



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
GERARDA HOGANA,
predstavljeni 5. decembra 2018¹

Zadeva C-450/17 P

**Landeskreditbank Baden-Württemberg - Förderbank
proti**

Evropski centralni banki (ECB)

„Pritožba – Ekonomska in monetarna politika – Bonitetni nadzor kreditnih institucij – Uredba (EU) št. 1024/2013 – Člen 6(4) – Uredba (EU) št. 468/2014 – Člen 70(1) – Enotni mehanizem nadzora (EMN) – Pristojnosti Evropske centralne banke (ECB) – Decentralizirano izvajanje prek nacionalnih organov – Razvrstitev institucije kot pomemben subjekt – Neposredni nadzor s strani ECB – Izjema – Obstoj posebnih okoliščin – Neustreznost razvrstitve nadzorovanega subjekta kot pomemben“

1. Propad banke Lehman Brothers, ki je bila vodilna investicijska banka v ZDA, septembra 2008 se na splošno šteje za začetek velike fiskalne in bančne krize, ki je zajela skoraj vsa napredna gospodarstva. Ta kriza, zaradi katere je bilo treba dokapitalizirati in nacionalizirati banke v več državah članicah, je bila tako huda in dolgotrajna, da je močno ogrozila finančno stabilnost več držav evroobmočja in včasih dejansko tudi sam obstoj evrske valute.

2. Ta kriza je zato imela dolgoročne posledice. Zakonodajalci in regulativni organi si od takrat prizadevajo, da bi doumeli obsežnost te bančne krize in razumeli, kako je ta sistem, ki se je pred tem zdel popolnoma ustrezen sistem reguliranja, na koncu odpovedal, ko je bil v tistih mračnih dneh od leta 2008 postavljen na preizkušnjo. Eden od naukov, ki se jih je naučil zakonodajalec Unije, je bil, da so v središču regulativnih pomanjkljivosti, ki so se pokazale v krizi leta 2008, prakse bančništva v senci in nerazumevanje narave systemskega tveganja, ki ga lahko pomenijo velike bančne institucije.

3. Vse to je v mnogih pogledih ozadje te pritožbe, ki jo je vložila Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank (v nadaljevanju: pritožnica), s katero se predlaga razveljavitev sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 16. maja 2017, Landeskreditbank Baden-Württemberg/ECB (T-122/15, EU:T:2017:337) (v nadaljevanju: izpodbijana sodba). S to sodbo je Splošno sodišče zavrnilo tožbo za razglasitev ničnosti sklepa ECB/SSM/15/1 Evropske centralne banke (v nadaljevanju: ECB) z dne 5. januarja 2015. Ta sklep je ECB sprejela na podlagi členov 6(4) in 24(7) Uredbe Sveta (EU) št. 1024/2013 z dne 15. oktobra 2013 o prenosu posebnih nalog, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora kreditnih institucij, na Evropsko centralno banko (UL 2013, L 287, str. 63) (v nadaljevanju: Osnovna uredba). Končni učinek tega sklepa je bil, da je ECB zavrnila, da bi pritožnico štela za manj pomemben subjekt v smislu člena 6(4) te uredbe (v nadaljevanju: izpodbijani sklep).

¹ Jezik izvirnika: angleščina.

4. Ker je bila pritožnica razvrščena kot pomemben subjekt, je za neposredni bonitetni nadzor tega subjekta zadolžena ECB in ne pristojni nemški organi. Pritožnica trdi, da bi morala biti razvrščena kot manj pomemben subjekt zaradi obstoja „posebnih okoliščin“ v skladu s členom 6(4) Osnovne uredbe in členom 70 Uredbe (EU) št. 468/2014 ECB z dne 16. aprila 2014 o vzpostavitvi okvira za sodelovanje znotraj enotnega mehanizma nadzora med Evropsko centralno banko in pristojnimi nacionalnimi organi ter z imenovanimi nacionalnimi organi (UL 2014, L 141, str. 1) (v nadaljevanju: Okvirna uredba o EMN). Toda pred obravnavo te trditve je najprej treba predstaviti upoštevne zakonodajne določbe.

I. Pravni okvir

A. Osnovna uredba

5. Člen 1(1) Osnovne uredbe določa, da se „[s] to uredbo [...] na ECB prenesejo posebne naloge, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora nad kreditnimi institucijami, z namenom prispevati k varnosti in trdnosti kreditnih institucij ter k stabilnosti finančnega sistema v Uniji in vsaki državi članici, in sicer ob popolnem upoštevanju in dolžni skrbnosti za enotnost in celovitost notranjega trga, temelječega na enakem obravnavanju kreditnih institucij zaradi preprečevanja regulativne arbitraže“.

6. Člen 2 Osnovne uredbe, naslovljen „Opredelitev pojmov“, določa:

„V tej uredbi se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

[...]

(9) ‚enotni mehanizem nadzora‘ (EMN) pomeni sistem finančnega nadzora, ki ga sestavljajo ECB in nacionalni pristojni organi sodelujočih držav članic, kot je opisano v členu 6 te uredbe“.

7. Člen 4 Osnovne uredbe, naslovljen „Na ECB prenesene naloge“, v odstavku 1 določa, da je „[v] okviru člena 6 [...] ECB v skladu z odstavkom 3 tega člena izključno pristojna za opravljanje [devetih navedenih] nalog za namene bonitetnega nadzora v zvezi z vsemi kreditnimi institucijami s sedežem v sodelujočih državah članicah“.

8. Člen 6 Osnovne uredbe, naslovljen „Sodelovanje v okviru EMN“, določa:

„1. ECB naloge opravlja v okviru enotnega mehanizma nadzora, ki ga sestavljajo ECB in pristojni nacionalni organi. ECB je odgovorna za učinkovito in skladno delovanje EMN.

[...]

4. ECB ima v zvezi z nalogami iz člena 4, z izjemo točk (a) in (c) odstavka 1 in navedenega člena, obveznosti iz odstavka 5 tega člena, pristojni nacionalni organi pa obveznosti iz odstavka 6 tega člena, in sicer v okviru, določenem v odstavku 7 tega člena, in ob upoštevanju tam določenih postopkov, za nadzor naslednjih kreditnih institucij, finančnih holdingov ali mešanih finančnih holdingov ali podružnic s sedežem v sodelujočih državah članicah, ki so jih ustanovile kreditne institucije s sedežem v nesodelujočih državah članicah:

- tistih, ki so manj pomembne bodisi na konsolidirani podlagi, na najvišji ravni konsolidacije v sodelujočih državah članicah, bodisi posamezno v posebnem primeru podružnic s sedežem v sodelujočih državah članicah, ki jih ustanovijo kreditne institucije s sedežem v nesodelujočih državah članicah. Pomembnost se ocenjuje v skladu z naslednjimi merili:

- (i) velikost;

- (ii) pomen za gospodarstvo Unije ali ene od sodelujočih držav članic;
- (iii) obseg čezmejnih dejavnosti.

Kar zadeva prvi pododstavek, se kreditna institucija, finančni holding ali mešani finančni holding ne šteje za manj pomembnega – razen če tega ne upravičujejo posebne okoliščine, ki se določijo v metodologiji – če je izpolnjen kateri koli od naslednjih pogojev:

- (i) skupna vrednost njegovih sredstev presega 30 milijard EUR;
- (ii) delež njegovih skupnih sredstev presega 20 % BDP sodelujoče države članice, v kateri ima sedež, razen če je skupna vrednost njegovih sredstev nižja od 5 milijard EUR;
- (iii) potem ko pristojni nacionalni organ uradno obvesti ECB, da je takšna institucija po njegovem mnenju zelo pomembna za domače gospodarstvo, ECB na podlagi celovite ocene zadevne kreditne institucije, vključno z oceno bilance stanja, sprejme odločitev, v kateri potrdi takšno pomembnost.

ECB lahko tudi na svojo lastno pobudo sklene, da je institucija zelo pomembna, če ima podrejene bančne družbe v več kot eni sodelujoči državi članici in njena čezmejna sredstva ali obveznosti predstavljajo pomemben del njenih skupnih sredstev ali obveznosti, v skladu s pogoji, določenimi v metodologiji.

Tiste, za katere je bila javna finančna pomoč zahtevana ali so to pomoč prejel neposredno iz [Evropski instrument za finančno stabilnost (EFSF)] ali [Evropski mehanizem za stabilnost (ESM)], se ne štejejo za manj pomembne.

Ne glede na prejšnje pododstavke ECB opravlja naloge, ki se nanjo prenesejo s to uredbo, v zvezi s tremi najpomembnejšimi kreditnimi institucijami v vsaki od sodelujočih držav članic, razen v utemeljenih posebnih okoliščinah.

[...]

5. ECB v zvezi s kreditnimi institucijami iz odstavka 4 in v okviru, določenem z odstavkom 7:

- (a) pristojnim nacionalnim organom izdaja uredbe, smernice ali splošna navodila, na podlagi katerih se izvajajo naloge, določene v členu 4, z izjemo tistih iz točk (a) in (c) odstavka 1 navedenega člena, ter na podlagi katerih pristojni nacionalni organi sprejemajo nadzorniške odločitve.

Taka navodila se lahko nanašajo na posebna pooblastila v členu 16(2) za skupine ali kategorije kreditnih institucij za namene zagotavljanja skladnosti rezultatov nadzora v okviru EMN;

- (b) lahko, če je to potrebno za zagotovitev skladne uporabe visokih nadzornih standardov, kadar koli na lastno pobudo po posvetovanju s pristojnimi nacionalnimi organi ali na zahtevo pristojnega nacionalnega organa odloči, da bo sama neposredno izvajala vsa zadevna pooblastila v zvezi z eno ali več kreditnimi institucijami iz odstavka 4, tudi v primeru, kadar je bila finančna pomoč zahtevana ali prejeta posredno iz EFSF ali EMS;
- (c) nadzoruje delovanjem [delovanje] sistema, in sicer na podlagi odgovornosti in postopkov iz tega člena in zlasti točke (c) odstavka 7;
- (d) lahko kadar koli uporabi pooblastila iz členov 10 do 13;

(e) lahko od pristojnih nacionalnih organov zahteva tudi priložnostne ali redne informacije o izvajanju nalog, za katere so zadolženi na podlagi tega člena.

6. Pristojni nacionalni organi brez poseganja v odstavek 5 tega člena izvajajo in so odgovorni za naloge iz točk (b), (d) do (g) in točke (i) člena 4(1) ter sprejemanje vseh relevantnih nadzorniških odločitev v zvezi z kreditnimi institucijami iz prvega pododstavka odstavka 4 tega člena, in sicer v okviru, določenem v odstavku 7 tega člena, in ob upoštevanju tam določenih postopkov.

[...]

7. ECB ob posvetovanju s pristojnimi nacionalnimi organi in na podlagi predloga Nadzornega odbora sprejme in javno objavi okvir za določitev praktičnih ureditev za izvajanje tega člena. [...]“.

B. Okvirna uredba o EMN

9. Člen 1 Okvirne uredbe o EMN, naslovljen „Vsebina in namen“, določa:

„1. Ta uredba določa pravila o naslednjem:

(a) okvir iz člena 6(7) [Osnovne] uredbe [...], tj. okvir za določitev praktičnih ureditev za izvajanje člena 6 [Osnovne] uredbe [...] v zvezi s sodelovanjem znotraj EMN, ki vključuje:

(i) posebno metodologijo za ocenjevanje in pregledovanje, ali se nadzorovani subjekt razvrsti kot pomemben ali manj pomemben v skladu z merili iz člena 6(4) [Osnovne] uredbe [...], in ureditve, ki izhajajo iz tega ocenjevanja;

[...]“

10. Člen 70 Okvirne uredbe o EMN, naslovljen „Posebne okoliščine, ki vodijo do razvrstitve pomembnega nadzorovanega subjekta kot manj pomembnega“, določa:

„1. Posebne okoliščine iz drugega in petega pododstavka člena 6(4) [Osnovne] uredbe [...] (v nadaljnjem besedilu: posebne okoliščine) so podane, kadar obstajajo posebne dejanske okoliščine, zaradi katerih je razvrstitev nadzorovanega subjekta kot pomembnega neustrezna, ob upoštevanju ciljev in načel [Osnovne] uredbe [...] in zlasti potrebe po zagotovitvi skladne uporabe visokih nadzornih standardov.

2. Pojem ‚posebne okoliščine‘ se mora razlagati ozko.“

11. Člen 71 Okvirne uredbe o EMN, naslovljen „Ugotavljanje obstoja posebnih okoliščin“, v odstavku 1 določa:

„1. Obstoj posebnih okoliščin, ki upravičujejo razvrstitev subjekta, ki bi bil sicer pomemben nadzorovani subjekt, kot manj pomembnega, se ugotavlja v vsakem posameznem primeru in posebej za zadevni nadzorovani subjekt ali nadzorovano skupino in ne za kategorije nadzorovanih subjektov.

[...]“.

II. Dejansko stanje in izpodbijani sklep

12. Pritožnica je investicijska in razvojna banka (Förderbank) zvezne dežele Baden-Württemberg (Nemčija). Ustanovljena je bila s členom 1(1) zakona o regionalni kreditni banki zvezne dežele Baden-Württemberg in je pravna oseba javnega prava v stoodstotni lasti zvezne dežele Baden-Württemberg.

13. ECB je pritožnico 25. junija 2014 v bistvu obvestila, da v skladu s členom 6(4) Osnovne uredbe zaradi svojega pomena spada pod njen izključni nadzor in ne pod deljeni nadzor v okviru EMN, in jo pozvala, naj predloži svoja stališča.

14. Pritožnica je 10. julija 2014 tej analizi ugovarjala in pri tem zlasti zatrjevala obstoj posebnih okoliščin v smislu člena 6(4) osnovne uredbe ter členov 70 in 71 Okvirne uredbe o EMN.

15. ECB je 1. septembra 2014 sprejela sklep, s katerim je pritožnico razglasila za pomemben subjekt v smislu člena 6(4) osnovne uredbe.

16. Pritožnica je 6. oktobra 2014 zahtevala pregled tega sklepa v skladu s členom 24(1), (5) in (6) Osnovne uredbe v povezavi s členom 7 Sklepa [2014/360/EU Evropske centralne banke] z dne 14. aprila 2014 o ustanovitvi Upravnega odbora za pregled in določitvi njegovih pravil za delovanje (UL 2014, L 175, str. 47). Pred Upravnim odborom za pregled je bilo 23. oktobra 2014 opravljeno zaslišanje.

17. Upravni odbor za pregled je 20. novembra 2014 podal mnenje, v katerem je ugotovil, da je bil sklep ECB zakonit.

18. ECB je 5. januarja 2015 sprejela izpodbijani sklep, s katerim je razveljavila in nadomestila sklep z dne 1. septembra 2014, vendar je ohranila razvrstitev pritožnice kot pomemben subjekt.

19. ECB je v izpodbijanem sklepu ugotovila, da vrednost sredstev pritožnice presega 30 milijard EUR, in zavrnila njene trditve glede obstoja „posebnih okoliščin“ v smislu člena 6(4) Osnovne uredbe v zvezi z njo, ki naj bi upravičevale, da še naprej spada pod neposredni bonitetni nadzor nemških organov.

20. ECB je v bistvu poudarila, da:

- razvrstitev pritožnice kot pomemben subjekta ni v nasprotju s cilji osnovne uredbe;
- profil tveganosti subjekta ni upošteveno vprašanje v fazi njegove razvrstitve;
- tudi ob predpostavki, da bi štela, da so v primeru pritožnice bile podane posebne okoliščine, bi morala preveriti tudi, ali te okoliščine upravičujejo prerazvrstitev pritožnice med manj pomembne subjekte;
- je treba v skladu s členom 70(2) Okvirne uredbe o EMN pojem „posebnih okoliščin“ razlagati ozko in je zato mogoče subjekt prerazvrstiti iz „pomembnega“ v „manj pomembnega“ zgolj, kadar je neposredni nadzor ECB neustrezen;
- ji upoštevanje načela sorazmernosti za razlago ne nalaga obveznosti, da preveri, ali je uporaba pogojev iz člena 6(4) Osnovne uredbe sorazmerna, presoja „neustreznosti“ razvrstitve subjekta kot pomemben pa ni enakovredna takšni presoji sorazmernosti;

- na podlagi ustreznosti nacionalnega nadzornega okvira in njegove zmožnosti, da uporabi visoke nadzorne standarde, ni mogoče ugotoviti, da je neposredni bonitetni nadzor ECB neustrezen, ker Osnovna uredba tega ne pogojuje z dokazom o neustreznosti nacionalnega nadzornega okvira ali nacionalnih nadzornih standardov.

III. Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

21. Pritožnica je 12. marca 2015 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tožbo za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa. Pritožnica je v utemeljitev tožbe navedla pet tožbenih razlogov: (i) kršitev člena 6(4) Osnovne uredbe in člena 70 Okvirne uredbe o EMN pri izbiri meril, ki jih je uporabila ECB, (ii) očitne napake pri presoji dejanskega stanja, (iii) kršitev obveznosti obrazložitve, (iv) zloraba pooblastil, ki jo je ECB storila z neizvrševanjem svoje diskrecijske pravice, in (v) kršitev obveznosti ECB, da upošteva vse upoštevne okoliščine zadeve.

22. Splošno sodišče je z izpodbijano sodbo zavrnilo tožbo za razglasitev ničnosti, ki jo je vložila pritožnica.

IV. Predlogi strank pred Sodiščem

23. Pritožnica Sodišču predlaga, naj:

- razveljavi izpodbijano sodbo;
- izpodbijani sklep razglasi za ničen, hkrati pa odredi ohranitev učinkov v zvezi z nadomestitvijo Sklepa ECB z dne 1. septembra 2014;
- podredno, izpodbijano sodbo razveljavi in zadevo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču;
- ECB naloži plačilo stroškov.

24. ECB in Komisija Sodišču predlagata, naj:

- pritožbo zavrne in
- pritožnici naloži plačilo stroškov.

V. Pritožba

25. Pritožnica v utemeljitev svoje pritožbe navaja tri pritožbene razloge: (i) kršitev prava Unije pri razlagi in uporabi člena 6(4) Osnovne uredbe in člena 70 Okvirne uredbe o EMN; (ii) izkrivljanje izpodbijanega sklepa in napačna presoja zahtev v zvezi z obrazložitvijo; (iii) postopkovne napake Splošnega sodišča z uvedbo vidikov, ki niso bili predmet postopka.

A. Prvi pritožbeni razlog: kršitev prava Unije pri razlagi in uporabi člena 6(4) Osnovne uredbe in člena 70 Okvirne uredbe o EMN

26. Prvi pritožbeni razlog je razdeljen na tri dele.

1. Napačna razlaga drugega pododstavka člena 6(4) Osnovne uredbe in člena 70(1) Okvirne uredbe o EMN

27. V prvem delu pritožnica trdi, da je Splošno sodišče napačno razlagalo drugi pododstavek člena 6(4) Osnovne uredbe in člen 70(1) Okvirne uredbe o EMN.

28. Pritožnica se opira na tri trditve.

a) Napačna jezikovna razlaga

29. Najprej, pritožnica meni, da je Splošno sodišče napačno ugotovilo, da so „posebne okoliščine“², na podlagi katerih neka institucija velja za manj pomembno, podane samo, če je neposredni nadzor s strani nacionalnih organov primernejši za doseg ciljev Osnovne uredbe kot neposredni nadzor s strani ECB. Po mnenju pritožnice se jezikovna razlaga pojma „neustrezna“³, ki jo je uporabilo Splošno sodišče, opira izključno na sodno prakso Sodišča v zvezi z načelom sorazmernosti, v skladu s katerim se vprašanje ustreznosti akta Unije osredotoča na njegovo primernost za uresničitev legitimnih ciljev zadevnega predpisa⁴. Trdila je, da se je navedeno sodišče tako sklicevalo na terminologijo, ki se uporablja v povsem drugačnem okviru, in ne na običajen pomen pojma.

30. Poleg tega je navedla, da je Splošno sodišče napačno predpostavilo, da je le angleška jezikovna različica Okvirne uredbe o EMN (in torej pojma „neustrezna“) odločilna, s čimer je tako kršilo načelo, v skladu s katerim so vse jezikovne različice enako verodostojne. Pritožnica trdi, da pojmi „geeignet“, „aptes“, „idóneos“, „idonei“ in „geschikt“, uporabljeni v nemški, francoski, španski, italijanski in nizozemski jezikovni različici sodbe z dne 16. junija 2015, Gauweiler in drugi⁵, ne ustrezajo pojmom „unangemessen“, „inapproprié“, „inadecuada“, „inappropriata“ in „niet passend“ iz člena 70(1) Okvirne uredbe o EMN.

31. Pritožnica meni, da sta pojma „neustrezna“ in „posebne okoliščine“ nedoločna pravna pojma. Člen 6(4) Osnovne uredbe in člen 70 Okvirne uredbe o EMN naj bi bilo zato treba razlagati glede na njun namen in splošno sistematiko ob upoštevanju hierarhično višjega prava.

32. ECB in Komisija predlagata, naj se ta trditev zavrne. S tem se lahko le strinjam.

33. Najprej je treba opozoriti, da pritožnica ne izpodbija veljavnosti člena 6(4) Osnovne uredbe ali člena 70 Okvirne uredbe o EMN. V tem postopku in predhodnem postopku pred Splošnim sodiščem gre namesto tega za vprašanje, kakšna je pravilna razlaga teh določb. Poleg tega, ker sredstva pritožnice presegajo 30 milijard EUR⁶, iz tega na podlagi drugega pododstavka člena 6(4) Osnovne uredbe torej izhaja, da „se ne šteje za manj pomembn[o] – razen če tega ne upravičujejo posebne okoliščine“. Dalje je mogoče ugotoviti, da pritožnica ne izpodbija ocene ECB, da njena sredstva močno presegajo zakonski prag, ki se uporablja.

34. Po mojem mnenju iz izraza „razen če tega ne upravičujejo posebne okoliščine“ iz drugega pododstavka člena 6(4) Osnovne uredbe jasno izhaja, da je razvrstitev subjekta, ki izpolnjuje *katero koli* od podrobnih meril iz te določbe, kot manj pomemben subjekt izjema od običajnega pravila, da mora neposredni bonitetni nadzor takega subjekta, ki sicer izpolnjuje te standarde, izvajati ECB. V skladu s členom 70(1) Okvirne uredbe o EMN so take „posebne okoliščine“ podane, kadar je razvrstitev subjekta kot pomemben „neustrezna“ ob upoštevanju ciljev in načel Osnovne uredbe ter

² Glej člen 6(4), drugi pododstavek, Osnovne uredbe.

³ Glej člen 70(1) Okvirne uredbe o EMN in točko 46 izpodbijane sodbe.

⁴ Sodba z dne 16. junija 2015, Gauweiler in drugi (C-62/14, EU:C:2015:400, točka 67).

⁵ Sodba z dne 16. junija 2015, Gauweiler in drugi (C-62/14, EU:C:2015:400, točka 67).

⁶ Iz spisa, ki je bil predložen Sodišču, se zdi, da je skupna vrednost sredstev pritožnice na upošteveni datum znašala 70,682 milijard EUR.

zlasti potrebe po zagotovitvi skladne uporabe visokih nadzornih standardov, čemur bi dodal še potrebo po preprečevanju potencialno skritih sistemskih tveganj, ki jih pomenijo velike bančne institucije z velikimi kapitalskimi sredstvi. To potrjuje dejstvo, da člen 70(2) Okvirne uredbe o EMN določa, da je treba pojem „posebne okoliščine“ iz drugega pododstavka člena 6(4) Osnovne uredbe razlagati ozko. Iz tega je logično sklepati, da je razvrstitev subjekta, ki izpolnjuje katero koli od upoštevnihih meril, kot manj pomemben precej izjemen dogodek, ki pomeni odstopanje od norme. Vse to pa pomeni, da kadar je izpolnjeno katero koli od meril iz člena 6(4), vsak bančni subjekt, kot je pritožnica, ki želi dokazati obstoj „posebnih okoliščin“ v smislu te določbe, tega ne sme zgolj zatrjevati, temveč mora to posebej prepričljivo dokazati.

35. Menim, da Splošno sodišče ni napačno uporabilo prava, ker je v točki 44 izpodbijane sodbje ugotovilo, da je v besedilu člena 70(1) Okvirne uredbe o EMN poudarjena presoja ustreznosti oziroma neustreznosti neposrednega nadzora, ki ga izvaja ECB, nad subjektom, ki ga načeloma ne bi smeli razvrstiti kot manj pomembnega⁷. Kot pravilno poudarja Splošno sodišče, v drugem pododstavku člena 6(4) Osnovne uredbe ali člena 70(1) Okvirne uredbe o EMN ni omenjena presoja potrebnosti neposrednega nadzora ECB nad subjektom ali dejstvo, da bi bilo z neposrednim nadzorom s strani nacionalnih organov mogoče enako doseči cilje Osnovne uredbe kot z nadzorom, ki ga izvaja zgolj ECB.⁸

36. Zakonodajni okvir v zvezi s tem je jasen. Izhajati je treba iz premise, da zakonodajalec Unije vsak bančni subjekt, ki izpolnjuje katero koli od podrobnih meril iz drugega pododstavka člena 6(4) Osnovne uredbe, šteje za „pomemben“, kar pomeni, da je potreben neposredni nadzor s strani ECB. Ko sredstva subjekta, kakršen je pritožnica, presežejo prag v višini 30 milijard EUR, zakonodajalec Unije izhaja iz *ex ante* predpostavke, da je potreben neposredni nadzor s strani ECB, *razen* če se prepričljivo dokaže obstoj posebnih okoliščin v smislu člena 70(1) Okvirne uredbe o EMN, ki ovržejo to predpostavko.

37. Katere so torej posebne okoliščine, ki jih je pritožnica navedla v podporo svoji trditvi, da bi zanjo morala veljati izjema iz člena 6(4)? Glavne trditve, ki so bile navedene v tem okviru, se nanašajo na predpise, ki urejajo njen poslovni model, in naravo njenih dejavnosti bančništva na drobno. Natančneje, trdi, da ti zakonski cilji opredeljujejo njen glavni cilj, in sicer zagotavljanje financiranja za določene javne naloge, in zvezno deželo (Land) Baden-Württemberg zavezujejo, da ji zagotovi sredstva za opravljanje teh nalog. Dalje trdi, da je njen lasten poslovni model v bistvu nenaklonjen tveganju ter da – ker je skoraj v celoti na ozemlju ene države članice – sama preprostost njene strukture zagotavlja preudarno upravljanje tveganj in celo neobstoj njene sistemske pomembnosti kot kreditne institucije v širšem nemškem bančnem sistemu.

38. Tudi če bi bile te trditve sprejete kot pravilne, so po mojem mnenju v bistvu neupoštevne za obravnavana vprašanja. Na podlagi Osnovne uredbe ali Okvirne uredbe o EMN nikakor ni mogoče sklepati, da so pravna struktura bančnega subjekta, predpisi, ki urejajo izvajanje njegovih bančnih funkcij oziroma njegovega poslovnega modela, ali narava tveganja, ki ga pomeni za bančno stabilnost, upoštevni za njegovo razvrstitev kot pomemben v skladu z Osnovno uredbo. Naj tu opozorim, da ECB v skladu s tretjim stavkom člena 1 Osnovne uredbe „v celoti upošteva razlike v vrsti, poslovnem modelu in velikosti kreditnih institucij“, tako da je v zakonodajnem okviru predvideno, da bo ECB izvajala nadzor nad kreditnimi institucijami z različnimi poslovnimi modeli. Zakonodajalec Unije se je iz finančne krize leta 2008 naučil tudi, da so se številne lahkotne predpostavke, ki so bile pred tem sprejete v zvezi z naravo finančnega tveganja ali neobstojem sistemske pomembnosti posamezne kreditne institucije, ko so bile dejansko preizkušene, na koncu izkazale za slabo utemeljene. To je nenazadnje razlog, zaradi katerega Osnovna uredba izhaja iz *ex ante* predpostavke, da bi morala biti

⁷ V skladu s podrobnimi merili, določenimi v drugem pododstavku člena 6(4) Osnovne uredbe.

⁸ Glej točki 44 in 46 izpodbijane sodbje.

kreditna institucija s tako velikimi sredstvi predmet nadzora s strani ECB, ne glede na to, ali ta institucija pomeni dejansko sistemsko tveganje za finančno stabilnost ali ne. Iz tega torej sledi, da domnevni neobstoj sistemskega tveganja sam po sebi ne pomeni, da je razvrstitev zadevne kreditne institucije kot pomemben subjekt v smislu člena 6(4) Osnovne uredbe zato neustrezna.

39. Dejstvo, da se je Splošno sodišče⁹ pri razlagi pojma „neustrezna“ oprlo na besedilo iz točke 67 sodbe z dne 16. junija 2015, Gauweiler in drugi (C-62/14, EU:C:2015:400), po mojem mnenju ni pravno napačno. Čeprav se točka 67 sodbe z dne 16. junija 2015, Gauweiler in drugi (C-62/14, EU:C:2015:400), nedvomno nanaša na načelo sorazmernosti, je Splošno sodišče zadevno točko navedlo zgolj zato, da bi v točki 46 izpodbijane sodbe pokazalo, da se presoja glede tega, ali je nekaj ustrezno ali neustrezno, razlikuje od presoje, ali to presega to, kar je potrebno.

40. Poleg tega so, kot se bojim, trditve pritožnice glede različnih jezikovnih različic člena 70(1) Okvirne uredbe o EMN in točke 67 v sodbi z dne 16. junija 2015, Gauweiler (C-62/14, EU:C:2015:400) neprepričljive. Menim, da je običajni pomen pojmov „geeignet“, „aptés“, „idóneos“, „idonei“ in „geschikt“, uporabljenih v nemški, francoski, španski, italijanski in nizozemski jezikovni različici v sodbi z dne 16. junija 2015, Gauweiler in drugi (C-62/14, EU:C:2015:400, točka 67), protipomenka pojmov „unangemessen“, „inapproprié“, „inadecuada“, „inappropriata“ in „niet passend“ iz člena 70(1) Okvirne uredbe o EMN. Zato iz samega besedila člena 70(1) Okvirne uredbe o EMN jasno izhaja, da je nadzor subjekta s strani pristojnega nacionalnega organa dovoljen le, kadar je neposredni nadzor s strani ECB neprimeren ali „neustrezen“ glede na cilje Osnovne uredbe. Do tega bi lahko na primer prišlo, če ECB ne bi mogla ustrezno zagotavljati bonitetnega nadzora.

b) Načelo sorazmernosti

41. Drugič, pritožnica meni, da Splošno sodišče drugega pododstavka člena 6(4) Osnovne uredbe in člena 70(1) Okvirne uredbe o EMN ni razlagalo v skladu z načelom sorazmernosti, ki se uporablja v zvezi s pristojnostmi na podlagi člena 5(4) PEU.

42. Pritožnica trdi, da je Splošno sodišče napačno presodilo, da načelo sorazmernosti, ki se uporablja v zvezi s pristojnostmi, ni upoštevno za razlago člena 6(4) Osnovne uredbe in člena 70(1) Okvirne uredbe o EMN¹⁰, ker „nacionalni organi ravnavajo v okviru decentraliziranega izvajanja izključne pristojnosti Unije, in ne pri izvajanju nacionalne pristojnosti“¹¹. Pritožnica meni, da se načelo sorazmernosti iz člena 5(4) PEU uporablja tudi za izključno pristojnost Unije ter da ga mora ECB zato spoštovati, ko opravlja vlogo Evropskega nadzornega organa in zlasti ko razvršča subjekt kot pomemben ali manj pomemben.

43. Pritožnica meni, da je iz splošne analize členov 4 in 6 Osnovne uredbe razvidno, da ima ECB izključno pristojnost za nadzor pomembnih subjektov, nacionalni organi pa obdržijo že obstoječe pristojnosti glede manj pomembnih subjektov. Uvodne izjave 15, 28¹² in od 37 do 40¹³ Osnovne uredbe naj ne bi podpirale nasprotne ugotovitve Splošnega sodišča.

44. Pritožnica trdi tudi, da ker je pravna podlaga Osnovne uredbe člen 127(6) PDEU, Svet v nasprotju z ugotovitvami Splošnega sodišča iz točk 63 in 72 izpodbijane sodbe pristojnim nacionalnim organom ne more podeliti pristojnosti. Trdi še, da neposredni nadzor s strani ECB v skladu s členom 5(4) PEU ni potreben, kadar lahko cilje Osnovne uredbe dosežejo pristojni nacionalni organi. „Posebne okoliščine“ v skladu z drugim pododstavkom člena 6(4) Osnovne uredbe naj bi bile podane, kadar je

⁹ Glej točko 45 izpodbijane sodbe.

¹⁰ Glej točke od 66 do 72 izpodbijane sodbe.

¹¹ Glej točko 72 izpodbijane sodbe.

¹² Glej točko 56 in naslednje izpodbijane sodbe.

¹³ Glej točko 58 izpodbijane sodbe.

zaradi posebnih dejanskih okoliščin zadeve mogoče cilje Osnovne uredbe z neposrednim bonitetnim nadzorom s strani pristojnih nacionalnih organov doseči vsaj v tolikšni meri kot z neposrednim nadzorom s strani ECB. V tem primeru naj bi bilo treba pomemben subjekt prerazvrstiti kot manj pomemben subjekt.

45. ECB in Komisija predlagata, naj se ta trditev zavrne. Strinjam se z njima.

46. Najprej je treba opozoriti, da pritožnica ne trdi, da katera koli določba Osnovne uredbe ali Okvirne uredbe o EMN krši načelo sorazmernosti iz člena 5(4) PEU.¹⁴

47. Pritožnica namesto tega meni, da ker so v členih 4 in 6 Osnovne uredbe ECB podeljena zgolj izključna nadzorna pooblastila glede pomembnih subjektov, medtem ko nacionalni organi načeloma ostajajo pristojni za manj pomembne subjekte, mora ECB pri presoji, ali je treba subjekt zaradi obstoja „posebnih okoliščin“ prerazvrstiti v manj pomemben, upoštevati načelo sorazmernosti. Tako naj bi morala ECB v posameznem primeru presoditi, ali bi lahko bonitetni nadzor posameznega subjekta enako dobro opravili tudi pristojni nacionalni organi, če to drži, pa naj bi bilo treba subjekt razvrstiti kot manj pomemben.

48. Iz navedenega izhaja, da je treba preučiti, ali je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ko je presojalo o delitvi pristojnosti med ECB in zadevnimi nacionalnimi organi v skladu s členoma 4 in 6 Osnovne uredbe glede manj pomembnih subjektov, preden je preučilo uporabo načela sorazmernosti.

1) Delitev pristojnosti

49. Splošno sodišče je v točki 63 izpodbijane sodbe ugotovilo, da je „Svet ECB podelil izključno pristojnost glede nalog iz člena 4(1) osnovne uredbe in da je namen člena 6 te uredbe le zagotovitev decentraliziranega izvajanja te pristojnosti v okviru EMN¹⁵ prek nacionalnih organov pod nadzorom ECB glede manj pomembnih subjektov v zvezi z nalogami iz člena 4(1)(b) in od (d) do (i) osnovne uredbe, hkrati pa je ECB podelil izključno pristojnost za določitev vsebine pojma ‚posebne okoliščine‘ v smislu člena 6(4), drugi pododstavek, te uredbe, ki je bila izvršena s sprejetjem členov 70 in 71 okvirne uredbe o EMN“.

50. Popolnoma se strinjam z analizo Splošnega sodišča. ECB ima na podlagi člena 4(1) Osnovne uredbe izključno pristojnost za opravljanje devetih opredeljenih nalog v zvezi z „vsemi“ kreditnimi institucijami s sedežem v sodelujočih državah članicah¹⁶ v okviru člena 6 te uredbe. Naj tu opozorim, da se v členu 4 Osnovne uredbe v ta namen ne razlikuje med pomembnimi in manj pomembnimi subjekti. Vendar člen 6(4) Osnovne uredbe glede manj pomembnih subjektov določa, da ima ECB nekatere obveznosti¹⁷, povezane z nalogami iz točk (b), od (d) do (g) in (i) člena 4(1), medtem ko imajo pristojni nacionalni organi druge obveznosti, povezane s temi nalogami. ECB je edina odgovorna za naloge iz člena 4(1)(a) in (c) Osnovne uredbe glede manj pomembnih subjektov.

¹⁴ Glej na primer točke od 61 do 72 sodbe z dne 12. maja 2011, Luksemburg/Parlament in Svet (C-176/09, EU:C:2011:290). V tej zadevi je Veliko vojvodstvo Luksemburg menilo, da določba direktive krši načelo sorazmernosti, ker merilo, s katerim je določeno področje uporabe te direktive, glede na njene cilje ni upoštevno.

¹⁵ V skladu s členom 2(9) Osnovne uredbe „enotni mehanizem nadzora“ (EMN) pomeni sistem finančnega nadzora, ki ga sestavljajo ECB in nacionalni pristojni organi sodelujočih držav članic, kot je opisano v členu 6 te uredbe“.

¹⁶ Iz uvodne izjave 15 Osnovne uredbe izhaja tudi, da je bila predvidena podelitev nekaterih posebnih nadzornih nalog ECB. Poleg tega bi morale v skladu z uvodno izjavo 28 Osnovne uredbe „[n]adzorniške naloge, ki se ne prenesejo na ECB, [...] ostati v pristojnosti nacionalnih organov“. Primeri nalog, ki bi morale ostati v pristojnosti nacionalnih organov, navedeni v tej uvodni izjavi, ne sovpadajo z nalogami, ki so naložene ECB v skladu s členom 4(1) Osnovne uredbe. Glej točko 57 izpodbijane sodbe. V nasprotju s trditvami pritožnice Splošno sodišče nikjer ni ugotovilo, da je seznam nadzornih nalog, ki bi morale ostati v pristojnosti nacionalnih organov, izčrpen. Iz izraza „vključevati“, ki se uporablja v tej uvodni izjavi, je razvidno, da je seznam nalog ponazoritven.

¹⁷ Naštete v členu 6(5) Osnovne uredbe.

51. Člen 6(5)(a) Osnovne uredbe določa, da ECB pristojnim nacionalnim organom izdaja uredbe, smernice ali splošna navodila glede izvajanja nalog iz člena 4¹⁸. ECB lahko, da bi zagotovila visoke nadzorne standarde, odloči, da bo izvajala vsa zadevna pooblastila v zvezi z enim ali več manj pomembnimi subjekti.¹⁹ ECB je poleg tega pristojna za nadzor delovanja sistema²⁰, kadar koli lahko uporabi nadzorna pooblastila iz členov od 10 do 13 Osnovne uredbe²¹ in od pristojnih nacionalnih organov lahko zahteva informacije o izvajanju njihovih nalog²².

52. Pristojni nacionalni organi morajo nasprotno izvajati in so odgovorni za naloge iz člena 4(1) Osnovne uredbe, razen za tiste iz točk (a) in (c) tega člena, ter sprejeti vse upoštevne nadzorniške odločitve v zvezi z manj pomembnimi subjekti, in sicer v okviru, ki ga je ECB sprejela „ob posvetovanju s pristojnimi nacionalnimi organi [...]“, v skladu s členom 6(7) Osnovne uredbe.²³ ECB je na podlagi tega okvira sprejela Okvirno uredbo o EMN, vključno s členoma 70 in 71 te uredbe, v katerih so določena pravila za dokazovanje obstoja „posebnih okoliščin“²⁴.

53. Ob upoštevanju širokih pristojnosti, ki jih ima ECB glede manj pomembnih subjektov, ter očitno sekundarne ali pomožne vloge, ki jo imajo v zvezi s tem pristojni nacionalni organi na podlagi Osnovne uredbe, se ne morem strinjati s trditvijo pritožnice, da ti organi ohranijo svoje že obstoječe pristojnosti glede teh subjektov. ECB tako izvaja izključni bonitetni nadzor nad manj pomembnimi subjekti glede devetih nalog, ki so določene v členu 4(1) Osnovne uredbe, pri tem izvajanju pa prejme pomoč²⁵ glede nalog, ki so določene v točkah (b), od (d) do (g) in (i) člena 4(1) Osnovne uredbe.

54. Poleg tega, v zvezi s trditvijo pritožnice glede pravne podlage za Osnovno uredbo se ne morem strinjati z njeno analizo izpodbijane sodbe, saj Splošno sodišče v točkah 63 in 72 te sodbe ni ugotovilo, da so pooblastila podeljena pristojnim nacionalnim organom. Ti točki se posebej nanašata na izključno pristojnost ECB/Unije. Ker Osnovna uredba določa, da ECB – in ne države članice – izvaja izključni bonitetni nadzor nad manj pomembnimi subjekti glede devetih nalog iz člena 4(1) Osnovne uredbe, nikakor ni mogoče sprejeti trditve pritožnice o pravni podlagi za Osnovno uredbo iz točke 44 zgoraj in jo je treba zavrniti.

2) Uporaba načela sorazmernosti

55. Splošno sodišče v nasprotju s trditvami pritožnice v točki 42 zgoraj ni ugotovilo, da načelo sorazmernosti ni upoštevno za razlago člena 6(4) Osnovne uredbe in člena 70(1) Okvirne uredbe o EMN. Splošno sodišče je namreč podrobno preučilo to vprašanje v točkah od 66 do 85 izpodbijane sodbe in se sklicevalo na sodno prakso Sodišča o tem načelu v točkah od 66 do 68 te sodbe.

56. Iz besedila člena 5(4) PEU je razvidno, da se načelo sorazmernosti uporablja za vsebino in obliko vseh ukrepov Unije, tudi – kot trdi pritožnica – za ukrepe, ki jih sprejme Unija, ko izvaja svojo izključno pristojnost.

57. Načelo sorazmernosti po mojem mnenju ne more spremeniti delitve pristojnosti med državami članicami in Unijo, ki jo ureja načelo prenosa pristojnosti v skladu s členom 5(1) in členom 5(2) PEU. V skladu s členom 5(1) PEU „[z]a razmejitev pristojnosti Unije velja načelo prenosa pristojnosti“. Člen 5(2) določa, da „[v] skladu z načelom prenosa pristojnosti Unija deluje le v mejah pristojnosti, ki

¹⁸ Z izjemo nalog iz člena 4(a) in (c) Osnovne uredbe.

¹⁹ Člen 6(5)(b) Osnovne uredbe.

²⁰ Člen 6(5)(c) Osnovne uredbe.

²¹ Člen 6(5)(d) Osnovne uredbe.

²² Člen 6(5)(e) Osnovne uredbe.

²³ Člen 6(6) Osnovne uredbe. Vendar morajo pristojni nacionalni organi ECB obvestiti o ukrepih, ki so bili sprejeti v skladu s členom 6(6) Osnovne uredbe, te ukrepe pa morajo tudi skrbno usklajevati z ECB. Poleg tega morajo ECB redno poročati o izvajanju svojih dejavnosti.

²⁴ Člen 6(7) Osnovne uredbe.

²⁵ Glej uvodno izjavo 37 Osnovne uredbe.

so jih s Pogodbama nanjo prenesle države članice za uresničevanje ciljev, določenih v Pogodbah. Države članice ohranijo vse pristojnosti, ki niso s Pogodbama dodeljene Uniji“. Zato se ni mogoče sklicevati na načelo sorazmernosti, da bi prenesli pristojnost Unije na države članice ali obratno. Vendar „[z]a izvajanje pristojnosti Unije veljata načeli subsidiarnosti in sorazmernosti“.²⁶

58. ECB pri razlagi pojmov „posebne okoliščine“ v skladu s členom 6(4) Osnovne uredbe in „neustrezna“ v skladu s členom 70(1) Okvirne uredbe o EMN ob upoštevanju načela sorazmernosti subjekta, ki je sicer pomemben, ne sme razvrstiti kot nepomembnega, razen če je ta ukrep med drugim *ustrezen* za doseganje legitimnih ciljev Osnovne uredbe in *ne presega tega, kar je potrebno* za doseganje teh ciljev.

59. Zato ne zadošča ugotovitev, da pristojni nacionalni organi lahko dosežejo cilje Osnovne uredbe,²⁷ kot trdi pritožnica, saj je s tem izpolnjena zgolj zahteva glede ustreznosti ukrepa na podlagi preizkusa sorazmernosti. Dokazati je treba tudi, da bi se z nadzorom s strani pristojnih nacionalnih organov bolje dosegli cilji Osnovne uredbe²⁸, s čimer se zagotovi, da razvrstitev sicer pomembnega subjekta kot nepomemben ne presega tega, kar je potrebno za doseganje teh ciljev.

60. Vsak poskus, da bi sicer pomemben subjekt razvrstili kot nepomemben v skladu s členom 6(4) Osnovne uredbe, ker bi bilo cilje te uredbe mogoče doseči tudi z neposrednim nadzorom pristojnih nacionalnih organov, ni le v nasprotju z delitvijo pristojnosti med državami članicami in ECB, ki je določena v tej določbi, temveč je tudi neskladen z načelom sorazmernosti.

61. Vsekakor menim, da trditev v zvezi s sorazmernostjo, kot jo je v tej pritožbi navedla pritožnica, v bistvu pomeni posredno izpodbijanje veljavnosti drugega pododstavka člena 6(4) Osnovne uredbe. Kot sem že ugotovil, je zakonodajni okvir jasen, saj se za bančne subjekte, ki izpolnjujejo katerega koli od navedenih pogojev, ki so določeni v tem okviru, predpostavlja, da so pomembni, razen če se jasno dokažejo posebne okoliščine. To potrjujejo določbe člena 70(2) Okvirne uredbe o EMN, ki določajo, da se mora pojem „posebne okoliščine“ razlagati ozko.

62. Čeprav morebitne uporabe načela sorazmernosti v ustreznem primeru res ni mogoče izključiti, hkrati tega načela ni mogoče uporabiti tako, da bi se dejansko ogrozil polni učinek zakonodajnega okvira, ki ga je vzpostavil zakonodajalec Unije. Toda prav to je pritožnica hotela doseči s to pritožbo.

63. V teh okoliščinah se ne morem izogniti mišljenju, da pritožnica nikakor ni navedla trditev, ki bi temeljile na obstoju posebnih okoliščin v smislu drugega pododstavka člena 6(4) Osnovne uredbe. Namesto tega se zdi, da se z argumentom v zvezi s sorazmernostjo trdi, da ker bi bilo mogoče – celo zaželeno – da bi pritožnico neposredno regulirali nacionalni nadzorni organi, mora torej ECB dokazati, da je bilo iz nekega razloga potrebno nasprotno. Vendar ta trditev ni skladna z jasnim zakonodajnim okvirom in, kot sem pravkar navedel, gre v bistvu za posredno izpodbijanje njegove veljavnosti.

64. Zaradi vsega tega menim, da argument o sorazmernosti, kakor ga je predstavila pritožnica, ni dobro utemeljen.

c) Kršitev načela razlage *ut res magis valeat quam pereat in obveznosti, da se ne zahteva probatio diabolica*

65. Tretjič, pritožnica trdi, da je Splošno sodišče kršilo načelo razlage *ut res magis valeat quam pereat* in obveznost, da se ne zahteva *probatio diabolica*. S to trditvijo dejansko trdi, da ne bi smelo biti pretežko dokazati izjemo iz drugega pododstavka člena 6(4).

²⁶ Moj poudarek.

²⁷ Glej točko 74 izpodbijane sodbe.

²⁸ Glej točke 40, 75 in 80 izpodbijane sodbe.

66. Pritožnica meni, da pojma „posebne okoliščine“ iz drugega pododstavka člena 6(4) Osnovne uredbe ni mogoče razlagati tako, da nikoli ni mogoče ovreči domneve, da bi bilo treba subjekte, ki izpolnjujejo merila iz te uredbe, razvrstiti kot pomembne subjekte. Čeprav je treba merila v zvezi z obstojem „posebnih okoliščin“ v skladu s členom 70(2) Okvirne uredbe o EMN „razlagati ozko“, trdi, da mora za uporabo teh meril vseeno obstajati manevrski prostor. Po mnenju pritožnice Splošno sodišče v točkah 46 in 80 izpodbijane sodbe tega ne razume, s tem pa pritožnici praktično onemogoča, da dokaže obstoj teh posebnih okoliščin.

67. Pritožnica trdi, da je Splošno sodišče v točki 80 izpodbijane sodbe napačno uporabilo pravo, ko je navedlo, da se morajo „z neposrednim bonitetnim nadzorom nacionalnih organov lažje dose[či] cilji in načela osnovne uredbe“ in da morajo to točko dokazati pomembni subjekti. Trdi, da taka hierarhija med nadzorom, s katerim bi se „lažje“ dosegali cilji Osnovne uredbe, in nadzorom, s katerim bi se „težje“ dosegali ti cilji, ni določena niti v Osnovni uredbi niti v Okvirni uredbi o EMN. Merilo Splošnega sodišča, da je nadzor s strani nacionalnih organov „lažji“, naj bi bilo neustrezno, pomembnim subjektom pa naj bi onemogočalo, da dejansko predložijo dokaze, ki jih zahteva navedeno sodišče, saj morajo ti subjekti dokazati dejstva glede načina delovanja različnih nadzornih organov, ki pa niso v pristojnosti subjektov. Pravilo o „posebnih okoliščinah“ v skladu z drugim pododstavkom člena 6(4) Osnovne uredbe in členom 70 Okvirne uredbe o EMN naj bi bilo namenjeno preprečevanju neskladnosti, ki izhajajo iz poenostavljene uporabe merila v zvezi z velikostjo v posameznem primeru, zaradi česar bi se ECB podelile pretirane pristojnosti.

68. ECB in Komisija v odgovoru na pritožbo navajata, da je „posebne okoliščine“ v skladu z drugim pododstavkom člena 6(4) Osnovne uredbe mogoče dokazati. Navedli sta več primerov sklepov, ki jih je v zvezi s tem sprejela ECB.

69. Pritožnica v repliki trdi, da v sklepih ECB, ki jih navajata ECB in Komisija, niso bila uporabljena merila, ki jih je v izpodbijani sodbi sprejelo Splošno sodišče. Ti sklepi ECB po mnenju pritožnice nasprotno dokazujejo, da ECB sklepe sprejema samovoljno in oportunistično.

70. Menim, je treba obravnavano trditev pritožnice zavrnila. Naj uvodoma navedem, da to sodišče kot pritožbeno sodišče ne more presoјati, ali primeri sklepov ECB, ki jih navajata ECB in Komisija, podpirajo njuno trditev, da uporaba razlage Splošnega sodišča v zvezi z drugim pododstavkom člena 6(4) Osnovne uredbe ne zahteva *probatio diabolica*. To je dejansko vprašanje, ki ni v pristojnosti Sodišča v okviru pritožbe.

71. Kot sem že opozoril, iz člena 70(2) Okvirne uredbe o EMN izhaja, da je treba pojem „posebne okoliščine“ iz drugega pododstavka člena 6(4) Osnovne uredbe razlagati ozko. Razvrstitev pomembnega subjekta kot manj pomemben subjekt zaradi obstoja posebnih okoliščin v skladu z drugim pododstavkom člena 6(4) Osnovne uredbe je zato treba šteti za izjemo.

72. Za namen te pritožbe morda ni treba poskušati izčrpno opredeliti „posebnih okoliščin“. Vendar ob upoštevanju regulativnega cilja obeh uredb – katerega namen je pravzaprav zagotoviti dosledno uporabo visokih nadzornih standardov z uporabo istih vsebinskih pravil glede bonitetnega nadzora tega subjekta ne glede na to, ali se opravlja na nacionalni ravni ali ravni ECB – se zdi izjema iz drugega pododstavka člena 6(4) Osnovne uredbe usmerjena zlasti na tiste posebne in neobičajne okoliščine, v katerih bi razvrstitev subjekta kot pomemben v praksi pomenila oviro za skladno uporabo teh visokih nadzornih standardov.

73. Pritožnica v repliki trdi, da je dejansko nemogoče dokazati, da je z neposrednim bonitetnim nadzorom s strani pristojnih nacionalnih organov mogoče bolje doseгati cilje Osnovne uredbe, saj bi bilo za to potrebno znanje o tem, kako delujejo različni nadzorni organi.

74. Ta trditev me sploh ne prepriča. Lahko bi se strinjali, da je lažje prestatí preizkus, ki ga zagovarja pritožnica, kot preizkus, ki ga je Splošno sodišče določilo v izpodbijani sodbi. Vendar je za *oba preizkusa* potrebno poglobljeno znanje o tem, kako delujeta ECB in zadevni pristojni nacionalni organ. Ker je način, kako ECB in pristojni nacionalni organi delujejo, javen, ne vidim, zakaj bi bilo v posameznem primeru nemogoče dokazati, da je z neposrednim bonitetnim nadzorom s strani pristojnih nacionalnih organov mogoče bolje doseči cilje Osnovne uredbe. Poleg tega je pritožnica subjekt, ki ima na voljo zelo velika sredstva, domnevamo pa lahko tudi, da ima na voljo obširno znanje o bančni praksi in ureditvi. Če bi dejansko obstajale „posebne okoliščine“, ki bi morda upravičevale neuporabo člena 6(4) Osnovne uredbe, tako da bi se neposredni nadzor z ECB prenesel nazaj na pristojne nacionalne organe, si lahko predstavljamo, da bi pritožnica hitro poudarila te posebne preudarke. Vendar je prav o tem vprašanju nenavadno molčala in namesto tega navedla trditve, ki jih je ob upoštevanju dejanskega stanja te pritožbe treba šteti za precej teoretične ter se nanašajo na načelo sorazmernosti in njegovo vzajemno učinkovanje z določbami člena 6(4) Osnovne uredbe.

2. Očitna napaka pri presoji dejanskega stanja

75. Pritožnica v drugem delu prvega pritožbenega razloga trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo v točkah od 101 do 112 izpodbijane sodbe, saj ni preučilo posebnih okoliščin, ki jih je navedla pritožnica, in presodilo, ali so v primeru pritožnice obstajale „posebne okoliščine“ v skladu z drugim pododstavkom člena 6(4) Osnovne uredbe. Splošno sodišče naj ne bi opravilo te presoje in naj bi v točki 108 izpodbijane sodbe ugotovilo samo, da pritožnica ni zatrjevala, da bi bilo mogoče cilje Osnovne uredbe bolje doseči z nacionalnim nadzorom kot z neposrednim nadzorom ECB.

76. ECB in Komisija predlagata, naj se ta trditev zavrne. Strinjam se z njima.

77. Kot sem že ugotovil, je treba opozoriti, da pritožnica ne izpodbija tega, da so bila dejstva iz tožbe na prvi stopnji, ki jih je predložila v podporo svoji trditvi, da bi jo bilo treba prerazvrstiti v manj pomemben subjekt, namenjena zgolj dokazovanju, da je bil neposredni nadzor s strani ECB nepotreben.²⁹

78. Če bi Splošno sodišče po uradni dolžnosti preučilo dejstva, ki jih je navedla pritožnica, da bi presodilo, ali bi bilo z neposrednim nadzorom s strani pristojnih nacionalnih organov *mogoče bolje* doseči cilje Osnovne uredbe, bi po mojem mnenju kršilo prepoved odločanja *ultra petita*.³⁰ To vprašanje, na katerega se pritožnica v tožbi na prvi stopnji ni sklicevala, ne bi bilo zajeto z izjemo v zvezi z razlogi javnega reda, ki jih lahko Splošno sodišče preuči po uradni dolžnosti.

79. Pritožnica dvomi tudi o presoji Splošnega sodišča iz točk od 109 do 111 izpodbijane sodbe, s katero je navedeno sodišče zavrnilo njeno trditev, da lahko pristojni nacionalni organi zaradi raznolikosti pravnih okvirov in nadzornih organov bolje sodelujejo med seboj kot pa z ECB pri zagotavljanju skladne uporabe bonitetnih nadzornih standardov, ker pritožnica ni predložila dokazov, da je bilo sodelovanje med ustreznimi nemškimi organi lažje kot sodelovanje z ECB.

²⁹ Glej točko 104 izpodbijane sodbe.

³⁰ Vendar iz pravil, ki urejajo postopek pred sodiščema Unije, zlasti iz člena 21 Statuta Sodišča Evropske unije ter člena 76 in člena 84(1) Poslovnika Splošnega sodišča, izhaja, da spor načeloma določijo in opredelijo stranke in da sodišče Unije ne sme odločati *ultra petita* (glej na primer sodbo z dne 3. maja 2018, EUIPO/European Dynamics Luxembourg in drugi (C-376/16 P, EU:C:2018:299, točka 33).

80. Iz točke 109 izpodbijane sodbe izhaja, da je pritožnica le v repliki na prvi stopnji predložila nekatere dokaze v podporo temu, da bi pristojni nacionalni organ bolje dosegel cilje Osnovne uredbe. Neodvisno od vprašanja, ali bi moralo Splošno sodišče preučiti ta dokaz, ker naj bi šlo po mnenju ECB in Komisije za nov tožbeni razlog, ki naj bi bil zato nedopusten, menim, da pritožnica dejansko ni trdila, da je presoja Splošnega sodišča iz točke 111 izpodbijane sodbe napačna. Pritožnica v tej pritožbi trdi le, da ni bila obveščena, da bi morala predložiti tak dokaz, in da bi to zanjo vsekakor pomenilo nemogoče breme.

81. Ker je pritožnica sama navedla to trditev, mora predložiti dokaze, ki jo podpirajo. Poleg tega me ob upoštevanju mojega odgovora iz prejšnjega oddelka³¹ ne prepriča trditev pritožnice, da ne more predložiti dokazov glede nacionalnih pravnih okvirov, delovanja nacionalnih organov in ECB, ki vsi spadajo v javno sfero. Če bi nadzor nad to pritožnico na ravni ECB dejansko lahko ogrozil uporabo ustrezno visokih regulativnih bančnih standardov, ponovno zadošča navedba, da ima pritožnica nedvomno na voljo potrebno strokovno znanje in sredstva, da bi to lahko dokazala. Ponovno moram ugotoviti, da tega ni storila in da se je namesto tega sklicevala na v bistvu abstraktne trditve, ki temeljijo na sorazmernosti.

3. Zmotno nepriznanje, da ECB ni izvrševala svoje diskrecijske pravice in da je kršila svojo obveznost glede preučitve primera

82. Pritožnica v tretjem delu prvega pritožbenega razloga navaja, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ko je ugotovilo, da ECB ni kršila svoje obveznosti uporabiti svojo diskrecijsko pravico, ker „je želela [pritožnica] s trditvami v upravnem postopku zgolj dokazati, da bi bilo mogoče cilje osnovne uredbe doseči z neposrednim nadzorom nemških organov nad [pritožnico]“. Splošno sodišče naj bi v točki 140 in naslednjih izpodbijane sodbe nepravilno ugotovilo, da ECB ni mogoče „očitati, da s takojšnjo zavrnitvijo neupoštevanih trditev ni izvrševala svoje diskrecijske pravice“.

83. Po navedbah pritožnice je enako napačna ugotovitev Splošnega sodišča v točki 149 izpodbijane sodbe, da „okolščine, za katere se ECB očita, da jih ni upoštevala, glede na besedilo člena 70(1) Okvirne uredbe o EMN niso bile upoštevne“, tako da „ECB ni mogoče uspešno očitati, da teh okoliščin ni upoštevala ob uporabi te določbe“.

84. Pritožnica trdi, da predstavljena dejstva niso bila neupoštevna za preučitev s strani ECB in izvrševanje njene diskrecijske pravice, saj se je pritožnica nanje sklicevala v podporo pravilnemu pravnemu merilu, ki ga je treba uporabiti v skladu s členom 70(1) Okvirne uredbe o EMN. Niti ECB niti Splošno sodišče naj v nobenem primeru ne bi mogla preprosto zavrniti trditve stranke kot „neupoštevne“ zgolj zato, ker ta trditev po njenem mnenju temelji na napačnem pravnem standardu. Nasprotno, ECB naj bi morala upoštevati vsa upoštevna dejstva in v celoti izvrševati svojo diskrecijsko pravico. ECB naj v izpodbijanem sklepu ne bi izpolnila te zahteve.

85. ECB in Komisija predlagata, naj se ta trditev zavrne. Strinjam se z njima.

86. Ker je pravilen pravni preizkus za „posebne okoliščine“ v skladu z drugim pododstavkom člena 6(4) Osnovne uredbe in za pojem „neustrezna“ v skladu s členom 70(1) Okvirne uredbe o EMN vprašanje, ali bi bilo doseganje ciljev Osnovne uredbe lažje zagotoviti z neposrednim nadzorom pristojnih nacionalnih organov, menim, da je Splošno sodišče v točkah 140 in 149 izpodbijane sodbe pravilno ugotovilo, da so trditve ali dokazi, namenjeni izpolnjevanju drugega pravnega preizkusa, in sicer, da bi bil nadzor s strani ustreznih nemških organov dovolj za doseganje teh ciljev, neupoštevni. Splošno sodišče je tako pravilno ugotovilo, da ECB ni zlorabila svojih pooblastil, ker pri uporabi člena 70(1) Okvirne uredbe o EMN ni izvrševala svoje diskrecijske pravice, in da je upoštevala vse *upoštevne* okoliščine.

³¹ Glej zlasti točko 74 zgoraj.

87. Naj dodam, da bi Splošno sodišče in tudi ECB napačno uporabila pravo, če bi ukrepala na podlagi dokazov, ki so dokazovali le to, da bi bil nadzor s strani nemških pristojnih organov dovolj za doseganje ciljev Osnovne uredbe, niso pa šli dlje in dokazali, da bi bilo doseganje ciljev te uredbe lažje zagotoviti z neposrednim nadzorom s strani pristojnih nacionalnih organov.

B. Drugi pritožbeni razlog: izkrivljanje izpodbijanega sklepa in napačna presoja zahtev v zvezi z obrazložitvijo

88. Drugi pritožbeni razlog je razdeljen na dva dela.

1. Splošno sodišče je izkrivilo obrazložitev izpodbijanega sklepa

89. Pritožnica trdi, da je Splošno sodišče v točkah 31 in 34 izpodbijane sodbe izkrivilo obrazložitev izpodbijanega sklepa in tako napačno uporabilo pravo³².

90. Prvič, pritožnica meni, da je Splošno sodišče v točki 31 izpodbijane sodbe obrnilo vrstni red stavkov iz izpodbijanega sklepa, in drugič, ta sklep povežalo z mnenjem Upravnega odbora za pregled z dne 20. novembra 2014³³, čeprav v samem izpodbijanem sklepu ni te povezave. Pritožnica poudarja dejstvo, da je v izpodbijanem sklepu navedeno le, da razvrstitev nadzorovanega subjekta kot pomemben ni v nasprotju s cilji Osnovne uredbe. V izpodbijanem sklepu naj ne bi bilo navedeno, da nadzor nad pritožnico iz tega razloga ni „neustrezen“ v smislu člena 70(1) Okvirne uredbe o EMN. Splošno sodišče naj bi ugotovilo, da je Upravni odbor za pregled poudaril, da bi morala pritožnica dokazati obstoj okoliščin, ki kažejo, da bi bilo z neposrednim nadzorom s strani pristojnega nacionalnega organa mogoče lažje zagotoviti cilje Osnovne uredbe. Vendar pritožnica meni, da ta domnevna povezava med merili iz mnenja Upravnega odbora za pregled z dne 20. novembra 2014 in iz izpodbijanega sklepa ne obstaja. V izpodbijanem sklepu naj ne bi bil naveden niti odlomek, ki se navaja v tem mnenju, niti noben drug odlomek iz tega mnenja. Nasprotno pa naj v mnenju ne bi bilo navedeno merilo glede „protislovja“ s cilji Osnovne uredbe, na katero se sklicuje sporni sklep.

91. Pritožnica trdi, da je Splošno sodišče, potem ko je v točki 31 izpodbijane sodbe napotilo na napačno navedbo izpodbijanega sklepa, v točki 34 te sodbe preučilo vsebino izpodbijanega sklepa in zlasti razumevanje ECB glede merila presoje, ki ga je treba uporabiti. Pritožnica navaja, da po mnenju Splošnega sodišča iz izpodbijanega sklepa, razloženega ob upoštevanju mnenja, izhaja, da ECB šteje, da uporaba člena 70(1) Okvirne uredbe o EMN ne more privedi do razvrstitve subjekta kot manj pomemben, razen če bi bilo z neposrednim bonitetnim nadzorom nemških organov mogoče bolje doseči cilje Osnovne uredbe kot z nadzorom ECB.³⁴ Pritožnica trdi, da v izpodbijanem sklepu ni niti enkrat navedeno to merilo.

92. ECB in Komisija predlagata, naj se ta trditve zavrne. Strinjam se z njima.

93. Poleg obveznosti ECB v skladu z drugim pododstavkom člena 22(2) Osnovne uredbe ter členom 33(1) in (2) Okvirne uredbe o EMN, da obrazloži svoje odločitve, je v členu 296 PDEU jasno navedeno, da se pravni akti³⁵ obrazložijo.

³² Glej sodbo z dne 27. januarja 2000, DIR International Film in drugi/Komisija (C-164/98 P, EU:C:2000:48, točke od 44 do 49).

³³ Glej točko 17 zgoraj.

³⁴ Glej točko 128 izpodbijane sodbe.

³⁵ Zakonodajni in upravni akti morajo biti torej obrazloženi. Glej tudi člen 41(2)(c) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah o pravici do dobrega upravljanja in obveznosti uprave, da svoje odločitve obrazloži.

94. V skladu z ustaljeno sodno prakso je namen obveznosti obrazložitve akta, ki posega v položaj, ki je nujno povezana z načelom spoštovanja pravice do obrambe, po eni strani dati zadevni osebi na voljo dovolj podatkov, da ugotovi, ali je akt dobro utemeljen in ali vsebuje morebitne napake, na podlagi katerih bi ta lahko izpodbijala njegovo veljavnost pred sodiščem Unije, in po drugi strani temu sodišču omogočiti izvajanje nadzora nad zakonitostjo navedenega akta. Obrazložitev, ki se zahteva s členom 296 PDEU, mora jasno in nedvoumno izražati tisto, na čemer temeljijo ugotovitve institucije, ki je akt izdala, tako da se lahko zadevna oseba seznani z utemeljitvijo sprejetih ukrepov in da lahko pristojno sodišče opravi nadzor. Vendar mora biti obrazložitev, ki se zahteva s členom 296 PDEU, prilagojena naravi zadevnega akta in okoliščinam, v katerih je bil sprejet. Obveznost obrazložitve je treba presojati glede na okoliščine posameznega primera, zlasti glede na vsebino zadevnega akta, lastnosti podanih razlogov in interes za pojasnitev, ki ga lahko imajo naslovniki ali druge osebe, ki jih ukrep neposredno in posamično zadeva. Ni treba, da se v obrazložitvi podrobno navedejo vsi upoštevni dejanski in pravni elementi, ker je treba zadostnost obrazložitve presojati ne le glede na njeno besedilo, ampak tudi glede na njen okvir in vsa pravna pravila, ki urejajo zadevno področje. Natančneje, akt, ki posega v položaj, je dovolj obrazložen, če je bil sprejet v okviru, ki ga zadevna oseba pozna in ji omogoča, da razume obseg ukrepa, sprejetega v zvezi z njo.³⁶

95. Naj uvodoma opozorim, da zgolj trditev pritožnice, da je Splošno sodišče obrnilo vrstni red stavkov v izpodbijanem sklepu, sama po sebi ne dokazuje, da je bil izkrivljen pomen tega sklepa.

96. Poleg tega menim, da Splošno sodišče ni napačno uporabilo prava, ker je ugotovilo, da je mnenje Upravnega odbora za pregled z dne 20. novembra 2014³⁷ povezano z izpodbijanem sklepom in da je torej del okvira, v katerega se uvršča ta sklep³⁸.

97. Sama pritožnica ne navaja le, da je bilo mnenje „priloženo“ izpodbijanemu sklepu, v katerem se je navajalo kot del zgodovine sprejetja tega sklepa, temveč navaja tudi, da mora ECB v skladu s členom 24(9) Osnovne uredbe³⁹ in členom 18 Sklepa Evropske centralne banke z dne 14. aprila 2014 o ustanovitvi Upravnega odbora za pregled in določitvi njegovih pravil za delovanje⁴⁰ priložiti⁴¹ mnenje Upravnega odbora za pregled vsem novim sklepom.

98. Menim, da je iz člena 24(7)⁴² in (9) Osnovne uredbe razvidno, da so mnenje Upravnega odbora za pregled, novi osnutek odločitve, ki ga predloži Nadzorni odbor, in odločitev, ki jo na podlagi tega člena sprejme Svet ECB, inherentno povezani. To velja, čeprav mnenje ni zavezujoče za Nadzorni odbor ali Svet ECB.⁴³

36 Sodba z dne 15. novembra 2012, Svet/Bamba (C-417/11 P, EU:C:2012:718, točke 49, 50, 53 in 54).

37 Iz člena 24(1) Osnovne uredbe jasno izhaja, da je Upravni odbor za pregled notranji organ ECB. Trditve pritožnice, da mnenje Upravnega odbora za pregled in izpodbijani sklep morda nista povezana za namene presoje, ali je obrazložitev izpodbijanega sklepa ustrezna, ker dokumenta pripravijo različni avtorji, ni mogoče sprejeti, saj oba dokumenta izhajata iz iste institucije in sta del postopka, ki je opisan v členu 24 Osnovne uredbe.

38 V skladu s členom 24(1) Osnovne uredbe Upravni odbor za pregled izvaja notranji upravni pregled odločitev, ki jih sprejme ECB pri izvajanju pooblastil, ki so nanjo prenesena s to uredbo, in sicer na podlagi zahteve za pregled, predložene v skladu s členom 24(5).

39 Ta člen določa, da se „[m]nenje Upravnega odbora za pregled, novi osnutek odločitve, ki ga predloži Nadzorni odbor, in odločitev, ki jo na podlagi tega člena sprejme Svet ECB, [...] obrazložijo, stranke pa se o njih uradno obvestijo“.

40 Ta člen določa, da „[o] mnenju Upravnega odbora, novem osnutku odločitve, ki ga predloži Nadzorni odbor, in novi odločitvi, ki jo sprejme Svet ECB, vključno z ustrežno obrazložitvijo, sekretar Sveta ECB uradno obvesti stranke“.

41 Ta izraz se ne uporablja v samem pravnem besedilu.

42 Člen 24(7) Osnovne uredbe določa, da „[p]otem ko Upravni odbor za pregled odloči o dopustnosti pregleda, poda mnenje v roku, ki ustreza nujnosti zadeve, najpozneje pa dva meseca od prejete zahteve ter zadevo preda Nadzornemu odboru, da bi pripravil nov osnutek odločitve. Nadzorni odbor upošteva mnenje Upravnega odbora za pregled in Svetu ECB nemudoma predloži novi osnutek odločitve. Novi osnutek odločitve bodisi razveljavi prvotno odločitev, jo nadomesti z odločitvijo enake vsebine ali jo nadomesti s spremenjeno odločitvijo. Šteje se, da je bil novi osnutek odločitve sprejet, če mu Svet ECB ne ugovarja v obdobju največ desetih delovnih dni.“ (Moj poudarek).

43 Glej člen 16(5) Sklepa Evropske centralne banke z dne 14. aprila 2014 o ustanovitvi Upravnega odbora za pregled in določitvi pravil za njegovo delovanje.

99. Ob upoštevanju obveznosti Nadzornega odbora v skladu s členom 24(7) Osnovne uredbe, da mora upoštevati mnenje Upravnega odbora za pregled in Svetu ECB nemudoma predložiti nov osnutek odločitve, ter dejstva, da so v izpodbijanem sklepu enake ugotovitve kot v mnenju Upravnega odbora za pregled z dne 20. novembra 2014, je Splošno sodišče pravilno ugotovilo, da je mnenje mogoče upoštevati pri presoji, ali je izpodbijani sklep ustrezno obrazložen.⁴⁴

100. Prvi del drugega pritožbenega razloga je zato treba zavrniti kot neutemeljen.

2. Splošno sodišče ni ugotovilo, da izpodbijani sklep ni bil ustrezno obrazložen

101. Pritožnica v drugem delu drugega pritožbenega razloga trdi, da ker je Splošno sodišče izkrivilo obrazložitev izpodbijanega sklepa in presojo ECB nadomestilo s svojo presojjo, ni upoštevalo dejstva, da ECB ni spoštovala obveznosti obrazložitve. Po mnenju pritožnice obrazložitev izpodbijanega sklepa ni dosledna in je protislovna.

102. Ker ta del drugega pritožbenega razloga temelji na neobstoju povezave med izpodbijanim sklepom in mnenjem Upravnega odbora za pregled z dne 20. novembra 2014 ter ker se zadnjenavedeno ne umešča v okvir, v katerem je bil sprejet izpodbijani sklep, menim, da bi ga bilo prav tako treba zavrniti kot neupoštevten.

103. Vendar zaradi celovitosti predlagam, naj se več trditev, ki jih je navedla pritožnica, obravnava.

104. Pritožnica meni, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker ni priznalo, da v izpodbijanem sklepu ni navedena pravna podlaga, na kateri temelji, saj ECB v izpodbijanem sklepu zgolj navaja različna pravna merila. V izpodbijanem sklepu naj tako ne bi bila jasno navedena dejstva, ki jih je ECB nameravala upoštevati pri odločanju, ali je razvrstitev subjekta kot pomemben neustrezna.

105. Pritožnica navaja, da je Splošno sodišče v točki 133 izpodbijane sodbe ugotovilo, da ni protislovja „med navedbo v mnenju Upravnega odbora za pregled, da obstoj „posebnih okoliščin“ pomeni, da morajo biti cilji Osnovne uredbe in zlasti potreba po zagotovitvi skladne uporabe visokih nadzornih standardov bolje zagotovljeni z neposrednim bonitetnim nadzorom nacionalnih organov, in sklicevanjem izpodbijane odločitve na dejstvo, da bi moral biti neposredni bonitetni nadzor ECB nad [pritožnico] v nasprotju s cilji osnovne uredbe, da bi se lahko uporabil člen 70(1) Okvirne uredbe o EMN“.

106. Tudi sam menim, da med tema navedbama ni protislovja in da glede na povezavo med zadevnima dokumentoma prvi le pojasnjuje drugega ob upoštevanju upoštevnega pravnega okvira. Drugi pododstavek člena 6(4) Osnovne uredbe zahteva, da za prerazvrstitev subjekta, ki je sicer pomemben, v manj pomemben, s čimer se zagotovi, da bodo neposredni bonitetni nadzor izvajali pristojni nacionalni organi in ne ECB, obstajajo „posebne okoliščine“. V skladu s členom 70(1) Okvirne uredbe o EMN so „posebne okoliščine“ podane, kadar je med drugim razvrstitev nadzorovanega subjekta kot pomemben neustrezna ob upoštevanju ciljev in načel Osnovne uredbe. Dejstvo, da so tako v mnenju kot v izpodbijanem sklepu poudarjeni cilji Osnovne uredbe, je tako povsem v skladu z zadevnim pravnim okvirom in ni protislovno. Pritožnica dejansko ugovarja zahtevi, ki je navedena

⁴⁴ Glej točko 127 izpodbijane sodbe.

v izpodbijanem sklepu/mnenju Upravnega odbora za pregled⁴⁵ in ki jo je Splošno sodišče potrdilo⁴⁶, da mora dokazati, da se skladna uporaba visokih nadzornih standardov bolje zagotovi ob neposrednem nadzoru s strani pristojnih nacionalnih organov. Gre za vsebinsko vprašanje in ne za vprašanje ustrezne obrazložitve.⁴⁷

107. Pritožnica meni tudi, da Splošno sodišče ni priznalo, da ECB v izpodbijanem sklepu ni preučila trditve, ki jih je navedla v upravnem postopku. Navedeno sodišče je v točki 130 izpodbijane sodbe ugotovilo, da ECB ni dolžna podrobno obrazložiti razlogov za zavrnitev trditve pritožnice, saj so te glede na razlago, ki ji je dala prednost ECB, „očitno neupoštevne“. Pritožnica je pred Splošnim sodiščem trdila in pred Sodiščem še naprej trdi, da iz izpodbijanega sklepa ali iz mnenja Upravnega odbora za pregled ne more izpeljati razlogov, zakaj so bile njene trditve domnevno „neupoštevne“.

108. Menim, da Splošno sodišče ni napačno uporabilo prava, ker je v točki 130 izpodbijane sodbe ugotovilo, da bi pritožnica iz izpodbijanega sklepa in mnenja Upravnega odbora za pregled lahko zlahka razbrala, zakaj so bile njene trditve, ki po mojem mnenju očitno zagovarjajo povsem drugačen preizkus za „posebne okoliščine“ od preizkusa iz izpodbijanega sklepa in mnenja, „očitno neupoštevne“.

109. Drugi del drugega pritožbenega razloga je zato treba zavrniti kot neupošteven in v vsakem primeru kot neutemeljen.

C. Tretji pritožbeni razlog: postopkovne napake Splošnega sodišča z uvedbo vidikov, ki niso bili predmet postopka

110. Pritožnica meni, da se z izpodbijano sodbo kršita njena pravica do izjave in zahteva po skladnosti z načelom kontradiktornosti, ki sta temeljni načeli prava EU. Po njenem mnenju je Splošno sodišče izpodbijano sodbo utemeljilo na dveh ključnih vprašanjih, ki nista bili del postopka, in sicer na zahtevi po dokazu, da je nadzor s strani pristojnega nemškega organa ustrežnejši od nadzora s strani ECB, ter dokazu o sodelovanju med tem organom in ministrstvom za finance zvezne dežele (Land).

111. Pritožnica navaja, da je Splošno sodišče v točki 46 izpodbijane sodbe menilo, da iz sklicevanja na „posebne dejanske okoliščine“ „nujno izhaja, da predvideva zgolj primer, v katerem bi bilo z izvajanjem neposrednega bonitetnega nadzora ECB, do katerega pride zaradi razvrstitve subjekta kot ‚pomemben‘, težje doseči cilje osnovne uredbe kot z izvajanjem neposrednega bonitetnega nadzora nacionalnih organov nad tem subjektom“. Splošno sodišče naj bi sodbo osnovalo na dejstvu, da pritožnica ni zatrjevala, da bi bilo mogoče cilje Osnovne uredbe bolje doseči z neposrednim nadzorom pristojnega nemškega organa kot z neposrednim nadzorom ECB⁴⁸. Ker ECB ali Splošno sodišče tega merila nista navedla med postopkom, prav tako pa ni navedeno v upoštevnih zakonskih določbah, naj bi Splošno sodišče kršilo pravico pritožnice do izjave in zahtevo po skladnosti z načelom kontradiktornosti. Splošno sodišče naj bi tako izdalo „presenetljivo sodbo“.

112. Pritožnica trdi tudi, da je Splošno sodišče menilo, da so njene vsebinske trditve neupoštevne, ker ni trdila, da bi bilo z neposrednim nadzorom s strani pristojnega nemškega organa mogoče bolje dosežati cilje Osnovne uredbe.

⁴⁵ Glej točke 31, 32 in 128 izpodbijane sodbe.

⁴⁶ Glej točko 81 izpodbijane sodbe.

⁴⁷ Sodba z dne 2. aprila 1998, Komisija/Sytraval and Brink's France (C-367/95 P, EU:C:1998:154, točka 67).

⁴⁸ Glej točko 88 izpodbijane sodbe.

113. Pritožnica je v zvezi s ciljem skladne uporabe visokih bonitetnih standardov med postopkom trdila, da zanjo ne le velja različna zakonodaja EU in nacionalna zakonodaja, temveč da tudi spada pod različne nacionalne nadzorne organe. Vendar je Splošno sodišče to trditev zavrnilo z navedbo, da „[v] zvezi s tem zadostuje ugotovitev, da [pritožnica] ne izpostavlja obstoja nobene ureditve ali sodelovanja med organi zvezne dežele Baden-Württemberg in nemškimi organi, zaradi katerega bi bilo njihovo sodelovanje lažje kot sodelovanje z ECB“⁴⁹. Pritožnica meni, da ne ECB ne Splošno sodišče pred tem med postopkom nista navedla, da je dokaz za tako ureditev ali drugo obliko „sodelovanja“ med zadevnim nemškim organom, Deutsche Bundesbank in zvezno deželo (Land) potreben za to, da se dokaže, da je z neposrednim nadzorom s strani zadevnega nemškega organa mogoče bolje doseči cilj skladne uporabe visokih nadzornih standardov.

114. ECB in Komisija predlagata zavrnitev tega pritožbenega razloga. Strinjam se z njima.

115. Pritožnica je v točkah 45 in 46 tožbe pred Splošnim sodiščem trdila, da je preizkus za „posebne okoliščine“, ki je opisan v mnenju Upravnega odbora za pregled z dne 20. novembra 2014, in sicer da „bi bilo cilje [Osnovne uredbe] in zlasti doseganje visokih nadzornih standardov *lažje dosegati*, če se subjekt, ki izpolnjuje merila glede pomembnosti, razvrsti kot manj pomemben in posledično ostane pod neposrednim nadzorom upoštevne [pristojnega nacionalnega organa]“, napačen, saj ne izhaja iz Osnovne uredbe ali Okvirne uredbe o EMN.⁵⁰ ECB je v odgovoru na tožbo pred Splošnim sodiščem na široko odgovorila na to trditev, zlasti v točkah 26 in 50 tega odgovora.⁵¹

116. Zato iz navedene tožbe in samega odgovora na tožbo jasno izhaja, da so stranke pred Splošnim sodiščem na široko razpravljale o preizkusu za „posebne okoliščine“, ki ga je uporabilo Splošno sodišče, s čimer je bilo zagotovljeno, da se spoštujeta pravica pritožnice do izjave in zahteva po skladnosti z načelom kontradiktornosti.

117. Dejstvo, da je Splošno sodišče v točki 88 izpodbijane sodbe ugotovilo, da je pritožnica v dopisih z dne 10. julija 2014⁵² in 6. oktobra 2014⁵³ trdila zgolj, da ni potreben bonitetni nadzor s strani ECB za zagotovitev skladne uporabe visokih nadzornih standardov, ne da bi trdila, da bi bilo z nacionalnim nadzorom mogoče lažje dosegati te cilje, ne dokazuje, da stranke pred Splošnim sodiščem niso razpravljale o preizkusu za „posebne okoliščine“, ki ga je uporabilo to sodišče,⁵⁴ poleg tega pa temu jasno nasprotujejo vloge strank pred Splošnim sodiščem, kot je prikazano v točkah 115 in 116 teh sklepnih predlogov.

118. Glede trditve pritožnice v zvezi s točko 111 izpodbijane sodbe⁵⁵ menim, da je ni mogoče sprejeti. Splošno sodišče je v točki 111 izpodbijane sodbe samo kot neutemeljeno zavrnilo trditev, ki jo je pritožnica navedla v repliki pred Splošnim sodiščem, da bi bilo z bonitetnim nadzorom s strani upoštevni pristojni nemški organi mogoče lažje doseči cilj visokih bonitetnih nadzornih standardov iz člena 70(1) Okvirne uredbe o EMN.

119. Tretji pritožbeni razlog je treba zavrniti kot neutemeljen.

120. Ker nobenemu od pritožbenih razlogov, ki jih je pritožnica podala v utemeljitev svoje pritožbe, ni bilo ugodeno, menim, da je treba pritožbo v celoti zavrniti.

49 Glej točko 111 izpodbijane sodbe.

50 Glej tudi točki 8 in 9 replike pritožnice pred Splošnim sodiščem.

51 Moj poudarek. Glej tudi točke 4, 10 in 76 duplike ECB pred Splošnim sodiščem.

52 Glej točko 14 zgoraj.

53 Glej točko 16 zgoraj.

54 Dejansko je bil posebej naveden v točki 6.7 mnenja Upravnega odbora za pregled z dne 20. novembra 2014.

55 Glej točko 113 zgoraj.

VI. Stroški

121. Člen 184(2) Poslovnika določa, da kadar pritožba ni utemeljena, o stroških odloči Sodišče. Člen 138(1) navedenega poslovnika, ki se za pritožbeni postopek uporablja na podlagi člena 184(1) Poslovnika, določa, da se plačilo stroškov na predlog naloži stranki, ki v postopku ne uspe.

122. Ker sta ECB in Komisija predlagali, naj se pritožnici naloži plačilo stroškov, in ker ta s pritožbo ni uspela, je treba pritožnici naložiti, da poleg svojih stroškov nosi tudi stroške, ki sta jih priglasili ECB in Komisija.

VII. Predlog

123. Ob upoštevanju zgornjih ugotovitev menim, da bi Sodišče moralo:

- zavrniti pritožbo;
- Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank naložiti plačilo njenih stroškov in stroškov, ki sta jih priglasili Evropska centralna banka in Evropska komisija.