvelgdamas į tai, kad skola tam tikromis aplinkybėmis gali būti labai didelė, *Banka Slovenije* baiminasi ir grėsmės savo finansiniam nepriklausomumui.

II. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

1. Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV)

6. SESV 123 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas valstybinio piniginių finansavimo draudimas. Jis suformuluotas taip:

„Lėšų poreikio įvykdymas sąskaitose ar bet kurios kitos formos kredito galimybės Sąjungos institucijoms, įstaigoms ar organams, valstybių narių centriniams vyriausybėms, regioninėms, vietos ar kitoms valdžios institucijoms, kitoms viešosios teisės reglamentuojamoms organizacijoms arba valstybinėms įmonėms [ECB] ar [NCB] yra draudžiami, taip pat draudžiama [ECB] ar [NCB] tiesiogiai iš jų pirkti skolos priemones.“

7. SESV 131 straipsnyje nustatyta:

„Kiekviena valstybė narė užtikrina, kad jos nacionalinės teisės aktai, įskaitant jos [NCB] statutą, būtų suderinti su Sutartimis ir ECBS ir ECB statutu.“

8. SESV 127 straipsnis suformuluotas taip:

„1. Pagrindinis [ECBS] tikslas – palaikyti kainų stabilumą. Nepažeisdama kainų stabilumo tikslo, ECBS remia Sąjungos bendrąsias ekonominės politikos kryptis <...>.

⁴ Žr. 2014 m. liepos 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 806/2014, kuriuo nustatomos kredito įstaigų ir tam tikrų investicinių įmonių pertvarkymo vienodos taisyklės ir vienoda procedūra, kiek tai susiję su bendru pertvarkymo mechanizmu ir Bendru pertvarkymo fondu, ir iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 1093/2010, 67 ir paskesnius straipsnius (toliau – BPM reglamentas) (OL L 225, 2014, p. 1).

⁵ Teisingumo Teismas jau nagrinėjo šių įgaliojimų pobūdžio suderinamumą su Sąjungos teise, visų pirma su Chartijos 17 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teise į nuosavybę, byloje, kurioje buvo priimtas 2016 m. liepos 19 d. Sprendimas *Kotnik* ir kt. (C-526/14, EU:C:2016:570).

2. Pagrindiniai ECBS uždaviniai yra šie:

- nustatyti ir įgyvendinti Sąjungos pinigų politiką;
- atlikti užsienio valiutų operacijas, atitinkančias 219 straipsnio nuostatas;
- laikyti ir valdyti valstybių narių oficialiąsias užsienio valiutos atsargas;
- skatinti sklandų mokėjimo sistemų veikimą.

<...>

5. ECBS prisideda prie to, kad kompetentingos institucijos galėtų sklandžiai vykdyti savo politiką, susijusią su rizikos ribojimu pagrįsta kredito įstaigų priežiūra ir finansų sistemos stabilumu.

6. Taryba, vieningai priimdama reglamentus pagal specialią teisėkūros procedūrą ir pasikonsultavusi su Europos Parlamentu ir Europos centriniu banku, gali pavesti Europos centriniam bankui specialias užduotis, susijusias su rizikos ribojimu pagrįsta kredito ir kitų finansų įstaigų, išskyrus draudimo įmones, priežiūra.“

9. SESV 282 straipsnio 3 dalyje nustatyta:

„[ECB] yra juridinis asmuo. Tik jis turi išimtinę teisę leisti euro emisiją. Jis yra nepriklausomas naudodamasis savo įgaliojimais ir valdydamas savo finansus. Sąjungos institucijos, įstaigos ir organai bei valstybių narių vyriausybės pripažįsta šią nepriklausomybę.“

2. ECBS ir ECB statutas

10. Protokolo (Nr. 4) dėl Europos centrinių bankų sistemos ir Europos centrinio banko statuto (toliau – ECBS ir ECB statutas)⁶ 14 straipsnio 4 dalyje nustatyta:

„Nacionaliniai centriniai bankai gali atlikti ir kitas, šiame Statute nenumatytas, funkcijas, nebent Valdančioji taryba dviejų trečdalių atiduotų balsų dauguma nustato, kad jos trukdo ECBS tikslams ir uždaviniams. Tokios funkcijos atliekamos nacionaliniams centriniams bankams prisiimant atsakomybę bei įsipareigojimus, ir jos nelaikomos ECBS funkcijų dalimi.“

11. Statuto 28 straipsnyje nustatyta:

„28. 1. ECB kapitalas yra 5 000 milijonų eurų. Kapitalą galima didinti tokiomis sumomis, kokiomis nusprendžia Valdančioji taryba veikdama kvalifikuota balsų dauguma, numatyta 10.3 straipsnyje, neperžengdama tokių ribų ir tokiomis sąlygomis, kokias nustato Taryba 41 straipsnyje nurodyta tvarka.

28. 2. Nacionaliniai centriniai bankai yra vieninteliai subjektai, turintys teisę pasirašyti ir turėti ECB kapitalą. Kapitalas pasirašomas pagal raktą, nustatytą vadovaujantis 29 straipsniu.

<...>“

⁶ OL C 202, 2016, p. 230.

12. ECBS ir ECB statuto 32 straipsnyje nustatyta:

„32.1. Pajamos, susikaupusios nacionaliniams centriniams bankams atliekant ECBS pinigų politikos funkcijas (toliau – pinigų politikos pajamos), paskirstomos kiekvienų finansinių metų gale pagal šio straipsnio nuostatas.

32.2. Kiekvieno nacionalinio centrinio banko pinigų politikos pajamų suma yra lygi jo metų pajamoms, kurios gaunamos iš jo turto, laikomo apyvartoje esantiems banknotams ir kredito įstaigų indėlių išsipareigojimams padengti. Ši turtą nustato nacionaliniai centriniai bankai pagal gaires, kurias numato Valdančioji taryba.

<...>“

13. Pagal šio statuto 33 straipsnio 1 dalį pervedus tam tikrą sumą likęs ECB grynasis pelnas paskirstomas NCB proporcingai jų apmokėtoms dalims. 33 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad tuo atveju, jeigu ECB patiria nuostolį, trūkumą galima kompensuoti iš ECB bendrojo atsargų fondo ir prireikus Valdančiosios tarybos sprendimu iš atitinkamų finansinių metų pinigų politikos pajamų proporcingai ir neviršijant sumų, kokios paskirstytos nacionaliniams centriniams bankams pagal 32.5 straipsnį.

14. ECBS ir ECB statuto 35 straipsnio 3 dalyje nustatyta:

„ECB taikomas atsakomybės režimas, numatytas Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 340 straipsnyje. Nacionaliniai centriniai bankai yra atsakingi pagal atitinkamus nacionalinius įstatymus.“

3. *Reglamentas Nr. 3603/93*

15. SESV 123 straipsnyje vartojama sąvoka „bet kurios kitos formos kredito galimybės“ Reglamento Nr. 3603/93⁷ 1 straipsnio 1 dalies b punkte apibrėžiama kaip „bet kok[s] valstybinio sektoriaus išsipareigojimų finansavim[as] per trečiąsias šalis“.

4. *Direktyva 2001/24*

16. 2001 m. balandžio 4 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2001/24/EB dėl kredito įstaigų reorganizavimo ir likvidavimo (toliau – Direktyva 2001/24)⁸, kaip nustatyta jos 1 straipsnio 1 dalyje, „taikoma kredito įstaigoms ir jų filialams, įsteigtiems valstybėse narėse kitose nei valstybės narės, kuriose yra jų pagrindinės buveinės, tokia prasme, kaip vartojama Direktyvos 2000/12/EB⁹ 1 straipsnio 1 ir 3 punktuose, atsižvelgiant į tos direktyvos 2 straipsnio 3 dalyje nustatytas sąlygas ir išimtis“.

⁷ Žr. nuorodą 3 išnašoje.

⁸ OL L 125, 2001, p. 15; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 4 t., p. 15.

⁹ Dėl šių nuorodų į Direktyvą 2000/12/EB žr. šios išvados 23 punktą.

17. Pagal Direktyvos 2001/24 2 straipsnį „kompetentingos institucijos“, kaip jos suprantamos pagal šią direktyvą, gali būti ir institucijos, kaip apibrėžta Reglamento Nr. 575/2013¹⁰ 4 straipsnio 1 dalies 40 punkte, ir pertvarkymo institucijos, kaip apibrėžta BGPLD¹¹ 2 straipsnio 1 dalies 18 punkte.

18. Direktyvos 2001/24 33 straipsnyje nustatyta:

„Visi asmenys, kurie pagal 4, 5, 8, 9, 11 ir 19 straipsniuose nustatytą informavimo arba konsultavimosi tvarką turi gauti arba suteikti informaciją, privalo saugoti profesinę paslaptį pagal Direktyvos 2000/12/EB^[12] 30 straipsnyje nustatytas taisykles ir sąlygas, išskyrus teismines institucijas, kurioms taikomos galiojančios nacionalinės nuostatos.“

19. 4, 5, 8, 9, 11 ir 19 straipsniuose nustatyta tvarka yra susijusi su kitų valstybių narių arba trečiųjų valstybių, kuriose yra veikiantis kredito įstaigos, kuriai pagrindinės buveinės valstybėje narėje taikoma reorganizavimo ar pertvarkymo priemonė, filialas, institucijų informavimu ir konsultavimu.

5. Direktyva 2006/48 (Trečioji kapitalo poreikio direktyva)

20. 2006 m. birželio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2006/48/EB dėl kredito įstaigų veiklos pradėjimo ir vykdymo (toliau – Direktyva 2006/48)¹³ 1 straipsnio 1 dalyje nustatytos „taisyklės dėl kredito įstaigų steigimosi ir veiklos bei jų riziką ribojančios priežiūros“.

21. Šios direktyvos tikslais „kompetentingomis institucijomis“ pagal jos 4 straipsnio 4 punktą laikomos „nacionalinės institucijos, kurios įstatymų arba kitų teisės aktų yra įgaliotos prižiūrėti kredito įstaigas“.

22. Šios direktyvos 44 straipsnyje, pirmoje skirsnio „Keitimasis informacija ir profesinė paslaptis“ nuostatoje, nurodyta:

„1. Valstybės narės nustato, kad visi kompetentingose institucijose dirbantys ar dirbę asmenys, taip pat kompetentingų institucijų vardu dirbantys auditoriai ar ekspertai yra saistomi įsipareigojimo laikytis profesinės paslapties.

Jokia slapta informacija, kurią jie gali gauti atlikdami savo pareigas, išskyrus informacijos santraukas ar bendrą informaciją, iš kurių nebūtų galima nustatyti duomenų apie atskiras kredito įstaigas, negali būti jokiam asmeniui ar institucijai perduota, jeigu tai nesusiję su baudžiamojoje teisėje numatytais atvejais.

¹⁰ 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 575/2013 dėl prudencinių reikalavimų kredito įstaigoms ir investicinėms įmonėms ir kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 646/2012 (OL L 176, 2014, p. 3). Kompetentinga institucija pagal šį reglamentą yra „pagal nacionalinę teisę oficialiai pripažinta viešosios valdžios institucija arba įstaiga, kuri yra įgaliota pagal nacionalinę teisę prižiūrėti įstaigas, tokiu būdu priklausydama atitinkamoje valstybėje narėje veikiančiai priežiūros sistemai“.

¹¹ 2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/59/ES, kuria nustatoma kredito įstaigų ir investicinių įmonių gaivinimo ir pertvarkymo sistema ir iš dalies keičiamos Tarybos direktyva 82/891/EEB, direktyvos 2001/24/EB, 2002/47/EB, 2004/25/EB, 2005/56/EB, 2007/36/EB, 2011/35/ES, 2012/30/ES bei 2013/36/ES ir Europos Parlamento ir Tarybos reglamentai (ES) Nr. 1093/2010 bei (ES) Nr. 648/2012 (OL L 173, 2014, p. 190) (toliau – BGPLD).

¹² 2000 m. kovo 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2000/12/EB dėl kredito įstaigų veiklos pradėjimo ir vykdymo (OL L 126, 2000, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 3 t., p. 272) (toliau – Direktyva 2000/12). Dėl nuorodų į Direktyvą 2000/12 po jos panaikinimo reikšmės žr. šios išvados 23 punktą.

¹³ OL L 177, 2006, p. 1.

Tačiau jeigu yra paskelbtas kredito įstaigos bankrotas arba ji priverstinai likviduojama, slapta informacija, nesusijusi su trečiosiomis šalimis, kurios dalyvauja gelbėjant kredito įstaigą, gali būti atskleista civilinėje ar komercinėje byloje.

2. Šio straipsnio 1 dalies nuostatos netrukdo įvairių valstybių narių kompetentingoms institucijoms keisti informacija, kaip numatyta šioje direktyvoje ir kitose kredito įstaigoms taikomose direktyvose. Šiai informacijai taikomos 1 dalyje numatytos profesinės paslapties sąlygos.“

23. Direktyvos 2006/48 158 straipsnyje nustatyta:

„1. Direktyva 2000/12/EB, iš dalies pakeista XV priedo A dalyje išvardytomis direktyvomis, yra panaikinama, nepažeidžiant valstybių narių įsipareigojimų dėl galutinių minėtų direktyvų perkėlimo terminų, nurodytų XV priedo B dalyje.

2. Nuorodos į panaikintas direktyvas laikomos nuorodomis į šią direktyvą ir skaitomos, vadovaujantis XIV priede pateikta straipsnių atitikmenų lentele.“

6. Direktyva 2013/36 (Ketvirtoji kapitalo poreikio direktyva)

24. 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/36/ES dėl galimybės verstis kredito įstaigų veikla ir dėl riziką ribojančios kredito įstaigų ir investicinių įmonių priežiūros, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2002/87/EB ir panaikinamos direktyvos 2006/48/EB bei 2006/49/EB (toliau – Direktyva 2013/36)¹⁴, kaip nustatyta jos 1 straipsnyje, reglamentuojamos galimybės verstis kredito įstaigų veikla, taip pat priežiūros įgaliojimai ir kredito įstaigų priežiūros priemonės.

25. Direktyvos 2013/36 3 straipsnio 1 dalies 36 punkte dėl „kompetentingos institucijos“ apibrėžties daroma nuoroda į Reglamento Nr. 575/2013¹⁵ 4 straipsnio 1 dalies 40 punktą.

26. Direktyvos 2013/36 4 straipsnio 7 dalyje nustatyta:

„Valstybės narės užtikrina, kad priežiūros funkcijos pagal šią direktyvą ir Reglamentą (ES) Nr. 575/2013 ir visos kitos kompetentingų valdžios institucijų funkcijos būtų atskirtos ir nepriklausytų nuo su pertvarkymu susijusių funkcijų. Valstybės narės apie tai informuoja Komisiją ir EBI ir nurodo, kaip paskirstomos pareigos.“

27. Šios direktyvos 53 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta iš esmės tokia pati nuostata dėl profesinės paslapties kaip Direktyvos 2006/48 44 straipsnio 1 dalyje.
Direktyvos 2013/36 53 straipsnio 3 dalyje nustatyta:

„1 dalis netrukdo kompetentingoms valdžios institucijoms skelbti pagal šios direktyvos 100 straipsnį arba Reglamento (ES) Nr. 1093/2010¹⁶ 32 straipsnį atlikto testavimo nepalankiausiomis sąlygomis rezultatus, ir perduoti testavimo nepalankiausiomis sąlygomis

¹⁴ OL L 176, 2013, p. 338.

¹⁵ Žr. šios išvados 10 išnašą.

¹⁶ 2010 m. lapkričio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1093/2010, kuriuo įsteigiama Europos priežiūros institucija (Europos bankininkystės institucija), iš dalies keičiamas Sprendimas Nr. 716/2009/EB ir panaikinamas Komisijos sprendimas 2009/78/EB.

rezultatus EBI, kad ši paskelbtų Sąjungos mastu atlikto testavimo nepalankiausiomis sąlygomis rezultatus.“

28. Direktyvos 2013/36 59 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Neatsižvelgiant į 53 straipsnio 1 dalį ir 54 straipsnį, valstybės narės, vadovaudamosi nacionalinės teisės nuostatomis, gali leisti atskleisti tam tikrą informaciją kitiems jų centrinės valdžios administracijos departamentams, atsakingiems už įstatymus dėl įstaigų, finansų įstaigų ir draudimo įmonių priežiūros, taip pat tų departamentų vardu veikiančioms inspektoriams.

Tačiau informacija taip gali būti atskleista tik tuo atveju, kai tai būtina riziką ribojančiai kontrolei, prevencijai ir problemų sprendimui sunkumų patiriančių įstaigų atžvilgiu. Nedarant poveikio šio straipsnio 2 daliai, prieigą prie informacijos turintiems asmenims taikomi tokie profesinės paslapties reikalavimai, kurie yra bent lygiaverčiai 53 straipsnio 1 dalyje nurodytiems reikalavimams.

<...>“

29. Direktyva 2013/36, kaip nustatyta jos 163 straipsnyje, nuo 2014 m. sausio 1 d. panaikinamos direktyvos 2006/48/EB ir 2006/49/EB.

B. Slovėnijos teisė

1. ZBan-1

30. *Zakon o bančništvu* (Bankų įstatymas, toliau – *ZBan-1*) 253a straipsnyje nustatyta, kad *Banka Slovenije*, kaip pertvarkymo institucija, gali nurodyti nurašyti arba panaikinti tinkamus finansinių sunkumų patyrusios kredito įstaigos įsipareigojimus, jei tai būtina viešojo intereso labui, siekiant užkirsti kelią tos įstaigos nemokumui ir taip užtikrinti visos finansų sistemos stabilumą.

31. *ZBan-1* 261a straipsnio 5 dalyje įtvirtintas *no creditor worse off* principas (toliau – NCWO principas), pagal kurį akcininkai ar kreditoriai taikant priemonę pagal *ZBan-1* 253a straipsnį negali patekti į blogesnę padėtį, nei būtų buvę tuo atveju, jei atitinkama kredito įstaiga būtų bankrutavusi.

32. Pagal *ZBan-1* 350a straipsnio 1 dalį kredito įstaigos akcininkai ir kreditoriai *ZBan-1* 223a straipsnyje nustatytais sąlygomis gali reikalauti atlyginti žalą, kurią jie patyrė dėl *Banka Slovenije* nurodytų pertvarkymo veiksmų ar reorganizavimo priemonių. 223a straipsnyje numatyta, kad *Banka Slovenije* turi būti laikomas neįvykdžiusiu rūpestingumo pareigos, jei bankas arba asmenys, kurių veiksmai jam priskirtini, sprendimo priėmimo momentu, remdamiesi faktais ir aplinkybėmis, apie kuriuos jie žinojo arba turėjo žinoti, negalėjo pagrįstai manyti, kad sprendimas yra teisėtas.

2. ZPSVIKOB

a) Nuostatos dėl kompensacijos panaikintų arba nurašytų kapitalo priemonių turėtojams

33. *Zakon o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank* (Buvusių banko tinkamų įsipareigojimų turėtojų teisminės ir neteisminės apsaugos procedūros įstatymas, toliau – ZPSVIKOB) įtvirtintinos nuostatos dėl teisių į kompensaciją, kurias gali pareikšti kredito įstaigos investuotojai pagal ZBan-1 350a straipsnio 1 dalį dėl 2013 m. ir 2014 m. *Banka Slovenije* nurodymo imtis pertvarkymo veiksmų ir taikyti reorganizavimo priemones, įgyvendinimo.

34. Pagal ZPSVIKOB 31 straipsnį tokia teisė į kompensaciją atsiranda, kai *Banka Slovenije* negali įrodyti, kad priemonė buvo būtina ginant viešąjį interesą, kaip tai suprantama pagal ZBan-1 253a straipsnį, arba kai nesilaikyta ZBan-1 261a straipsnio 5 dalyje įtvirtinto NCWO principo.

35. Be to, ZPSVIKOB 4–7 straipsniuose numatyta galimybė taikyti fiksuoto dydžio kompensaciją tik tam tikriems kredito įstaigos neprofesionaliesiems investuotojams, kurių kapitalo priemonės buvo panaikintos arba nurašytos. Pagal šias nuostatas investuotojai, kurių metų bruto pajamos neviršija tam tikros sumos¹⁷, gali reikalauti 80 % nominaliosios jų kapitalo priemonių vertės sudarančios kompensacijos (ne daugiau kaip 20 000 EUR), neprivalėdami įrodyti, kad jie būtų gavę tą sumą, jei atitinkama kredito įstaiga būtų bankrutavusi. Likvidacinės vertės dydžio kompensacija pagal ZBan-1 350a straipsnį, siejamą su 261a straipsniu, papildomai negali būti mokama.

36. Dėl šių dviejų rūšių kompensacijų finansavimo ZPSVIKOB 40 straipsnyje visų pirma numatyta, kad *Banka Slovenije* šiuo tikslu sudaro specialius rezervus. Šie rezervai finansuojami iš *Banka Slovenije* po 2019 m. sausio 1 d. gauto pelno (apibrėžiamo kaip pajamų perviršis padengus išlaidas), kurio 25 % pagal *Zakon o Banki Slovenije* (Įstatymas dėl *Banka Slovenije*, toliau – ZBS-1) 50 straipsnio 1 dalį paprastai skiriama Slovėnijos valstybės biudžetui, o 75 % panaudojami bendriesiems rezervams formuoti.

37. Jei kompensacinių išmokų suma viršija taip suformuotų specialiųjų rezervų sumą, pagal ZPSVIKOB finansavimui gali būti naudojami iki 2019 m. sausio 1 d. suformuoti *Banka Slovenije* bendrieji rezervai. Tiesa, jie gali būti liečiami tik neviršijant 50 % ribos.

38. Galiausiai tam, kad būtų padengta galima trūkstama suma, ZPSVIKOB numatyta Slovėnijos valstybės suteikiamos tarpinės paskolos *Banka Slovenije* galimybė. Ši paskola savo ruožtu gražinama iš būsimo *Banka Slovenije* pelno, todėl pelnas iki visiško skolos gražinimo ir toliau negali būti naudojamas bendriesiems rezervams formuoti, taip pažeidžiant ZBS-1 nuostatas.

b) Nuostatos dėl viešo dokumentų atskleidimo ir teisės su jais susipažinti

39. ZPSVIKOB 10 ir 22 straipsniuose nurodyta, kad *Banka Slovenije* savo interneto svetainėje turi paskelbti tam tikrų dokumentų santrauką arba sudaryti galimiams ieškovams ar jų patarėjams teisės klausimais galimybę bylinėjantis dėl kompensacijos susipažinti su šiais dokumentais virtualioje duomenų erdvėje. Šie dokumentai visų pirma susiję su atlikto pertvarkytos kredito

¹⁷ Konkrečiai – iš viso 18 278,16 EUR.

įstaigos testavimo nepalankiausiomis sąlygomis išvadamis, šios įstaigos turto kokybės patikrinimu (*Asset Quality Review*, toliau – TKP) ir turto, kuriuo remiantis priimtas sprendimas pertvarkyti, vertinimo.

III. Faktinės aplinkybės ir pagrindinė byla

40. *Ustavno sodišče* (Konstitucinis Teismas) pagrindinėje byloje *Banka Slovenije* prašymu atlieka abstrakčią tam tikrų ZPSVIKOB ir *ZBan-1* nuostatų atitikties Konstitucijai peržiūrą.

41. Šiais teisės aktais reglamentuojamos atsakomybės ir kompensacijos reikalavimų, kuriuos gali pareikšti kredito įstaigų akcininkai ir kreditoriai, kurių kapitalo priemonės vykdamas *Banka Slovenije*, kaip pertvarkymo institucijos, 2013 m. ir 2014 m. skirtas priemonės buvo nurašytos ar panaikintos, materialinės sąlygos ir teisinis vykdymas. Pirmą, už NCWO principo pažeidimą šiomis priemonėmis numatoma kompensacija, antra – fiksuoto dydžio kompensacija tam tikriems neprofesionaliesiems investuotojams. Šiuos reikalavimus pagal ZPSVIKOB turi tenkinti *Banka Slovenije*.

42. Pastarajame teisės akte taip pat nustatytos dokumentų taisyklės dėl viešo dokumentų atskleidimo arba galimybės su jais susipažinti, visų pirma su testavimo nepalankiausiomis sąlygomis, TKP ir atitinkamų kredito įstaigų turto ir išipareigojimų vertinimo dokumentais, kurie turi leisti lengviau įrodyti, kad kompensacijos sąlygos yra tenkinamos.

43. Teisės aktų leidėjas priėmė ZPSVIKOB 2019 m. pabaigoje, reaguodamas į ankstesnį *Ustavno sodišče* sprendimą. Tame sprendime teismas konstatavo, kad galimybės gauti kompensaciją arba procedūrinės šių galimybių įgyvendinimo sąlygos esant ankstesnei Slovėnijos teisei situacijai yra nepakankamos, taigi, prieštaraujančios Konstitucijai.

44. *Banka Slovenije* nuomone, nuostatomis dėl banko pareigos mokėti panaikintų arba nurašytų kapitalo priemonių turėtojams kompensacijas, be kita ko, pažeidžiamas SESV 123 straipsnyje nustatytas valstybinio piniginių finansavimo draudimas ir centrinių bankų finansinio nepriklausomumo principas pagal SESV 130 straipsnį. Kompensuoti žlungančių kredito įstaigų akcininkams ar kreditoriams, kurių nuosavybė ginant viešąjį interesą buvo eksproprijuota arba kurių teisės į nuosavybę buvo apribotos, yra objektyvi valstybės pareiga. Valstybė negali be atitinkamo finansavimo perduoti NCB žlungančių kredito įstaigų pertvarkymo, kuris neišvengiamai susijęs su tokiu teisių ribojimu. ZPSVIKOB numatytas kompensacinių išmokų finansavimas reiškia tokį *Banka Slovenije* naudojimąsi bendraisiais rezervais, kuris kelia grėsmę pareigų pagal Sąjungos teisę vykdymui ECBS struktūroje.

45. Slovėnijos vyriausybės nuomone, SESV 123 straipsnis nėra pažeidžiamas, nes kompensacijos pirmiausia išmokamos iš *Banka Slovenije* gauto pelno, kurio dalis bet kuriuo atveju paprastai mokama į valstybės biudžetą. Be to, nustatytas minimalus bendrųjų rezervų, kurie negali būti paliesti vykdamas pareigą mokėti kompensaciją, dydis yra pakankama apsaugos nuo grėsmės finansiniam *Banka Slovenije* nepriklausomumui priemonė. Padėtis viršijus šią ribinę vertę gali būti ištaisoma Slovėnijos valstybei suteikiant tarpinę paskolą.

46. Dėl viešo tam tikrų dokumentų, kurie buvo parengti taikant pertvarkymo priemonės arba tapo jų pagrindas, atskleidimo ar galimybės susipažinti su jais sudarymo *Banka Slovenije* mano, kad taip pažeidžiami direktyvose 2006/48 ir 2013/36 nustatyti konfidencialumo reikalavimai. Be to, žinios

apie šių dokumentų turinį nėra būtinos tam, kad atitinkami akcininkai ir kreditoriai galėtų veiksmingai pareikšti ieškinį. Slovėnijos vyriausybės nuomone, atitinkamos šių direktyvų nuostatos pagrindinėje byloje netaikomos nei *ratione temporis*, nei *ratione materiae*.

IV. Prašymas priimti prejudicinį sprendimą ir procesas Teisingumo Teisme

47. Šiomis aplinkybėmis *Ustavno sodišče* (Konstitucinis Teismas) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui pagal SESV 267 straipsnį šiuos klausimus prejudiciniam sprendimui priimti:

- „1. Ar SESV 123 straipsnis ir ECBS ir ECB statuto 21 straipsnis turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiama, kad NCB, kuris yra ECBS narys, tektų atsakomybę iš savo lėšų atlyginti žalą, padarytą buvusiems panaikintų finansinių priemonių turėtojams, kai tas bankas panaikinti jas nusprendė įgyvendindamas jam pagal įstatymą suteiktus įgaliojimus imtis išimtinių priemonių ginant viešąjį interesą, kad užkirstų kelią grėsmėms, kilusioms finansų sistemos stabilumui, jeigu vykstant vēlesniems teismo procesams paaiškėja, kad panaikinant šias finansines priemones nesilaikyta principo, kad nė vienas finansinės priemonės turėtojas dėl išimtinės priemonės neturi atsidurti situacijoje, blogesnėje nei ta, kurioje būtų atsidūręs, jeigu tokia priemonė nebūtų buvusi priimta, kai tokiomis aplinkybėmis NCB yra atsakingas: 1) už žalą, kurią buvo galima numatyti remiantis faktais ir aplinkybėmis, kurie egzistavo jam priimant sprendimą ir apie kuriuos jis žinojo arba privalėjo žinoti; ir 2) už žalą, padarytą asmenų, kurie veikė įgyvendindami tokius centrinio banko įgaliojimus jo pavedimu ir tai darydami, atsižvelgiant į faktus ir aplinkybes, kuriuos žinojo arba privalėjo žinoti pagal suteiktus įgaliojimus, vis dėlto nesiėmė visų atsargumo priemonių, kokių galima tikėtis iš informuoto specialisto?
2. Ar SESV 123 straipsnis ir ECBS ir ECB statuto 21 straipsnis turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiama, kad NCB, kuris yra ECBS narys, iš savo lėšų mokėtų specialias pinigines kompensacijas daliai buvusių panaikintų finansinių priemonių turėtojų (pagal turtinės situacijos kriterijų) dėl sprendimo panaikinti šias priemones, priimtą jam įgyvendinant pagal įstatymą suteiktus įgaliojimus imtis išimtinių priemonių ginant viešąjį interesą, kad užkirstų kelią grėsmėms, kilusioms finansų sistemos stabilumui, jeigu teisei gauti kompensaciją pakanka to, kad finansinė priemonė buvo panaikinta, nesvarbu, ar buvo pažeistas principas, kad nė vienas finansinės priemonės turėtojas dėl išimtinės priemonės neturi atsidurti situacijoje, blogesnėje nei ta, kurioje būtų atsidūręs, jeigu tokia priemonė nebūtų buvusi priimta?
3. Ar SESV 130 straipsnis ir ECBS ir ECB statuto 7 straipsnis turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiama įpareigoti NCB mokėti tokio dydžio kompensaciją už žalą, atsiradusią kaip jam pagal įstatymą suteiktų įgaliojimų vykdymo pasekmė, dėl kurios galėtų būti pakenkta šio banko galimybei veiksmingai atlikti jam pavestus uždavinius? Ar šiuo atžvilgiu siekiant padaryti išvadą, kad buvo pažeistas nacionalinio centrinio banko finansinio nepriklausomumo principas, svarbios įstatyme nustatytos šios atsakomybės taikymo sąlygos?
4. Ar Direktyvos 2013/36 53–62 straipsniai ir Direktyvos 2006/48 44–52 straipsniai, kuriais saugomas konfidencialios informacijos, gautos arba atsiradusios vykdant riziką ribojančią bankų priežiūrą, konfidencialumas, turi būti aiškinami taip, kad šiomis dviem direktyvomis taip pat saugomas informacijos, kuri buvo gauta arba atsirado įgyvendinant bankams gelbėti skirtas priemones, siekiant užtikrinti finansų sistemos stabilumą, konfidencialumas, kai

bankų mokumo ir likvidumo rizika negalėjo būti panaikinta įprastomis riziką ribojančios priežiūros priemonėmis, tačiau tokios priemonės buvo laikomos reorganizavimo priemonėmis, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 2001/24?

5. Jeigu atsakymas į ketvirtąjį klausimą būtų teigiamas: ar Direktyvos 2013/36 53–62 straipsniai ir Direktyvos 2006/48 44–52 straipsniai, susiję su konfidencialios informacijos, gautos arba atsiradusios vykdant riziką ribojančią priežiūrą, apsauga, turi būti aiškinami taip, kad jais teikiamai apsaugai vėlesnė Direktyva 2013/36 yra taikoma ir tuomet, kai kalbama apie konfidencialią informaciją, kuri buvo gauta ar atsirado Direktyvos 2006/48 taikymo laikotarpiu, jeigu tokia informacija buvo atskleista Direktyvos 2013/36 taikymo laikotarpiu?
6. Jeigu atsakymas į ketvirtąjį klausimą būtų teigiamas: ar Direktyvos 2013/36 53 straipsnio 1 dalies pirma pastraipa (ir Direktyvos 2006/48 44 straipsnio 1 dalies pirma pastraipa, atsižvelgiant į atsakymą į pirmesnį klausimą) turi būti aiškinama taip, kad informacija, kurią NCB turi kaip priežiūros institucija ir kuri po jos atsiradimo praėjus tam tikram laikui tapo vieša, taip pat informacija, kuri gali būti profesinė paslaptis, tačiau yra penkerių ir daugiau metų senumo ir dėl praėjusio laiko tarpo manoma, kad tai yra istorinė informacija ir dėl to nebe konfidenciali, nebėra konfidenciali informacija, kuriai taikoma pareiga saugoti profesinę paslaptį? Ar istorinės informacijos, kuri yra penkerių ar daugiau metų senumo, atveju konfidencialumo statuso išsaugojimas priklauso nuo to, ar konfidencialumas gali būti pateisinamas kitais motyvais nei prižiūrimų bankų ar kitų įmonių komercinė padėtis?
7. Jeigu atsakymas į ketvirtąjį klausimą būtų teigiamas: ar Direktyvos 2013/36 53 straipsnio 1 dalies trečia pastraipa (ir Direktyvos 2006/48 44 straipsnio 1 dalies trečia pastraipa, atsižvelgiant į atsakymą į penktąjį klausimą) turi būti aiškinama taip, kad pagal ją leidžiama konfidencialius dokumentus, kurie nesusiję su kredito įstaigų bandžiusiais gelbėti trečiaisiais asmenimis ir yra teisiškai svarbūs priimant teismo sprendimą civilinėje byloje dėl žalos, kurią padarė riziką ribojančią priežiūrą vykdanči kompetentinga institucija, atlyginimo, automatiškai atskleisti (dar prieš pradėdant teismo procesą) visiems potencialiems ieškovams ir jų atstovams, nepradedant specialaus proceso, kuriame turėtų būti sprendžiama dėl kiekvieno atskiro dokumento atskleidimo kiekvienam atskiram atitinkamą teisę turinčiam subjektui teisėtumo, ir neatliekant atitinkamų interesų palyginimo kiekvienu konkrečiu atveju net ir tuomet, kai kalbama apie informaciją, susijusią su kredito įstaigomis, kurios nėra bankrutuojančios arba priverstinai likviduojamos, tačiau pasinaudojo valstybės pagalba per procedūrą, per kurią buvo panaikintos akcininkų ir kredito įstaigų subordinuotųjų kreditorių finansinės priemonės?
8. Jeigu atsakymas į ketvirtąjį klausimą būtų teigiamas: ar Direktyvos 2013/36 53 straipsnio 1 dalies antra pastraipa (ir Direktyvos 2006/48 44 straipsnio 1 dalies antra pastraipa, atsižvelgiant į atsakymą į penktąjį klausimą) turi būti aiškinama taip, kad pagal ją leidžiama internete viešai paskelbti konfidencialius dokumentus (ar tokių dokumentų santraukas), kurie nesusiję su kredito įstaigų bandžiusiais gelbėti trečiaisiais asmenimis ir yra teisiškai svarbūs priimant teismo sprendimą civilinėje byloje dėl žalos, kurią padarė riziką ribojančią priežiūrą vykdanči kompetentinga institucija, atlyginimo, kai kalbama apie informaciją, susijusią su kredito įstaigomis, kurios nėra bankrutuojančios arba priverstinai likviduojamos, tačiau pasinaudojo valstybės pagalba per procedūrą, per kurią buvo panaikintos akcininkų ir kredito įstaigų subordinuotųjų kreditorių finansinės priemonės, jeigu yra reikalaujama, kad ją skelbiant internete turi būti užtušuojama visa konfidenciali informacija?“

48. Pastabas dėl šių klausimų per rašytinę proceso Teisingumo Teisme dalį pateikė *Banka Slovenije*, Slovėnijos vyriausybė, ECB ir Komisija. Šios šalys taip pat dalyvavo 2022 m. sausio 18 d. teismo posėdyje.

V. Teisinis vertinimas

49. Pirmuoju ir antruoju prejudiciniais klausimais *Ustavno sodišče* (Konstitucinis Teismas) visų pirma siekia išsiaiškinti, ar ZPSVIKOB ir *ZBan-1* nustatyta kompensavimo tvarka pažeidžiamas valstybinio piniginio finansavimo draudimas pagal SESV 123 straipsnį. Trečiasis prejudicinis klausimas susijęs su šios tvarkos priimtumu atsižvelgiant į SESV 130 straipsnyje ir ECBS ir ECB statuto 7 straipsnyje nustatytą centrinių bankų nepriklausomumo principą. Galiausiai ketvirtuoju–aštuntuoju klausimais siekiama išsiaiškinti, ar ZPSVIKOB nustatyta pareiga viešai paskelbti tam tikrus dokumentus arba sudaryti galimybę su jais susipažinti suderinama su direktyvomis 2006/48 ir 2013/36.

50. Pirmasis–trečiasis prejudiciniai klausimai gali būti laikomi iš esmės susijusiais. Piniginio finansavimo draudimas yra glaudžiai susijęs su centrinių bankų nepriklausomumo principu ir papildo jį įvairiais būdais.

51. Atsižvelgiant į tai, pirmoje šios išvados dalyje kartu nagrinėjami pirmasis–trečiasis prejudiciniai klausimai (A skyrius), pirmiausia aptariant nepriklausomumo principą, tada – valstybinio piniginio finansavimo draudimą. Antroje dalyje nagrinėjami ketvirtasis–aštuntasis prejudiciniai klausimai (B skyrius).

A. Dėl pirmojo, antrojo ir trečiojo klausimų

1. Dėl ECBS nepriklausomumo principo pagal SESV 130 straipsnį pažeidimo (trečiasis prejudicinis klausimas)

52. Trečiuoju prejudiciniu klausimu, kurį reikia nagrinėti pirmiausia, *Ustavno sodišče* (Konstitucinis Teismas) iš esmės siekia išsiaiškinti, ar ZPSVIKOB 40 straipsnyje numatytas kompensacijų mokėjimo finansavimo mechanizmas gali pakenkti centrinių bankų nepriklausomumui.

53. Kalbant konkrečiau, ZPSVIKOB 40 straipsnyje nustatyta, pirma, kad visas nuo 2019 m. sausio 1 d. iki tol, kol teismas priims sprendimą dėl kompensacijų mokėjimo, gautas pelnas naudojamas specialiesiems rezervams sudaryti. Taigi šiuo laikotarpiu Slovėnijos valstybė, viena vertus, atsisako savo ZBS-1 50 straipsnio 1 dalyje numatytos pelno dalies (t. y. iki 25 %), kita vertus, likęs pelnas iki tos dienos nenaudojamas bendriesiems rezervams sudaryti. Antra, iki 50 % anksčiau, iki 2019 m. sausio 1 d., sudarytų bendrųjų rezervų taip pat naudojami kompensacijų mokėjimui finansuoti, jei nepakanka iki teismo sprendimo priėmimo dienos sudarytų specialiųjų rezervų. Trečia, likusi suma prireikus finansuojama Slovėnijos valstybės suteikiama tarpine paskola. Ši savo ruožtu gražinama iš vėlesniu laikotarpiu *Banka Slovenije* gauto pelno, kuris taip pat negali būti naudojamas bendriesiems rezervams sudaryti, kol bus gražinta paskola¹⁸.

¹⁸ Šiuo klausimu taip pat žr. šios išvados 36 ir paskesnius punktus.

54. Pagal SESV 130 straipsnyje įtvirtintą ir ECBS ir ECB statuto 7 straipsnyje pakartotą nepriklausomumo principą ECB ir NCB bei jų sprendimus priimančių organų nariams draudžiama gauti ar priimti kokius nors valstybių narių vyriausybės nurodymus, o vyriausybėms griežtai draudžiama siekti paveikti NCB sprendimus priimančių organų narius, jiems atliekant savo užduotis.

55. Teisingumo Teismas yra pažymėjęs, kad SESV 130 straipsnyje postuluojuama ECB apsauga nuo išorinės įtakos įgyvendinant savo pinigų politiką užtikrinama, be kita ko, tuo, kad ECB turi savo biudžetą ir savo finansinių lėšų¹⁹. Šiuo klausimu ir iš šios nuostatos genezės matyti, kad nepriklausomumas turi ne tik funkcinį, institucinį ir asmeninį, bet ir finansinį aspektą²⁰.

56. Ši sąsaja yra akivaizdi: jei centrinis bankas priklauso nuo vyriausybės finansavimo, natūraliai kyla grėsmė, kad tokia parama tiesiogiai ar netiesiogiai gali būti siejama su tam tikromis sąlygomis, kurios yra taikomos šio centrinio banko pinigų politikai, taigi taip daromas poveikis banko nepriklausomumui²¹.

57. Sutarčių rengėjai į šią grėsmę atsižvelgė. Todėl SESV 282 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad ECB turi savo biudžetą. Jis finansuojamas ne Sąjungos lėšomis. ECBS ir ECB statuto 28–33 straipsniuose įtvirtintos nuosavą kapitalą, valiutos atsargas ir ECB pelną reglamentuojančios nuostatos, kuriomis užtikrinama, kad ECB galėtų pats finansuoti savo užduotis, taigi būtų finansiškai nepriklausomas ir nuo Sąjungos institucijų, ir nuo valstybių narių vyriausybių. Pagal ECBS ir ECB statuto 28 straipsnio 2 dalį ECB akcininkai yra ne valstybės narės, o NCB. ECB savo sprendimu gali padidinti NCB įmokėtą nuosavą kapitalą (žr. Statuto 28 straipsnio 1 dalį). Atsiradus nuostolių, ECB taip pat nepriklauso nuo kitų valdžios institucijų (visų pirma žr. Statuto 33 straipsnio 2 dalį).

58. ECB ir NCB nepriklausomumas nėra savitikslis, juo siekiama užtikrinti, kad ECB ir NCB galėtų tinkamai ir veiksmingai vykdyti savo pareigas ir taip garantuoti ECBS gyvybingumą²².

59. ECB nuomone, SESV 130 straipsnis dėl nurodytų priežasčių reiškia, kad NCB, kiek tai susiję su jų finansiniais ištekliais, taip pat turi galėti visiškai nepriklausomai vykdyti jiems pagal Sąjungos teisę pavestas užduotis ir pareigas, susijusias su ECBS.

a) Pakankamų NCB finansinių išteklių būtinumas tam tikroms pareigoms, susijusioms su ECBS, vykdyti

60. Šiomis aplinkybėmis ECB visų pirma pabrėžia ECBS ir ECB statuto 28 straipsnio 2 dalyje nustatytą NCB pareigą prisidėti prie galimo ECB kapitalo didinimo. Atrodo, kad ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas daro prielaidą, jog dėl viso būsimos *Banka Slovenije* pelno ir 50 % jo bendrųjų rezervų panaudojimo kompensacijų mokėjimui finansuoti bankas galop gali nebeturėti išteklių, būtinų šiai pareigai įvykdyti.

¹⁹ Žr. 2003 m. liepos 10 d. Sprendimą *Komisija / ECB* (C-11/00, EU:C:2003:395, 132 punktą).

²⁰ Žr. 1990 m. liepos 23 d. Pinigų komiteto ataskaitą dėl ekonominės ir pinigų sąjungos pasibaigus pirmajam etapui (Krägenau, *Europäische Wirtschafts- und Währungsunion* dok. 36, 1-asis leidimas, 1993 m., 36 punktą), taip pat generalinio advokato F. G. Jacobs išvadą byloje *Komisija / ECB* (C-11/00, EU:C:2002:556, 154 punktą).

²¹ Žr. Cukierman, *Central Bank Finances and Independence – How Much Capital Should a CB Have?* Tel Aviv University, 2006, p. 3.

²² Šiuo klausimu žr. 2003 m. liepos 10 d. Sprendimą *Komisija / ECB* (C-11/00, EU:C:2003:395, 130 ir 134 punktai), 2015 m. birželio 16 d. Sprendimą *Gauweiler ir kt.* (C-62/14, EU:C:2015:400, 40 punktą), 2019 m. vasario 26 d. Sprendimą *Rimšėvičs ir ECB / Latvija* (C-202/18 ir C-238/18, EU:C:2019:139, 46 punktą).

61. Vis dėlto kapitalo didinimas praktiškai atliekamas TARGET pervedimu, o ne iš faktinių nuosavų NCB išteklių²³. Tai (santrumpa TARGET reiškia *Trans-European Automated Real-time Gross settlement Express Transfer System* – Transeuropinė automatizuota realaus laiko atskirųjų atsiskaitymų skubių pervedimų sistema) yra Eurosistemos centrinių bankų (ir komercinių bankų) tarpusavio atsiskaitymo be grynųjų pinigų sistema. Paprasčiau tariant, ši sistema grindžiama Eurosistemos NCB sąskaitomis, esančiomis ECB. Kiekvienas tarptautinis kreditinis pervedimas padidina arba sumažina atitinkamos valstybės narės NCB sąskaitos, turimos ECB, likutį, priklausomai nuo to, ar valstybės narės komercinis bankas yra šio pervedimo gavėjas, ar iniciatorius. Vis dėlto, kitaip nei komercinių bankų sąskaitų, Eurosistemos NCB sąskaitų darbo dienos pabaigoje nereikia subalansuoti. Taigi dienos pabaigoje gali susidaryti NCB skola ECB.

62. Kapitalo didinimo atveju tai reiškia, kad net jei NCB likutis TARGET sistemoje ECB atžvilgiu jau yra teigiamas, dėl atitinkamo pervedimo kapitalui padidinti jis tik padidėja. Vis dėlto NCB neprivalo faktiškai skirti ar padengti šios sumos naudodamas savo išteklius, pavyzdžiui, iš savo pelno. Vadinas, naudojant NCB pelną tokiu tikslu, koks nagrinėjamas pagrindinėje byloje, paprastai nepakenkiama NCB gebėjimui vykdyti ECBS ir ECB statuto 28 straipsnio 2 dalyje nustatytą pareigą didinti ECB kapitalą²⁴. Iš tiesų kapitalui didinti reikalinga suma veikiausiai atsiranda išleidžiant pinigus.

63. Tiesa, galiausiai atsiradęs TARGET įsipareigojimas parodomas atitinkamo NCB balanso įsipareigojimų dalyje. Vis dėlto tuo pačiu metu balanso turto dalyje įrašomas atitinkamo NCB turimos ECB akcinio kapitalo dalies vertės padidėjimas ta pačia suma²⁵. Taigi balansas tik išplečiamas. Jei atitinkamas NCB turi likučių TARGET, kapitalo didinimas šiems NCB yra tiesiog turto keitimas (TARGET likutis – mainais už ECB akcijų paketo dalį).

64. Panagrinėjus atidžiau, matyti, kad ir kitų ECB nurodytų finansinių NCB įsipareigojimų, t. y. ECBS ir ECB statuto 30 straipsnio 4 dalyje nustatytos pareigos pareikalavus papildomai pervesti užsienio atsargų arba kompensuoti ECB nuostolį pagal 33 straipsnio 2 dalį, vykdymas nepriklauso nuo to, ar NCB turi pakankamai nuosavų išteklių.

65. Viena vertus, iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nematyti, kad *Banka Slovenije* užsienio atsargos galėtų būti panaudotos kompensacijų mokėjimams finansuoti²⁶. Kad taip nėra, per posėdį patvirtino ir Slovėnijos vyriausybė.

66. Kita vertus, pareiga kompensuoti nuostolius pagal ECBS ir ECB statuto 33 straipsnio 2 dalį turi būti vykdoma neviršijant paskirstytinų pinigų politikos pajamų sumų²⁷. Visos NCB pinigų politikos pajamos metų gale pagal Statuto 32 straipsnio 1 dalį pirmiausia apibendrinamos, o antrame etape – paskirstomos NCB pagal tam tikrą raktą, atspindintį turimą ECB kapitalo dalį (žr. Statuto 32 straipsnio 5 dalį). ECB patyrus nuostolių, šie nuostoliai pagal Statuto 32 straipsnio

²³ Žr., pavyzdžiui, 2010 m. gruodžio 13 d. ECB sprendimo dėl Europos [C]entrinio [B]anko kapitalo padidinimo apmokėjimo, kurį atlieka valstybių narių, kurių valiuta yra euro, nacionaliniai centriniai bankai (ECB/2010/27) (OL L 11, 2011, p. 54), 1 straipsnio 3 dalį.

²⁴ Langer, H. Siekmann (leid.), EPS komentaras, preliminarios pastabos dėl ECBS ir ECB statuto 28–33 straipsnių, 9 punktas.

²⁵ Langer, H. Siekmann (leid.), EPS komentaras, preliminarios pastabos dėl ECBS ir ECB statuto 28–33 straipsnių, 10 punktas.

²⁶ Taip pat, atrodo, negalima atmesti galimybės, kad ZPSVIKOB finansavimo mechanizmas gali paskatinti *Banka Slovenije* parduoti užsienio valiutos atsargas dėl kitų priežasčių nei pinigų politika, todėl jis nebegalėtų vykdyti įsipareigojimų pagal 30 straipsnio 4 dalį. Tokias operacijas pagal ECBS ir ECB statuto 31 straipsnį turi iš anksto patvirtinti ECB.

²⁷ Pajamos iš apyvartoje esančių banknotų ir palūkanų pajamos iš pagrindinių refinansavimo sandorių su komerciniais bankais.

5 dalį, siejamą su 33 straipsnio 2 dalimi, pirma atskaitomi iš paskirstytinų pinigų politikos pajamų. Platesnės apimties prievolės NCB padengti nuostolius – pavyzdžiui, iš nuosavų išteklių – nėra²⁸.

b) Pakankamų finansinių išteklių būtinybė ECBS patikimumui ir pasitikėjimui ECBS išlaikyti

67. Mano nuomone, atsižvelgiant į NCB nepriklausomumą, lemiamas aspektas yra tai, kad ZPSVIKOB 40 straipsnyje numatytu finansavimo mechanizmu iš *Banka Slovenije* keleriems metams visiškai atimama sprendimų dėl banko išteklių panaudojimo priėmimo galia, taigi, ir galimybė išlaikyti, jo nuomone, tinkamą atsargų sumą.

68. Taigi, viena vertus, taip vyriausybė paprasčiausiai prisiima teisę priimti sprendimus, kuria anksčiau visiškai nepriklausomai naudojosi NCB.

69. Kita vertus, yra svarių priežasčių, dėl kurių NCB privalo galėti savo atsakomybe nuspręsti, kokio dydžio atsargas jis išlaikys. Toks sprendimas atspindi NCB rizikos vertinimą, susijusį su pinigų politikos operacijomis.

70. Bendrieji rezervai yra finansinei rizikai skirti rezervai, neišvengiamai susiję su šiomis operacijomis²⁹. Jei centrinis bankas mano, kad pinigų politikos tikslais būtina, pavyzdžiui, parduoti vertybinius popierius, siekiant pašalinti likvidumą iš rinkos, jis tai padarys, nepaisydamas nuostolių grėsmės. Tas pats pasakytina apie užsienio valiutos pardavimus, kurie valiutos kurso reguliavimo tikslais gali būti reikalingi, o šalies valiutos vertės padidėjimo atveju – nuostolingi. Vis dėlto NCB, orientuodamasis į ateitį, tuo pat metu tokiais atvejais bandys kaupti didesnes atsargas, kad suvaldytų šiuos nuostolius.

71. Taigi tinkamas atsargų lygis, kuriuo gali būti suvaldomi galimi nuostoliai dėl pinigų politikos operacijų, atspindi tai, kad atitinkamas NCB numatė savo priemonių poveikį ir jį kontroliuoja.

72. Vis dėlto pagal ZPSVIKOB 40 straipsnį *Banka Slovenije* užkertamas kelias keleriems metus sudaryti naujus rezervus, jame netgi nustatyta, kad iki 50 % rezervų gali būti panaudota. Todėl, jei atsirastų su pinigų politikos operacijomis susijusių nuostolių, kiltų grėsmė, kad banko grynas nuosavas kapitalas taptų mažesnis už akcinį kapitalą ar net neigiamas.

73. Ši situacija sudėtinga bent dėl trijų priežasčių.

74. Pirma, situacija yra žalinga bankų sektoriui atsižvelgiant į centrinio, kaip pavyzdinio, banko vaidmenį – banko, kuris turi laikytis vis griežtesnių nuosavam kapitalui taikomų reikalavimų.

75. Antra, rinkoms atitinkamai gali susidaryti įspūdis, kad NCB klaidingai įvertino savo pinigų politikos priemonių poveikį arba jo nebekontroliuoja. Bet kuriuo atveju *Banka Slovenije* dėl ZPSVIKOB 40 straipsnio nuostatos iš tikrųjų praranda galimybę kontroliuoti tinkamą galimų nuostolių padengimą.

²⁸ H. Siekmann „Die Einstandspflicht der Bundesrepublik Deutschland für die Deutsche Bundesbank und die Europäische Zentralbank“, Institute for Monetary and Financial Stability Working Paper Series No. 120 (2017), p. 10; Langer, H. Siekmann (leid.), EPS komentaras, ECBS ir ECB statuto 33 straipsnis, 9 punktas.

²⁹ Dėl ECB žr. ECBS ir ECB statuto 33 straipsnio 2 dalį. Šiuo klausimu taip pat žr. 2015 m. birželio 16 d. Sprendimą *Gauweiler ir kt.* (C-62/14, EU:C:2015:400, 125 punktas).

76. Šiomis aplinkybėmis ECB teisingai pažymi, kad ilgesnį laikotarpį nurodant menką ar net neigiamą nuosavą kapitalą gali būti pakenkta NCB patikimumui ir pasitikėjimui juo, taigi, ir visai ECBS. Vis dėlto šiuolaikinėse dekretinių valiutų sistemose, t. y. pinigų sistemose, kuriose valiuta nėra susieta su tam tikrų prekių, pavyzdžiui, aukso, verte, pasitikėjimas centrinių bankų gebėjimu palaikyti kainų stabilumą naudojant kontroliuojamas ir veiksmingas pinigų politikos priemonės yra nepaprastai svarbus.

77. Taigi ECB konkrečiai nurodo ryšį, kuriuo gali būti susieta prasta centrinio banko nuosavo kapitalo padėtis ir jo gebėjimas veiksmingai ir visiškai nepriklausomai, t. y. atsižvelgiant tik į pinigų politikos aspektus, siekti tikslo užtikrinti kainų stabilumą³⁰.

78. Jei centrinis bankas dėl teisinio jo galimybės sudaryti pakankamą rezervą ribojimo atsiduria situacijoje, kai ilgesnį laikotarpį gali nurodyti tik menką ar net neigiamą nuosavą kapitalą, jis gali būti priverstas naudotis pinigų politikos operacijomis, kad gautų pajamų, siekdamas neutralizuoti nestabilumo išpūdį ir įgyti rinkų pasitikėjimą. Tokios priemonės dažnai turi infliacinį poveikį³¹. Vaizdingai kalbant, dėl didėjančios infliacijos didėtų grynųjų pinigų poreikis gyventojams, dėl grynųjų pinigų išleidimo taip pat padidėtų centrinio banko pajamos. Vis dėlto tai akivaizdžiai prieštarautų pagrindiniam tikslui – palaikyti kainų stabilumą.

79. Tiesa, Eurosistemos NCB turi mažiau veiksmų laisvės naudodamiesi savo pinigų politikos priemonėmis, nes nurodymus dėl pagrindinių sprendimų duoda ECB. Vis dėlto bent jau tada, kai kelios valstybės narės tokiu įstatyminiu reglamentavimu sukeltų grėsmę savo NCB finansiniam patikimumui, ECB susidurtų su minėtais konflikto tikslais – palaikyti kainų stabilumą ir padidinti ECBS pajamas. Bet kuriuo atveju galėtų susidaryti išpūdis, kad tokiomis nacionalinėmis taisyklėmis, kaip ZPSVIKOB 40 straipsnis, apibrėžiama arba ribojama ECB pinigų politikos veiksmų laisvė. Vis dėlto empiriniai tyrimai rodo, kad visuomenės pasitikėjimo centrinio banko gebėjimu palaikyti kainų stabilumą laipsnis labai priklauso nuo to, kaip suvokiamas centrinio banko nepriklausomumas³².

80. Priešingu atveju liktų alternatyva prašyti atitinkamos valstybės narės vyriausybės imtis rekapitalizavimo priemonių. Akivaizdu, kad tokia pagalba gali būti saistoma tam tikrų sąlygų, taigi, ir susijusi su politinio kišimosi į pinigų politiką rizika³³.

81. Trečia, dėl nepakankamų nuosavų Eurosistemos NCB lėšų kraštutiniu atveju galėtų kilti net likvidumo problema. Eurosistemos NCB savitumas, palyginti su kitais centriniais bankais, pasireiškia tuo, kad jų galimybė išleisti pinigus yra ribojama pagal SESV 128 straipsnio 1 dalį, nes kiekvieną euro emisiją turi patvirtinti ECB. Tiesa, ZPSVIKOB 40 straipsnyje mokamoms kompensacijoms finansuoti numatyta naudoti tik įplaukų perteklių, kuris lieka atskaičius visas išlaidas. Jei vis dėlto išlaidos ilgesnį laikotarpį viršytų pajamas, o likę rezervai būtų jau panaudoti,

³⁰ Atsižvelgiant į tai, kad centrinis bankas paprastai gali pats susikurti teisėtą mokėjimo priemonę, neigiamas nuosavas kapitalas negali būti prilyginamas nemokumui. Todėl nesutariama dėl klausimo, ar centriniams bankams apskritai reikalingas nuosavas kapitalas; šiuo klausimu žr. Adler, Castro, Tovat, Kramer „Does Central Bank Capital Matter for Monetary Policy?“, IMF Working Paper, Issue 60 (2012), p. 3 ir 4; H. Siekmann „Die Einstandspflicht der Bundesrepublik Deutschland für die Deutsche Bundesbank und die Europäische Zentralbank“, Institute for Monetary and Financial Stability Working Paper Series No. 120 (2017), p. 34. Vis dėlto Eurosistemos NCB turi tik ribotus įgaliojimus; šiuo klausimu žr. šios išvados 81 punktą.

³¹ Žr. Bindseil, Manzanares, Weller „The Role of Central Bank Capital Revisited“, ECB Working Paper Series No. 392, September 2004, p. 27; Cukiermann *Central Bank Finances and Independence – How Much Capital Should a CB Have?*, Tel Aviv University, 2006, p. 7; Johnson, Zelmer „Implications of New Accounting Standards for the Bank of Canada’s Balance Sheet“, Bank of Canada Discussion Paper 2007-2, p. 16.

³² Bindseil, Manzanares, Weller „The Role of Central Bank Capital Revisited“, ECB Working Paper Series No. 392, September 2004, p. 24.

³³ Taip pat žr. Cukiermann *Central Bank Finances and Independence – How Much Capital Should a CB Have?* Tel Aviv University, 2006, p. 3 ir 4.

Banka Slovenije dėl SESV 128 straipsnio 1 dalies negalėtų lengvai užsidirbti, pavyzdžiui, veiklos ir administravimo išlaidoms padengti. Jei tokiu atveju ECB padėtų ar šiuo tikslu patvirtintų papildomą emisiją, taip pat galėtų kilti problemų, susijusių su reputacija.

82. Vadinasi, tokia nuostata, kaip ZPSVIKOB 40 straipsniu, gali būti pakenkta NCB nepriklausomumui, taigi, ir NCB gyvybingumui.

c) Išvada

83. Taigi SESV 130 straipsnis ir ECBS ir ECB statuto 7 straipsnis turi būti aiškinami taip, kad jais draudžiama nacionalinės teisės akto nuostata dėl NCB pelno naudojimo, pagal kurią NCB kelerius metus visiškai užkertamas kelias išlaikyti bendruosius rezervus ir kuria leidžiama panaudoti jau sukauptas šio NCB atsargas iki tam tikros sumos viešosioms funkcijoms finansuoti. Tokia nuostata kelia grėsmę, kad grynasis nuosavas šio NCB kapitalas patyrus nuostolių, susijusių su pinigų politikos operacijomis, per ilgesnį laikotarpį taps mažesnis nei akcinis kapitalas ar netgi neigiamas.

2. Dėl SESV 123 straipsnyje nustatyto valstybinio piniginio finansavimo draudimo (pirmasis ir antrasis prejudiciniai klausimai)

84. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, dar reikia išnagrinėti, ar *Banka Slovenije* nustatyta pareiga mokėti kompensacijas iš nuosavų išteklių bankų, kurie buvo pertvarkyti ar restruktūrizuoti vykdant viešuosius įgaliojimus, investuotojams taip pat laikytina valstybinio piniginio finansavimo draudimo pažeidimu.

85. Pagal SESV 123 straipsnį „lėšų poreikio vykdymas ar bet kurios kitos formos kredito galimybės“ valstybių narių centriniams vyriausybėms, regioninėms, vietos ar kitoms valdžios institucijoms, kitoms viešosios teisės reglamentuojamoms organizacijoms arba valstybinėms įmonėms ECB ar NCB yra draudžiamas. Reglamento Nr. 3603/93 1 straipsnio 1 dalies b punkto ii papunktyje sąvoka „bet kurios kitos formos kredito galimybės“ apibrėžiama kaip „bet koks valstybinio sektoriaus įsipareigojimų finansavimas per trečiąsias šalis“.

86. Atsižvelgiant į šią valstybinio piniginio finansavimo apibrėžtį pirmiausia reikia įvertinti, ar kompensacijos, kurias *Banka Slovenije* pagal ZBan-1 ir ZPSVIKOB gali tekti mokėti sunkumų patiriančių kredito įstaigų akcininkams ir kreditoriams, yra „valstybinio sektoriaus įsipareigojimai per trečiąsias šalis“ (šiuo klausimu žr. a skirsnį).

87. Antra, atsižvelgiant į tai, kad finansavimas vykdomas iš *Banka Slovenije* pelno, kuris paprastai bet kuriuo atveju bent iš dalies patenka į valstybės biudžetą, reikia išnagrinėti, ar tai nėra draudžiamas „finansavimas“ per NCB, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 3603/93 1 straipsnio 1 dalies b punkto ii papunktį (šiuo klausimu žr. b skirsnį).

a) Dėl sąvokos „valstybinio sektoriaus įsipareigojimai per trečiąsias šalis“

88. ZBan-1 ir ZPSVIKOB numatytos dvi kompensacijų mokėjimo rūšys: pirma, banko investuotojų turimų kapitalo priemonių likvidacinės vertės dydžio kompensacija, jei vėliau paaiškėja, kad *Banka Slovenije*, nurašydamas arba panaikindamas šias priemones, nesilaikė

NCWO principo ir taip pažeidė rūpestingumo pareigą (pirmasis klausimas)³⁴. Primenama, kad pagal šį principą nė vienas investuotojas dėl valstybės kišimosi, pasireiškiančio pertvarkymu, neturi atsidurti situacijoje, blogesnėje nei ta, kurioje būtų atsidūręs, jeigu būtų buvusi iškelta įprastinė bankroto byla. Kitaip tariant, ieškovai investuotojai šiuo metu Slovėnijos teismuose nagrinėjamosiose bylose dėl kompensacijų teigia, kad bankrutavus pertvarkomiems bankams jie būtų gavę daugiau, nei gavo *Banka Slovenije* vykdant tų bankų pertvarkymą arba reorganizavimą.

89. Antra, mažesnes pajamas gaunantiems investuotojams numatyta fiksuoto dydžio kompensacija, kuri sudaro 80 % nominaliosios kapitalo priemonės vertės ir negali viršyti maksimalios kompensacijos sumos – 20 000 eurų, neatsižvelgiant į tai, ar tokia suma galėjo būti gauta bankroto atveju (antrasis klausimas)³⁵.

90. Dėl klausimo, ar šie mokėjimo įsipareigojimai yra „valstybinio sektoriaus įsipareigojimai per trečiąsias šalis“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 3603/93 1 straipsnio 1 dalies b punkto ii papunktį, pažymėtina, kad visos proceso šalys, nors ir su skirtingais rezultatais, laikėsi nuomonės, kad lemiamą reikšmę turi tai, ar ši atsakomybė taikoma dėl kaltės, ar ir be kaltės. Jei atsakomybei būtina *Banka Slovenije* kaltė, atsirandantys reikalavimai yra „paties“ banko įsipareigojimai, o ne „valstybinio sektoriaus įsipareigojimai per trečiąsias šalis“.

91. Atsakomybei už NCB įsipareigojimų pažeidimus, Slovėnijos vyriausybės nuomone, pagal ECBS ir ECB statuto 35 straipsnio 3 dalį taikoma tik atitinkama nacionalinė teisė. Be to, tiek pagal šią nuostatą, tiek pagal SESV 340 straipsnio trečią pastraipą ECB tenka atsakomybė trečiosioms šalims už banko ar jo tarnautojų atliekant pareigas padarytą žalą.

92. Komisijos nuomone, tai taikoma ir tais atvejais, kai kalte grindžiama atsakomybė atsiranda vykdant nacionalines viešąsias funkcijas, nes tokios funkcijos pagal ECBS ir ECB statuto 14 straipsnio 4 dalį atliekamos NCB „prisiimant atsakomybę bei įsipareigojimus“.

93. *Banka Slovenije* ir ECB aiškiai nepaprieštaravo šiam argumentui. Vis dėlto jie nurodė, kad nagrinėjami mokėjimo įsipareigojimai bet kuriuo atveju yra susiję ne su atsakomybe dėl kaltės, o su objektyvia atsakomybe.

94. Šis argumentas, kiek jis susijęs su fiksuoto dydžio kompensacija, atrodo neiginčytinas. Vis dėlto taip pat neiginčytina yra tai, kad pareiga mokėti kompensaciją pagal NCWO principą *de lege lata* yra susijusi su *Banka Slovenije* rūpestingumo pareigos pažeidimu, taigi, ir su kaltės elementu. Vis dėlto *Banka Slovenije* ir ECB iš esmės teigia, kad pareiga mokėti kompensaciją pagal NCWO principą tiesiogiai kyla iš pagrindinės teisės į nuosavybę pagal Chartijos 17 straipsnio 1 dalį, vadinasi, *de lege feranda* negali priklausyti nuo kaltės elemento. Bet kuriuo atveju tai yra „valstybinio sektoriaus įsipareigojimas per trečiąsias šalis“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 3603/93 1 straipsnio 1 dalies b punkto ii papunktį.

1) Atsakomybės siejimo su kalte nereikšmingumas

95. Vis dėlto, kaip paaiškinsiu toliau, SESV 123 straipsnio pažeidimo klausimui neturi reikšmės tai, ar NCB pareiga mokėti kyla dėl paties banko neįvykdyto įsipareigojimo.

³⁴ Dėl šios atsakomybės sąlygų žr. šios išvados 31, 32 ir 34 punktus.

³⁵ Šiuo klausimu žr. šios išvados 35 punktą.

96. Vertinant, ar minėta pareiga yra „paties“ NCB, ar „valstybinio sektoriaus įsipareigojimas“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 3603/93 1 straipsnio 1 dalies b punkto ii papunktį, gali būti svarbu tik tai, su kuo yra susijusi atsakomybė: su *NCB funkcijų ECB sistemoje* vykdymu, ar su *kitų viešųjų funkcijų*, kaip tai suprantama pagal ECBS ir ECB statuto 14 straipsnio 4 dalį, atlikimu³⁶.

97. Kitaip valstybė narė galėtų išvengti savo finansinių įsipareigojimų, ginant viešąjį interesą būtinas, tačiau ypač intervencines ir išlaidų atžvilgiu brangias užduotis pavesdama atlikti NCB³⁷. Visų pirma tai yra užduotys, susijusios su atsakomybės rizika, juo labiau kai atsakomybė kyla pažeidus rūpestingumo pareigą ar net be kaltės.

98. Perkeldama tokias užduotis bet kuriai valdžios institucijai valstybė galiausiai atsakytų už bet kokią padarytą žalą; vis dėlto perkėlus užduotis NCB atsiradę įsipareigojimai dėl griežto valstybės ir centrinio banko biudžetų atskyrimo valstybės izdo iš esmės nepalietų³⁸. Kaip jau paaiškinta, atskiri biudžetai yra esminis elementas užtikrinant centrinių bankų nepriklausomumą³⁹. Taigi našta centrinio banko biudžetui negali būti tapatinama su našta valstybės izdui.

99. Vis dėlto tokia šalies NCB tenkanti našta nesuderinama su SESV 123 straipsnio esme ir tikslu. Šia nuostata draudžiama bet kokia ECBS finansinė pagalba valstybėms narėms⁴⁰. Taigi kitų viešųjų funkcijų perdavimas NCB be atitinkamo finansavimo iš esmės laikytinas finansine pagalba atitinkamai valstybei narei, jei su šiomis funkcijomis paprastai yra susijusios išlaidos, kurios dėl jų perdavimo tenka ne valstybei narei, o NCB.

100. Kitokios išvados neleidžia daryti ir ECBS ir ECB statuto 14 straipsnio 4 dalis, pagal kurią NCB nacionalines funkcijas atlieka „prisiimdami atsakomybę bei įsipareigojimus“. Šioje nuostatoje nenurodoma, kas atsako už tam tikrą veiklą finansiškai, joje tik konstatuojama, kam ji turi būti priskirta. Atitinkamai 14 straipsnio 4 dalyje toliau aiškiai nurodyta, kad funkcijos, kurias NCB atlieka prisiimdamas atsakomybę ir įsipareigojimus, „nelaikomos ECBS funkcijų dalimi“.

2) *Pertvarkymo, kaip kitos viešosios funkcijos, kaip ji suprantama pagal ECBS ir ECB statuto 14 straipsnio 4 dalį, finansavimas*

101. Valstybių vykdomas bankų reorganizavimas ir sklandus jų pertvarkymas yra ne NCB funkcija ECB sistemoje, o kita viešoji funkcija⁴¹. SESV 127 straipsnyje pateikiamas išsamus ECBS funkcijų sąrašas, iš esmės apimantis Sąjungos pinigų politikos įgyvendinimą⁴².

102. *Banka Slovenije* 2013 m. ir 2014 m. nustatytos pertvarkymo ir reorganizavimo priemonės tuo metu netgi turėjo būti laikomos išimtinai nacionalinėmis funkcijomis, nes jos buvo įgyvendintos prieš BPM reglamentu ir BGD suderinant nuostatas dėl bankų pertvarkymo Sąjungos lygmeniu.

³⁶ Dabartinė ECB praktika taip pat atitinka šią kryptį; žr. *Convergence Report June 2016*, p. 30; *Convergence Report June 2020*, p. 31; taip pat Nuomonės CON/2015/22 2.3.1 ir paskesnius punktus.

³⁷ Pavyzdžiui, galima įsivaizduoti (tiesa, mažai tikėtiną) atvejį, kai valstybė narė paveda savo NCB infrastruktūros, pavyzdžiui, kelių, geležinkelių ar oro uostų, statybą ir eksploatavimą.

³⁸ Tiesa, Slovenijos valstybė nagrinėjamu atveju laikinai atsako jai tenkančios *Banka Slovenije* pelno dalies, taigi, ir biudžeto lėšų; vis dėlto tai yra tik viena finansavimo mechanizmo dalis. Šiuo klausimu žr. šios išvados 122 ir paskesnius punktus.

³⁹ Visų pirma žr. šios išvados 55–57 punktus.

⁴⁰ 2012 m. lapkričio 27 d. Sprendimas *Pringle* (C-370/12, EU:C:2012:756, 132 punktas), 2015 m. birželio 16 d. Sprendimas *Gauweiler ir kt.* (C-62/14, EU:C:2015:400, 95 punktas) ir 2018 m. gruodžio 11 d. Sprendimas *Weiss ir kt.* (C-493/17, EU:C:2018:1000, 103 punktas).

⁴¹ Sklandus bankų pertvarkymas ar valstybės vykdomas jų reorganizavimas yra viešasis interesas, nes bankų bankrotai dėl sisteminių bankų funkcijų gali turėti rimtų pasekmių tiek finansų sistemai, tiek realiai ekonomikai padėčiai, todėl jų reikėtų kiek įmanoma vengti; žr., pavyzdžiui, BGD 1 ir 2 konstatuojamąsias dalis; taip pat mano išvadą byloje *Banco de Portugal ir kt.* (C-504/19, EU:C:2020:943, 1 punktas).

⁴² Žr. 2012 m. lapkričio 27 d. Sprendimą *Pringle* (C-370/12, EU:C:2012:756, 94 punktas).

103. Bet net sukūrus bankų sąjungą bankų pertvarkymas neturėtų būti laikomas ECBS funkcija. Tiesa, pagal SESV 127 straipsnio 5 dalį ECBS taip pat prisideda prie to, kad kompetentingos institucijos galėtų sklandžiai vykdyti savo politiką, susijusią su finansų sistemos stabilumu.

104. Vis dėlto tai neleidžia daryti išvados, kad bankų pertvarkymas yra ECBS funkcija. Tai matyti jau vien iš SESV 127 straipsnio 5 dalies formuluotės, pagal kurią ECBS padeda „kompetentingoms institucijoms“ įgyvendinti šią politiką, bet nėra pati už ją atsakinga. Tiesa, esant dabartinei teisei padėčiai pagal BGPD 3 straipsnio 3 dalį valstybėms narėms leidžiama nustatyti, kad jų NCB yra pertvarkymo institucija⁴³. Vis dėlto iš šios nuostatos aiškiai matyti, kad tokiu atveju NCB suteikiami viešojo administravimo įgaliojimai.

105. Taigi SESV 127 straipsnio 5 dalies ir BGPD 3 straipsnio 3 dalies nuostatos demonstruoja tik tai, kad tokių funkcijų perdavimas NCB nėra iš esmės nesuderinamas su ECBS tikslais ir funkcijomis (žr. ECBS ir ECB statuto 14 straipsnio 4 dalies antrą sakinį). Vis dėlto bankų pertvarkymo funkcija, perduota NCB, netampa ECBS funkcija. Beje, Sąjungos lygmeniu už bankų pertvarkymą atsakingas ne ECB, o specialiai tuo tikslu įsteigta agentūra – Bendra pertvarkymo valdyba (*Single Resolution Board*, sutrumpintai vadinama BPV)⁴⁴.

106. Taigi *Banka Slovenije*, kaip pertvarkymo institucija, 2013 m. ir 2014 m. atliko kitą viešąją funkciją, kaip tai suprantama pagal ECBS ir ECB statuto 14 straipsnio 4 dalį. Ši funkcija nėra ECBS funkcijų dalis, taigi iš esmės turi būti finansuojama valstybių narių.

107. Pakankamo finansavimo būtinybė yra ypač svarbi atsižvelgiant į tai, kad banko reorganizavimas arba pertvarkymas neišvengiamai susijęs su didelę poveikį turinčiu banko akcininkų ir kreditorių teisių į nuosavybę ribojimu. Pagal ankstesnius Slovėnijos teisės aktus atitinkamų kapitalo priemonių nurašymas arba konvertavimas taip pat buvo reorganizavimo priemonės, kuriai naudojamos viešosios lėšos, sąlyga⁴⁵.

108. Be to, dabar 2019 m. įstatyme, viena vertus, numatyta pareiga išmokėti fiksuoto dydžio kompensaciją tam tikriems investuotojams pagal ZPSVIKOB 4–7 straipsnius. Kita vertus, *Banka Slovenije* pagal *ZBan-1* ir ZPSVIKOB atsako už NCWO principo pažeidimus, o tam, kad atsirastų tokia atsakomybė, pakanka rūpestingumo pareigos pažeidimo pagal *ZBan-1* 223a straipsnį. Pagal šią nuostatą rūpestingumo pareigos pažeidimas pripažįstamas, kai žala (t. y. šiuo atveju NCWO principo pažeidimas) padaroma neatsižvelgus į faktus ir aplinkybes, apie kuriuos *Banka Slovenije* priimant sprendimą buvo ar galėjo būti žinoma.

109. Pagal tokią apibrėžtį rūpestingumo pareigos pažeidimas gali būti gana lengvai pripažintas nustačius, kad buvo pažeistas NCWO principas.

110. Reikiamo kapitalo priemonių nurašymo arba konvertavimo mastas nustatomas prieš priimant sprendimą dėl banko pertvarkymo remiantis jo turto ir išipareigojimų vertinimu. Atliekant šį vertinimą taip pat siekiama išsiaiškinti, kokia būtų turto ir išipareigojimų vertė bankroto scenarijaus atveju. Vis dėlto šis vertinimas daugeliu atvejų turi būti atliekamas labai

⁴³ Šiuo metu 15-oje valstybių narių nacionalinės pertvarkymo institucijos funkcijas vykdo (taip pat) atitinkamas NCB; žr. <https://www.eba.europa.eu/about-us/organisation/resolution-committee/resolution-authorities>.

⁴⁴ Beje, sukūrus bankų sąjungą, bankų priežiūra taip pat nelaikytina ECBS funkcija, nors bendrame priežiūros mechanizme ECB yra skirta šios funkcijos dalis. Priežiūros ir pinigų politikos uždaviniai turi būti vykdomi visiškai atskirai; žr., pavyzdžiui, 2013 m. spalio 15 d. Tarybos reglamento (ES) Nr. 1024/2013, kuriuo Europos Centriniam Bankui pavedami specialūs uždaviniai, susiję su rizikos ribojimu pagrįstos kredito įstaigų priežiūros politika (OL L 287, 2013, p. 63), (BPM reglamentas), 65 ir 66 konstatuojamąsias dalis. Bankų priežiūra ir bankų pertvarkymas taip pat turi būti griežtai atskirti; žr. BGPD 3 straipsnio 3 dalį.

⁴⁵ Žr. 2016 m. liepos 19 d. Sprendimą *Kotnik* ir kt. (C-526/14, EU:C:2016:570, 26 punktas).

spaudžiant laikui – pačiam pertvarkymui paprastai turimas tik vienas savaitgalis – ir apsiribojant vien pagrindiniu banko turtu ir įsipareigojimais. Taigi gali atsitikti taip, kad atlikus vertinimą po pertvarkymo, atsižvelgiant į visus turimus duomenis, bus padaryta išvada, kad tam tikros kapitalo priemonės bankroto scenarijaus atveju būtų įgijusios didesnę vertę. Tokiu atveju taikomas NCWO principas⁴⁶.

111. Vadinas, valstybė narė privalo turėti omenyje tokią atsakomybę, kurią gali tekti prisiimti. Perdavus šią funkciją bet kuriai kitai valstybės narės institucijai šie mokėjimai galiausiai būtų atliekami valstybės biudžeto sąskaita. Paskyrus *Banka Slovenije* pertvarkymo institucija, bankas atsiduria padėtyje, kurioje jam tenka mokėti atitinkamas kompensacijas iš savo išteklių. Tai dar akivaizdžiau, kalbant apie pareigą sumokėti fiksuoto dydžio kompensaciją pagal ZPSVIKOB 4–7 straipsnius.

3) Tarpinė išvada

112. Vadinas, abiejų rūšių kompensacijų mokėjimai turi būti laikomi „valstybinio sektoriaus įsipareigojimais per trečiąsias šalis“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 3603/93 1 straipsnio 1 dalies b punkto ii papunktį.

4) Subsidiariai: Chartijos 17 straipsnio 1 dalyje nėra nustatyta objektyvios valstybės narės pareigos mokėti kompensaciją pagal NCWO principą viešosiomis lėšomis

113. Tuo atveju, jei Teisingumo Teismas padarytų išvadą, kad lemiamą reikšmę nagrinėjant klausimą, ar egzistuoja „valstybinio sektoriaus įsipareigojimas per trečiąsias šalis“, turi tai, ar NCB atsakomybė grindžiama kalte, ar objektyvia pareiga, reikėtų atkreipti dėmesį į aplinkybę, kad, kitaip, nei teigia ECB, Teisingumo Teismas dar nėra aiškiai nusprendęs, kad pagal Chartijos 17 straipsnio 1 dalį yra privaloma laikytis NCWO principo.

114. Už NCWO principo slypi mintis, kad banko (tikėtinai) žlugimo atveju jo bankrotas be valstybės įsikišimo yra vienintelė alternatyva. Kitaip tariant, akcininkų ir kreditorių kapitalo priemonių rinkos vertė, esant tokiai situacijai bet kuriuo atveju nėra didesnė už likvidacinę vertę⁴⁷. Atitinkamai Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad (tikėtina) žlungančio banko priemonių nurašymas arba panaikinimas, kartu užtikrinant NCWO principą, nereiškia nepateisinamo atitinkamų investuotojų teisės į nuosavybę ribojimo⁴⁸.

115. Vis dėlto *a contrario* negalima daryti išvados, kad šio principo nesilaikymas neišvengiamai reiškia nepateisinamą ribojimą.

⁴⁶ Išsamiau dėl skirtingų vertinimų atlikimo būdo ir reikšmės žr. mano išvadą byloje *Aeris Invest / BPV ir Algebris (UK) ir Anchorage Capital Group / BPV* (C-874/19 P ir C-934/19 P, EU:C:2021:563, 57–68 punktai, taip pat 74–78 punktai).

⁴⁷ Išsamiai šiuo klausimu žr. mano išvadą byloje *Aeris Invest / BPV ir Algebris (UK) ir Anchorage Capital Group / BPV* (C-874/19 P ir C-934/19 P, EU:C:2021:563, 112–118 punktai).

⁴⁸ 2016 m. liepos 19 d. Sprendimas *Kotnik ir kt.* (C-526/14, EU:C:2016:570, 78 ir 79 punktai), 2016 m. rugsėjo 20 d. Sprendimas *Ledra Advertising ir kt. / Komisija ir ECB* (C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, 73 ir 74 punktai).

116. Tiesa, toks griežtas teisės į nuosavybę apribojimas paprastai neatsiejamas nuo tinkamos kompensacijos⁴⁹. Pagal Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) jurisprudenciją⁵⁰ kompensacija atskirais atvejais, kai tai yra būtina dėl visuomenės poreikių, gali būti ir mažesnė už tikrąją rinkos vertę⁵¹. Tam tikrais atvejais atliekant banko pertvarkymą būtų galima atsižvelgti į tokius su visuomenės poreikiais susijusius argumentus. Visų pirma tai svarbu todėl, kad priešingu atveju ši našta tektų ne banko investuotojams, o visuomenei, nors būtent investuotojai gavo naudos iš banko pelno ekonominės sėkmės laikotarpiu. Be to, valdžios institucijų galimybė veikti galėtų būti nepagrįstai ribojama, jeigu jos bet kuriuo atveju privalėtų išmokėti banko, kurio žlugimas galėtų turėti sunkių pasekmių šalies ekonomikai, investuotojams likvidacinės vertės dydžio kompensacijas.

117. Atitinkamai Sąjungos teisėje dabar, t. y. galiojant naujam teisiniam reglamentavimui po bankų sąjungos sukūrimo, numatyta, kad pertvarkyto banko investuotojai gali reikalauti kompensacijos pagal NCWO principą. Vis dėlto ši kompensacija finansuojama ne viešosiomis lėšomis, o bendro pertvarkymo fondo, kuris yra išlaikomas iš pačių komercinių bankų įnašų, lėšomis⁵².

118. Galiausiai Chartijos 17 straipsnio 1 dalyje nėra nustatyta objektyvios – t. y. visada ir neatsižvelgiant į jokių pareigos pažeidimą taikomos – valstybės narės pareigos sumokėti kompensaciją pagal NCWO principą viešosiomis lėšomis. Tai reiškia, kad ši kompensacija atitinkamai nėra „valstybinio sektoriaus įsipareigojimas per trečiąsias šalis“.

119. Pagal Slovėnijos teisę mokėtinos kompensacijos pripažinimą „valstybinio sektoriaus įsipareigojimu per trečiąsias šalis“ veikiau lemia tik tai, kad šie įsipareigojimai kyla dėl kitos viešosios funkcijos – pertvarkyti bankus – perdavimo NCB be atitinkamo finansavimo⁵³.

b) Finansavimo šaltinis

120. Vis dėlto toliau kyla klausimas, ar tokios pareigos finansavimu NCB ištekliais pažeidžiamas SESV 123 straipsnis.

121. Atrodo, Slovėnijos vyriausybė šiuo klausimu laikosi nuomonės, kad tik tiesioginiu finansavimu įvykdžius pinigų emisiją pažeidžiamas SESV 123 straipsnyje nustatytas valstybinio piniginio finansavimo draudimas. Vis dėlto kompensacijų mokėjimas pagal ZPSVIKOB 40 straipsnį finansuojamas iš *Banka Slovenije* pelno (apibrėžiamo kaip pajamų perviršis padengus išlaidas)⁵⁴.

122. Centrinio banko pelnas gaunamas iš jo pinigų politikos operacijų. Pagal ECBS ir ECB statuto 18 straipsnio 1 dalį šios operacijos atliekamos tik tam, kad būtų pasiekti SESV 127 straipsnyje nurodyti tikslai, taigi, visų pirma siekiant palaikyti kainų stabilumą. Pelnas visų pirma gali būti

⁴⁹ 2019 m. gegužės 21 d. Sprendimas *Komisija / Vengrija (Žemės ūkio paskirties žemės užufruoto teisės)* (C-235/17, EU:C:2019:432, 87 punktą).

⁵⁰ Atsižvelgiant į tai, kad Chartijos 17 straipsnis atitinka EŽTK Pirmojo papildomo protokolo 1 straipsnį, į pastarąją nuostatą pagal Chartijos 52 straipsnio 3 dalį reikia atsižvelgti kaip į minimalų apsaugos standartą; žr. 2019 m. gegužės 21 d. Sprendimą *Komisija / Vengrija (Žemės ūkio paskirties žemės užufruoto teisės)* (C-235/17, EU:C:2019:432, 72 punktą).

⁵¹ Šiuo klausimu žr. 1999 m. kovo 25 d. EŽTT sprendimą *Papachelas prieš Graikiją* (CE:ECHR:1999:0325JUD003142396, 48 punktą).

⁵² Žr. BPM reglamento 76 straipsnio 1 dalies e punktą.

⁵³ Žr. šios išvados 96 ir paskesnius punktus ir išvadą 112 punkte.

⁵⁴ Visų pirma žr. šios išvados 53 punktą.

gaunamas iš pinigų emisijos, iš palūkanų pajamų iš refinansavimo operacijų⁵⁵, taip pat iš pajamų, gaunamų iš vertybinių popierių sandorių arba prekybos užsienio valiuta. Nei SESV 123 straipsnyje, nei Reglamente Nr. 3603/93 aiškiai nenustatyta, ar šių lėšų naudojimas biudžeto tikslams turi būti laikomas draudžiamu valstybiniu finansavimu.

123. Tiesa, šiuo klausimu Komisija taip pat pabrėžė, kad dalis *Banka Slovenije* pelno, kurį bankas naudoja specialiesiems rezervams sudaryti, įprastu atveju būtų pervesta į valstybės biudžetą. Taigi keliamas pagrįstas klausimas, ar vertinant kompensavimo mechanizmo priimtinumą gali turėti reikšmės tai, ar atitinkama NCB pelno dalis atitinkamoms kompensacijoms išmokėti panaudojama iš karto, ar tik tuomet, kai pervedama į valstybės biudžetą.

124. NCB pelno dalies naudojimas valdžios sektoriaus išlaidoms finansuoti yra įprasta praktika beveik visose Sąjungos valstybėse narėse⁵⁶. Tai panašu į baudų pertekliaus panaudojimą biudžeto tikslais. Iš esmės tai nėra laikoma valstybinio piniginio finansavimo draudimo pažeidimu, nes šis pelnas yra tik NCB pinigų politikos priemonių „šalutinis produktas“, o ne ekonominės veiklos, kuria siekiama pajamų valstybei, rezultatas⁵⁷.

125. Vis dėlto galimybė valstybei panaudoti šį pelną negali būti naudojama ne pagal paskirtį. Priešingu atveju tai galiausiai galėtų lemti piniginio valstybinio finansavimo draudimo apėjimą⁵⁸.

126. Piktnaudžiavimas gali būti įtariamas tuo atveju, jei pinigų politikos tikslai nustumiami į antrą planą siekiant finansavimo tikslų. Būtent tokį poveikį lemia ZPSVIKOB 40 straipsnis.

127. Pagal šią nuostatą ne tik pelno dalis, kuri paprastai pervedama į valstybės biudžetą, bet ir visų pirma dalis, skirta bendriems rezervams sudaryti, panaudojama finansavimo, t. y. kitais nei pinigų politikos, tikslais. Kaip jau paaiškinta, būtent pakankamų rezervų sudarymas galiausiai padeda išsaugoti veiksmų laisvę pinigų politikos srityje, o kartu ir centrinio banko gyvybingumą⁵⁹. Visų pirma tai taikytina esant tokiai situacijai, kokia nagrinėjama šioje byloje, kai finansavimui papildomai panaudojama dar iki 50 % jau sudarytų rezervų, taigi šios lėšos nebegali būti naudojamos nuostoliams padengti⁶⁰.

128. Apskritai pinigų politikos operacijos negali būti skirtos pajamoms gauti, jomis turi būti siekiama prisidėti prie SESV 127 straipsnyje nustatytų tikslų įgyvendinimo. Vis dėlto nagrinėjamu atveju ZPSVIKOB 40 straipsnio nuostata gali tapti paskata ar kraštutiniu atveju net politiniu spaudimu naudoti pinigų politikos priemones siekiant pelno, o pinigų politikos motyvus nustumti į šoną. Dėl pirmo nurodytų priežasčių NCB yra suinteresuotas kuo greičiau atgauti laisvę spręsti dėl savo pelno naudojimo rezervų sudarymo tikslu⁶¹.

⁵⁵ Tai vadinamosios pinigų politikos pajamos; žr. ECBS ir ECB statuto 32 straipsnio 2 dalį.

⁵⁶ Kalbant apie ECB, ECBS ir ECB statuto 33 straipsnio 1 dalies antroje įtraukoje nustatyta, kad po atidėjimų likęs grynas pelnas paskirstomas NCB proporcingai jų apmokėtoms dalims.

⁵⁷ H. Siekmann „Die Verwendung des Gewinns der EZB und der Bundesbank“, Institute for Monetary and Financial Stability Working Paper No. 3 (2006), p. 13 ir 14.

⁵⁸ Dėl draudimo apeiti žr. Reglamente Nr. 3603/93 septintą konstatuojamąją dalį ir 2015 m. birželio 16 d. Sprendimą *Gauweiler ir kt.* (C-62/14, EU:C:2015:400, 101 punktą).

⁵⁹ Daugiau šiuo klausimu šios išvados 77 ir paskesniuose punktuose.

⁶⁰ Šiuo klausimu žr. šios išvados 70 ir paskesnius punktus.

⁶¹ Konkrečiai šiuo klausimu žr. šios išvados 78 ir 79 punktus.

129. Taip valstybinio piniginio finansavimo draudimu užtikrinamas ir ECBS nepriklausomumas⁶². Šiuo draudimu siekiama ne tik užtikrinti tam tikrą biudžetinę drausmę valstybėse narėse⁶³. Juo veikiau siekiama, viena vertus, užkirsti kelią valstybių narių vyriausybėms fiskalinės politikos sprendimais didinti pinigų bazę ir taip tam tikromis aplinkybėmis daryti įtaką ECBS pinigų politikai⁶⁴. Kita vertus, neleidžiant valstybių narių vyriausybėms neribotai naudotis NCB lėšomis, vyriausybėms taip pat užkertamas kelias pakenkti finansiniam savo centrinio banko nepriklausomumui.

130. Taigi galiausiai tokia nuostata, kaip ZPSVIKOB 40 straipsnis, nustatomas NCB pelno panaudojimas ne pagal paskirtį⁶⁵. Taip apeinamas SESV 123 straipsnyje nustatytas draudimas.

c) Išvada

131. Taigi SESV 123 straipsnį reikia aiškinti taip, kad juo draudžiama nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią NCB, kaip pertvarkymo institucija, privalo mokėti kredito įstaigos investuotojams, kurių kapitalo priemonės vykdant NCB nurodytą reorganizavimo ar pertvarkymo priemonę buvo nurašytos ar panaikintos, kompensaciją, finansuojamą taip: iš pradžių panaudojamas visas šio NCB nuo tam tikro momento gautas pelnas ir jau turimų rezervų dalis, o jei šių lėšų nepakanka, atitinkama valstybė narė suteikia paskolą, kuri taip pat grąžinama panaudojant visą būsimą NCB pelną, kol bus grąžinta visa skola.

Tai taikoma ir tada, kai pareiga mokėti kompensaciją pagal nacionalinę teisę kyla dėl vadinamojo *No creditor worse off* principo pažeidimo, kurį lemia NCB rūpestingumo pareigos pažeidimas, ir tada, kai ši pareiga mokėti objektyviai egzistuoja tam tikros investuotojų grupės atžvilgiu, ir nebūtina įrodyti, kad NCB pažeidė pirma nurodytą principą ar rūpestingumo pareigą.

B. Dėl ketvirtojo–aštuntojo prejudicinių klausimų

132. Ketvirtuoju–aštuntuoju prejudiciniais klausimais *Ustavno sodišče* (Konstitucinis Teismas) galiausiai siekia išsiaiškinti, ar ZPSVIKOB 10–22 straipsnių nuostatos neprieštarauja visų pirma Direktyvos 2006/48 44 straipsnio 1 daliai, ar iš esmės to paties turinio vėlesnei Direktyvos 2013/36 53 straipsnio 1 dalies nuostatai.

133. Pagal tas nuostatas reikalaujama, kad *Banka Slovenije* savo interneto svetainėje paskelbtų visą konkrečią informaciją ir dokumentus (arba jų dalį), kuriais remdamasis priėmė sprendimą dėl kapitalo priemonių nurašymo ar panaikinimo, vykdydamas 2013 m. ir 2014 m. nurodytas pertvarkymo ir reorganizavimo priemones, arba sudarytų galimiems ieškovams galimybę bylinėjantis dėl kompensacijos susipažinti su šia informacija virtualioje duomenų erdvėje. Konkrečiai kalbama apie testavimų nepalankiausiomis sąlygomis, atliktų prieš kredito įstaigų

⁶² Šiuo klausimu žr. šios išvados 50 punktą.

⁶³ Šiuo klausimu žr. 2015 m. birželio 16 d. Sprendimą *Gauweiler ir kt.* (C-62/14, EU:C:2015:400, 100 punktas) ir 2018 m. gruodžio 11 d. Sprendimą *Weiss ir kt.* (C-493/17, EU:C:2018:1000, 107 punktas).

⁶⁴ Taip yra, nepaisant to, kad ECBS pinigų politika visų pirma siekiama – priešingai plačiai paplitusiam įsitikinimui – kainų stabilumo, o ne valdyti pinigų bazę ar pinigų kiekį; šiuo klausimu žr., pavyzdžiui, *Deutsche Bundesbank, Die Rolle von Banken, Nichtbanken und Zentralbank im Geldschöpfungsprozess*, 2017 m. balandžio mėnesio biuletėnis, p. 28.

⁶⁵ ECB savo metinėse ataskaitose apie konvergenciją, atsižvelgdamas į valstybinio piniginio finansavimo draudimą, nuolat kritikuoja tai, kad fiksuotos sumos arba dar nerealizuotas pelnas jau iš anksto numatomi tam tikrais biudžeto tikslais; žr. *Convergence Report June 2016*, p. 31; taip pat *Convergence Report June 2020*, p. 33.

pertvarkymą ar reorganizavimą, rezultatus ir *Asset Quality Review* (TKP) apžvalgas, taip pat apie kredito įstaigų turto ir išipareigojimų vertinimus, kuriais remdamasis *Banka Slovenije* priėmė sprendimą dėl konkretaus kapitalo priemonių nurašymo ar panaikinimo masto.

134. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teigimu, informacija apie atitinkamą banką skelbiama interneto svetainėje apibendrinta forma, pašalinus visus asmens duomenis, konfidencialią informaciją ir profesines paslaptis, tačiau nurodant kredito įstaigos pavadinimą; ši informacija yra prieinama visiems. Prieiga prie virtualios duomenų erdvės suteikiama visiems galimiems ieškovams ir jų patarėjams teisės klausimais bylinėjantis dėl kompensacijos, t. y. (buvusiems) nurašytų ar panaikintų kapitalo priemonių turėtojams. Asmens duomenys užmaskuojami, pažymima, kad informacija yra konfidenciali arba sudaro profesinę paslaptį.

1. Dėl direktyvų 2006/48 ir 2013/36 taikymo „ratione materiae“

135. Direktyvoje 2006/48, taip pat vadinamoje Trečiaja kapitalo poreikio direktyva (*Capital Requirements Directive*), nustatytos suderintos nuostatos dėl viešo paskelbimo ir kredito įstaigų veiklos priežiūros. Nuo 2014 m. sausio 1 d. ji buvo pakeista Direktyva 2013/36, arba Ketvirtąja kapitalo poreikio direktyva.

136. Direktyvos 2006/48 44 straipsnis arba Direktyvos 2013/36 53 straipsnis yra taikomi institucijų, kurios pagal nacionalinės teisės aktus yra įgaliotos prižiūrėti kredito įstaigų veiklą⁶⁶, jais nustatomas tam tikros informacijos, kurią šios institucijos gauna vykdydamos priežiūros funkcijas, konfidencialumas.

a) Tiesiogiai netaikoma reorganizavimo ir likvidavimo priemonėms, kaip jos suprantamos pagal Direktyvą 2001/24

137. Iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad *Banka Slovenije* jau galiojant Direktyvai 2006/48 vykdė kredito įstaigų priežiūros funkciją. Vis dėlto 2013 m. ir 2014 m. nustatytos išimtinės priemonės, kurioms buvo naudojama šioje byloje nagrinėjama informacija ir dokumentai, nėra riziką ribojančios priemonės. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas ir visos proceso šalys veikia laikosi bendros nuomonės, kad šios priemonės laikytinos reorganizavimo ar likvidavimo priemonėmis, kaip jos suprantamos pagal Direktyvą 2001/24, kurias nurodė atlikti *Banka Slovenije*, vykdydamas (lygiagrečiai atliekamą) administruojančios institucijos funkciją, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2001/24 2 straipsnį. Nurodytos šalys taip pat neginčija, kad direktyvų 2006/48 ir 2013/36 nuostatos nėra tiesiogiai taikomos šiai *Banka Slovenije* veiklai.

138. Vis dėlto ir *Banka Slovenije*, ir Komisija pabrėžia, kad bent dalis informacijos, kurios viešas atskleidimas ar galimybės susipažinti sudarymas numatytas ZPSVIKOB 10–22 straipsniuose, yra iš esmės susijusi su kredito įstaigų priežiūra.

139. Šiuo klausimu iš Direktyvos 2006/48 48 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos a punkto, kartus su šios nuostatos antros pastraipos, arba Direktyvos 2013/36 59 straipsnio 1 dalies antros pastraipos matyti, kad informacija, kuri yra saugoma priežiūrą reglamentuojančiame kontekste, jos atskleidimo arba naudojimo pertvarkymo kontekste atveju šios apsaugos nepraranda. Pirmą

⁶⁶ Žr. Direktyvos 2006/48 3 straipsnio 4 punktą arba Direktyvos 2013/36 1 straipsnio 1 dalies 36 punktą.

nurodytose nuostatose numatyta, kad informacija gali būti atskleidžiama pertvarkymo institucijoms užtikrinant, kad informacijos apsauga tuo atveju išliktų bent jau lygiavertė numatytajai Direktyvos 2006/48 44 straipsnyje arba Direktyvos 2013/36 63 straipsnyje.

140. Šiuo atveju reikia atskirti, viena vertus, turto ir įsipareigojimų vertinimą siekiant nustatyti reikiamą kapitalo priemonių nurašymo ir panaikinimo mastą, kita vertus, testavimą nepalankiausiomis sąlygomis ir TKP.

141. Vertinimas yra esminis ir įprastas procesinis veiksmas nustatant viešosios valdžios skiriamas reorganizavimo ar pertvarkymo priemones⁶⁷. Kaip jau konstatuota, šios priemonės iš esmės nepatenka į direktyvų 2006/48 ir 2013/36 taikymo sritį⁶⁸.

142. Vis dėlto tiesa, kad reguliarius testavimas nepalankiausiomis sąlygomis ir TKP yra riziką ribojančios priemonės⁶⁹. Vertinant bendrai, jos sudaro išsamų įvertinimą (*Comprehensive Assessment*), kurio rezultatais paprastai turėtų būti užtikrinamas skaidrumas banko atsparumo klausimu, taigi sustiprinamas pasitikėjimas finansų sektoriumi. Vadinasi, Direktyvos 2013/36 53 straipsnio 1 dalyje reglamentuojama profesinė paslaptis pagal šio straipsnio 3 dalį kaip tik netrukdo viešai atskleisti testavimo nepalankiausiomis sąlygomis.

143. Be to, iš Komisijos sprendimo dėl valstybės pagalbos, susijusio su 2013 m. ir 2014 m. išimtinėmis priemonėmis, matyti, kad Slovėnija nagrinėjamą testavimą nepalankiausiomis sąlygomis, kaip ir TKP, Komisijos prašymu atliko specialiai rengdamasi reorganizavimo priemoneis (kurios iš esmės buvo valstybės rekapitalizavimas) ir jų patvirtinimui pagal valstybės pagalbos teisę⁷⁰. Taigi bet kuriuo atveju, atrodo, nėra taip, kad rizikos ribojimu grindžiamomis aplinkybėmis surinkta informacija buvo atskleista pertvarkymo institucijai, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2006/48 48 straipsnio 1 dalies a punktą arba Direktyvos 2013/36 59 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą.

b) Ar direktyvos 2006/48 ir 2013/36 taikomos remiantis nuoroda?

144. Direktyvos 2001/24 dėl bankų reorganizavimo ir likvidavimo priemonių abipusio pripažinimo 33 straipsnyje yra nuoroda į profesinės paslapties saugojimą „pagal Direktyvos 2000/12 30 straipsnyje nustatytas <...> sąlygas“, kuri pagal pereinamojo laikotarpio nuostatą Direktyvą 2000/12 pakeičiančios Direktyvos 2006/48 158 straipsnio 2 dalyje turi būti suprantama kaip nuoroda į šios direktyvos 44 ir paskesnius straipsnius. Atsižvelgiant į tai, kad Direktyva 2006/48 savo ruožtu panaikinta Direktyva 2013/36, ši nuoroda po jos įsigaliojimo turi būti aiškinama kaip nuoroda į Direktyvos 2013/36 53 ir paskesnius straipsnius (žr. Direktyvos 2013/36 163 straipsnį).

145. *Banka Slovenije* atitinkamai daro išvadą, kad visų pirma Direktyvos 2013/36 53 straipsnis taikomas ir reorganizavimo bei likvidavimo priemonėms, kaip jos suprantamos pagal Direktyvą 2001/24.

⁶⁷ Esamoje teisinėje situacijoje žr. BPM reglamento 20 straipsnį ir BGD 36 straipsnį. Šio vertinimo svarba atliekant pertvarkymą jau nagrinėta; žr. šios išvados 110 punktą ir nuorodas 46 išnašoje.

⁶⁸ Žr. šios išvados 135 ir 137 punktus.

⁶⁹ Žr., pavyzdžiui, Direktyvos 2013/36 100 straipsnį.

⁷⁰ Žr. 2013 m. gruodžio 18 d. Komisijos sprendimo dėl valstybės pagalbos SA.33229 (2012/C) (ex 2011/N) NLB restruktūrizavimui Slovėnijoje, kurią Slovėnija planuoja teikti *Nova Ljubljanska banka d.d.* (OL L 246, 2014, p. 28), 9 konstatuojamąją dalį. Šiuo klausimu taip pat žr. 2021 m. rugsėjo 14 d. EŽTT sprendimą *Pintar ir kiti prieš Slovėniją* (CE:ECHR:2021:0914JUD004996914, 7 ir 9 punktai).

146. Vis dėlto, kaip jau yra nusprendęs Teisingumo Teismas, Direktyva 2001/24 nebuvo siekiama suderinti valstybių narių teisės aktų kredito įstaigų reorganizavimo ir likvidavimo srityje⁷¹. Šia direktyva veikia siekta reglamentuoti tik abipusį tokių priemonių pripažinimą valstybėse narėse⁷². Atitinkamai jau vien iš šios direktyvos 33 straipsnio formuluotės matyti, kad jis taikomas tik informacijai, kuria skirtingų valstybių narių institucijos pagal nustatytą informavimo arba konsultavimosi tvarką keičiasi būtent abipusio šių priemonių pripažinimo tikslais. Vis dėlto, kaip matyti iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, pagrindinėje byloje nagrinėjama informacija nėra susijusi su tokiais tarpvalstybinėmis procedūromis.

147. Kitaip nei dėl kredito įstaigų priežiūros, kuriai reglamentuoti jau nuo 2000 m. priimti vienodi teisės aktai⁷³, bankų pertvarkymas buvo suderintas tik 2014 m. priėmus BGPD, o vėliau BPM reglamentą, t. y. jau priėmus šioje byloje nagrinėjamas priemonės.

148. Taigi Direktyvos 2001/24 33 straipsnyje esanti nuoroda negali būti suprantama kaip reikalaujanti visos informacijos, susijusios su reorganizavimo ar pertvarkymo priemone, kuriai anksčiau buvo taikoma tik nacionalinė teisė, konfidencialumo. Kol galiojo Direktyva 2001/24, šioms priemonėms taikomų reikalavimų suderinimas nebuvo numatytas.

c) Ar Direktyva 2006/48 taikoma tos pačios institucijos vykdomai priežiūros ir pertvarkymo veiklai?

149. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, galiausiai reikia atmesti ir Komisijos argumentus dėl Direktyvos 2006/48 taikytinumo. Komisija per procesą Teisingumo Teisme teigė, jog vien iš to, kad Slovėnija galiojant Direktyvai 2006/48 perdavė bankų pertvarkymo funkciją, kuri nepatenka į šios direktyvos taikymo sritį, tai pačiai institucijai, kuri vykdė ir kredito įstaigų priežiūros funkciją, reglamentuojamą Direktyvoje 2006/48, galima spręsti, kad ši direktyva taikoma ir bankų pertvarkymo veiklai.

150. Vis dėlto Direktyvoje 2006/48 nieko panašaus nenumatyta. Tiesa, kitaip nei vėlesnėse direktyvose⁷⁴, šioje direktyvoje nereikalaujama instituciškai griežtai atskirti kredito įstaigų priežiūros ir bankų pertvarkymo. Vis dėlto tai nereiškia, kad kredito įstaigų priežiūrai ir bankų pertvarkymui taikomos tos pačios taisyklės, visų pirma turint omenyje tai, kad bankų pertvarkymas galiojant Direktyvai 2006/48 apskritai dar nebuvo suderintas pagal Sąjungos teisę⁷⁵.

151. Be to, vien iš pertvarkymo funkcijų perdavimo priežiūros institucijai negalima daryti išvados, kad atitinkama valstybė narė kredito įstaigų pertvarkymo klausimu siekė pasirinkti priežiūros institucijoms taikomą suderintą teisinį režimą. Tam, kad būtų galima daryti tokią prielaidą, veikia reikėtų, kad šios valstybės narės nacionaliniai teismai konstatuotų, kad atitinkama valstybė narė siekia būti saistoma direktyvos reikalavimų ir toje srityje, kuriai ši direktyva netaikoma⁷⁶. Šiuo atveju yra priešingai, nes *Ustavno sodišče* (Konstitucinis Teismas) būtent ir

⁷¹ 2013 m. spalio 24 d. Sprendimas *LBI* (C-85/12, EU:C:2013:697, 39 punktą) ir 2016 m. liepos 19 d. Sprendimas *Kotnik ir kt.* (C-526/14, EU:C:2016:570, 104 punktą).

⁷² 2013 m. spalio 24 d. Sprendimas *LBI* (C-85/12, EU:C:2013:697, 39 punktą) ir 2016 m. liepos 19 d. Sprendimas *Kotnik ir kt.* (C-526/14, EU:C:2016:570, 104 punktą).

⁷³ Visų pirma minėtomis direktyvomis 2000/21, 2006/48 ir 2013/36.

⁷⁴ Žr. Direktyvos 2013/36 4 straipsnio 1 ir 7 dalis ir BGPD 3 straipsnio 3 dalį.

⁷⁵ Mano nuomone, būtent dėl šios priežasties Direktyvoje 2006/48 neminimas bankų pertvarkymas, taigi, nereikalaujama institucinio atskyrimo nuo priežiūros veiklos.

⁷⁶ Šiuo klausimu žr. 2016 m. lapkričio 15 d. Sprendimą *Ullens de Schooten* (C-268/15, EU:C:2016:874, 53 ir 56 punktai).

klausia Teisingumo Teismo, ar laikotarpiu iki bankų sąjungos sukūrimo ir su tuo susijusio bankų pertvarkymo suderinimo bankų priežiūros direktyvos buvo taikomos ir valstybių narių pertvarkymo institucijų veiklai.

d) Išvada

152. Darytina išvada, kad Direktyvos 2006/48 44 straipsnis ir Direktyvos 2013/36 53 straipsnis netaikomi nei siekiant įgyvendinti reorganizavimo priemonę ar likvidavimo procedūrą pagal Direktyvą 2001/24 ir galiojant vien šiai direktyvai atlikto kredito įstaigos testavimo nepalankiausiomis sąlygomis rezultatams ar TKP apžvalgoms, nei šiomis aplinkybėmis atliktam tokios kredito įstaigos turto ir įsipareigojimų vertinimui.

153. Atsižvelgiant į šią išvadą, į penktąjį–aštuntąjį prejudicinius klausimus atsakyti nereikia.

2. Atitinkamų dokumentų viešo atskleidimo arba galimybės susipažinti su jais sudarymo svarba (buvusių) nurašytų arba panaikintų kapitalo priemonių turėtojų reikalavimų vykdymo užtikrinimui

154. Ši išvada atitinka reikalavimus, kuriuos EŽTT nustatė dėl nuosavybės apsaugos. Sprendime *Pintar ir kiti prieš Slovėniją* EŽTT konstatavo, kad Slovėnijos teisinė padėtis iki ZPSVIKOB priėmimo ar taikymo, kalbant apie (buvusių) nurašytų arba panaikintų kapitalo priemonių turėtojų teises, yra EŽTK Pirmojo papildomo protokolo 1 straipsnyje nustatytos teisės į nuosavybę procesinio matmens pažeidimas.

155. EŽTT nurodė, kad informacijos ir dokumentų, kuriais remiantis buvo priimtas sprendimas nurašyti ir panaikinti nagrinėjamas kapitalo priemonės, konfidencialumas neleidžia šiems asmenims suprasti, kokiomis aplinkybėmis buvo pažeista jų teisė į nuosavybę ir kokiais motyvais buvo grindžiamas šis pažeidimas⁷⁷.

156. Vis dėlto šių aplinkybių ir motyvų žinojimas būtinas ieškiniui dėl pagrindinės teisės į nuosavybę pažeidimo pareikšti. EŽTT pabrėžia, kad visų pirma šiuo klausimu labai svarbūs testavimo nepalankiausiomis sąlygomis rezultatai ir TKP apžvalgos⁷⁸.

VI. Išvada

157. Atsižvelgdama į išdėstytus argumentus siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Ustavno sodišče* (Konstitucinis Teismas, Slovėnija) prašymą priimti prejudicinį sprendimą:

1. SESV 130 straipsnis ir Protokolo (Nr. 4) dėl ECBS ir ECB statuto 7 straipsnis turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiama nacionalinė nuostata dėl NCB pelno naudojimo, pagal kurią NCB kelerius metus visiškai užkertamas kelias išlaikyti bendruosius rezervus ir leidžiama panaudoti jau sukauptas šio NCB atsargas iki tam tikros sumos viešosioms funkcijoms finansuoti. Tokia nuostata kelia grėsmę, kad grynasis nuosavas šio NCB kapitalas patyrus nuostolių, susijusių su pinigų politikos operacijomis, per ilgesnį laikotarpį taps mažesnis nei akcinis kapitalas ar netgi neigiamas.

⁷⁷ 2021 m. rugsėjo 14 d. EŽTT sprendimas *Pintar ir kiti prieš Slovėniją* (CE:ECHR:2021:0914JUD004996914, 107 punktas).

⁷⁸ 2021 m. rugsėjo 14 d. EŽTT sprendimas *Pintar ir kiti prieš Slovėniją* (CE:ECHR:2021:0914JUD004996914, 99 ir 100 punktai).

2. SESV 123 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiama nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią NCB, kaip pertvarkymo institucija, privalo mokėti kredito įstaigos investuotojams, kurių kapitalo priemonės vykdant NCB nurodytą reorganizavimo ar pertvarkymo priemonę buvo nurašytos ar panaikintos, kompensaciją, finansuojamą taip: iš pradžių panaudojamas visas šio NCB nuo tam tikro momento gautas pelnas ir jau turimų rezervų dalis, o jei šių lėšų nepakanka, atitinkama valstybė narė suteikia paskolą, kuri taip pat grąžinama panaudojant visą būsimą NCB pelną, kol bus grąžinta visa skola.

Tai taikoma ir tada, kai pareiga mokėti kompensaciją pagal nacionalinę teisę kyla dėl vadinamojo *No creditor worse off* principo pažeidimo, kurį lemia NCB rūpestingumo pareigos pažeidimas, ir tada, kai ši pareiga mokėti objektyviai egzistuoja tam tikros investuotojų grupės atžvilgiu, ir nebūtina įrodyti, kad NCB pažeidė pirma nurodytą principą ar rūpestingumo pareigą.

3. Direktyvos 2006/48/EB 44 straipsnis ir Direktyvos 2013/36/ES 53 straipsnis turi būti aiškinami taip, kad jie netaikomi nei siekiant įgyvendinti reorganizavimo priemonę ar likvidavimo procedūrą pagal Direktyvą 2001/24/ES ir galiojant vien šiai direktyvai atlikto kredito įstaigos testavimo nepalankiausiomis sąlygomis rezultatams ar *Asset Quality Review* apžvalgoms, nei šiomis aplinkybėmis atliktam tokios kredito įstaigos turto ir įsipareigojimų vertinimui.