Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
JULIANE KOKOTT
esitatud 25. mail 2023 [1]

Kohtuasjad C-750/21 P ja C-256/22 P

Pilatus Bank plc
versus

Euroopa Keskpank (EKP)

Majandus- ja rahapoliitika – Ühtne järelevalvemehhanism – Määrus (EL) nr 1024/2013 – EKP-le antud järelevalvealased eriülesanded – Otsus krediidiasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamise kohta – Süüdistuse esitamine enamusaktsionäri vastu kolmandas riigis – Hea maine kriteerium – Maine tajumine turu poolt – Blokeerimismäärus nr 2271/96 – Kaitseõiguste tõhus teostamine õigusnõustaja poolt – EKP pidamine vastutavaks riiklike asutuste ettevalmistavate aktide eest – Tõhus õiguskaitse – Harta artiklid 41 ja 47

Sisukord

I. Sissejuhatus . . . 3

II. Õiguslik raamistik . . . 4

A. Määrus (EL) nr 1024/2013 . . . 4

B. Määrus (EL) nr 575/2013 . . . 9

C. Määrus (EL) nr 468/2014 . . . 9

D. Direktiiv 2013/36/EL . . . 10

E. Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA), Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve (EIOPA) ning Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve (ESMA) vastu võetud akt „Ühissuunised finantssektoriga seotud olulise osaluse omandamise ja suurendamise usaldatavushindamiseks“ . . . 12

III. Kohtuasja taust . . . 13

[1] Algkeel: saksa.

A. Asjaolud . . . 13

B. Vaidlustatud kohtumäärus (kohtuasi C-750/21 P) . . . 15

C. Vaidlustatud kohtuotsus (kohtuasi C-256/22 P) . . . 15

IV. Menetlus Euroopa Kohtus ja poolte nõuded . . . 17

V. Hinnang . . . 18

A. Kaitseõiguste tõhus teostamine tegevusloa kehtetuks tunnistamise mitmeetapilises haldusmenetluses . . . 18

1. Eelmärkused . . . 18

2. Vastutus kaitseõiguste rikkumise eest ja tõhus õiguskaitse mitmeetapilises haldusmenetluses . . . 19

a) Euroopa Kohtu ainupädevus . . . 20

b) EKP vastutus riigisiseste ettevalmistavate aktide eest . . . 20

c) Väärkäsitlused vaidlustatud kohtuotsuses ja tõhus õiguslik kaitse panga õigusnõustaja poolt . . . 21

3. Vahekokkuvõte . . . 23

a) Kohtuasi C-256/22 P . . . 23

b) Kohtuasi C-750/21 P . . . 23

B. EKP järelevalvevolituste ulatus . . . 24

1. Kohtuasjas C-256/22 P esitatud apellatsioonkaebuse esimene väide: määruse nr 1024/2013 artikli 14 lõike 5 rikkumine . . . 25

2. Kohtuasjas C-256/22 P esitatud apellatsioonkaebuse teine väide: määruse nr 1024/2013 artiklis 23 viidatud mõiste „hea maine" tähelepanuta jätmine . . . 28

a) Apellandi väited . . . 28

b) Tagasilükkamine Üldkohtu poolt . . . 29

c) Mõiste „maine" direktiivi 2013/36 artikli 23 lõikes 1 . . . 30

d) Menetlus- ja tõendusõiguslikud nõuded hea maine puudumise tõendamisele ja sellest tulenevale riskile . . . 32

e) Blokeerimismääruse nr 2271/96 tähtsus . . . 33

3. Kohtuasjas C-256/22 P esitatud apellatsioonkaebuse kolmas väide: Üldkohtu väärkäsitlused, eelkõige tegevusloa kehtetuks tunnistamise ebaproportsionaalsus . . . 34

4. Kohtuasjas C-750/21 P esitatud apellatsioonkaebuse esimene väide: muud etteheited . . 35

5. Vahekokkuvõte ja kohtukulud 36

a) Kohtuasi C-750/21 P 36

b) Kohtuasi C-256/22 P 36

VI. Ettepanek 37

A. Kohtuasi C-750/21 P 37

B. Kohtuasi C-256/22 P 37

I. Sissejuhatus

1. Olgugi et käesolevas ettepanekus käsitletavad kohtuasjad ei ole formaalselt teineteisega seotud, puudutavad need samu pooli ja sama haldusmenetlust. Haldusmenetluse tulemusel tunnistas Euroopa Keskpank (EKP) kehtetuks apellandile Pilatus Bank plc krediidiasutusena tegutsema asumiseks antud tegevusloa (edaspidi „tegevusluba").

2. Lisaks tekivad nendes kohtuasjades samad põhimõttelised küsimused. Esiteks tuleb selgitada, kas EKP peab oma kõrgemast järelevalve- ja otsustusõigusest tulenevalt vastutama krediidiasutuse kaitseõiguste säilimise eest, kuna talle pannakse süüks raskeid menetluslikke rikkumisi (mitmeetapilise) haldusmenetluse riigisiseses osas. Teiseks tuleb sellega seoses uurida, kas krediidiasutus, mille suhtes on pädev riiklik asutus näinud ette erijärelevalve või -juhtimise, saab oma kaitseõigusi ja kaebeõigust seoses tegevusloa (oodatava) kehtetuks tunnistamisega täies ulatuses kasutada oma juhatuse määratud õigusnõustaja kaudu.

3. Lisaks käsitlevad mõlemad kohtuasjad üldiselt EKP järelevalvevolituste ulatust vastavalt ühtse järelevalvemehhanismi eeskirjadele.[2] Sellega seoses tuleb uurida, kas ja millises ulatuses saab EKPd pidada vastutavaks pädevate riiklike asutuste ettevalmistavate aktide eest, kas ja millises ulatuses peab EKP kontrollima nende aktide õiguspärasust ning kas ja millises ulatuses on need koos menetlust lõpetava EKP otsusega liidu kohtutes vaidlustatavad.

4. Kohtuasjas C-256/22 P tekib lisaks põhimõtteline küsimus, millistel tingimustel on krediidiasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamine võimalik krediidiasutuse enamusaktsionäri „hea maine" puudumise või kaotamise tõttu. Selle määratlemata hindamiskriteeriumi tõlgendamine on esimest korda Euroopa Kohtu praktika ese.

[2] Nõukogu 15. oktoobri 2013. aasta määruse (EL) nr 1024/2013, millega antakse Euroopa Keskpangale eriülesanded seoses krediidiasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalve poliitikaga (ELT 2013, L 287, lk 63), artikli 2 punkt 9.

II. Õiguslik raamistik

A. Määrus (EL) nr 1024/2013

5. Määruse (EL) nr 1024/2013 põhjendustes 16, 20 ja 21 on märgitud:

„(16) Suurte krediidiasutuste turvalisus ja toimekindlus on eriti oluline, et tagada finantssüsteemi stabiilsus. Siiski nähtub hiljutisest kogemusest, et ka väiksemad krediidiasutused võivad finantsstabiilsuse ohtu seada. Seepärast peaks EKP saama täita järelevalveülesandeid kõikide krediidiasutuste suhtes, kes on saanud tegevusloa või kelle filiaalid on asutatud osalevates liikmesriikides.

[…]

(20) Krediidiasutustele tegevuslubade andmine enne tegevuse alustamist on peamine usaldatavusnõuete täitmise meetod tagamaks, et ainult need ettevõtjad, kellel on kindel majanduslik alus, korraldus, mis võimaldab tegeleda hoiuste kaasamise ja laenuandmisega seotud spetsiifiliste riskidega, ning sobivad juhid, osutavad nimetatud teenuseid. EKP-l peaks seepärast olema ülesanne anda osalevas liikmesriigis asutatavatele krediidiasutustele tegevuslubasid ja ta peaks vastutama tegevuslubade kehtetuks tunnistamise eest, tingimusel et kohaldatakse erikorda, mis võtab arvesse riiklike asutuste rolli.

(21) Lisaks liidu õiguses sätestatud krediidiasutustele tegevusloa andmise tingimustele ning selliste tegevuslubade kehtetuks tunnistamise asjaoludele võivad liikmesriigid praegu ette näha tegevusloa andmise täiendavaid tingimusi ning tegevusloa kehtetuks tunnistamise täiendavaid asjaolusid. Seepärast peaks EKP oma ülesandeid seoses krediidiasutustele tegevusloa andmise ja tegevusloa kehtetuks tunnistamisega siseriikliku õiguse mittejärgmise korral täitma asjaomase liikmesriigi riikliku pädeva asutuse ettepaneku alusel, kes hindab siseriiklikus õiguses sätestatud asjakohaste tingimuste täitmist."

6. Määruse nr 1024/2013 artikkel 1 „Reguleerimisese ja -ala" sätestab:

„Käesoleva määrusega antakse EKP-le krediidiasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalve poliitikaga seotud eriülesanded eesmärgiga aidata kaasa krediidiasutuste turvalisusele ja toimekindlusele ning finantssüsteemi stabiilsusele liidus ja kõikides liikmesriikides, pidades täiel määral ja kohase hoolsusega silmas siseturu ühtsust ja terviklikkust, tuginedes krediidiasutuste võrdsele kohtlemisele, et vältida õigusnormide erinevuste ärakasutamist.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/36/EL (mis käsitleb krediidiasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediidiasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet)[3] artikli 2 lõikes 5 osutatud asutused jäävad käesoleva määruse artikli 4 kohaselt EKP-le antavate järelevalveülesannete alt välja. EKP järelevalveülesannete ulatus piirdub käesoleva määruse kohaselt krediidiasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalvega. Käesoleva määrusega ei anta EKP-le ühtegi muud järelevalveülesannet, nagu näiteks ülesanded seoses kesksete vastaspoolte usaldatavusnõuete täitmise järelevalvega.

[3] ELT 2013, L 176, lk 338.

Ilma et see piiraks krediidiasutuste turvalisuse ja toimekindluse tagamise eesmärgi täitmist, võtab EKP talle käesoleva määrusega antud ülesannete täitmisel täielikult arvesse krediidiasutuste erinevaid liike, ärimudeleid ja suurust.

Ükski EKP meede, ettepanek ega poliitika ei diskrimineeri otseselt või kaudselt ühtegi liikmesriiki ega liikmesriikide rühma kui asukohta pangandus- või finantsteenuste osutamiseks mis tahes vääringus.

Käesolev määrus ei mõjuta osalevate liikmesriikide riiklike pädevate asutuste kohustust ja sellega seotud volitusi teostada käesoleva määrusega EKP-le mitte antud järelevalveülesandeid.

Samuti ei mõjuta käesolev määrus osalevate liikmesriikide riiklike pädevate või määratud asutuste kohustust ja sellega seotud volitusi kohaldada asjakohastes liidu õigusaktides sätestamata makrotasandi finantsjärelevalve vahendeid."

7. Määruse nr 1024/2013 artikli 2 punktides 2, 3 ja 9 on määratletud järgmised mõisted:

„2) „riiklik pädev asutus" – riiklik asutus, kelle on määranud osalev liikmesriik kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrusega (EL) nr 575/2013 krediidiasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta[4] ning direktiiviga 2013/36/EL;

3) „krediidiasutus" – määruse (EL) nr 575/2013 artikli 4 lõike 1 punktis 1 määratletud krediidiasutus;

[…]

9) „ühtne järelevalvemehhanism" – EKPst ja osalevate liikmesriikide riiklikest pädevatest asutustest koosnev finantsjärelevalve süsteem, mida on kirjeldatud käesoleva määruse artiklis 6."

8. Määruse nr 1024/2013 artiklis 4 on EKP-le antavad ülesanded määratletud järgmiselt:

„1. EKP-l on artikli 6 raamistikus käesoleva artikli lõike 3 kohaselt ainupädevus täita usaldatavusnõuete täitmise järelevalve eesmärgil järgmisi ülesandeid seoses kõigi osalevates liikmesriikides asutatud krediidiasutustega:

a) krediidiasutustele tegevuslubade andmine ja krediidiasutuste tegevuslubade kehtetuks tunnistamine artikli 14 kohaselt;

[…]

3. EKP kohaldab talle käesoleva määrusega antud ülesannete täitmisel ja järelevalve kõrgete standardite tagamise eesmärki silmas pidades kogu asjakohast liidu õigust ja kui kõnealusteks liidu õigusaktideks on direktiivid, neid direktiive siseriiklikusse õigusesse ülevõtvaid õigusakte. Kui asjakohane liidu õigus koosneb määrustest ja kui kõnealused määrused tagavad praegu liikmesriikidele sõnaselgelt valikuvõimalused, kohaldab EKP ka kõnealuseid valikuvõimalusi võimaldavaid siseriiklikke õigusakte."

4 ELT 2013, L 176, lk 1.

9. Määruse nr 1024/2013 artiklis 6 on sätestatud:

„1. EKP täidab oma ülesandeid ühtse järelevalvemehhanismi raames, mis hõlmab EKP-d ja riiklikke pädevaid asutusi. EKP vastutab ühtse järelevalvemehhanismi tõhusa ja järjepideva toimimise eest.

[…]

4. Seoses artiklis 4, välja arvatud selle lõike 1 punktides a ja c, kindlaksmääratud ülesannetega on EKP-l käesoleva artikli lõikes 5 sätestatud kohustused ning riiklikel pädevatel asutustel käesoleva artikli lõikes 6 sätestatud kohustused käesoleva artikli lõikes 7 osutatud raamistikus ja menetlusi kasutades järgmiste krediidiasutuste, finantsvaldusettevõtjate või segafinantsvaldusettevõtjate või mitteosalevates liikmesriikides asutatud krediidiasutuste osalevates liikmesriikides asutatud filiaalide üle:

– mis on konsolideerituna vähem olulised osalevate liikmesriikide piires kõrgeimal konsolideerimistasemel või üksikult konkreetsetel juhtudel mitteosalevates liikmesriikides asutatud krediidiasutuste osalevates liikmesriikides asutatud filiaalide puhul. Olulisust hinnatakse järgmiste kriteeriumide alusel:

  i) suurus;

  ii) olulisus liidu või mis tahes osaleva liikmesriigi majanduse seisukohast;

  iii) piiriülese tegevuse olulisus.

  Eespool esitatud esimest lõiku silmas pidades ei peeta krediidiasutust, finantsvaldusettevõtjat või segafinantsvaldusettevõtjat vähem oluliseks, kui on täidetud vähemalt üks järgmistest tingimustest, välja arvatud juhul, kui see on õigustatud konkreetse olukorraga, mis täpsustatakse metoodikas:

  i) varade koguväärtus ületab 30 miljardit eurot;

  ii) varade koguväärtuse ja asutamiskohaks oleva osaleva liikmesriigi SKP suhe ületab 20 %, välja arvatud juhul, kui varade koguväärtus jääb alla 5 miljardi euro;

  iii) pärast seda, kui riiklik pädev asutus on teatanud, et ta peab sellist krediidiasutust või ettevõtjat sisemajanduse jaoks märkimisväärselt oluliseks, teeb EKP otsuse, millega ta kinnitab pärast omapoolset põhjalikku (sealhulgas bilansi) hindamist kõnealuse krediidiasutuse või ettevõtja olulisust.

  Samuti võib EKP omal algatusel pidada krediidiasutust või ettevõtjat olulist tähtsust omavaks, kui see on asutanud pangandusega tegelevaid tütarettevõtjaid rohkem kui ühes osalevas liikmesriigis ning tema piiriülene vara ja piiriülesed kohustused moodustavad märkimisväärse osa tema vara või kohustuste koguväärtusest vastavalt metoodikas sätestatud tingimustele.

Krediidiasutusi või ettevõtjaid, kes on taotlenud või saanud otse avaliku sektori finantsabi Euroopa Finantsstabiilsuse Fondist või Euroopa stabiilsusmehhanismist, ei käsitata vähem olulistena.

Olenemata eelmistest lõikudest, täidab EKP talle käesoleva määrusega antud ülesandeid kolme kõige olulisema krediidiasutuse suhtes igas osalevas liikmesriigis, kui konkreetsete asjaoludega ei ole põhjendatud teisiti.

5. Lõikes 4 osutatud krediidiasutuste puhul teeb EKP lõikes 7 kindlaks määratud raamistikus järgmist:

a) väljastab riiklikele pädevatele asutustele määrusi, suuniseid või üldisi juhiseid, mille kohaselt riiklikud pädevad asutused täidavad artiklis 4, välja arvatud selle lõike 1 punktides a ja c, kindlaks määratud ülesandeid ja võtavad vastu järelevalveotsuseid.

   Sellised juhised võivad olla seotud artikli 16 lõikes 2 osutatud konkreetsete volitustega krediidiasutuste konsolideerimisgruppide või kategooriate puhul, eesmärgiga tagada ühtse järelevalvemehhanismi raames järelevalvetulemuste järjepidevus;

b) kui see on vajalik kõrgete järelevalvestandardite järjepideva kohaldamise tagamiseks, võib EKP igal ajal kas omal algatusel pärast riiklike pädevate asutustega konsulteerimist või riikliku pädeva asutuse taotlusel otsustada teostada ise vahetult kõiki asjakohaseid volitusi ühe või enama lõikes 4 osutatud krediidiasutuse puhul, sealhulgas juhul, kui krediidiasutus on taotlenud või saanud kaudset finantsabi Euroopa Finantsstabiilsuse Fondist või Euroopa stabiilsusmehhanismist;

[…]".

10. Määruse nr 1024/2013 artikli 9 lõiked 1 ja 2 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Pidades silmas üksnes EKP-le artikli 4 lõigetega 1 ja 2 ning artikli 5 lõikega 2 antud ülesannete täitmist, käsitatakse EKPd, kui see on asjakohane, osalevates liikmesriikides asjakohase liidu õiguse kohaselt asutatud pädeva või määratud asutusena.

Samal ainsal eesmärgil on EKP-l kõik käesolevas määruses sätestatud volitused ja kohustused. EKP-l on ka kõik volitused ja kohustused, mis on pädevatel ja määratud asutustel asjakohase liidu õiguse alusel, kui käesolevas määruses ei ole sätestatud teisiti. Eelkõige on EKP-l käesoleva peatüki 1. ja 2. jaos loetletud volitused.

EKP-le käesoleva määrusega antud ülesannete täitmiseks vajalikus ulatuses võib EKP nõuda juhiste andmise teel, et kõnealused riiklikud asutused kasutaksid oma volitusi siseriiklikus õiguses sätestatud tingimustel ja nendega kooskõlas, kui käesolev määrus ei anna niisuguseid volitusi EKP-le. Kõnealused riiklikud asutused teavitavad EKPd täielikult kõnealuste volituste kasutamisest.

2. EKP kasutab käesoleva artikli lõikes 1 osutatud volitusi kooskõlas artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus osutatud õigusaktidega. EKP ja riiklikud pädevad asutused teevad oma vastavate järelevalve- ja uurimisvolituste teostamisel tihedat koostööd."

11. Määruse nr 1024/2013 artikkel 14 „Tegevusluba“ sätestab:

„1. Taotlus osaleva liikmesriigi krediidiasutuse tegevusloa saamiseks esitatakse selle liikmesriigi pädevatele asutustele, kus krediidiasutus asutatakse, asjakohase siseriikliku õiguse kohaselt.

2. Kui taotleja vastab kõigile kõnealuse liikmesriigi siseriiklikus õiguses tegevusloa saamiseks sätestatud tingimustele, koostab riiklik pädev asutus asjakohases siseriiklikus õiguses ettenähtud tähtaja jooksul otsuse eelnõu, milles tehakse EKP-le ettepanek tegevusloa andmiseks. Otsuse eelnõust teavitatakse EKPd ja tegevusloa taotlejat. Muudel juhtudel lükkab riiklik pädev asutus tegevusloa taotluse tagasi.

3. Otsuse eelnõu loetakse EKP poolt vastuvõetuks, kui EKP ei ole esitanud vastuväiteid maksimaalselt kümne tööpäeva pikkuse ajavahemiku jooksul, kusjuures seda tähtaega võib nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel sama ajavahemiku võrra üks kord pikendada. EKP esitab otsuse eelnõu suhtes vastuväiteid üksnes siis, kui asjakohases liidu õiguses sätestatud tegevusloa andmise tingimused ei ole täidetud. Vastuväite korral esitab EKP kirjalikult tagasilükkamise põhjused.

4. Riigi pädev asutus teavitab lõigete 2 ja 3 kohaselt tehtud otsusest tegevusloa taotlejat.

5. Kui lõikest 6 ei tulene teisiti, võib EKP asjakohases liidu õiguses sätestatud juhtudel tegevusloa kehtetuks tunnistada omal algatusel pärast sellise osaleva liikmesriigi riikliku pädeva asutusega konsulteerimist, kus krediidiasutus on asutatud, või sellise liikmesriigi riikliku pädeva asutuse ettepaneku alusel. Eelkõige tagatakse kõnealuste konsultatsioonidega, et EKP jätab enne kehtetuks tunnistamise otsuse tegemist riiklikele asutustele piisavalt aega vajalike parandusmeetmete, sealhulgas võimalike solveerimismeetmete üle otsustamiseks, ning võtab neid meetmeid arvesse.

Kui lõike 1 kohaselt tegevusloa andmiseks ettepaneku teinud riiklik pädev asutus leiab, et asjakohase siseriikliku õiguse kohaselt tuleb tegevusluba kehtetuks tunnistada, teeb ta EKP-le vastava ettepaneku. Sellisel juhul teeb EKP otsuse ettepandud kehtetuks tunnistamise kohta, võttes täielikult arvesse riikliku pädeva asutuse esitatud kehtetuks tunnistamise põhjendust.

6. Kuni riiklikud asutused on pädevad krediidiasutusi solveerima, teavitavad nad juhul, kui nad leiavad, et tegevusloa kehtetuks tunnistamine ohustaks solveerimiseks või finantsstabiilsuse säilitamiseks vajalike meetmete piisavat rakendamist, nõuetekohaselt oma vastuväidetest EKPd, selgitades üksikasjalikult tegevusloa kehtetuks tunnistamisega kaasneda võivat ohtu. Sellistel juhtudel peatab EKP kehtetuks tunnistamise menetluse riiklike asutustega kokkulepitud ajavahemikuks. EKP võib otsustada kõnealust ajavahemikku pikendada, kui ta leiab, et on tehtud piisavalt edusamme. Kui EKP siiski sedastab põhjendatud otsuses, et riiklikud asutused ei ole finantsstabiilsuse säilitamiseks vajalikke nõuetekohaseid meetmeid ellu viinud, kohaldatakse tegevusloa kehtetuks tunnistamist viivitamatult.“

B. Määrus (EL) nr 575/2013

12. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määruse (EL) nr 575/2013 krediidiasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta ja määruse (EL) nr 648/2012 muutmise kohta [5] põhjenduses 5 on märgitud:

„Käesolev määrus ja direktiiv[…] 2013/36/EL koos peaksid moodustama õigusraamistiku, millega nähakse ette krediidiasutuste ja investeerimisühingute tegevuse alustamise tingimused, järelevalveraamistik ja usaldatavusnõuded. Seetõttu tuleks käesolevat määrust lugeda koos nimetatud direktiiviga."

13. Selle määruse artikli 4 lõike 1 punktides 1 ja 42 on määratletud järgmised mõisted:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

1) „krediidiasutus" – ettevõtja, kelle majandustegevuseks on hoiuste või muude tagasimakstavate vahendite võtmine avalikkuselt ning oma arvel ja nimel laenu andmine;

[…]

42) „tegevusluba" – ametiasutuse poolt mis tahes vormis välja antud juriidiline dokument, millega antakse luba tegutsemiseks;

[…]".

C. Määrus (EL) nr 468/2014

14. Euroopa Keskpanga 16. aprilli 2014. aasta määruse (EL) nr 468/2014, millega kehtestatakse raamistik Euroopa Keskpanga ja riiklike pädevate asutuste vaheliseks ning riiklike määratud asutustega tehtavaks koostööks ühtse järelevalvemehhanismi raames (ühtse järelevalvemehhanismi raammäärus) [6], artikkel 27 „Osapoolte esindamine" sätestab lõikes 1:

„Osapoolt võivad esindada tema seaduslikud või ametlikud esindajad või mis tahes muud esindajad, kes on kirjaliku volituse alusel volitatud võtma mis tahes ja kõiki EKP järelevalvemenetlusega seotud meetmeid."

[5] ELT 2013, L 176, lk 1.

[6] ELT 2014, L 141, lk 1.

D. Direktiiv 2013/36/EL

15. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/36/EL, mis käsitleb krediidiasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediidiasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, millega muudetakse direktiivi 2002/87/EÜ ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiivid 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ[7], artiklis 1 on sätestatud:

„Käesoleva direktiiviga kehtestatakse eeskirjad, mis käsitlevad järgmist:

a) krediidiasutuste ja investeerimisühingute tegevuse alustamise tingimused;

b) krediidiasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalve pädevate asutuste järelevalvealased volitused ja vahendid;

c) pädevate asutuste poolne krediidiasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalve viisil, mis on kooskõlas nõuetega, mis on sätestatud määruses (EL) nr 575/2013;

d) avalikustamisnõuded pädevatele asutustele krediidiasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete ja nende täitmise järelevalve valdkonnas."

16. Direktiivi 2013/36 artikkel 8 „Tegevusloa andmine" sätestab lõikes 1:

„Liikmesriigid nõuavad, et krediidiasutused saaksid enne tegevuse alustamist tegevusloa. Ilma et see piiraks artiklite 10 kuni 14 kohaldamist, sätestavad nad tegevusloa andmise tingimused ning teatavad need Euroopa Pangandusjärelevalvele."

17. Viidatud direktiivi artikkel 9 „Keeld, mille kohaselt isikud või ettevõtjad, mis ei ole krediidiasutused, ei tohi tegeleda avalikkuselt hoiuste või muude tagasimakstavate vahendite kaasamisega" sätestab lõikes 1:

„Liikmesriigid keelavad teistel isikutel ja ettevõtjatel, kes ei ole krediidiasutused, tegeleda avalikkuselt hoiuste või muude tagasimakstavate vahendite kaasamisega."

18. Direktiivi 2013/36 artikkel 14 „Aktsionärid ning osanikud" sätestab lõikes 2:

„Pädevad asutused keelduvad krediidiasutusele tegevuse alustamiseks loa andmisest, kui nad krediidiasutuse kindla ja usaldusväärse juhtimise tagamise vajadusest lähtudes ei ole veendunud aktsionäride või osanike sobivuses, eelkõige siis, kui artikli 23 lõikes 1 sätestatud kriteeriumid ei ole täidetud. Kohaldatakse artikli 23 lõikeid 2 ja 3 ning artiklit 24."

19. Direktiivi 2013/36 artikkel 18 „Tegevusloa kehtetuks tunnistamine" sätestab:

„Pädevad asutused võivad krediidiasutusele antud tegevusloa kehtetuks tunnistada üksnes siis, kui krediidiasutus

a) ei ole tegevusluba kasutanud 12 kuu jooksul, sõnaselgelt loobub tegevusloast või on lõpetanud tegevuse vähemalt kuueks kuuks, juhul kui asjaomane liikmesriik ei ole ette näinud, et sellistel juhtudel tegevusluba aegub;

[7] ELT 2013, L 176, lk 338.

b) on saanud tegevusloa valeandmete esitamise tõttu või muul ebaseaduslikul viisil;

c) ei vasta enam nendele tingimustele, mille alusel tegevusluba anti;

d) ei täida enam määruse (EL) nr 575/2013 III, IV või VI osas sätestatud või käesoleva direktiivi artikli 104 lõike 1 punkti a või artikli 105 alusel kehtestatud usaldatavusnõudeid või kui on põhjust arvata, et ta ei suuda täita kohustusi oma võlausaldajate ees, eelkõige ei suuda tagada talle hoiustajate poolt usaldatud varade turvalisust;

e) vastab ühele muudest tingimustest, mille puhul siseriiklikud õigusaktid näevad ette tegevusloa kehtetuks tunnistamise;

f) paneb toime artikli 67 lõikes 1 osutatud rikkumise."

20. Direktiivi 2013/36 artikli 23 lõigetes 1 ja 2 on ette nähtud:

„1. Krediidiasutuse kavandava omandaja tõenäolist mõju arvestades ning selleks, et tagada omandatava krediidiasutuse kindel ja usaldusväärne juhtimine, hindavad pädevad asutused artikli 22 lõikega 1 ette nähtud teate ja artikli 22 lõikes 3 osutatud teabe hindamisel kavandava omandaja sobivust ning kavandatava omandamise rahastamise usaldusväärsust järgmiste kriteeriumide põhjal:

a) kavandava omandaja maine;

b) kavandatava omandamise tulemusel krediidiasutuse majandustegevust juhtima asuva juhtorgani iga liikme ja iga kõrgema juhtkonna liikme maine, teadmised, oskused ja kogemused, nagu on sätestatud artikli 91 lõikes 1;

c) kavandava omandaja finantsseisundi tugevus, pidades eelkõige silmas omandatava krediidiasutuse olemasoleva ja kavandatava majandustegevuse laadi;

d) kas krediidiasutus suudab järgida käesoleval direktiivil ja määrusel (EL) nr 575/2013 põhinevaid ja vajaduse korral ka teistel liidu õigusaktidel, eriti direktiividel 2002/87/EÜ ja 2009/110/EÜ põhinevaid usaldatavusnõudeid ning nende järgimist jätkata; sealhulgas, kas konsolideerimisgrupil, mille osaks ta saab, on olemas struktuur, mis võimaldab teostada tõhusat järelevalvet, vahetada tõhusalt teavet pädevate asutuste vahel ning määrata kindlaks ülesannete jaotuse pädevate asutuste vahel;

e) kas esineb põhjendatud kahtlus, et seoses kavandatava omandamisega toimub või on toimunud või üritatakse või on püütud üritada rahapesu või rahastada terrorismi Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. oktoobri 2005. aasta direktiivi 2005/60/EÜ (rahandussüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimise kohta)[8] artikli 1 tähenduses, või kas kavandatav omandamine võiks suurendada sellise tegevuse ohtu.

2. Pädevad asutused võivad keelata kavandatava omandamise üksnes siis, kui neil on selleks mõistlik alus, tuginedes lõikes 1 sätestatud kriteeriumidele, või kui kavandava omandaja esitatud teave ei ole täielik."

[8] ELT 2005, L 309, lk 15.

E. Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA), Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve (EIOPA) ning Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve (ESMA) vastu võetud akt „Ühissuunised finantssektoriga seotud olulise osaluse omandamise ja suurendamise usaldatavushindamiseks"

21. Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA), Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve (EIOPA) ning Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve (ESMA) vastu võetud akti „Ühissuunised finantssektoriga seotud olulise osaluse omandamise ja suurendamise usaldatavushindamiseks" (edaspidi „ühissuunised") punktis 10 „Kavandava omandaja usaldusväärsus – esimene hindamiskriteerium" on sätestatud:

„10.1. Kavandava omandaja usaldusväärsust tuleks hinnata kahe elemendi alusel:

(a) tema ausus; ja

(b) tema erialane pädevus.

[…]

10.9. Kavandava omandaja mainet tuleks pidada heaks, kui puuduvad seda ümber lükkavad usaldusväärsed tõendid ja pädeval järelevalveasutusel pole mõistlikku alust tema heas maines kahelda. Hindamisel tuleks arvesse võtta kogu kättesaadavat asjakohast teavet, ilma et see mõjutaks võimalike riigisisesest õigusest tulenevate piirangute kohaldamist, ja olenemata riigist, kus kõik asjasse puutuvad sündmused toimuvad.

[…]

10.13. Erilist tähelepanu tuleks pöörata järgmistele teguritele, mis võivad kavandava omandaja aususe kahtluse alla seada:

(a) süüdimõistev kohtuotsus või uurimine süüteo tõttu, eelkõige:

   i. kõik süüteod, millega rikutakse panganduse, rahanduse, väärtpaberite ja kindlustuse, väärtpaberiturgude või väärtpaberite või maksevahendite valdkonnas kehtivaid seadusi;

   ii. kõik süüteod, mis seisnevad omastamises, pettuses või finantsõigusrikkumistes, sealhulgas rahapesu ja terrorismi rahastamine, turuga manipuleerimine, siseringitehingud, liigkasuvõtmine ja korruptsioon;

   iii. kõik maksuõigusrikkumised;

   iv. mis tahes muud äriühingute kaitset, pankrotikaitset, maksejõuetust või tarbijakaitset käsitlevate õigusaktide rikkumised;

(b) kõik asjakohased järeldused, mis tulenevad kohapealsetest ja välistest kontrollidest, uurimistest või täitemeetmetest, kui need on otseselt või kaudselt seotud kavandava omandajaga tulenevalt tema kui omaniku seisundist või tema kontrollipositsioonist, samuti määratud halduskaristused pangandus-, rahandus-, väärtpaberi- ja kindlustusõigust, väärtpaberiturge, väärtpabereid või maksevahendeid reguleerivate õigusnormide või finantsteenuseid käsitlevate õigusaktide või muude punktis a osutatud rikkumiste eest;

(c) mis tahes asjakohased täitemeetmed, mille on võtnud mis tahes muu reguleeriv või kutsealane organ määravate sätete täitmata jätmise eest; ja

(d) mis tahes muu usaldusväärsetest allikatest saadud teave, mis on selles kontekstis asjakohane. Otsustades, kas muudest allikatest saadud teave on usutav ja usaldusväärne, peaksid pädevad asutused võtma arvesse, mil määral on allikas avalik ja usaldusväärne, mil määral pärineb teave erinevatest sõltumatutest ja tunnustatud allikatest ja on teatud aja jooksul muutumatu, ning kas on piisavalt alust eeldada, et teave on vale.

[…]

10.16. Pädevad järelevalveasutused peaksid selliste asjaolude asjakohasust iga üksikjuhtumi puhul eraldi hindama ja seejuures tunnustama, et asjaolu tunnused võivad olla rohkem või vähem kaalukad, ja et mõned asjaolud võivad kogumina vaadeldes olulised olla, kuigi üksikult võttes ei pruugi need olla olulised."

III. Kohtuasja taust

A. Asjaolud

22. Hageja esimese astme kohtus ja apellant mõlemas käesolevas ettepanekus käsitletavas kohtuasjas on Pilatus Bank plc, Maltal asutatud vähem oluline krediidiasutus, kelle suhtes teostab vahetult usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet Malta Financial Services Authority (MFSA, Malta finantsteenuste järelevalveamet). Pilatus Holding Ltd., kes on kohtuasjas T-27/19 teine hageja esimese astme kohtus, apellatsioonimenetlustes ei osale.

23. United States Department of Justice'i (Ameerika Ühendriikide justiitsministeerium) 19. märtsi 2018. aasta pressiteate kohaselt vahistati Ameerika Ühendriikides Ali Sadr, kellele kuulub 100% apellandi kapitalist ja hääleõigustest (edaspidi „enamusaktsionär"), süüdistatuna kuues kuriteoepisoodis. Need on seotud tema väidetava osalemisega süsteemis, mille kaudu omastati Iraani isikute ja ettevõtjate kasuks ühe Venezuelas asuva projekti rahastamiseks makstud ligikaudu 115 miljonit USA dollarit (USD).

24. United States Attorney for the Southern District of New Yorki (Ameerika Ühendriikide New Yorgi lõunapiirkonna prokurör) süüdistusakti kohaselt olid teatud rahalised vahendid, mida kasutati 2013. aastal apellandi asutamiseks ja rahastamiseks, Venezuela projektiga seotud ebaseaduslikku päritolu.

25. Pärast enamusaktsionärile Ameerika Ühendriikides süüdistuse esitamist sai apellant muu hulgas hoiuste väljamaksmise taotlusi kokku 51,4 miljoni euro suuruses summas, mis moodustas ligikaudu 40% tema bilansis kajastatud hoiustest.

26. MFSA võttis 21. märtsil 2018 vastu otsuse hääleõiguste äravõtmise või peatamise kohta, millega ta tegi muu hulgas ettekirjutuse, et esiteks kutsutaks enamusaktsionär viivitamatult tagasi apellandi juhataja ametikohalt ja vabastataks kõigist muudest otsustusfunktsioonidega ülesannetest, teiseks peatataks tema hääleõiguste kasutamine ning et kolmandaks hoiduks ta kõnealuse apellandi mis tahes õiguslikust või kohtus esindamisest.

27. Samal päeval võttis MFSA vastu moratooriumi käsitleva otsuse, millega ta kohustas apellanti mitte andma luba ühekski pangatehinguks, eelkõige nimetatud apellandi aktsionäride ja juhatuse liikmete raha väljavõtmiseks ning hoiustamiseks.

28. MFSA võttis 22. märtsil 2018 vastu otsuse pädeva isiku määramise kohta, et anda sellele isikule sisuliselt peamised volitused, mis tavaliselt on apellandi juhtorganitel seoses apellandi konkreetsete tegevuste ja varadega.

29. Euroopa Keskpank (EKP) sai 29. juunil 2018 MFSA ettepaneku tunnistada apellandile antud tegevusluba määruse nr 1024/2013 artikli 14 lõike 5 alusel kehtetuks.

30. MFSA esitas 2. augustil 2018 EKP-le muudetud ettepaneku apellandi tegevusloa kehtetuks tunnistamiseks.

31. EKP palus 31. augusti 2018. aasta kirjas apellandil esitada oma seisukohad tegevusloa kehtetuks tunnistamise otsuse eelnõu kohta viie tööpäeva jooksul alates selle kirja kättesaamisest.

32. Apellant esitas 6. septembril 2018 oma õigusnõustaja kaudu palve pikendada ärakuulamise tähtaega 14 päeva võrra ja võimaldada tal tutvuda selle menetluse toimikuga.

33. Seepeale esitas EKP 10. septembri 2018. aasta e-kirjaga apellandile palve saata talle pädeva isiku kaudu või selle isiku nõusolekul kogu kirjavahetus, mis on seotud haldusmenetlusega, mille ese on apellandi tegevusloa kehtetuks tunnistamine. Apellant esitas 20. novembril 2018 selle e-kirja peale tühistamishagi Üldkohtule, kes jättis hagi 10. juuli 2019. aasta määrusega vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata.[9] Ka Üldkohtu tehtud vastuvõetamatuse määruse peale esitatud apellatsioonkaebuse jättis Euroopa Kohus 4. veebruari 2021. aasta määrusega ilmselge põhjendamatuse tõttu rahuldamata, kuigi asendas Üldkohtu põhjendused enda põhjendustega.[10]

34. Apellandi palvel pikendati seisukohtade esitamise tähtaega kõigepealt kuni 17. septembrini 2018, seejärel teist korda kuni 21. septembrini 2018.

35. EKP andis 13. septembri 2018. aasta kirjas apellandile loa tutvuda haldusmenetluse toimikuga.

36. Apellant esitas 21. septembril 2018 tegevusloa kehtetuks tunnistamise otsuse eelnõu kohta enda seisukohad, milles väljendas oma juhatuse ja aktsionäride vastuseisu tegevusloa kehtetuks tunnistamisele.

37. EKP võttis 2. novembril 2018 määruse nr 1024/2013 artikli 4 lõike 1 punkti a ja artikli 14 lõike 5 alusel vastu otsuse, millega ta tunnistas kehtetuks apellandile antud tegevusloa (edaspidi „vaidlusalune EKP otsus").[11]

38. Vastuseks sellele, et pädev isik keeldus maksmast apellandi õigusnõustajale tasu apellandi vahenditest, võttis apellant 13. novembri ja 20. detsembri 2018. aasta e-kirja teel ühendust EKPga, paludes EKP-l kasutada oma järelevalvevolitusi määruse nr 1024/2013 alusel ja anda pädevale isikule korraldus lubada tasu maksmist.

[9] 10. juuli 2019. aasta kohtumäärus Pilatus Bank *vs.* EKP (T-687/18, ei avaldata, EU:T:2019:542).

[10] 4. veebruari 2021. aasta kohtumäärus Pilatus Bank *vs.* EKP (C-701/19 P, ei avaldata, EU:C:2021:99).

[11] See otsus on apellatsioonimenetluse C-256/22 P ese.

39. EKP saatis 21. detsembri 2019. aasta e-kirjaga (edaspidi „vaidlusalune e-kiri") [12] sisuliselt vastuse, et tema järelevalvevolitused määruse nr 1024/2013 alusel piirduvad krediidiasutuste järelevalvega (viidatud määruse artikli 1 lõige 1). Oma väite toetuseks märkis EKP, et tal ei ole enam pädevust võtta apellandi suhtes meetmeid, kuna apellandi tegevusluba oli 5. novembrist 2018 kehtetuks tunnistatud.

B. Vaidlustatud kohtumäärus (kohtuasi C-750/21 P)

40. Üldkohtu kantseleisse 4. märtsil 2019 saabunud hagiavaldusega esitas apellant vaidlusaluse e-kirja tühistamise hagi.

41. Üldkohus jättis hagi 24. septembri 2021. aasta määrusega Pilatus Bank *vs.* EKP (T-139/19, ei avaldata, EU:T:2021:623; edaspidi „vaidlustatud kohtumäärus") oma kodukorra artikli 126 alusel rahuldamata põhjendusega, et sellel puudub ilmselgelt igasugune õiguslik alus.

42. Üldkohus hindas kõigepealt esimest väidet, mille kohaselt tegi EKP õiguslikult väära järelduse, et tal puudub pädevus teostada apellandi suhtes oma otseseid järelevalvevolitusi ja anda pädevale isikule korraldust lubada maksta tasu apellandi juhatuse määratud õigusnõustajale. Üldkohus jõudis järeldusele, et EKP-l puudus selles osas ilmselgelt pädevus, ja lükkas hagi selle väite õigusliku aluse puudumise tõttu tagasi. Viidates 12. märtsi 2021. aasta määrusele PNB Banka *vs.* EKP (T-50/20, EU:T:2021:141), lükkas Üldkohus tagasi ka hagi teised väited, kuna ilmselgelt puudus neil igasugune õiguslik alus.

C. Vaidlustatud kohtuotsus (kohtuasi C-256/22 P)

43. Hagiavaldusega, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 15. jaanuaril 2019, esitas apellant koos Pilatus Holdinguga vaidlusaluse EKP otsuse tühistamise hagi.

44. Üldkohus jättis 2. veebruari 2022. aasta otsusega Pilatus Bank ja Pilatus Holding *vs.* EKP (T-27/19, EU:T:2022:46; edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus") hagi osas, milles selle esitas Pilatus Holding, vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata, kuna see ei puuduta otseselt aktsionäre, ning ülejäänud osas põhjendamatuse tõttu rahuldamata.

45. Hagi esimene väide puudutab pädevust tegevusloa kehtetuks tunnistamise menetluses, nagu see on sätestatud määruse nr 1024/2013 artikli 14 lõikes 5. Üldkohus leidis, et viidatud sätet ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta") [13] artiklis 41 sätestatud õigust heale haldusele ei ole rikutud. Üldkohus põhjendas oma otsust muu hulgas sellega, et MFSA pädevuse piiride võimalik ületamine 21. märtsi ja 22. märtsi 2018. aasta määrusega, mis eelnesid tema ettepanekule tunnistada apellandi tegevusluba kehtetuks, ei saa kaasa tuua vaidlusaluse EKP otsuse õigusvastasust. Nimelt ei kujuta selline pädevuse piiride ületamine endast vaidlusaluse EKP otsuse suhtes akti, millega otsus algatatakse või ette valmistatakse või tehakse selle vastuvõtmiseks „mittesiduv ettepanek" 19. detsembri 2018. aasta kohtuotsuse Berlusconi ja Fininvest [14] (edaspidi „kohtuotsus Berlusconi") tähenduses.

[12] See e-kiri on apellatsioonimenetluse C-750/21 P ese.

[13] Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 41–56.

[14] Kohtuasi C-219/17, EU:C:2018:1023, punkt 44.

46. Üldkohus lükkas tagasi ka hagi teise väite.[15] Kõnealune väide põhines tegevusloa kehtetuks tunnistamise aluse õiguslikult vääral hindamisel. See seisnes enamusaktsionäri ja apellandi hea maine kahjustamises ning sellest tulenevas ohus asjaomasele krediidiasutusele ja finantssüsteemile liidus ja igas liikmesriigis.

47. Samuti lükkas Üldkohus tagasi hagi kolmanda ja neljanda väite. Nende väidete kohaselt ei teostanud EKP oma kaalutlusõigust või teostas seda vääralt ning jättis olulised asjaolud uurimata ning erapooletult ja objektiivselt hindamata.[16]

48. Lõpuks lükkas Üldkohus tagasi ka hagi viienda kuni üheteistkümnenda väite (proportsionaalsuse põhimõtte, *nemo auditur*'i põhimõtte, süütuse presumptsiooni ja võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumine; määruse nr 1024/2013 artikli 19 ja põhjenduse 75 rikkumine ning kaalutlusõiguse kuritarvitamine; kaitseõiguste, eelkõige ärakuulamisõiguse rikkumine, samuti põhjendamiskohustuse rikkumine).[17]

49. Kaitseõiguste, eelkõige ärakuulamisõiguse rikkumisele tugineva kümnenda väite tagasilükkamist põhjendas Üldkohus sisuliselt järgmiselt[18]. Apellant sai EKP 31. augusti 2018. aasta kirja, milles EKP palus tal esitada oma seisukohad tegevusloa kehtetuks tunnistamise otsuse eelnõu kohta, ning EKP 13. septembri 2018. aasta kirja, milles EKP võimaldas tal tutvuda haldusmenetluse toimikuga. Kirjadele vastates märkis apellant ainult seda, et ta kinnitab oma vastuseisu kavandatavale otsusele. Seejuures oli apellandil tegevusloa kehtetuks tunnistamise otsuse eelnõu kohta seisukohtade esitamiseks aega kokku kolm nädalat. Seega anti apellandile võimalus esitada tõhusalt oma seisukoht talle süüks pandud asjaolude kohta.

50. Mis puudutab apellandi väidetavat võimatust maksta oma õigusnõustajale tasu ning pääseda ligi oma vahenditele ja teabele, leidis Üldkohus muu hulgas, et need asjaolud tulenevad üksnes pädeva isiku määramisest haldusmenetluses apellandi ainsaks esindajaks. Kõnealune nimetamine kuulub Malta õiguse kohaselt üksnes MFSA pädevusse. Pädeva isiku määramise otsus ei kujuta endast ka akti, millega vaidlusalune EKP otsus algatatakse või ette valmistatakse või tehakse selle vastuvõtmiseks „mittesiduv ettepanek" (vt eespool punkt 45), ning seega ei muuda see vaidlusalust otsust õigusvastaseks. Kuna tegemist on Malta õiguses sätestatud ja MFSA pädevusse kuuluva otsusega, mida saavad kontrollida ainult Malta kohtud, siis ei saa EKPd pidada vastutavaks tagajärgede eest, mida selline otsus endaga kaasa tõi. EKP-le ei saa põhjendatult ette heita ka seda, et ta oma üldise pädevuse alusel anda riiklikele pädevatele asutustele ühtse järelevalvemehhanismi raames juhiseid ei takistanud MFSAd võtmast vastu pädeva isiku määramise otsust. EKP-l ei ole nimelt mingeid täiendavaid kohustusi peale kohustuse paluda oma otsuste adressaatidel esitada oma seisukohad. Neil asjaoludel peavad hagejad riigisisesel tasandil vaidlustama pädeva isiku määramise õiguspärasuse ja vajaduse korral selle isiku nende otsuste õiguspärasuse, millega keelduti rahuldamast hagejate taotlusi õigusnõustajale tasu maksmise jaoks rahaliste vahendite saamiseks või vahenditele või teabele juurdepääsuks. Vajaduse korral peavad hagejad taotlema eelotsusetaotluse esitamist, et paluda Euroopa Kohtul hinnata, kas sellised otsused või pädeva isiku määramine on vastuolus liidu õigusega, eelkõige õigusega tõhusale kohtulikule kaitsele.[19]

[15] Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 67–134.

[16] Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 135–148.

[17] Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 149–269.

[18] Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 239–241.

[19] Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 242–252.

IV. Menetlus Euroopa Kohtus ja poolte nõuded

51. Euroopa Kohtu kantseleisse 6. detsembril 2021 saabunud kirjaga esitas apellant apellatsioonkaebuse kohtuasjas C-750/21 P.

52. Apellant palub

– tühistada vaidlustatud kohtumäärus;

– tühistada vaidlusalused e-kirjad;

– ulatuses, milles Euroopa Kohus ei saa asjas teha sisulist otsust, saata kohtuasi tühistamishagi lahendamiseks tagasi Üldkohtule, ja

– mõista kõik kohtukulud välja EKP-lt.

53. EKP palub

– jätta apellatsioonkaebus osaliselt vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata ja osaliselt põhjendamatuse tõttu rahuldamata;

– teise võimalusena jätta apellatsioonkaebus tervikuna põhjendamatuse tõttu rahuldamata ja

– mõista kõik kohtukulud välja apellandilt.

54. Euroopa Kohtu kantseleisse 12. aprillil 2022 saabunud kirjaga esitas apellant apellatsioonkaebuse kohtuasjas C-256/22 P.

55. Apellant palub

– tühistada vaidlustatud kohtuotsus;

– tühistada vaidlusalune EKP otsus;

– ulatuses, milles Euroopa Kohus ei saa asjas teha sisulist otsust, saata kohtuasi tühistamishagi lahendamiseks tagasi Üldkohtule, ja

– mõista kõik kohtukulud välja EKP-lt.

56. EKP palub

– jätta apellatsioonkaebus osaliselt vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata ja osaliselt põhjendamatuse tõttu rahuldamata;

– teise võimalusena jätta apellatsioonkaebus tervikuna põhjendamatuse tõttu rahuldamata ja

– mõista kõik kohtukulud välja apellandilt.

57. Euroopa Kohus palus 13. detsembril 2022 pooltel vastata teatud küsimustele kirjalikult, pooled esitasid oma vastused määratud tähtaja jooksul. Kohtuistungi korraldamisest Euroopa Kohus loobus.

V. Hinnang

58. Kõigepealt käsitlen üheskoos kohtuasjades C-750/21 P ja C-256/22 P esitatud väiteid, mis puudutavad apellandi tõhusat esindamist ja kaitseõiguste teostamist (jaotis A). Seejärel analüüsin EKP järelevalvevolituste ulatust puudutavaid väiteid ja ülejäänud väiteid (jaotis B).

A. Kaitseõiguste tõhus teostamine tegevusloa kehtetuks tunnistamise mitmeetapilises haldusmenetluses

1. Eelmärkused

59. Mõlemad apellatsioonkaebused puudutavad kahte põhimõttelist õigusküsimust, mis on teineteisega tihedalt seotud.

60. Ühest küljest tuleb uurida, kas apellandil oli võimalik end tõhusalt kaitsta mitmeetapilises haldusmenetluses, mille tulemusel tunnistati tema tegevusluba kehtetuks, ning kas liikmesriigi kohtutel või liidu kohtutel on pädevus kontrollida kaitseõiguste tagamist ja kas nad peavad sellega seoses tagama tõhusa õiguskaitse. Nimelt tegi Üldkohus kohtuotsuse Berlusconi põhjal järelduse, et kõnealuste õiguste tagamine kuulub MFSA ja Malta kohtute ainupädevusse, kuid apellant peab seda järeldust õiguslikult vääraks.

61. Teisest küljest on vaja uurida, millistel tingimustel tuleb selline õiguskaitse tagada, eelkõige kas seda peab olema võimalik teostada üksnes apellandi määratud õigusnõustajal. Malta õiguse kohaselt esindas apellanti kogu haldusmenetluse jooksul lisaks MFSA määratud pädev isik. Esialgu tunnustas EKP koguni ainult seda isikut kaebaja esindajana määruse nr 468/2014 artikli 27 lõike 1 tähenduses ja kontaktisikuna. Alles hiljem suhtles EKP ka apellandi õigusnõustajaga, edastas talle vaidlusaluse otsuse eelnõu ja võimaldas tal tutvuda toimikuga. Kõnealuse „topeltesindamisega" seotud probleemid nähtuvad sellest, et pädev isik ei andnud apellandi õigusnõustajale juurdepääsu apellandi ruumidele ega võimaldanud tutvuda seal asuvate andmete ja tõenditega ning keeldus eraldamast rahalisi vahendeid apellandi advokaadile tasu maksmiseks.

62. Kõnealused probleemid olid vähemasti kaudselt ka kohtuasjades T-687/18[20] ja C-701/19 P[21] (vt eespool punkt 33) jõustunud otsustega lõppenud menetluste esemeks. Viidatud kohtuasjades oli apellant esitanud vastuväited EKP 10. septembri 2018. aasta e-kirjale, milles paluti apellandil edastada pädeva isiku kaudu või selle isiku nõusolekul kogu kirjavahetus, mis on seotud haldusmenetlusega, mille ese on apellandi tegevusloa kehtetuks tunnistamine. Nii hagi kui ka apellandi apellatsioonkaebus jäeti siiski rahuldamata. Teistes sarnaste asjaoludega kohtuasjades tõstatati samuti kaitseõiguste kahjustamise küsimus, kuid sisuliselt jäi see lahtiseks,[22] mistõttu vajab see küsimus põhimõtteliselt selgitamist.

[20] 10. juuli 2019. aasta kohtumäärus Pilatus Bank *vs.* EKP (T-687/18, ei avaldata, EU:T:2019:542).

[21] 4. veebruari 2021. aasta kohtumäärus Pilatus Bank *vs.* EKP (C-701/19 P, ei avaldata, EU:C:2021:99).

[22] Vt sarnased olukorrad, mille alusel tehti 15. septembri 2022. aasta kohtuotsus PNB Banka *vs.* EKP (C-326/21 P, ei avaldata, EU:C:2022:693) ja 8. novembri 2021. aasta jõustunud kohtumäärus Satabank *vs.* EKP (T-494/20, ei avaldata, EU:T:2021:797).

63. Kohtuasjas C-750/21 P väidab apellant muu hulgas, et ta palus tulemusetult esmalt MFSA-l ja seejärel EKP-l anda pädevale isikule korraldus maksta tema õigusnõustaja tasu panga vahenditest. Apellatsioonkaebuse esimese väite kuuendas punktis heidab apellant Üldkohtule sisuliselt ette ka seda, et Üldkohus ei võtnud arvesse asjaolu, et esialgu ei nõustunud EKP sellega, et teda esindab kõnealune õigusnõustaja. EKP nõudis, et teda esindaks ainult pädev isik, ning jättis seejärel tähelepanuta, et tema õigusnõustaja ei olnud võimeline tagama tõhusat õiguskaitset, kuna tal puudus juurdepääs panga ruumidele. Teise väitega märgib apellant muu hulgas, et Üldkohus ei võimaldanud talle otsest juurdepääsu liidu kohtutele. Sellega jättis Üldkohus tähelepanuta tema õiguse tõhusale kohtulikule kaitsele, nagu seda on tunnustatud 5. novembri 2019. aasta kohtuotsuses EKP jt *vs.* Trasta Komercbanka jt"[23] (edaspidi „kohtuotsus Trasta Komercbanka").

64. Kohtuasjas C-256/22 P heidab apellant apellatsioonkaebuse esimese ja neljanda väitega sisuliselt ette, et Üldkohus ei võtnud arvesse kohtuotsusest Trasta Komercbanka tulenevaid nõudeid ega seda, et ta jäi ilma tõhusast õigusabist ja õiguskaitsest nii tema tegevusloa kehtetuks tunnistamise haldusmenetluses kui ka pärast selle lõppemist. Eelkõige ei olnud tema õigusnõustajal võimalik tutvuda asjakohaste dokumentide, teabe ja tõenditega, muu hulgas puudus õigusnõustajal juurdepääs tema IT-süsteemile ja panga ruumidele.[24] Lisaks ei teavitatud vaidlusalusest EKP otsusest nõuetekohaselt mitte apellanti, vaid üksnes pädevat isikut.

65. Seda arvestades tuleb uurida, kas Üldkohtu järeldused olid eelkõige vaidlustatud kohtuotsuse punktides 242–252 õiguslikult väärad.

66. Esiteks tekib küsimus, kas Üldkohtul oli õigus otsustada, et EKP ei vastuta apellandi kaitseõiguste mis tahes rikkumise eest vaidlusaluse EKP otsuse vastuvõtmiseni viinud mitmeetapilises haldusmenetluses ja et õigust tõhusale kohtulikule kaitsele ei ole rikutud, kuna vaidlustatud aktid ei kuulu EKP, vaid MFSA ja Malta kohtute vastutusalasse (vt allpool punktid 69–76).

67. Teiseks tuleb uurida sellega tihedalt seotud küsimust, kas Üldkohus jättis tähelepanuta, et apellandi tõhus õiguskaitse haldusmenetluses ja kohtus peab toimuma üksnes apellandi määratud õigusnõustaja kaudu. Asi on nii juhul, kui pädeva isiku esindusõiguse paralleelne kasutamine võis huvide konflikti tõttu takistada kaitse teostamist (vt allpool punktid 77–85).

2. Vastutus kaitseõiguste rikkumise eest ja tõhus õiguskaitse mitmeetapilises haldusmenetluses

68. Üldkohtu põhjendused, eelkõige vaidlustatud kohtuotsuse punktides 242–252 esitatud põhjendused, on minu hinnangul vastuolus kohtupraktikas tunnustatud kohtuliku kontrolli pädevuse jaotusega, mis puudutab riigisiseste asutuste ja EKP kontrolli ühtse järelevalvemehhanismi rakendamisel. Kohtuotsuse Berlusconi[25] kohaselt tuleneb see ELTL artiklist 263, mille kohaselt on liidu kohtutel ainupädevus kontrollida liidu institutsioonide, sealhulgas EKP poolt vastu võetud aktide õiguspärasust (jaotis a). Kohtuliku kontrolli pädevuse selline jaotus eeldab, et riigisiseste asutuste toime pandud kaitseõiguste rikkumise eest on vastutav EKP ja neid rikkumisi saab liidu kohtutes läbi vaadata ainult koos vaidlusaluse EKP otsusega (jaotis b). Lõpuks uurin, kas Üldkohtu konkreetsed järeldused vaidlustatud kohtuotsuses C-256/22 P ja vaidlustatud kohtumääruses C-750/21 P on õiguspärased (jaotis c).

[23] Kohtuasjad C-663/17 P, C-665/17 P ja C-669/17 P, EU:C:2019:923, punkt 54 jj.

[24] Vt ka sarnased olukorrad, mille alusel tehti 15. septembri 2022. aasta kohtuotsus PNB Banka *vs.* EKP (C-326/21 P, ei avaldata, EU:C:2022:693) ja 8. novembri 2021. aasta jõustunud kohtumäärus Satabank *vs.* EKP (T-494/20, ei avaldata, EU:T:2021:797).

[25] 19. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Berlusconi ja Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, punkt 42 jj).

a) Euroopa Kohtu ainupädevus

69. Tõhusa õiguskaitse ühtse järelevalvemehhanismi rakendamisel tehtud aktide vastu, milles osalevad liikmesriikide asutused ja EKP, saab tagada ainult liidu kohtute kaudu.[26] Liidu kohtute ainupädevus hõlmab ka riigisiseste asutuste selliste ettevalmistavate aktide või ettepanekute õiguspärasuse (juhtumipõhist) kontrollimist, mis tõenäoliselt mõjutavad EKP lõpliku otsuse sisu.[27] Sellest tuleneb paratamatult, et ka nende asutuste või EKP poolt sellistes haldusmenetlustes toime pandud kaitseõiguste rikkumise kontroll kuulub liidu kohtute ainupädevusse. See kehtib seda enam, et vastavalt harta artikli 51 lõikele 1 on ka riigisisesed asutused kohustatud määruse nr 1024/2013 rakendamisel järgima harta menetluslikke põhiõigusi.[28]

70. Riigisiseste asutuste ja EKP osalusel toimuva mitmeetapilise haldusmenetluse õiguspärasus eeldab seega ainult *ühte* kohtulikku kontrolli, mille viivad läbi ainult liidu kohtud, ja seda alles siis, kui vastu on võetud haldusmenetlust lõpetav EKP otsus. Ainult see otsus võib tekitada siduvaid õiguslikke tagajärgi, muutes selgelt kaebaja õiguslikku olukorda.[29]

b) EKP vastutus riigisiseste ettevalmistavate aktide eest

71. Kuna EKP lõpetab haldusmenetluse krediidiasutuse jaoks koormava meetmega, mida saab vaidlustada ainult liidu kohtutes, kannab ta erilist vastutust selle nõuetekohase läbiviimise eest. Esiteks peab ta ise järgima menetluslikke tagatisi. Teiseks peab ta tagama, et neid tagatisi järgivad ka lõplikku meedet ettevalmistavaid akte vastu võtvad riiklikud asutused.

72. Riiklike asutuste (ettevalmistavate) aktide võimalik õigusvastasus, nt kaitseõiguste rikkumine, „saastab" seega vaidlusalust EKP otsust ja selle eest tuleb vastutavaks pidada EKPd.[30] Kõnealune saastumine vastab põhimõttele, mille kohaselt rakendusaktid või ettevalmistavad aktid, mida ei saa iseseisvalt vaidlustada, vaadatakse nende õiguspärasuse osas läbi vähemasti koos haldusmenetlust lõpetava otsusega ja see võib viia nende tühisuseni.[31] Tegevusloa kehtetuks tunnistamise mitmeetapilises haldusmenetluses võtab see põhimõte arvesse ka seda, et seoses menetlust lõpetava otsusega vastutab EKP ainuisikuliselt õiguse eest olla ära kuulatud.

[26] 19. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Berlusconi ja Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, punkt 42 jj). Põhiprobleemi üksikasjaliku kirjelduse leiab kohtujurist Campos Sánchez-Bordona ettepanekust kohtuasjas Berlusconi ja Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:502, punkt 57 jj ning seal viidatud kohtupraktika).

[27] 19. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Berlusconi ja Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, punktid 42–44, 49 ja 50).

[28] Vt 10. septembri 2013. aasta kohtuotsus G. ja R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punkt 35); 17. detsembri 2015. aasta kohtuotsus WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, punkt 66 jj); 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, punkt 33); 9. novembri 2017. aasta kohtuotsus Ispas (C-298/16, EU:C:2017:843, punkt 26 jj) ning 13. septembri 2018. aasta kohtuotsus UBS Europe jt (C-358/16, EU:C:2018:715, punkt 59 jj). Lisaks tuleneb 17. detsembri 2015. aasta kohtuotsusest WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, punktid 83 ja 84), et riiklikud asutused, kelle suhtes ei ole harta artikkel 41 kohaldatav, peavad kaitseõigusi järgima liidu õiguse üldpõhimõtetena.

[29] 19. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Berlusconi ja Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, punkt 47 jj, eelkõige punkt 49).

[30] Kohtujurist Campos Sánchez-Bordona märkis oma ettepanekus kohtuasjas Berlusconi ja Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:502, punkt 112) samamoodi, et selleks, et kaitsta asjaomaste isikute õigust tõhusale kohtulikule kaitsele, peavad liidu kohtud selgitama, kas liikmesriikide pädevate asutuste ettevalmistavates aktides, mille sisu on EKP üle võtnud, on kehtetust tingivaid puudusi, mis on sedavõrd rasked, et neist oleks *saastunud* kogu menetlus.

[31] Väljakujunenud kohtupraktika alates 11. novembri 1981. aasta kohtuotsusest IBM *vs.* komisjon (60/81, EU:C:1981:264, punkt 12); vt nt 22. aprilli 2021. aasta kohtuotsus thyssenkrupp Electrical Steel ja thyssenkrupp Electrical Steel Ugo *vs.* komisjon (C-572/18 P, EU:C:2021:317, punkt 50).

73. Üldkohus on seda põhimõtet varasemal ajal järginud,[32] kuid vaidlustatud kohtuotsuses kaldub ta sellest kõrvale.

c) Väärkäsitlused vaidlustatud kohtuotsuses ja tõhus õiguslik kaitse panga õigusnõustaja poolt

74. Lähtudes eespool punktides 69–73 esitatud eeldustest, on Üldkohtu kaalutlused vaidlustatud kohtuotsuse punktides 242–252 mitmest aspektist õiguslikult väärad.

75. Esiteks leidis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 242–244 ja punktis 249 vääralt, et osa asjaolusid või akte, näiteks aktid, mis põhinevad Malta õiguse alusel tehtud pädeva isiku määramise otsusel, *ei ole* seoses vaidlusaluse EKP otsusega ettevalmistavad aktid kohtuotsuse Berlusconi[33] tähenduses, mis võivad viia selle otsuse õigusvastasuseni. Nagu märgitud käesoleva ettepaneku punktides 69–73 ja eespool viidatud kohtuotsuses ning kohtuotsuses Trasta Komercbanka[34], võivad sellised asjaolud või aktid nimelt kahjustada asjaomase isiku kaitseõigust ja tema õigust tõhusale õiguskaitsele.[35] Nagu selgitan käesoleva ettepaneku punktis 102 ja sellele punktile järgnevates punktides, ei ole need aktid EKP-le õiguslikult siduvad ja vastavalt 3. detsembri 1992. aasta kohtuotsuses Oleificio Borelli *vs.* komisjon[36] tunnustatud põhimõtetele ei saa neid liikmesriigi kohtutes vaidlustada. Seega tuleb pidada nende eest vastutavaks EKPd. See on ainus viis tagada liidu õiguses sätestatud menetluslike põhiõiguste vajalik järgimine ning nõutav ühtne ja tõhus õiguskaitse liidu kohtutes.

76. Teiseks pidi EKP vastupidi vaidlustatud kohtuotsuse punktides 245–248 sätestatule tagama, et apellant saaks tõhusalt kasutada oma õigust olla ära kuulatud (vt eespool punktid 69–73). Kõnealune õigus ja õigus tutvuda EKP menetluses toimikuga on sätestatud määruse nr 468/2014 artiklites 31 ja 32. Nagu nähtub eelkõige määruse nr 1024/2013 artikli 6 lõikest 1 ja artikli 9 lõike 1 teisest ja kolmandast lõigust, oli EKP-l võimalik MFSA-d mõjutada ka oma üldiste järelevalve- ja korralduste andmise volitustega, mis EKP-l olid riigisiseste asutuste suhtes. Seega oleks EKP võinud anda sellele asutusele korralduse lubada apellandil tõhusa õiguskaitse tagamiseks käsutada oma rahalisi vahendeid ja tutvuda asjakohaste dokumentide ja teabega. See ei tähenda siiski, et EKP-l oleks olnud sellise korralduse andmise kohustus, mille vastu oleks saanud iseseisvalt hagi esitada. Seda käsitlen üksikasjalikumalt allpool punktides 88–93.

[32] Vt 6. detsembri 1994. aasta kohtuotsus Lisrestal jt *vs.* komisjon (T-450/93, EU:T:1994:290, punktid 49–51) ja 19. juuni 1997. aasta kohtuotsus Air Inter *vs.* komisjon (T-260/94, EU:T:1997:89; punkt 65). Vt ka 24. oktoobri 1996. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Lisrestal jt (C-32/95 P, EU:C:1996:402, punkt 28 jj). Eriti selgelt seoses tolliseadustiku rakendamist puudutava mitmeetapilise menetlusega 9. novembri 1995. aasta kohtuotsus France-Aviation *vs.* komisjon (T-346/94, EU:T:1995:187, punkt 30): „[…] et taotleja õigus olla [sellises] menetluses ära kuulatud […] peab olema tõhusalt tagatud eelkõige asjaomase isiku ja riigi ametiasutuste vaheliste suhete raames. Määrus nr 2454/93 näeb ette ainult kontaktid ühelt poolt asjaomase isiku ja ametiasutuse vahel ning teiselt poolt ametiasutuse ja komisjoni vahel. Kuigi see määrus ei näe ette otsekontakte komisjoni talituste ja asjaomase isiku vahel, ei tähenda see tingimata, et komisjon võib kõigil juhtudel, kui ta peab otsustama tagasimaksetaotluste üle, olla rahul liikmesriigi ametiasutuse esitatud teabega. Sellega seoses tuleb märkida, et määruse nr 2454/93 artikli 905 lõikes 2 on sätestatud, et komisjon võib nõuda asjaomaselt liikmesriigilt lisateavet. Seega tuleb uurida, kas komisjon pidi seda nõudma, et tagada taotleja õigus olla ära kuulatud, ja seda nimelt täiendavate avalduste kaudu, mille taotleja oleks esitanud kõigepealt Prantsuse ametiasutustele ja mis oleks seejärel edastatud komisjonile." Vt selle kohta Nehl, H.P, *Principles of Administrative Procedure in EC Law*, Hart Publishing, Oxford, 1999, lk 88–91; Eckes, C./Mendes, J., „The Right to be Heard in Composite Administrative Procedure: Lost in Between Protection?", *European Law Review* 36 (2011), lk 651 jj.

[33] 19. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Berlusconi ja Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, punkt 44).

[34] 5. novembri 2019. aasta kohtuotsus EKP jt *vs.* Trasta Komercbanka jt (C-663/17 P, C-665/17 P ja C-669/17 P, EU:C:2019:923, punkt 70 jj).

[35] Vt ka minu ettepanek liidetud kohtuasjades EKP jt *vs.* Trasta Komercbanka jt (C-663/17 P, C-665/17 P ja C-669/17 P, EU:C:2019:323, punktid 48, 52 ja 99).

[36] Kohtuasi C-97/91, EU:C:1992:491, punktid 9–13.

77. Kolmandaks on õiguslikult väär ka vaidlustatud kohtuotsuse punktis 250 viidatud apellandi kohustus esitada riigisiseste menetlustoimingute õigusvastasuse väide liikmesriigi kohtutele ja lasta nende kooskõla liidu õigusega tagatud tõhusa õiguskaitsega välja selgitada Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse esitamisega. See on nimelt vastuolus käesoleva ettepaneku punktides 69–73 kirjeldatud kohtuliku kontrolli pädevuse jaotusega.

78. Lõpuks jättis Üldkohus kümnenda väite hindamisel vaidlustatud kohtuotsuse punktis 242 jj õiguslikult vääralt kritiseerimata EKP õigusliku hinnangu apellandi „topeltesindamise" kohta. EKP väitel lubavad Malta õigus ja määruse nr 468/2014 artikli 27 lõige 1, et panka esindab tegevusloa kehtetuks tunnistamise menetluses nii pädev isik kui ka panga organite määratud õigusnõustaja; õiguslik esindamine esimese isiku poolt on koguni eelistatud. Selle tulemusel sai õigusnõustaja teostada apellandi kaitseõigusi osaliselt vaid piiratud ulatuses või hilinemisega (vt juba punkt 61).

79. Selline olukord sisaldab aga huvide konflikti, mis võib kahjustada asjaomase panga kaitseõigusi ja õigust tõhusale õiguskaitsele.[37] Seda seetõttu, et pädev isik ei esinda niivõrd kõnealuse panga huve kuivõrd avalikku huvi panga juhtimise ja isegi selle tegevusloa võimaliku kehtetuks tunnistamise vastu. Lisaks sellele on ta lähedane pädevatele riiklikele järelevalveasutustele, kes tegid otsuse tema ametisse nimetamise kohta ja valmistasid ette tegevusloa kehtetuks tunnistamise menetluse. Apellandi kaitseõiguste piiramine, millele on viidatud kohtuasjas C-256/22 P esitatud apellatsioonkaebuse neljandas väites, on kõnealuse huvide konflikti tulemus. Malta õiguse kohaselt ja pädeva isiku keeldumise tõttu ei saanud tema õigusnõustaja nimelt juurdepääsu panga ruumidele ja andmekandjatele, mis sisaldasid asjakohast teavet ja tõendeid, ega ka rahalistele vahenditele, mida ta vajas apellandi kaitseõiguste tõhusaks teostamiseks.

80. Malta õigust ja määruse nr 468/2014 artikli 27 lõiget 1 tuleb harta artikleid 41, 47 ja 48[38] arvestades seega tõlgendada nii, et panga määratud õigusnõustaja peab olema võimeline panga õigusi ja huve tegevusloa kehtetuks tunnistamise menetluses ja liidu kohtutes tõhusalt kaitsma. See on pealegi kooskõlas poolte üksmeelse seisukohaga Euroopa Kohtu kirjalikele küsimustele antud vastustes, mis sisaldavad ka viiteid Malta õigusele ja kohtupraktikale.

81. Järelikult peab EKP tunnustama asjaomase panga õigusnõustajat täieõigusliku seadusliku esindajana määruse nr 468/2014 artikli 27 lõike 1 tähenduses. See kehtib eelkõige EKP läbiviidava menetluse otsustavas etapis. Käesoleval juhul tunnustas EKP panga määratud õigusnõustajat vahetult enne vaidlusaluse otsuse tegemist,[39] kuid mitte alguses.

82. See tulemus on kooskõlas Malta apellatsioonikohtu 5. novembri 2018. aasta otsusega.[40] Selle otsuse kohaselt on pädeval isikul üksnes õigus juhtida panga äritegevust ja teostada sellega seotud juriidilisi ja kohtulikke esindusõigusi, nt lahendada lepingulisi vaidlusi. Seevastu ei ole pädeval isikul õigust esindada panka menetluses, mille tulemusel võib EKP kehtetuks tunnistada panga tegevusloa, ega esitada hagi MFSA teatavate ajutiste meetmete vastu.

[37] Võrreldavate huvide konfliktide kohta likvideerija puhul, kes on tagasi võtnud õigusnõustajale antud volituse, ja kohtu määratud halduri puhul vt 5. novembri 2019. aasta kohtuotsus EKP jt *vs.* Trasta Komercbanka jt (C-663/17 P, C-665/17 P ja C-669/17 P, EU:C:2019:923, punkt 54 jj) ning 15. septembri 2022. aasta kohtuotsus PNB Banka *vs.* EKP (C 326/21 P, ei avaldata, EU:C:2022:693, punktid 39–43 ja 56–58).

[38] Vt eespool 29. joonealuses märkuses viidatud kohtupraktika.

[39] Kohtuasjas C-256/22 P vaidlustatud kohtuotsuse punktides 239–241 tuvastas Üldkohus minu hinnangul õigesti, et apellandile oli antud piisavalt võimalusi esitada tegevusloa kehtetuks tunnistamise otsuse eelnõu kohta oma seisukoht ning tutvuda menetlustoimikuga. Kohtuasjas C-256/22 P apellant seda enam ka ei eita.

[40] Vt ka vaidlustatud kohtumääruse punkt 3.

83. Selline tõlgendus on kooskõlas harta artikli 47 nõuetega ja kaitseõiguste tõhusa kaitse vajadusega. Selles osas antakse kaitseõiguste teostamise õigus üksnes panga enda määratud õigusnõustajale. See hõlmab tegevusloa kehtetuks tunnistamise vastu hagi esitamist liidu kohtutele.

84. Ainult olukord, kus üksteist täiendavad ühelt poolt pädeva isiku ja teiselt poolt asjaomase panga määratud õigusnõustaja esindusõigus, mis on selgelt piiritletud, on tegelikult sobiv selleks, et hoida ära huvide konflikte ning panga kaitseõiguste ja harta artikli 47 esimeses lõigus sätestatud õiguse tõhusale õiguskaitsele kahjustamist. Vastasel juhul peaks pank koguni kartma vastuolulisi menetlustoiminguid.

85. Järelikult on õigusnõustaja, kelle on panga pädevad organid määranud kooskõlas määruse nr 468/2014 artikli 27 lõikega 1, ainus isik, kes on volitatud esindama panga huve ja õigusi EKP läbiviidavas tegevusloa kehtetuks tunnistamise menetluses. Seega peab ta olema võimeline tõhusalt teostama panga kaitseõigusi.

3. Vahekokkuvõte

a) Kohtuasi C-256/22 P

86. Eelnevatest kaalutlustest tuleneb, et kohtuasjas C-256/22 P esitatud apellatsioonkaebuse neljas väide on põhjendatud. Vaidlustatud kohtuotsus tuleb tühistada osas, milles Üldkohus hindas hagi kümnenda väite teist osa õiguslikult vääralt ja lükkas selle väite selle osa tagasi. Kõnealune osa puudutas kaitseõiguste ja eelkõige ärakuulamisõiguse rikkumist. Rikkumine tulenes sellest, et apellandil ei olnud haldusmenetluses juurdepääsu tema IT-süsteemis olevatele dokumentidele ja teabele ning oma rahalistele vahenditele, et maksta advokaaditasusid.

87. Osas, milles apellant heidab ka esimeses väites ette, et tema menetluslikke põhiõigusi on rikutud, kuna vaidlusalusest EKP otsusest ei teavitatud teda nõuetekohaselt, pean aga apellandi etteheidet põhjendamatuks. Seda selgitan üksikasjalikumalt allpool punktides 100 ja 101.

b) Kohtuasi C-750/21 P

88. Kohtuasjas C-750/21 P ei pea ma aga põhjendatuks apellatsioonkaebuse esimese väite kuuendat punkti (olukord, milles kahjustatakse apellandi kaitseõiguste tõhusat teostamist tema õigusnõustaja poolt) ega teist väidet (tõhusa kohtuliku kaitse õiguse tähelepanuta jätmine) (vt eespool punkt 63).

89. Selles kohtuasjas ei suutnud apellant tõendada, et EKP rikkus apellandi kaitseõigusi sellega, et esialgu tunnustas EKP apellandi seadusliku esindajana ainult pädevat isikut ja hiljem[41] ei andnud ta sellele isikule korraldust tasuda apellandi õigusnõustaja esitatud arved.

90. Esiteks ei ole praegu poolte vahel vaidlust (vt eespool punktid 78 ja 80) selle üle, et EKP tunnustas apellandi õigusnõustajat esindajana, kes kaitseb apellandi õigusi tegevusloa kehtetuks tunnistamise menetluses. Nagu Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse C-256/22 P

[41] Nimelt pärast kohtuasjas C-256/22 P vaidlusaluse EKP otsuse tegemist.

punktides 239–241 õigesti sedastas, oli EKP võimaldanud apellandil tutvuda menetlustoimikuga ja andud apellandile piisavalt võimalusi esitada tegevusloa kehtetuks tunnistamise otsuse eelnõu kohta oma seisukoht, ning apellant seda enam ka ei eita.

91. Teiseks puudub õiguslik alus, mis volitaks või kohustaks EKPd andma pädevale isikule ka veel pärast tegevusloa kehtetuks tunnistamise menetluse lõppu korraldust tasuda apellandi advokaadi esitatud arved. Määruse nr 1024/2013 kohaldamisalas ei ole EKP-l liidu õigusest tulenevate menetluslike põhiõiguste järgimise osas *üldist* järelevalve- või kontrollikohustust, mille olemasolu tuvastas Euroopa Kohus ELL artikli 17 lõike 1 alusel majandus- ja rahapoliitika valdkonnas Euroopa Komisjoni puhul.[42] Sellest tulenevalt ei pane viidatud määrus EKP-le mingeid riiklikele asutustele selliste korralduste andmise kohustusi, mille täitmist saaks asjaomane pank *iseseisva hagiga* nõuda.[43]

92. Kõnealune järeldus ei ole vastuolus sellega, et vastutuse selle eest, et asjaomased riiklikud asutused on tegevusloa kehtetuks tunnistamise menetluses piiranud asjaomase panga kaitseõigusi, võib omistada EKP-le, ning see piirang võib kahjustada EKP lõplikku otsust ja muuta selle õigusvastaseks (vt eespool punktid 69–73). Ettevalmistavaid menetlustoiminguid, sealhulgas neid, mille eesmärk on tagada kaitseõiguste tõhus teostamine, ei ole põhimõtteliselt võimalik liidu kohtutes *iseseisvalt* vaidlustada.[44] Nende õigusvastasuse väite saab esitada ainult koos haldusmenetlust lõpetava otsuse vaidlustamisega.[45] *Pärast* vaidlusaluse otsuse vastuvõtmist ei saa EKP keeldumist sekkuda enam pidada ettevalmistavaks aktiks.

93. Järelikult tuleb kohtuasjas C-750/21 P esitatud apellatsioonkaebuse esimese väite kuues punkt ja teine väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

B. EKP järelevalvevolituste ulatus

94. Järgmiseks uurin mõlemas apellatsioonkaebuses esitatud väiteid ja etteheiteid, mis puudutavad EKP järelevalvevolituste ulatust. Kõigepealt uurin kohtuasjas C-256/22 P esitatud apellatsioonkaebuse esimest väidet, eelkõige küsimust, kas Üldkohus oleks pidanud tuvastama, et EKP on rikkunud määruse nr 1024/2013 artikli 14 lõiget 5 (jaotis 1). Seejärel käsitlen teist väidet, mille kohaselt jättis Üldkohus tähelepanuta hea maine mõiste määruse nr 2013/36 artikli 23 lõike 1 alusel (jaotis 2). Pärast kolmanda väite põgusat käsitlemist (jaotis 3) uurin kohtuasjas C-750/21 P esitatud apellatsioonkaebuse esimest väidet, mis puudutab EKP pädevuse ulatust ühtse järelevalvemehhanismi raames (jaotis 4).

[42] 20. septembri 2016. aasta kohtuotsus Ledra Advertising jt *vs.* komisjon ja EKP (C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, punktid 57–59) ja 16. detsembri 2020. aasta kohtuotsus nõukogu jt *vs.* K. Chrysostomides & Co. jt (C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P ja C-604/18 P, EU:C:2020:1028, punkt 96).

[43] 15. septembri 2022. aasta otsus PNB Banka *vs.* EKP (C-326/21 P, ei avaldata, EU:C:2022:693, punktid 56–58), mis puudutab sellise tühistamishagi vastuvõetamatust, mis on esitatud EKP kirja peale, millega EKP keeldus andmast asjaomast korraldust.

[44] Eitavalt ka 4. veebruari 2021. aasta kohtumäärus Pilatus Bank *vs.* EKP (C-701/19 P, ei avaldata, EU:C:2021:99, punktid 33–38).

[45] Vt 11. novembri 1981. aasta kohtuotsus IBM *vs.* komisjon (60/81, EU:C:1981:264, punkt 12); 13. oktoobri 2011. aasta kohtuotsus Deutsche Post ja Saksamaa *vs.* komisjon (C-463/10 P ja C-475/10 P, EU:C:2011:656, punktid 50–53) ja 6. mai 2021. aasta kohtuotsus ABLV Bank jt *vs.* EKP (C-551/19 P ja C-552/19 P, EU:C:2021:369, punkt 39).

1. Kohtuasjas C-256/22 P esitatud apellatsioonkaebuse esimene väide: määruse nr 1024/2013 artikli 14 lõike 5 rikkumine

95. Kohtuasjas C-256/22 P esitatud apellatsioonkaebuse esimese väitega vaidleb apellant vastu hagi esimese väite tagasilükkamisele. Ta väidab, et Üldkohus on rikkunud määruse nr 1024/2013 artikli 14 lõikes 5 sätestatud pädevuse jaotust seoses tegevusloa kehtetuks tunnistamisega ning harta artiklis 41 sätestatud õigust heale haldusele. Hagi esimese väitega oli ta ette heitnud, et määruse nr 1024/2013 artikli 6 lõike 5 punktis c sätestatud üldist järelevalvekohustust rikkudes ei hoidnud EKP kõigepealt ära seda, et MFSA tunnistas apellandi tegevusloa ilma nõuetekohase menetluseta *de facto* kehtetuks juba 21. märtsi ja 22. märtsi 2018. aasta otsusega. Need tõid esiteks kaasa hääleõiguse äravõtmise või peatamise, teiseks moratooriumi kehtestamise pangatehingute tegemiseks lubade andmisele ja kolmandaks pädeva isiku määramise. Seejärel piirdus EKP oma vaidlusaluses otsuses selle kinnitamisega.

96. Põhjenduseks märgib apellant *mutatis mutandis*, et keeldudes omistamast EKP-le üldist vastutust ühtse järelevalvemehhanismi toimimise eest, sealhulgas riiklike pädevate asutuste tegevuse eest, jättis Üldkohus tähelepanuta ühtse järelevalvemehhanismi õigusliku olemuse ja tagajärjed. See kehtib ka vähem oluliste krediidiasutuste järelevalve suhtes. Sellega seoses esitab apellant mitu konkreetset etteheidet, mille hulka kuuluvad määruse nr 1024/2013 artikli 4 lõike 5 ja artikli 6 lõike 5 punkti c väära tõlgendamise, mõiste „ettevalmistav akt" ja kohtuotsuse Berlusconi tähenduse vääriti mõistmise etteheide.

97. Apellant heidab ette ka seda, et ta jäi haldusmenetluses ilma tõhusast õiguskaitsest, kuna EKP tunnustas esialgu ainult pädevat isikut tema seadusliku esindajana. Eelkõige ei olnud vaidlusalune EKP otsus talle nõuetekohaselt teatavaks tehtud. EKP toimetas selle otsuse esialgu kätte ainult pädevale isikule, eeldades, et üksnes see isik on volitatud apellanti esindama. Apellant sai otsuse kätte alles pärast seda, kui pädev isik oli andnud oma sõnaselge nõusoleku. Seega oli otsus juba selle vormilise puuduse tõttu õigusvastane kui mitte koguni algusest peale tühine.

98. Vaidlustatud kohtuotsuse punktides 41–57 leidis Üldkohus, et määruse nr 1024/2013 artikli 14 lõiget 5 ja harta artiklis 41 sätestatud õigust heale haldusele ei ole rikutud ning lükkas hagi esimese väite tagasi. [46]

99. Esmalt käsitlen õiguse heale haldusele väidetavat rikkumist.

100. Vastupidi apellandi jäetud muljele ei märkinud apellant Üldkohtus esimese väite raames, et temalt oli võetud võimalus saada oma õigusnõustaja kaudu tõhusat õiguskaitset. See oli vaid hagi kümnenda väite ese. Hagi esimese väitega märkis apellant seevastu üksnes väga üldiselt, et rikutud on harta artiklit 41. Nagu EKP õigesti märgib, ei olnud apellandi selle väite sisuks ka see, et vaidlusalune EKP otsus ei ole talle nõuetekohaselt teatavaks tehtud. [47]

101. Kõnealused väited, mis esitati esimest korda apellatsioonkaebuses, muudavad seega tagantjärele vaidluse eset ja on vastuvõetamatud; [48] igal juhul ei ole need sellised, mis seaksid kahtluse alla vaidlustatud kohtuotsuses hagi esimesele väitele antud hinnangu õiguspärasuse. Osas, milles Üldkohus lükkas oma otsusega konkreetsete argumentide esitamata jätmise tõttu tagasi harta artiklis 41 sätestatud õiguse rikkumise väite, kuna see on vastuolus Euroopa Liidu

[46] Vt eespool punkt 45.

[47] Viide sellele, et vaidlusalune otsus toimetati pädevale isikule kätte 5. novembril 2018, sisaldub ainult hagiavalduse sissejuhatuse punktis 12.

[48] Vt ainult 29. septembri 2011. aasta kohtuotsus Elf Aquitaine *vs.* komisjon (C-521/09 P, EU:C:2011:620, punktid 35, 51 ja 78).

Kohtu põhikirja artikli 21 lõikega 1 koostoimes Üldkohtu kodukorra artikli 76 punktiga d ning on vastuvõetamatu, ei saa Üldkohtu otsusele midagi ette heita, sest hagiavalduses piirduti tegelikult vaid selle õiguse nimetamisega.

102. Siiski leian, et Üldkohus tegi õiguslikult väära järelduse, et MFSA 21. märtsi ja 22. märtsi 2018. aasta otsuse – millega MFSA oli apellandi tegevusloa juba *de facto* kehtetuks tunnistanud ja seega oma pädevuse piire ületanud – võimalik õigusvastasus ei saanud kaasa tuua vaidlusaluse EKP otsuse õigusvastasust.

103. Minu hinnangul lähtus Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 42 jj vääralt sellest, et MFSA vaidlusalused otsused ei olnud aktid, millega valmistati ette MFSA ettepanekut, et EKP tunnistaks krediidiasutuse tegevusloa kehtetuks. See ettepanek oli omakorda vaidlusalust EKP otsust ettevalmistav akt. Teisisõnu olid nii need MFSA otsused kui ka MFSA ettepanek ettevalmistavad aktid mitmeetapilises haldusmenetluses, mille lõppeesmärk oli apellandi tegevusloa kehtetuks tunnistamine. Kuivõrd kõnealused aktid *ei ole* otsust tegevale liidu institutsioonile õiguslikult siduvad, on need liidu õigusega reguleeritud menetluse iseseisvusetu osa, mille võimalike puuduste eest tuleb vastutavaks pidada seda institutsiooni ja mida saab vaidlustada ainult liidu kohtutes[49] (vt eespool punktid 69–73).

104. Eelkõige on õiguslikult väär ja raskesti mõistetav Üldkohtu eeldus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 45 ja 46, et MFSA selline otsus ei ole „mittesiduv ettepanek" kohtuotsuse Berlusconi tähenduses. Selle kahekordse eitusega võis Üldkohus silmas pidada üksnes seda, et kõnealused MFSA (ettevalmistavad) otsused on EKP-le *õiguslikult siduvad*. Selle põhjal tegi Üldkohus järelduse, et kohtuotsuses Berlusconi tunnustatud õigusliku siduvuse puudumise tingimus selleks, et liidu kohtutel oleks ainupädevus selliseid otsuseid läbi vaadata, ei ole käesolevas asjas täidetud (vt eespool punkt 70).[50]

105. Vaidlusalused MFSA otsused *ei ole* EKP-le siiski õiguslikult siduvad ja EKP peab nende õiguspärasust oma üldise järelevalve- ja otsustusvolituste teostamisel koguni kontrollima. Selles osas kuuluvad need ka liidu kohtute kontrolli alla (vt eespool punktid 69 ja 70).

106. Õigusliku siduvuse vastu räägib juba määruse nr 1024/2013 artikli 14 lõike 5 esimeses lõigus EKP-le üldiselt antud lai kaalutlusõigus seoses tegevusloa omal algatusel kehtetuks tunnistamisega („võib […] kehtetuks tunnistada"). See on täiesti sõltumatu mis tahes meetmetest või riiklike järelevalveasutuste ettepanekutest. Samuti ei tulene kõnealuse määruse artikli 14 lõike 5 teisest lõigust, et EKP-le oleks siduv riikliku asutuse ettepanek või arvamus, nagu see võib väljenduda ka tema eelnevates otsustes. EKP on kohustatud läbi viima üksnes kehtetuks tunnistamise menetluse ja riigisisese asutuse esitatud põhjendusi täielikult arvesse võttes hindama, kas kehtetuks tunnistamine on seaduslik, eelkõige proportsionaalne. See on kooskõlas EKP lähenemisviisiga

[49] Banca d'Italia võrreldavad meetmed EKP otsuse ettevalmistamisel olid 19. detsembri 2018. aasta kohtuotsuse Berlusconi ja Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, punktid 36 ja 37) esemeks. Vt selle kohta ka 11. mai 2022. aasta kohtuotsus Fininvest ja Berlusconi *vs*. EKP (T-913/16, EU:T:2022:279, punkt 237 jj); viidatud kohtuotsuses lükkas Üldkohus vastuvõetamatuse tõttu tagasi hagi väite, et Banca d'Italia ettevalmistavates aktides, eeskätt menetluse algatamise otsuses ja EKP-le esitatud otsuse ettepanekus esineb selliseid vigu, mis tingivad EKP otsuse õigusvastasuse. Pooleli olevates kohtuasjades C-512/22 P ja C-513/22 P esitatud apellatsioonkaebustes väidavad apellandid, et hagi selle väite tagasilükkamine on õiguslikult väär, muu hulgas ei ole see kooskõlas 19. detsembri 2018. aasta kohtuotsuses Berlusconi ja Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023) tunnustatud põhimõtetega.

[50] Vt ka 19. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Berlusconi ja Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, punktid 45 ja 46). Seda toetavad ka märkused, mille esitas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 250, vastates hagi kümnendale väitele, mis puudutas kaitseõiguste rikkumist, ja millega Üldkohus viitas võimalusele pöörduda liikmesriigi kohtusse ja esitada eelotsusetaotlus.

vaidlusaluses EKP otsuses.[51] Kõnealune läbivaatamise ja arvesse võtmise nõue tähendab, et ebapiisava põhjenduse korral või õigusliku aluse puudumisel EKP mitte ainult ei või kehtetuks tunnistamise ettepanekut tagasi lükata, vaid koguni peab seda tegema. Lisaks peab EKP kontrollima ja tagama, et riiklik pädev asutus ei võta või ei ole varem võtnud meetmeid, mis kahjustavad tema enda ainupädevust tegevusloa kehtetuks tunnistamiseks või tema kaalutlusotsust selles osas, ennetavad selle õiguslikke tagajärgi või mõjutavad seda muul viisil.

107. See on kooskõlas EKP üldise sekkumis- ja kaalutlusõigusega[52] ning tema õigusega sedastada põhjendatud otsuses, et riiklikud asutused ei ole finantsstabiilsuse säilitamiseks vajalikke nõuetekohaseid meetmeid ellu viinud.[53]

108. EKP peab oma üldistele järelevalvevolitustele[54] tuginedes teostama järelevalvet selle üle, et riiklikud asutused järgiksid ühtse järelevalvemehhanismi eeskirju vastavalt ühtse järelevalvemehhanismi raammäärusele, sealhulgas sellega seotud riigisisest õigust. Seejuures peab EKP talle riiklike asutuste esitatud tegevusloa kehtetuks tunnistamise ettepanekuid ja neid ettevalmistavaid meetmeid ulatuslikult õiguslikult kontrollima, võttes aluseks ka proportsionaalsuse põhimõtte ja liidu õiguses sätestatud põhimõttelise tähtsusega menetluslike tagatiste kriteeriumi (vt eespool punktid 69–77).[55]

109. Lisaks ei kontrollinud Üldkohus, kas EKP „võttis täielikult arvesse" MFSA esitatud põhjendusi määruse nr 1024/2013 artikli 14 lõike 5 teise lõigu tähenduses. Eelkõige ei uurinud ta, kas EKP täitis oma järelevalvevolitusi ja -kohustusi seoses apellandi väidetud õigusrikkumistega, mis seisnesid selles, et *de facto* oli tegevusluba kehtetuks tunnistatud juba enne vaidlusaluse EKP otsuse vastuvõtmist. Kuigi vaidlusaluses EKP otsuses viidatakse MFSA vaidlusalustele 21. märtsi ja 22. märtsi 2018. aasta otsusele, mis MFSA ettepanekule eelnesid, ei käsitle EKP apellandi võimalikke sellekohaseid väiteid ega lükka neid tagasi.[56]

110. Üldkohtuga saab nõustuda üksnes niivõrd, kuivõrd kõnealused EKP volitused ja kohustused ei tulene määruse nr 1024/2013 artikli 6 lõike 5 punktist b, mille kohaselt võib EKP kõrgete järelevalvestandardite järjepideva kohaldamise tagamiseks üle võtta vähem oluliste krediidiasutuste järelevalve.[57] Küll aga tulenevad need tema üldisest järelevalvekohustusest määruse nr 1024/2013 artikli 4 lõike 3, artikli 6 lõike 1 ja artikli 9 lõike 1 kolmanda lõigu alusel ning tegevusloa kehtetuks tunnistamise erivolitusest kõnealuse määruse artikli 14 lõike 5 teise lõigu alusel (vt eespool punktid 106–108).

111. Järelikult tuleb apellatsioonkaebuse esimese väite esimese osaga nõustuda.

[51] Oma vaidlusaluse otsuse punktis 3.3 kontrollib EKP vastavust määruse nr 1024/2013 ja direktiivi 2013/36 asjakohastest sätetest tulenevatele õiguslikele nõuetele ning viidatud direktiivi ülevõtvatele Malta õigusnormidele (3.3.1), tegevusloa kehtetuks tunnistamise proportsionaalsust, sealhulgas selle sobivust, vajalikkust ja proportsionaalsust kitsamas tähenduses (3.3.2), ning vastavust õiguspärase ootuse põhimõttele (3.3.3).

[52] Määruse nr 1024/2913 artikli 14 lõike 5 esimene lõik.

[53] Määruse nr 1024/2013 artikli 14 lõige 6.

[54] Vt määruse nr 1024/2013 artikli 4 lõige 3, artikli 6 lõige 1 ja artikli 9 lõike 1 kolmas lõik.

[55] Seda kajastab määruse nr 1024/2013 põhjendus 21, milles on märgitud, et „EKP [peaks täitma oma ülesandeid] krediidiasutustele tegevusloa andmise ja tegevusloa kehtetuks tunnistamisega siseriikliku õiguse mittejärgmise korral […] asjaomase liikmesriigi riikliku pädeva asutuse ettepaneku alusel, kes hindab siseriiklikus õiguses sätestatud asjakohaste tingimuste täitmist".

[56] Vaidlusalune EKP otsus piirdub jaotises 3.1 menetluse kirjeldamisega alates 29. juunist 2018 ja mainib vaidlusaluseid korraldusi vaid leheküljel 6 jaotises 3.3.1. Siiski ei saa välistada, et apellant esitas oma sellekohased etteheited esimest korda Üldkohtu menetluses, mida ei saa apellatsioonkaebuses kontrollida.

[57] Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 49–52.

2. Kohtuasjas C-256/22 P esitatud apellatsioonkaebuse teine väide: direktiivi 2013/36 artikli 23 lõikes 1 viidatud mõiste „hea maine" tähelepanuta jätmine

a) Apellandi väited

112. Kohtuasjas C-256/22 P esitatud apellatsioonkaebuse teise väitega märgib apellant, et hagi teist väidet hinnates lükkas Üldkohus selle väite õiguslikult vääralt tagasi. See põhines tegevusloa kehtetuks tunnistamise aluse olemasolu õiguslikult vääral hindamisel, eelkõige mõiste „hea maine" [58] tähelepanuta jätmisel.

113. Põhjenduseks märgib apellant sisuliselt ja *mutatis mutandis*, et Üldkohus tegi õiguslikult väära järelduse, kui ta leidis, et hea maine mõistet ei pea tingimata tõlgendama liidu õigust arvestades ja et kolmandas riigis, käesoleval juhul Ameerika Ühendriikides esitatud süüdistus väidetavalt karistusõigust rikkuva käitumise eest on tegevusloa kehtetuks tunnistamiseks piisav. See kehtib seda enam, et kõnealune käitumine puudutas sanktsioonide kohaldamise korra rikkumist, mis ei olnud liidu õiguse alusel karistatav ja mille eest vastutusele võtmine oli liidus blokeeritud. See tuleneb nõukogu 22. novembri 1996. aasta määrusest (EÜ) nr 2271/96, mis käsitleb kaitset kolmanda riigi vastuvõetud õigusaktide eksterritoriaalse kohaldamise mõju ja nendel õigusaktidel põhinevate või neist tulenevate meetmete eest (edaspidi „blokeerimismäärus nr 2271/96"), [59] nagu seda on tõlgendatud 21. detsembri 2021. aasta kohtuotsuses Bank Melli Iran [60].

114. Sellega seoses heidab apellant ette, et Üldkohus tõlgendas ja hindas vääralt „väärtuspõhist" mõistet „hea maine". Ta märgib, et Üldkohus ületas oma pädevuse piire, asendas EKP põhjendused enda (spekulatiivsete) argumentidega, ja moonutas tõendeid. Peale selle rikkus Üldkohus apellandile hartas ette nähtud menetluslikke tagatisi ja oma põhjendamiskohustust. Lõpuks väidab apellant, et Üldkohus jättis tähelepanuta, et aktsionäri maine kui selline ei ole oluline ega saa mingil juhul avaldada kahjulikku mõju krediidiasutuse mainele, see allub vaid piiratud kontrollile ja võib kaasa tuua üksnes hääleõiguse peatamise seoses krediidiasutuse juhtimisega.

115. Apellant ei eita siiski, et direktiivi 2013/36 artikli 14 lõige 2 annab pädevatele asutustele õiguse keelduda krediidiasutusele tegevuse alustamiseks loa andmisest, kui krediidiasutuse kindla ja usaldusväärse juhtimise tagamise vajadusest lähtudes ei ole pädevad asutused veendunud muu hulgas *aktsionäride* sobivuses. See kehtib eelkõige siis, kui direktiivi artikli 23 lõikes 1 sätestatud hindamiskriteeriumid, sealhulgas hea maine kriteerium, on täitmata. Kuna direktiivi 2013/36 artikli 18 punkt c volitab neid asutusi teisipidi tegevusloa kehtetuks tunnistama, kui need tingimused ei ole enam täidetud, oli EKP-l määruse nr 1024/2013 artikli 14 lõike 5 teise lõigu alusel kahtlemata õigus MFSA ettepaneku alusel apellandi tegevusluba kehtetuks tunnistada, kui tema enamusaktsionär ei suutnud MFSAd või EKPd (enam) veenda nõutava hea maine olemasolus viidatud direktiivi artikli 23 lõike 1 punktide a ja b tähenduses. Nende järelduste tegemisega vaidlustatud kohtuotsuse punktides 67–72 ei rikkunud Üldkohus õigusnorme.

116. Seega on sisutühi apellandi väide, et enamusaktsionäri hea maine ei ole tegevusloa kehtetuks tunnistamise seisukohast asjakohane, ja see tuleb tagasi lükata.

[58] Direktiivi 2013/36 artikli 23 lõige 1.

[59] EÜT 1996, L 309, lk 1; ELT eriväljaanne 10/01, lk 75.

[60] Kohtuasi C-124/20, EU:C:2021:1035.

b) Tagasilükkamine Üldkohtu poolt

117. Üldkohus põhjendas – hagiavalduses üsna lühidalt sõnastatud – teise väite tagasilükkamist sisuliselt järgmisega.

118. Esiteks võib direktiivi 2013/36 artikli 14 lõike 2 ja artikli 23 lõike 1 kohast tegevusloa kehtetuks tunnistamist põhjendada sellega, et näiteks hea maine kaotamise tõttu ei ole aktsionäridel või osanikel (enam) nõutud sobivust.

119. Teiseks on (hea) maine mõiste määratlemata õigusmõiste, mis viitab sellise isiku sobivusele, kes vastab tavapärastele normidele ja reeglitele, samuti tähistab see mainet, mis isikul on selle sobivuse ja tema käitumise osas üldsuse silmis, mistõttu sõltub hea maine ka sellest, kuidas teine isik seda käitumist tajub. Kuna taotletavate eesmärkide saavutamine sõltub aga suurel määral usaldusest, mis on üldsusel ja pangandusturul osalejatel krediidiasutuste suhtes, võib sellise usalduse kaotusega kaasneda krediidiasutuste rahastamise kaotamine ja see võib tekitada riski mitte ainult asjaomasele krediidiasutusele, vaid ka liidu ja iga liikmesriigi finantssüsteemile. [61]

120. Kolmandaks võivad vaidlusaluses EKP otsuses viidatud kahtlused enamusaktsionäri heas maines ja sobivuses, mis tulenevad tema vastu esitatud süüdistusest, tekitada kahtlusi ka selles, kas apellandi krediidiasutuse juhtimine on kindel ja usaldusväärne. Asjaolu, et üldsus ning selle krediidiasutuse kliendid ja partnerid tajuvad seda mainet negatiivselt, võib põhjendada – tingimusel, et selle kohta on esitatud konkreetsed tõendid – krediidiasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamist, kui see võib tekitada eespool nimetatud riske. [62]

121. Neljandaks on Üldkohtu hinnangul tõendatud ja väljaspool kahtlust, et süüdistuse esitamine avaldas kahjulikku mõju ka riskimäärale, mille reitinguagentuur andis kogu Malta pangandussektorile. Lisaks tõi see kaasa märkimisväärsel hulgal hoiuste väljavõtmisi, korrespondentpangasuhete lõpetamisi ja apellandi peamiste laenusaajate lepingute ülesütlemisi ning halvendas selle tagajärjel tema olukorda märkimisväärselt. EKP tugines reale teguritele ja kahjulikele tagajärgedele, mis järgnesid kõnealusele süüdistusaktile ning millest objektiivselt ilmneb, et kliendid tajusid enamusaktsionäri ja apellandi mainet negatiivselt ja olid kaotanud tema vastu usalduse. Sellega kaasnes risk apellandile ning liidu ja iga liikmesriigi finantssüsteemile. [63]

122. Viiendaks – arvestades apellandile ja Malta pangandussektorile juba avaldunud konkreetseid kahjulikke tagajärgi – ei saa EKP-le ette heita, et ta ei võtnud arvesse asjaolu, et kõnealune süüdistusakt puudutas Iraani Islamivabariigi suhtes Ameerika Ühendriikide kehtestatud sanktsioone käsitlevate reeglite rikkumist, samas kui süüks pandav käitumine ei pruugi olla õigusvastane liidu õiguse seisukohast, või ei arvestanud asjaolu, et tegemist oli üksnes „tehniliste rikkumistega". EKP ei pidanud arvesse võtma mitte süüdistusaktis esitatud süüdistuste põhjendatust, vaid üksnes nende süüdistuste tagajärgi enamusaktsionäri mainele, apellandi olukorrale ja pangandusturule tervikuna. [64]

123. Kõigepealt tõlgendan direktiivi 2013/36 artikli 23 lõike 1 punkte a ja b ning määratlemata õigusmõistet „hea maine", mis on esimest korda Euroopa Kohtu praktika ese (jaotis c). Seejärel uurin, kas Üldkohus sedastas õigesti, et viidatud õigusmõiste tingimused olid – kooskõlas

[61] Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 67–69 ja 73–80.

[62] Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 96–102.

[63] Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 104–106, 111 ja 112.

[64] Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 116–119.

vaidlusaluse EKP otsuse põhjendustega – täidetud (jaotis d). Lõpuks käsitlen apellandi peamist vastuväidet, et blokeerimismäärus nr 2271/96 ei luba EKP-l ega Üldkohtul kasutada tema enamusaktsionäri vastu Ameerika Ühendriikides esitatud süüdistust selleks, et põhjendada hea maine puudumist ja tegevusloa kehtetuks tunnistamist (jaotis e).

c) Mõiste „maine" direktiivi 2013/36 artikli 23 lõikes 1

124. Nagu on märgitud vaidlustatud kohtuotsuse punktis 73, on direktiivi 2013/36 artikli 23 lõike 1 punktides a ja b kasutatud mõiste „maine" määratlemata õigusmõiste, mida ei ole selles direktiivis täpsemalt määratletud.

125. Vaidlustatud kohtuotsuse punktis 74 nimetatud põhimõtte kohaselt ei tule liidu õiguse sätte tõlgendamisel arvestada mitte üksnes sätte sõnastust, vaid ka selle konteksti ning selle õigusaktiga taotletavaid eesmärke, mille osa see säte on.[65]

126. Eri keeleversioonide võrdlus näitab,[66] et oma tähenduse poolest tähistab mõiste „maine" ainult prantsus- ja itaaliakeelses versioonis asjaomase isiku auväärsust[67] ning portugalikeelses versioonis sobivust[68], seega tegelikku omadust, mis võib väljenduda ka isiku (nõuetekohases või -vastases) käitumises. Kõikides teistes keeleversioonides hõlmab see mõiste, nagu Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 76 ja 77 õigesti märgib, isiku reputatsiooni või mainet[69], seega seda, kuidas tajub tema omadusi või tema käitumist üldsus või teine isik.

127. Ka ühtse järelevalvemehhanismi eesmärke ja regulatiivset konteksti ning asjaomaste finants- ja pangandusturgude toimimist silmas pidades on asjaomase isiku tegelikud (objektiivsed) omadused vähem olulised. Pigem on esiplaanil üldsuse, eelkõige turuosaliste (subjektiivne) arusaam nendest omadustest ja selle isiku käitumisest. Üldine usaldus krediidiasutuste – kelle krediidivõimelisust reitinguagentuurid pidevalt jälgivad – ja nende tegevust määravate isikute sobivuse, teadmiste, võimekuse, kogemuste, aususe, usaldusväärsuse ja finantsseisundi tugevuse[70] vastu on finants- ja kapitaliturgude nõuetekohase toimimise, kaitse ja stabiilsuse oluline eeldus. Kõnealused turud on tegelikult väga volatiilsed, nagu on selgelt näha aktsia- ja võlakirjaturgude põhjal. Need reageerivad juba avalikele teadaannetele või kuuldustele.

128. Seega viitab mõiste „maine" krediidiasutuse ning selle aktsionäride ja osanike (heale) mainele kolmandate isikute, näiteks teiste turuosaliste, eelkõige võlausaldajate ja klientide silmis. Kui nende usaldus krediidiasutuse või selle nimel tegutsevate isikute vastu kaob või kui seda usaldust

[65] 15. märtsi 2022. aasta kohtuotsus Autorité des marchés financiers (C-302/20, EU:C:2022:190, punkt 63) ja 12. jaanuari 2023. aasta kohtuotsus Österreichische Post (teave isikuandmete vastuvõtjate kohta) (C-154/21, EU:C:2023:3, punkt 29).

[66] Need on ühevõrra siduvad, mistõttu ei saa ükski olla esimuslik; vt 26. jaanuari 2021. aasta kohtuotsus Hessischer Rundfunk (C-422/19 ja C-423/19, EU:C:2021:63, punkt 65 ja seal viidatud kohtupraktika) ning 17. jaanuari 2023. aasta kohtuotsus Hispaania *vs.* komisjon (C-632/20 P, EU:C:2023:28, punktid 40–42).

[67] FR: „honorabilité" ja IT: „onorabilità".

[68] PT: „idoneidade".

[69] BG: „репутацията"; CZ: „pověst"; DA: „omdømme"; DE: „Leumund"; FI: „maine"; EL: „τη φήμη"; EN: „reputation"; ES: „reputación"; ET: „maine"; HR: „ugled"; HU: „jó hírneve"; LT: „reputaciją"; LV: „reputāciju"; MT: „ir-reputazzjoni"; NL: „reputatie"; PL: „reputacja"; RO: „reputația"; SK: „dobrá povesť"; SL: „ugled" und SV: „anseende".

[70] Vt ka direktiivi 2013/36 artikli 23 lõike 1 punktid b ja c.

on oluliselt kahjustatud, toob see kaasa turuosaliste reaktsiooni. See avaldab kahjulikku mõju kõnealuse krediidiasutusega tehtavatele finantstehingutele, põhjustab finantskahju ning võib kahjustada finantsturu kui terviku toimimist ja stabiilsust.[71]

129. Nagu vaidlustatud kohtuotsuse punktis 67 jj on korduvalt õigesti tuvastatud, püüavad ühtse järelevalvemehhanismi eeskirjad, eelkõige direktiivi 2013/36 artikli 14 lõige 2, kaitsta finantsturge just selliste riskide eest, tagades „krediidiasutuse kindla ja usaldusväärse juhtimise tagamise vajadusest lähtudes […] aktsionäride või osanike sobivus[e]“ ning kõnealuse direktiivi artikli 23 lõikes 1 sätestatud hindamiskriteeriumide täidetuse.

130. Seega ei eelda maine mõiste, et turuosaliste ettekujutus kattub asjaomase isiku tegelike omadustega, rääkimata sellest, et selle isiku teatav käitumine on tõendatud. Eelkõige ei pidanud EKP või Üldkohus vastupidi apellandi seisukohale tõendama, et asjaomane isik on toime pannud kuriteo ja teda saab liidus vastutusele võtta (vt selle kohta täpsemalt punkt 135 jj ning punkt 142 jj). Ka direktiivi 2013/36 artikli 23 lõike 1 punkti e kohaselt piisab põhjendatud kahtluse tuvastamisest, et toimub või on toimunud või üritatakse või on püütud üritada süütegu, mis on seotud rahapesu või terrorismi rahastamisega Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. oktoobri 2005. aasta direktiivi 2005/60/EÜ rahandussüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimise kohta[72] artikli 1 tähenduses, või et see süütegu võib suurendada sellise tegevuse ohtu.

131. Seega tuvastas Üldkohus õigesti,[73] et süüdistus enamusaktsionäri vastu seab tema maine üldsuse silmis kahtluse alla hoolimata sellest, et teda ei ole lõplikult süüdi mõistetud.

132. Nagu on täpsemalt kirjeldatud punktis 135 jj, peavad EKP ja Üldkohus siiski tagama, et väited ei ole täielikult õhust võetud või pahausksed.

133. Üldkohtul oli seega õigus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 71–119 tuvastada, et vaidlusaluses EKP otsuses tehtud asjaomased järeldused on õiguspärased.[74] Üldkohtu sedastus, et enamusaktsionäri maine kahjustamisest tulenev *risk* liidu ja liikmesriikide finantssüsteemi stabiilsusele on piisav apellandi tegevusloa kehtetuks tunnistamiseks, oli seega õiguslikult õige.

134. Tuleb veel uurida, milliseid menetluslikke nõudeid ja millist tõendamisstandardit tuleb kohaldada hea maine puudumise ja sellest tuleneva riski tõendamisele ning kas need on käesoleval juhul täidetud. Nagu allpool selgitan, on see nii, ja vähe sellest – EKP isegi tõendas kõnealuse riski tegelikku realiseerumist ning Üldkohus kinnitas seda õigustatult.

71 See ei ole nii aga mitte ainult usalduse kaotamise korral, seega negatiivses tähenduses nagu laia kõlapinnaga Kreeka riigivõlakriisi puudutavas kohtuasjas (vt 12. märtsi 2020. aasta kohtumäärus EMB Consulting jt *vs.* EKP, C-571/19 P, ei avaldata, EU:C:2020:208, ja 7. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus Accorinti jt *vs.* EKP, T-79/13, EU:T:2015:756), vaid ka positiivses tähenduses, nagu näitab France Télécom või Orange finantskriisi käsitlev kohtuasi; viimati nimetatud ettevõtja suutis end kapitaliturul omal jõul refinantseerida alles pärast Prantsusmaa majandusministri usaldust suurendavaid avalikke avaldusi (vt selle kohta 19. märtsi 2013. aasta kohtuotsus Bouygues ja Bouygues Télécom *vs.* komisjon, C-399/10 P ja C-401/10 P, EU:C:2013:175, ning 30. novembri 2016. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Prantsusmaa ja Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912).

72 ELT 2005, L 309, lk 15.

73 Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 90.

74 Vt vaidlusaluse EKP otsuse lk 4 jj, eelkõige lk 8.

d) Menetlus- ja tõendusõiguslikud nõuded hea maine puudumise tõendamisele ja sellest tulenevale riskile

135. Vastavalt üldisele hoolsus- ja uurimiskohustusele, millel põhineb ka harta artiklis 41 sätestatud õigus heale haldusele,[75] peab EKP, kohaldades määratlemata õigusmõisteid, mis annavad talle asjaomase isiku suhtes kahjuliku otsuse tegemisel laia kaalutlusõiguse, uurima hoolikalt ja erapooletult kõiki konkreetse asja asjaolusid, mis on selle otsuse tegemisel olulised.[76]

136. Üldkohus lähtub vaidlustatud kohtuotsuse punktis 73 õigesti sellest, et pädevad asutused ja EKP uurivad vastavust direktiivi 2013/36 artikli 23 lõikes 1 määratlemata mõiste „hea maine" kriteeriumile juhtumipõhiselt, võttes arvesse tähtsust omavaid faktilisi asjaolusid, selle kriteeriumi aluseks olevaid põhjusi ning eesmärke, mida soovitakse selle kriteeriumiga saavutada. See on kooskõlas ka ühissuuniste nõuetega, mis võivad EKP-le äärmisel juhul kaudselt siduvad olla.[77] Ühissuuniste punktides 10.9., 10.13. ja 10.16. on märgitud, et hindamisel tuleb arvesse võtta kogu asjakohast kättesaadavat teavet mis tahes usaldusväärsest allikast ning hindamine peab olema juhtumipõhine.[78] Lisaks nõuab Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 119 õigusega, et EKP võtaks arvesse kõiki esitatud asjaolusid, mis võivad tõendada, et süüdistuse esitamine ei mõjuta asjaomase krediidiasutuse mainet või juhtimist, kuna süüdistus võib olla pahauskne või ilmselgelt põhjendamatu.

137. Selles osas võttis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 81–85 arvesse seda, et EKP oli oma vaidlustatud otsuses tuginenud Ameerika Ühendriikide justiitsministeeriumi 19. märtsil 2018 avaldatud pressiteatele. Sellest nähtub, et enamusaktsionär vahistati Ameerika Ühendriikides süüdistatuna kuriteos, mis oli seotud tema väidetava osalemisega süsteemis, mille kaudu omastati Iraani isikute ja ettevõtjate kasuks ühe Venezuelas asuva elamuprojekti rahastamiseks makstud ligikaudu 115 miljonit USA dollarit. Ameerika Ühendriikide New Yorgi lõunapiirkonna prokuröri süüdistusakt sai rahvusvahelises meedias suure tähelepanu osaliseks ning apellandi kohta ilmusid negatiivsed ajaleheartiklid, mis tekitasid tõsiseid kahtlusi tema enamusaktsionäri aususes ja kahjustasid tõsiselt apellandi mainet.[79] Puudub alus eeldada, et kõnealused süüdistused oleksid olnud pahausksed või ilmselgelt põhjendamatud.

138. Vaidlustatud kohtuotsuse punktides 91–94 ja punktides 100–115 hindas Üldkohus EKP esitatud fakte ja tõendeid, mida apellant kahtluse alla ei seadnud ja mis tõendavad, et kõnealune kriminaalmenetlus mõjutas apellandi enda mainet ja tekitas turul negatiivse meeleolu. Seda näitab esiteks see, et pärast kriminaalmenetluse alustamist esitati arvukalt taotlusi hoiuste väljavõtmiseks, mis moodustas 40% apellandi bilansis kajastatud hoiuste kogusummast, teiseks asjaomaste korrespondentpangasuhete lõpetamine, kolmandaks reitinguagentuuri poolt kogu Malta pangandussektorile antud riskimäära halvenemine, mis nähtub sellest, et reitinguagentuuri hindamisaruandes viidatakse muu hulgas kõnealusele kriminaalmenetlusele, neljandaks apellandi peamise laenusaaja kiri, millega laenusaaja palus ennetähtaegselt lõpetada tema laenu, mis moodustas 90% hageja laenulepingutest, olles seetõttu hageja peamine sissetulekuallikas, ja

[75] Vt selgitused põhiõiguste harta kohta, artikli 41 selgitus – õigus heale haldusele (ELT 2007, C 303, lk 17).

[76] Selle kohta 11. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Weiss jt (C-493/17, EU:C:2018:1000, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).

[77] Vt selle kohta ainult 19. juuli 2016. aasta kohtuotsus Kotnik jt (C-526/14, EU:C:2016:570, punktid 40 ja 41). Sellist siduvat mõju kohaldatakse vastavalt ühissuuniste sissejuhatuses kirjeldatud staatusele esialgu ainult EBA, EIOPA ja ESMA suhtes. Siiski kehtib see analoogia alusel ka EKP suhtes, kuivõrd ta on järelevalveasutusena nendele suunistele allunud.

[78] Vt ka vaidlustatud kohtuotsuse punktid 75 ja 86.

[79] Vt vaidlusaluse EKP otsuse lk-d 5 ja 6.

viiendaks asjaolu, et 10% ülejäänud laenulepingute puhul – nimelt viis laenu – ei täitnud kolm laenusaajat enam laenu põhiosa ja intresside maksmise kohustust, samal ajal kui kaks ülejäänut taotlesid oma laenu ennetähtaegset lõpetamist.[80]

139. Üldkohus sai nende asjaolude põhjal õigesti järeldada, et süüdistuse esitamine kahjustas enamusaktsionäri ja apellandi mainet ning tõi – eelkõige kapitaliseerimis- ja likviidsusraskuste näol – kaasa rea kahjulikke tagajärgi nii neile endile kui ka Malta pangandussektorile ja liidu finantssüsteemi stabiilsusele tervikuna. Punktides 128–134 nimetatud risk oli seega tegelikult realiseerunud.

140. Seega tuvastas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 112 õigesti, et EKP tugines reale teguritele ja negatiivsetele tagajärgedele. Need järgnesid kõnealusele süüdistusaktile ning nendest ilmneb objektiivselt, et kliendid tajusid enamusaktsionäri ja apellandi mainet negatiivselt ning olid kaotanud usalduse. Sellega kaasnes risk apellandile ning liidu ja iga liikmesriigi finantssüsteemile.

141. Seega tuleb apellandi väited, et Üldkohus on jätnud mõiste „maine" tähelepanuta või kohaldanud seda mõistet vääralt, ületanud oma pädevuse piire, asendanud EKP põhjendused alusetult enda omadega, moonutanud tõendeid või oma otsust ebapiisavalt põhjendanud, põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

e) Blokeerimismääruse nr 2271/96 tähtsus

142. Apellant väidab sisuliselt, et Üldkohus ei oleks pidanud tegema maine kahjustamise järeldust ja tuvastama sellest tulenevat riski. Tema enamusaktsionäri vastu esitatud süüdistus põhineb süütegudel, mis ei ole ELis karistatavad. Lisaks kaitseb blokeerimismäärus nr 2271/96, eelkõige selle artikkel 4,[81] andmesubjekti ka kriminaalvastutusele võtmise eest liidus.

143. Arvestades juba ilmnenud konkreetseid kahjulikke tagajärgi apellandile ja Malta pangandussektorile, ei heitnud Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 116–119 EKP-le ette, et muu hulgas ei võtnud EKP arvesse blokeerimismääruse nr 2271/96 tähtsust. Asjaolu, et süüdistusakt käsitles Iraani Islamivabariigi suhtes Ameerika Ühendriikide kehtestatud sanktsioone puudutavate reeglite rikkumist, olgugi et liidu õiguse seisukohast ei pruukinud süüks pandav käitumine olla õigusvastane, või et tegemist võis olla „üksnes tehniliste rikkumistega", millega seoses võib endiselt esineda kahtlusi, ei olnud Üldkohtu hinnangul oluline. Seda seetõttu, et isegi juhul, kui Ameerika Ühendriikide või liidu õiguse kohaselt ei oleks see käitumine olnud ebaseaduslik, ei oleks EKP pidanud kaaluma mitte süüdistusaktis esitatud süüdistuste põhjendatust, vaid üksnes nende süüdistuste tagajärgi enamusaktsionäri mainele, apellandi olukorrale ja pangandusturule tervikuna.

144. Üldkohtu selle vastusega apellandi poolt esimese astme kohtus esitatud väitele ei ole minu hinnangul seotud ühtegi väärkäsitlust.

145. Asjaolu, et EKP ei võtnud arvesse, et kuritegelik käitumine, millega seoses oli esitatud süüdistus, ei pruukinud blokeerimismääruse nr 2271/96 alusel olla liidus karistatav või vähemasti oleks võinud olla välistatud selle eest vastutusele võtmine,[82] ei sea eespool punktides 135–141

[80] Vt vaidlusaluse EKP otsuse lk 8 (eelkõige 21. ja 22. joonealune märkus).

[81] Viidatud säte on sõnastatud järgmiselt: „Ühtki ühendusevälise kohtu otsust […], mis otseselt või kaudselt jõustavad lisas nimetatud seadusi või neil põhinevaid või neist tulenevaid meetmeid, ei tunnustata ega pöörata täitmisele ühelgi viisil."

[82] Tsiviilõiguslike tagajärgede ja blokeerimismääruse nr 2271/96 artikli 5 kohta vt 21. detsembri 2021. aasta kohtuotsus Bank Melli Iran (C-124/20, EU:C:2021:1035, punkt 35 jj).

esitatud järeldust kahtluse alla. Selle kohaselt on apellandi maine kahjustamisest tulenev risk tegelikult realiseerunud. See on täiesti sõltumatu sellest, kas käitumine, milles tema enamusaktsionäri süüdistati, oli liidus tegelikult karistatav või mitte. Nagu Üldkohus õigesti märgib ja nagu väidab ka komisjon, pidi EKP hindama üksnes seda, kas süüdistus võis põhjustada kahjulikke tagajärgi apellandile ja finantsturgudele, kuid mitte seda, kas süüdistus oli tegelikult tõendatud või kas süüdistuse aluseks oleva käitumise eest oli võimalik isikut liidus vastutusele võtta.

146. Seda näitab ka vastupidine oletus. MFSA ja EKP ei võinud eirata tekkinud riski, mis oli juba realiseerunud, ja jätta apellandi tegevusluba krediidiasutusena tegutsemise jätkamiseks kehtivaks üksnes seetõttu, et käitumine, milles apellandi enamusaktsionäri süüdistati, ei pruukinud olla liidus karistatav või ei saanud isikut liidus selle eest vastutusele võtta. See oleks tähendanud, et järelevalve- ning ennetavalt sekkumise kohustust rikkudes oleksid asutused pidanud leppima finantsturgude märkimisväärse häire või selle süvenemisega, olgugi et häire oli ilmne.

147. Viimaks tuleb märkida, et krediidiasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamise menetlus ei mõjuta blokeerimismääruse nr 2271/96 reguleerimisala ega kaitse-eesmärki. Selle määruse eesmärk on kaitsta turuosalisi üksnes kolmandate riikide kohtute või asutuste poolse kriminaalvastutusele võtmise või kahjunõuete eest olukorras, kus nad on rikkunud teatavaid välisriigi eksterritoriaalselt kohaldatavaid rahvusvahelise kaubanduse või kapitali liikumise sanktsioonide eeskirju,[83] kuid mitte selle eest, et kõnealust käitumist ja selle mõju võetakse arvesse krediidiasutusena tegutsemise sobivust, ausust, usaldusväärsust ja mainet hinnates.

148. Järelikult tuleb ka see etteheide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

149. Kohtuasjas C-256/22 P esitatud apellatsioonkaebuse teine väide on seega tervikuna põhjendamatu.

3. Kohtuasjas C-256/22 P esitatud apellatsioonkaebuse kolmas väide: Üldkohtu väärkäsitlused, eelkõige tegevusloa kehtetuks tunnistamise ebaproportsionaalsus

150. Kohtuasjas C-256/22 P esitatud apellatsioonkaebuse kolmanda väitega heidab apellant ette, et muu hulgas hindas Üldkohus vääralt EKP tegevuse proportsionaalsust; osaliselt kattub see etteheide kahe teise väite raames esitatud etteheidetega või muudab neid etteheiteid. Asjaolu, et EKP ei nõustunud MFSA esimese ettepanekuga tunnistada tegevusluba kehtetuks, näitab, et tema varasemad korraldused panga sulgemiseks ei olnud põhjendatud. Tegevusloa kehtetuks tunnistamine oli ebaproportsionaalne, kuna pank oli oma tegevuse juba lõpetanud ja tegevusluba tunnistati kehtetuks enne Ameerika Ühendriikides läbiviidud kriminaalmenetluse lõppu. Lisaks sellele jättis MFSA oma teises ettepanekus välja (ebaõiged) väited finantsraskuste kohta, ilma et ta oleks proportsionaalsust uuesti hinnanud.

151. Esitatud argumentidest ei nähtu nõutava selguse ja täpsusega kõnealuste väidete sisu ega vaidlustatud kohtuotsuse väidetav õiguslikult väär põhjendus. Seetõttu pean seda apellatsioonkaebuse väidet vastuvõetamatuks[84] ja igal juhul ebasobivaks, et põhjendada väidetavaid väärkäsitlusi kõnealuses kohtuotsuses.

[83] Vt 21. detsembri 2021. aasta kohtuotsus Bank Melli Iran (C-124/20, EU:C:2021:1035, punktid 35–37).

[84] Vt nt 14. oktoobri 2010. aasta kohtuotsus Nuova Agricast ja Cofra *vs.* komisjon (C-67/09 P, EU:C:2010:607, punktid 48 ja 49) ning 3. septembri 2020. aasta kohtuotsus Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland jt *vs.* komisjon (C-817/18 P, EU:C:2020:637, punkt 115).

152. Kohtuasjas C-256/22 P esitatud apellatsioonkaebuse kolmas väide tuleb seega tagasi lükata.

4. Kohtuasjas C-750/21 P esitatud apellatsioonkaebuse esimene väide: muud etteheited

153. Kohtuasjas C-750/21 P esitatud apellatsioonkaebuse esimese väite muude etteheidetega vaidleb apellant vastu järeldustele, mille tegi Üldkohus vaidlustatud kohtumääruse punktides 33–51, vastates hagi esimesele väitele. Sellega oli apellant väitnud, et EKP leidis vääralt, et apellandi tegevusloa kehtetuks tunnistamise ja sellest tuleneva krediidiasutuse staatuse puudumise tõttu ei olnud ta pädev andma MFSA-le korraldusi ega teostama tema üle otsest järelevalvet.

154. Põhjenduseks märgib apellant sisuliselt, et Üldkohus tõlgendas vääralt määrusi nr 1024/2013 ja 575/2013 ning direktiivi 2013/36. Nimelt leidis Üldkohus õiguslikult vääralt, et „krediidiasutuse" staatus eeldab, et krediidiasutusel on (kohustuslikus korras) luba krediidiasutusena tegutseda.

155. Vaidlustatud kohtumääruses tuvastas Üldkohus selle kohta esiteks, et EKP pädevus laieneb ainult „krediidiasutustele" ja nende tegevusele määruse nr 1024/2013 artikli 2 lõike 3 tähenduses koostoimes määruse nr 575/2013 artikli 4 lõike 1 punktiga 1.[85] Teiseks leidis Üldkohus, et krediidiasutusena tegevuse alustamiseks on vastavalt määruse nr 1024/2013 artikli 14 lõikele 1 koostoimes määruse nr 575/2013 artikli 4 lõike 1 punktiga 42 nõutav asjakohane tegevusluba ja direktiivi 2013/36 artikli 9 lõike 1 alusel peavad liikmesriigid keelama isikutel või ettevõtjatel, kes ei ole krediidiasutused, alustada sellist tegevust.[86] Kolmandaks tegi Üldkohus selle põhjal järelduse, et määruse nr 1024/2013 artikli 14 lõike 5 alusel kehtetuks tunnistatud tegevusloa endine omanik ei tegele enam sellise tegevusega ja teda ei saa enam pidada „krediidiasutuseks", mistõttu ei ole selliste asutuste suhtes enam kohaldatavad selle määruse artikli 4 lõikes 1 EKP pädevust sätestavad eeskirjad.[87] Seega ei olnud EKP 13. novembril ja 20. detsembril 2018 ilmselgelt kaebaja suhtes pädev, kuna tegevusluba oli kehtetuks tunnistatud juba 2. novembril 2018. Sellest oli ta vaidlusaluses e-kirjas nõuetekohaselt teada andnud.[88]

156. Minu hinnangul on Üldkohtu põhjendus formaalne ja õiguslikult väär.

157. Määruse nr 1024/2013 artikli 4 lõike 1 punktist a nähtub nimelt selgelt, et EKP pädevuses on nii „krediidiasutustele tegevuslubade andmine" kui ka „krediidiasutuste tegevuslubade kehtetuks tunnistamine". Tegevuslubade andmise pädevus eeldab aga tingimata, et EKP peab tegelema füüsilise või juriidilise isiku taotlusega, kes *ei ole veel* krediidiasutus, kuid kavatseb tegevusloa alusel selleks saada. Peale selle tuleb seoses EKP *ratione temporis* pädevusega tegevuslubade kehtetuks tunnistamiseks arvesse võtta, et kui selline kehtetuks tunnistamine osutub õiguslikult vääraks, peab EKP saama selle hiljem *actus contrarius*'ena omal algatusel tagasi võtta või siis eemaldatakse see asjaomase panga poolt ELTL artikli 263 alusel esitatud tühistamishagi alusel ELTL artikli 264 esimese lõigu kohase tühistamisotsusega tagasiulatuvalt liidu õiguskorrast. Seejärel taastub EKP pädevus (samuti tagasiulatuvalt) ja ta peab võtma ELTL artikli 266 esimese lõigu alusel nõutavad rakendusmeetmed.

[85] Vaidlustatud kohtumääruse punktid 35–39.

[86] Vaidlustatud kohtumääruse punkt 40.

[87] Vaidlustatud kohtumääruse punkt 41.

[88] Vaidlustatud kohtumääruse punktid 42–44.

158. Sätted, millele Üldkohus tugineb, ei anna alust teistsuguseks hinnanguks, sest need piirduvad mõiste „krediidiasutus" ja selle tegevuse määratlemisega. Pealegi näib meelevaldsena lugeda EKP pädevus tegevusloa kehtetuks tunnistamise otsuse vastuvõtmisest lõppenuks, ootamata vähemasti ära, kuni otsus on pärast ELTL artikli 263 kuuenda lõigu kohast hagi esitamise tähtaja möödumist lõplikuks muutunud või jõustunud. Kõnealune tähtaeg ei olnud aga 13. novembril ega 20. detsembril 2018, kui EKP apellandi taotlusele e-kirja teel vastas, veel lõppenud.

159. Järelikult oli EKP 20. detsembril 2018 apellandi suhtes määruse nr 1024/2013 artikli 4 lõike 1 punkti a tähenduses jätkuvalt pädev. Üldkohus tegi seega õiguslikult väära järelduse, kui ta leidis, et EKP ei olnud pädev ja seega tuleb hagi esimene väide tagasi lükata, kuna ilmselgelt puudub sellel igasugune õiguslik alus.

160. Lõppkokkuvõttes on apellatsioonkaebuse esimene väide põhjendatud, ilma et apellandi kõiki etteheiteid oleks vaja eraldi uurida.

161. Sellest hoolimata ei saa vaidlustatud kohtumääruse resolutsioonile, mille kohaselt jäetakse hagi rahuldamata, midagi ette heita. Seda seetõttu, et vaidlusalune e-kiri ei ole iseseisvalt vaidlustatav akt, samuti ei ole ilmne,[89] et EKP-l oleks määruse nr 1024/2013 alusel konkreetne pädevus või kohustus anda apellandi taotletud korraldusi enne või pärast tegevusloa kehtetuks tunnistamist (vt eespool punktid 88–93).

162. Eelnevale tuginedes teen ettepaneku, et analoogiliselt oma toimeviisiga 4. veebruari 2021. aasta kohtumääruses Pilatus Bank *vs.* EKP[90] asendaks Euroopa Kohus vaidlustatud kohtumääruse põhjendused selles osas enda põhjendustega ja lükkaks kohtuasjas C-750/21 esitatud apellatsioonkaebuse esimese väite tagasi.

5. Vahekokkuvõte ja kohtukulud

a) Kohtuasi C-750/21 P

163. Kohtuasjas C-750/21 P esitatud apellatsioonkaebus tuleb jätta rahuldamata.

164. Järelikult tuleb vastavalt kodukorra artikli 184 lõikele 2 otsustada kohtukulude jaotamine.

165. Vastavalt kodukorra artikli 138 lõikele 1, mis on kodukorra artikli 184 lõike 1 kohaselt kohaldatav apellatsioonimenetlusele, on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna EKP on asjaomase taotluse esitanud, tuleb apellatsioonimenetluse kulud välja mõista apellandilt.

b) Kohtuasi C-256/22 P

166. Kohtuasjas C-256/22 P esitatud apellatsioonkaebuse esimese väite esimene osa on põhjendatud.

[89] Vt 15. septembri 2022. aasta kohtuotsus PNB Banka *vs.* EKP (C-326/21 P, ei avaldata, EU:C:2022:693, punktid 56–58).

[90] C-701/19 P, ei avaldata, EU:C:2021:99, punkt 38.

167. Sama kehtib ka apellatsioonkaebuse neljanda väite suhtes osas, milles Üldkohus hindas õiguslikult vääralt ja jättis rahuldamata hagi kümnenda väite teise osa, millega väideti, et rikutud on kaitseõigusi, kuna apellandil ei olnud haldusmenetluses juurdepääsu tema IT-süsteemis olevatele dokumentidele ja teabele ning oma rahalistele vahenditele, et maksta advokaaditasusid.

168. Apellatsioonkaebus on selles osas põhjendatud ja vaidlustatud kohtuotsus, millega jäetakse hagi tervikuna rahuldamata, tuleb tühistada.

169. Kohtuasi ei ole otsuse tegemiseks siiski veel küps, mistõttu tuleb see kooskõlas Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikliga 61 Üldkohtule tagasi saata. Seega tehakse otsus kohtukulude kohta edaspidi.

170. Apellatsioonkaebuse neljanda väite puhul tuleneb see asjaolust, et Üldkohus ei hinnanud, kas vaidlusalused MFSA otsused võisid tegelikult kaasa tuua apellandi tegevusloa *de facto* kehtetuks tunnistamise, nagu apellant väidab, ja sellega kaasnevalt EKP lõpliku kaalutlusõiguse äravõtmise või kahjustamise seoses vaidlusaluse EKP otsusega. Samuti ei uurinud Üldkohus, kas EKP oli omalt poolt hinnanud või oleks pidanud hindama apellandi poolt haldusmenetluses esitatud argumente juhul, kui need olid tegelikult esitatud.

171. Seoses apellatsioonkaebuse esimese väitega jättis Üldkohus lisaks uurimata, kas apellandi või tema õigusnõustaja puuduv või piiratud juurdepääs tema IT-süsteemis olevatele dokumentidele ja teabele ning oma rahalistele vahenditele, et maksta advokaaditasusid, võis tegelikult rikkuda tema kaitseõigusi, sest vastasel juhul oleks tal olnud võimalik end tõhusamalt kaitsta ja haldusmenetlus oleks seega võinud lõppeda teistsuguse tulemusega.[91]

VI. Ettepanek

A. Kohtuasi C-750/21 P

172. Kohtuasjas C-750/21 P esitan Euroopa Kohtule ettepaneku teha järgmine otsus:

1. Jätta apellatsioonkaebus rahuldamata.

2. Mõista apellatsioonimenetluse kulud välja Pilatus Bank plc-lt.

B. Kohtuasi C-256/22 P

173. Kohtuasjas C-256/22 P esitan Euroopa Kohtule ettepaneku teha järgmine otsus:

1. Tühistada Euroopa Liidu Üldkohtu 2. veebruari 2022. aasta otsus Pilatus Bank ja Pilatus Holding *vs.* EKP (T-27/19, EU:T:2022:46).

2. Saata asi tagasi Euroopa Liidu Üldkohtule.

3. Teha otsus kohtukulude jaotuse kohta edaspidi.

[91] Vt selle kohta 1. oktoobri 2009. aasta kohtuotsus Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware *vs.* nõukogu (C-141/08 P, EU:C:2009:598, punkt 81) ja 16. jaanuari 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* United Parcel Service (C-265/17 P, EU:C:2019:23, punkt 56).