Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
GERARDA HOGANA
přednesené dne 5. prosince 2018 [1]

Věc C-450/17 P

Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank
proti

Evropské centrální bance (ECB)

„Kasační opravný prostředek – Hospodářská a měnová politika – Obezřetnostní dohled nad úvěrovými institucemi – Nařízení (EU) č. 1024/2013 – Článek 6 odst. 4 – Nařízení (EU) č. 468/2014 – Článek 70 odst. 1 – Jednotný mechanismus dohledu – Pravomoci Evropské centrální banky (ECB) – Decentralizovaný výkon vnitrostátními orgány – Klasifikace instituce jako významného subjektu – Přímý dohled ECB – Výjimka – Výskyt zvláštních okolností – Nepřiměřenost klasifikace dohlíženého subjektu jako významného“

1. Pád přední americké investiční banky Lehman Brothers v září roku 2008 je obecně považován za začátek velké finanční a bankovní krize, která následně zachvátila téměř všechny vyspělé ekonomiky. Tato krize byla tak vážná a dlouhá – přičemž si vyžádala rekapitalizace bank a znárodňování v několika členských státech – že dosáhla rozměrů existenční hrozby pro finanční stabilitu několika zemí eurozóny, a v některých případech dokonce i pro samotné přežití eura jako takového.

2. Tato krize měla proto i závažné následky. Zákonodárné a regulační orgány se od té doby snaží s obrovským rozsahem této bankovní krize vyrovnat a pochopit, jak se vlastně stalo, že tento systém, dříve považovaný za naprosto odpovídající systém regulace, v konečném důsledku selhal, když byl v těchto chmurných dnech roku 2008 a později vystaven tak závažné zkoušce. Jedním z ponaučení, které si unijní zákonodárce z této krize odnesl, bylo to, že právě stínové bankovní zvyklosti a nepochopení povahy systémového rizika, které velké bankovní instituce potenciálně představují, bylo středobodem regulačních selhání, jež vyšla najevo v důsledku krize roku 2008.

3. V mnoha ohledech tvoří vše shora uvedené pozadí nyní projednávaného kasačního opravného prostředku podaného Landeskreditbank Baden-Württemberg Förderbank (dále jen „navrhovatelka“), jímž se tato domáhá zrušení rozsudku Tribunálu Evropské unie ze dne 16. května 2017, Landeskreditbank Baden-Württemberg v. ECB (T-122/15, EU:T:2017:337) (dále jen „napadený rozsudek“). Předmětným rozsudkem Tribunál zamítl žalobu navrhovatelky na zrušení rozhodnutí Evropské centrální banky (ECB) ECB/SSM/15/1 ze dne 5. ledna 2015. Toto rozhodnutí ECB bylo vydáno dle čl. 6 odst. 4 a čl. 24 odst. 7 nařízení Rady (EU) č. 1024/2013 ze dne 15. října 2013, kterým se Evropské centrální bance svěřují zvláštní úkoly týkající se politik, které se vztahují k obezřetnostnímu dohledu nad úvěrovými institucemi (Úř. věst. 2013, L 287, s. 63) (dále jen „základní nařízení“). Výsledkem tohoto rozhodnutí bylo, že ECB odmítla uznat navrhovatelku za méně významný subjekt ve smyslu čl. 6 odst. 4 uvedeného nařízení (dále jen „napadené rozhodnutí ECB“).

1 – Původní jazyk: angličtina.

4. Důsledkem klasifikace navrhovatelky jako významného subjektu byl přímý obezřetnostní dohled nad tímto subjektem vykonávaný ECB, a nikoli příslušnými německými orgány. Navrhovatelka namítá, že by měla být klasifikována jako méně významný subjekt v důsledku výskytu „zvláštních okolností" dle čl. 6 odst. 4 základního nařízení a článku 70 nařízení Evropské centrální banky (EU) č. 468/2014 ze dne 16. dubna 2014, kterým se stanoví rámec spolupráce Evropské centrální banky s vnitrostátními příslušnými orgány a vnitrostátními pověřenými orgány v rámci jednotného mechanismu dohledu (Úř. věst. 2014, L 141, s. 1, dále jen „nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu"). Před posouzením této argumentace je však potřeba nejprve vyložit příslušná ustanovení použitelných právních předpisů.

I. Právní rámec

A. Základní nařízení

5. Článek 1 odst. 1 základního nařízení stanoví, že „[t]ímto nařízením se ECB svěřují zvláštní úkoly týkající se politik, které se vztahují k obezřetnostnímu dohledu nad úvěrovými institucemi, s cílem přispět k bezpečnosti a odolnosti úvěrových institucí a stabilitě finančního systému v rámci Unie a každého členského státu s plným ohledem na jednotu a integritu vnitřního trhu a řádnou péčí o tuto jednotu a integritu, a to na základě rovného zacházení s úvěrovými institucemi s cílem předcházet regulatorní arbitráži".

6. Článek 2 základního nařízení, nadepsaný „Definice", stanoví:

„Pro účely tohoto nařízení se rozumí:

[…]

9) ‚jednotným mechanismem dohledu' systém finančního dohledu, který tvoří ECB a vnitrostátní příslušné orgány zúčastněných členských států, jak je uvedeno v článku 6 tohoto nařízení."

7. Článek 4 základního nařízení, nadepsaný „Úkoly svěřené ECB", v odstavci 1 uvádí, že „[v] rámci článku 6 má ECB v souladu s odstavcem 3 tohoto článku výlučnou pravomoc plnit ve vztahu ke všem úvěrovým institucím usazeným v zúčastněných členských státech [následujících devět úkolů] pro účely obezřetnostního dohledu".

8. Článek 6 základního nařízení, nadepsaný „Spolupráce v rámci jednotného mechanismu dohledu", stanoví:

„1. ECB plní své úkoly v rámci jednotného mechanismu dohledu sestávajícího z ECB a příslušných vnitrostátních orgánů. ECB odpovídá za účinné a konzistentní fungování jednotného mechanismu dohledu.

[…]

4. Pokud jde o úkoly vymezené v článku 4 s výjimkou odst. 1 písm. a) a c) uvedeného článku, plní ECB povinnosti stanovené v odstavci 5 tohoto článku a vnitrostátní příslušné orgány plní povinnosti stanovené v odstavci 6 tohoto článku, a to podle rámce a postupů uvedených v odstavci 7 tohoto článku, pokud jde o dohled nad těmito úvěrovými institucemi, finančními holdingovými společnostmi, smíšenými finančními holdingovými společnostmi nebo pobočkami usazenými v zúčastněných členských státech a patřícími úvěrovým institucím usazeným v nezúčastněných členských státech:

– těmi, které jsou méně významné na konsolidovaném základě, na nejvyšší úrovni konsolidace v rámci zúčastněných členských států, nebo jednotlivě ve zvláštním případě poboček usazených v zúčastněných členských státech a patřících úvěrovým institucím usazeným v nezúčastněných členských státech. Hodnocení jejich významu probíhá podle následujících kritérií:

i) velikost;

ii) důležitost pro hospodářství Unie nebo kteréhokoli zúčastněného členského státu;

iii) význam přeshraniční činnosti.

S ohledem na první pododstavec se s výjimkou případů odůvodněných zvláštními okolnostmi, jež budou podrobněji stanoveny v metodice, úvěrová instituce, finanční holdingová společnost nebo smíšená finanční holdingová společnost nepovažuje za méně významnou, je-li splněna kterákoli z následujících podmínek:

i) celková hodnota jejích aktiv převyšuje 30 miliard EUR;

ii) poměr jejích celkových aktiv vůči HDP zúčastněného členského státu, v němž je usazena, převyšuje 20 %, není-li celková hodnota jejích aktiv nižší než 5 miliard EUR;

iii) v návaznosti na oznámení od vnitrostátního příslušného orgánu, že danou instituci považuje za instituci s podstatným významem pro domácí ekonomiku, přijme ECB rozhodnutí, které na základě komplexního posouzení dané úvěrové instituce včetně posouzení její rozvahy, jež ECB provede, tento podstatný význam úvěrové instituce potvrdí.

ECB může rovněž z vlastního podnětu určitou instituci považovat za instituci s podstatným významem, pokud tato instituce zřídila bankovní dceřiné společnosti ve více než jednom zúčastněném členském státě a její aktiva a závazky spojené s přeshraniční činností představují podstatnou část jejích celkových aktiv nebo závazků, na něž se vztahují podmínky stanovené v příslušné metodice.

Ty, pro něž bylo požádáno o veřejnou finanční pomoc nebo takovou pomoc obdržely přímo z Evropského nástroje finanční stability [(EFSF)] nebo [Evropského mechanismu stability (ESM)], se nepovažují za méně významné.

Bez ohledu na předchozí pododstavce plní ECB úkoly, které jsou jí svěřeny tímto nařízením, ve vztahu ke třem nejvýznamnějším úvěrovým institucím v každém zúčastněném členském státě, neodůvodňují-li zvláštní okolnosti jiný postup.

5. Pokud jde o úvěrové instituce uvedené v odstavci 4 a podle rámce vymezeného v odstavci 7:

a) ECB vydá nařízení, obecné zásady nebo obecné pokyny určené vnitrostátním příslušným orgánům, podle kterých jsou vykonávány úkoly vymezené v článku 4 s výjimkou odst. 1 písm. a) a c) a vnitrostátní příslušné orgány přijímají rozhodnutí v oblasti dohledu.

Pro účely zajištění soudržnosti výsledků dohledu v rámci jednotného mechanismu dohledu mohou tyto pokyny odkazovat na zvláštní pravomoci uvedené v čl. 16 odst. 2 pro skupiny nebo kategorie úvěrových institucí;

b) je-li to nezbytné k zajištění důsledného uplatňování vysokých standardů dohledu, může ECB kdykoli z vlastního podnětu po konzultaci vnitrostátních příslušných orgánů nebo na žádost vnitrostátního příslušného orgánu rozhodnout, že bude sama přímo vykonávat všechny příslušné pravomoci ve vztahu k jedné nebo více úvěrovým institucím uvedeným v odstavci 4, včetně případů, kdy bylo požádáno o finanční pomoc nebo kdy byla taková pomoc poskytnuta nepřímo z [EFSF] nebo ESM;

c) ECB vykonává dohled nad fungováním systému na základě odpovědnosti a postupů uvedených v tomto článku a zejména v odst. 7 písm. c);

d) ECB může kdykoliv využít pravomoci uvedené v článcích 10 až 13;

e) ECB si může rovněž *ad hoc* či na trvalém základě vyžádat informace od vnitrostátních příslušných orgánů o plnění úkolů, které uvedené orgány plní podle tohoto článku.

6. Aniž je dotčen odstavec 5 tohoto článku, vykonávají vnitrostátní příslušné orgány úkoly uvedené v čl. 4 odst. 1 písm. b), d) až g) a i) a jsou odpovědné za tyto úkoly a za přijímání všech relevantních rozhodnutí v oblasti dohledu, pokud jde o úvěrové instituce uvedené v odst. 4 prvním pododstavci tohoto článku, a to podle rámce a postupů uvedených v odstavci 7 tohoto článku.

[…]

7. ECB na základě konzultace s vnitrostátními příslušnými orgány zúčastněných členských států a na základě návrhu Rady dohledu přijme a zveřejní rámec pro provádění tohoto článku. […]

[…]“

B. Nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu

9. Článek 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu, nadepsaný „Předmět a účel“, stanoví:

„1. Toto nařízení stanoví pravidla týkající se všech těchto skutečností:

a) rámce uvedeného v čl. 6 odst. 7 [základního] nařízení, tj. rámce pro provádění článku 6 [základního] nařízení, pokud se týká spolupráce v rámci jednotného mechanismu dohledu, který obsahuje:

   i) specifickou metodiku pro posouzení a přezkum toho, zda dohlížený subjekt je klasifikován jako významný či méně významný podle kritérií vymezených v čl. 6 odst. 4 [základního] nařízení, a opatření vyplývající z tohoto posouzení;

[…].“

10. Článek 70 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu, nadepsaný „Zvláštní okolnosti, které vedou ke klasifikaci významného dohlíženého subjektu jako méně významného“, uvádí:

„1. Zvláštní okolnosti ve smyslu druhého a pátého pododstavce čl. 6 odst. 4 [základního] nařízení (dále jen ‚zvláštní okolnosti‘) jsou dány, nastanou-li zvláštní a skutkové okolnosti, kvůli nimž je klasifikace subjektu jako významného nepřiměřená s ohledem na cíle a zásady [základního] nařízení, a zejména s ohledem na nezbytnost zajistit důsledné uplatňování vysokých standardů dohledu.

2. Pojem ‚zvláštní okolnosti‘ se vykládá úzce.“

11. Článek 71 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu, nadepsaný „Posuzování výskytu zvláštních okolností“, v odstavci 1 uvádí:

„1. Zda jsou dány zvláštní okolnosti, které odůvodňují klasifikaci subjektu, který by jinak byl významným dohlíženým subjektem, jako méně významného, se určí v každém jednotlivém případě a konkrétně pro dotčený dohlížený subjekt nebo dohlíženou skupinu, nikoli však pro kategorie dohlížených subjektů.“

II. Skutečnosti předcházející sporu a napadené rozhodnutí ECB

12. Navrhovatelka je investiční a rozvojovou bankou (Förderbank) Bádenska-Württemberska (Německo). Byla založena na základě čl. 1 odst. 1 zákona o regionální úvěrové bance spolkové země Bádensko-Württembersko jako právnická osoba veřejného práva, jejímž jediným vlastníkem je spolková země Bádensko-Württembersko.

13. Dne 25. června 2014 ECB navrhovatelku informovala, že navrhovatelka z důvodu své velikosti spadá pouze pod dohled ECB, a nikoli pod sdílený dohled v rámci jednotného mechanismu dohledu dle čl. 6 odst. 4 základního nařízení, a vyzvala ji k předložení vyjádření.

14. Dne 10. července 2014 navrhovatelka tuto analýzu zpochybnila, a to mimo jiné s odkazem na výskyt zvláštních okolností ve smyslu čl. 6 odst. 4 základního nařízení a článků 70 a 71 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu.

15. Dne 1. září 2014 přijala ECB rozhodnutí, kterým navrhovatelku klasifikovala jako významný subjekt ve smyslu čl. 6 odst. 4 základního nařízení.

16. Dne 6. října 2014 navrhovatelka požádala o přezkum tohoto rozhodnutí podle čl. 24 odst. 1, 5 a 6 základního nařízení, ve spojení s článkem 7 rozhodnutí [Evropské centrální banky] ze dne 14. dubna 2014 o zřízení správní revizní komise a o pravidlech jejího fungování [2014/360/EU] (Úř. věst. 2014, L 175, s. 47). Dne 23. října 2014 se konalo jednání před správní revizní komisí.

17. Dne 20. listopadu 2014 vydala správní revizní komise stanovisko, že rozhodnutí ECB je právoplatné.

18. Dne 5. ledna 2015 přijala ECB napadené rozhodnutí, kterým zrušila a nahradila rozhodnutí ze dne 1. září 2014, přičemž zachovala klasifikaci navrhovatelky jako významného subjektu.

19. V napadeném rozhodnutí ECB uvedla, že hodnota aktiv navrhovatelky převyšuje 30 miliard EUR, a odmítla vyhovět argumentům navrhovatelky vycházejícím z údajného výskytu „zvláštních okolností“ ve smyslu čl. 6 odst. 4 základního nařízení, které by odůvodňovaly závěr, že navrhovatelka nadále spadá pod přímý obezřetnostní dohled německých orgánů.

20. ECB ve svém rozhodnutí v podstatě zdůraznila následující:

– klasifikace navrhovatelky jako významného subjektu není v rozporu s cíli základního nařízení;

– rizikový profil subjektu není ve stadiu jeho klasifikace relevantní otázkou;

– i za předpokladu výskytu zvláštních okolností v případě navrhovatelky by ECB musela rovněž ověřit, zda takové okolnosti odůvodňují přeřazení navrhovatelky mezi méně významné úvěrové instituce;

– podle čl. 70 odst. 2 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu je pojem „zvláštní okolnosti“ nutno vykládat úzce, a úvěrová instituce tudíž může být z „významných“ přeřazena mezi „méně významné“ subjekty pouze v případě, že by přímý dohled ECB byl nepřiměřený;

– zohlednění zásady proporcionality pro účely výkladu neukládá ECB povinnost ověřit, zda je uplatnění kritérií zakotvených v čl. 6 odst. 4 základního nařízení na určitý subjekt přiměřené; přezkum „nepřiměřenosti“ klasifikace určitého subjektu jako významného není totéž jako přezkum proporcionality;

– vhodnost vnitrostátních rámců dohledu a jejich schopnost uplatňovat vysoké standardy dohledu neumožňují učinit závěr, že výkon přímého obezřetnostního dohledu ECB je nepřiměřený, jelikož základní nařízení uvedený výkon nepodmiňuje prokázáním nepřiměřenosti vnitrostátních rámců dohledu či vnitrostátních standardů dohledu.

III. Řízení před Tribunálem a napadený rozsudek

21. Žalobou podanou kanceláři Tribunálu dne 12. března 2015 se navrhovatelka domáhala zrušení napadeného rozhodnutí ECB. Navrhovatelka uvedla na podporu své žaloby pět žalobních důvodů: i) porušení čl. 6 odst. 4 základního nařízení a článku 70 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu při výběru kritérií uplatněných ECB; ii) zjevně nesprávné posouzení skutkových okolností; iii) porušení povinnosti uvést odůvodnění; iv) zneužití pravomocí plynoucí ze skutečnosti, že ECB neuplatnila svou posuzovací pravomoc; a v) porušení povinnosti ECB zohlednit všechny relevantní okolnosti projednávané věci.

22. Napadeným rozsudkem Tribunál žalobu navrhovatelky zamítl.

IV. Návrhová žádání účastníků řízení před Soudním dvorem

23. Navrhovatelka navrhuje, aby Soudní dvůr:

– zrušil napadený rozsudek;

– zrušil napadené rozhodnutí ECB a nařídil zachování účinků nahrazeného rozhodnutí ECB ze dne 1. září 2014;

– podpůrně zrušil napadený rozsudek a věc vrátil Tribunálu;

– uložil ECB náhradu nákladů řízení.

24. ECB a Komise navrhují, aby Soudní dvůr:

– zamítl kasační opravný prostředek a

– uložil navrhovatelce náhradu nákladů řízení.

V. Kasační opravný prostředek

25. Na podporu svého kasačního opravného prostředku uvádí navrhovatelka následující tři důvody: i) porušení unijního práva při výkladu a použití čl. 6 odst. 4 základního nařízení a článku 70 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu; ii) zkreslení napadeného rozhodnutí ECB a nesprávné posouzení požadavků kladených na odůvodnění; iii) procesní pochybení na straně Tribunálu v podobě vnášení prvků, které nejsou předmětem tohoto řízení.

A. První důvod kasačního opravného prostředku, vycházející z porušení unijního práva při výkladu a použití čl. 6 odst. 4 základního nařízení a článku 70 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu

26. První důvod kasačního opravného prostředku je rozdělen na tři části.

1. Nesprávný výklad čl. 6 odst. 4 druhého pododstavce základního nařízení a čl. 70 odst. 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu

27. V této první části navrhovatelka Tribunálu vytýká, že nesprávně vyložil čl. 6 odst. 4 druhý pododstavec základního nařízení a čl. 70 odst. 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu.

28. Navrhovatelka uplatňuje tři body argumentace.

a) Nesprávný výklad znění předpisu

29. Zaprvé se navrhovatelka domnívá, že Tribunál nesprávně dospěl k závěru, že „zvláštní okolnosti“ [2], které vedou ke klasifikaci subjektu jako méně významného subjektu, jsou dány pouze v případě, že je přímý dohled ze strany vnitrostátních orgánů vhodnější k dosažení cílů základního nařízení než přímý dohled ze strany ECB. Podle navrhovatelky doslovný výklad pojmu „nepřiměřená“ [3] provedený Tribunálem vycházel pouze z judikatury Soudního dvora týkající se zásady proporcionality, podle které se přiměřenost unijního předpisu poměřuje tím, zda je tento unijní předpis vhodný pro uskutečnění legitimních cílů sledovaných dotčenou právní úpravou [4]. Soudní dvůr se tedy podle navrhovatelky opíral o terminologii, která vychází ze zcela odlišného kontextu, nikoli o obvyklý význam daného výrazu.

30. Kromě toho navrhovatelka tvrdila, že Tribunál mylně vycházel z premisy, že rozhodné je pouze anglické znění nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu (a tedy pojem „inappropriate“), čímž porušil zásadu, že všechna jazyková znění mají stejnou platnost. Navrhovatelka tvrdí, že výraz „geeignet“ použitý v německém znění rozsudku ze dne 16. června 2015, Gauweiler a další [5], jakož i „aptes“ v jeho francouzském znění, „idóneos“ ve španělském znění, „idonei“ v italském znění a „geschikt“ v nizozemském znění, neodpovídají pojmům „unangemessen“, „inapproprié“, „inadecuada“, „inappropriata“ a „niet passend“ uvedeným v čl. 70 odst. 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu.

2 – Viz čl. 6 odst. 4 druhý pododstavec základního nařízení.

3 – Viz čl. 70 odst. 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu a bod 46 napadeného rozsudku.

4 – Rozsudek ze dne 16. června 2015, Gauweiler a další (C-62/14, EU:C:2015:400, bod 67).

5 – Rozsudek ze dne 16. června 2015, Gauweiler a další (C-62/14, EU:C:2015:400, bod 67).

31. Navrhovatelka se domnívá, že výrazy „nepřiměřená“ a „zvláštní okolnosti“ jsou neurčité právní pojmy. Článek 6 odst. 4 základního nařízení a článek 70 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu proto musí být vykládány s ohledem na jejich účel a obecnou strukturu ve světle práva vyšší právní síly.

32. ECB a Komise navrhují, aby byla tato argumentace odmítnuta. Za sebe mohu pouze souhlasit.

33. Je třeba hned na úvod konstatovat, že navrhovatelka nerozporuje platnost čl. 6 odst. 4 základního nařízení ani článku 70 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu. Předmětem tohoto řízení – jakož i předcházejícího řízení u Tribunálu – je ve skutečnosti správný výklad těchto ustanovení. Vzhledem k tomu, že aktiva navrhovatelky přesahují 30 miliard EUR[6], je navíc zřejmé, viz čl. 6 odst. 4 druhý pododstavec základního nařízení, že se „s výjimkou případů odůvodněných zvláštními okolnostmi […] nepovažuje za méně významnou“. Dále lze konstatovat, že navrhovatelka nerozporuje závěr ECB, že její aktiva zdaleka přesahují příslušnou prahovou hodnotu dle použitelných právních předpisů.

34. Podle mého názoru ze slov „s výjimkou případů odůvodněných zvláštními okolnostmi“ v čl. 6 odst. 4 druhém pododstavci základního nařízení jasně plyne, že klasifikace subjektu, který splňuje *kterékoli* z podrobných kritérií specifikovaných v uvedeném ustanovení, jako méně významného subjektu představuje výjimku z běžného pravidla, že přímý obezřetnostní dohled nad tímto subjektem, který tyto normy jinak splňuje, by měl být prováděn ECB. Podle čl. 70 odst. 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu jsou tyto „zvláštní okolnosti“ dány v případě, kdy je klasifikace subjektu jako významného „nepřiměřená“ s ohledem na cíle a zásady základního nařízení a zejména potřebu zajistit důsledné uplatňování vysokých standardů dohledu, jakož i, jak bych dodal já, potřebu bránit se proti potenciálně skrytým systémovým rizikům, která představují hlavní bankovní instituce s velkými kapitálovými aktivy. Shora uvedené ještě podtrhuje skutečnost, že čl. 70 odst. 2 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu stanoví, že výraz „zvláštní okolnosti“ podle čl. 6 odst. 4 druhého pododstavce základního nařízení musí být vykládán úzce (restriktivně). Z uvedeného zřetelně plyne, že klasifikace subjektu, který splňuje kterékoli z rozhodných kritérií, jako méně významného subjektu je ze své povahy relativně výjimečná a jedná se o odchylku od normy. To vše následně znamená, že pokud jsou splněna některá z kritérií uvedených v čl. 6 odst. 4, pak kterýkoli bankovní subjekt, jako například navrhovatelka, který chce prokázat výskyt „zvláštních okolností“ ve smyslu tohoto ustanovení, tak nemůže učinit na základě pouhého tvrzení, ale musí tuto skutečnost prokázat zvláště přesvědčivým způsobem.

35. Mám za to, že se Tribunál nedopustil nesprávného právního posouzení, když v bodě 44 napadeného rozsudku uvedl, že znění čl. 70 odst. 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu je zaměřeno na to, zda je či není přiměřený přímý dohled ECB nad subjektem, který by zásadně neměl být klasifikován jako méně významný[7], a tudíž podléhající přímému dohledu ze strany ECB. Jak správně podotýká Tribunál, v čl. 6 odst. 4 druhém pododstavci základního nařízení ani v čl. 70 odst. 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu není zmíněno zkoumání potřeby přímého dohledu nad subjektem ze strany ECB ani skutečnost, že přímý dohled vykonávaný vnitrostátními orgány je právě tak způsobilý dosáhnout cílů základního nařízení jako dohled pouze ze strany ECB[8].

6 – Dle spisu předloženého Soudnímu dvoru celková hodnota aktiv navrhovatelky k příslušnému dni činila patrně 70,682 miliardy EUR.

7 – V souladu s podrobnými kritérii uvedenými v čl. 6 odst. 4 druhém pododstavci základního nařízení.

8 – Viz body 44 a 46 napadeného rozsudku.

36. V tomto ohledu je legislativní záměr jasný. Vycházíme z předpokladu, že každý bankovní subjekt splňující některé z podrobných kritérií uvedených v čl. 6 odst. 4 druhém pododstavci základního nařízení je unijním zákonodárcem považován za „významný“, čímž vyvstává potřeba přímého dohledu ze strany ECB. V případě subjektu, jakým je navrhovatelka, platí, že jakmile jeho aktiva přesáhnou prahovou hodnotu 30 miliard EUR, vychází unijní normotvůrce z *ex ante* předpokladu, že přímý dohled ECB je nezbytný, *ledaže* je přesvědčivě prokázána existence zvláštních okolností vyvracejících tento předpoklad ve smyslu čl. 70 odst. 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu.

37. Jaké jsou tedy konkrétní okolnosti předestřené navrhovatelkou na podporu jejího tvrzení, že by měla být považována za subjekt, na který se vztahuje výjimka dle čl. 6 odst. 4? Hlavní argumenty, které byly v této souvislosti předloženy, se týkají právních předpisů upravujících její obchodní model a povahu její maloobchodní činnosti. Konkrétně navrhovatelka tvrdí, že tyto legislativní cíle definují její hlavní účel, kterým je poskytování financování na vybrané veřejné úkoly, a ukládají spolkové zemi („Land“) Bádensko-Württembersko povinnost poskytovat navrhovatelce zdroje umožňující jí tyto úkoly plnit. Dále navrhovatelka tvrdí, že její vlastní podnikatelský model je v zásadě založen na vyhýbání se riziku, a s ohledem na skutečnost, že se téměř zcela nachází na území jednoho členského státu, samotná jednoduchost struktury navrhovatelky zajišťuje řádné řízení rizik, a vede dokonce i k neexistenci systémového významu navrhovatelky jakožto úvěrové instituce v rámci širšího německého bankovního systému.

38. Podle mého názoru je tato argumentace ve vztahu k otázkám řešeným v tomto případu zásadně irelevantní, i kdybychom ji přijali jako věcně správnou. Žádné ustanovení základního nařízení ani nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu nenaznačuje, že by právní struktura bankovního subjektu, právní předpisy upravující výkon jeho bankovních činností či jeho obchodní model, nebo snad povaha rizika, které tento subjekt představuje pro stabilitu bankovního sektoru, byly relevantní pro klasifikaci tohoto subjektu jako významného ve smyslu základního nařízení. Na tomto místě je možno připomenout, že článek 1 třetí věta základního nařízení stanoví, že by ECB „měla řádně zohlednit různé typy, modely podnikání a velikost úvěrových institucí“, tudíž daný legislativní rámec předpokládá, že ECB bude vykonávat dohledovou kontrolu nad úvěrovými institucemi s nejrůznějšími obchodními modely. Jedno z dalších ponaučení, které si unijní zákonodárce odnesl z finanční krize roku 2008, bylo, že mnoho dřívějších lehkovážných předpokladů týkajících se povahy finančního rizika nebo absence systémového významu určitých úvěrových institucí se v konečném důsledku, jakmile byly tyto předpoklady vystaveny skutečné zkoušce, ukázalo být nepodloženými. A to je koneckonců důvod, proč je základní nařízení založeno na výchozím předpokladu, že by úvěrová instituce s aktivy takového objemu měla podléhat dohledu ECB, bez ohledu na to, zda tato instituce představuje – nebo nepředstavuje – skutečné systémové riziko pro finanční stabilitu. Z toho vyplývá, že vnímaná absence systémového rizika sama o sobě neznamená, že klasifikace dotčené úvěrové instituce jako významného subjektu ve smyslu čl. 6 odst. 4 základního nařízení je z tohoto důvodu nepřiměřená.

39. Pokud se pro účely výkladu výrazu „nepřiměřená“ Tribunál[9] dovolával formulace bodu 67 rozsudku ze dne 16. června 2015, Gauweiler a další (C-62/14, EU:C:2015:400), nemůže být, dle mého názoru, jeho přístup považován za právně vadný. Přestože se bod 67 rozsudku ze dne 16. června 2015, Gauweiler a další (C-62/14, EU:C:2015:400), nepochybně týká zásady proporcionality, Tribunál citoval předmětný odstavec pouze z toho důvodu, aby v bodě 46 napadeného rozsudku demonstroval, že posouzení přiměřenosti či nepřiměřenosti určité skutečnosti se liší od posouzení toho, zda překračuje meze nezbytného nebo nikoli.

40. Kromě toho se obávám, že argumentace navrhovatelky týkající se různých jazykových verzí čl. 70 odst. 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu a bodu 67 rozsudku ze dne 16. června 2015, Gauweiler a další (C-62/14, EU:C:2015:400), není přesvědčivá. Domnívám se, že obvyklý význam výrazu „geeignet“ použitého v německém znění rozsudku ze dne 16. června 2015, Gauweiler a další

9 – Viz bod 45 napadeného rozsudku.

(C-62/14, EU:C:2015:400, bod 67), jakož i „aptes“ v jeho francouzském znění, „idóneos“ ve španělském znění, „idonei“ v italském znění a „geschikt“ v nizozemském znění, je v protikladu k obvyklému významu výrazů „unangemessen“, „inapproprié“, „inadecuada“, „inappropriata“ a „niet passend“ použitých v čl. 70 odst. 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu. Z prostého znění čl. 70 odst. 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu jasně plyne, že dohled nad určitým subjektem vykonávaný vnitrostátním příslušným orgánem se připouští pouze v případě, že je přímý dohled ze strany ECB nevhodný, neadekvátní nebo „nepřiměřený“ ve světle cílů základního nařízení. Taková situace by mohla nastat například tehdy, pokud by obezřetnostní dohled ze strany ECB nebyl vykonáván adekvátně.

b) Zásada proporcionality

41. Zadruhé se navrhovatelka domnívá, že výklad čl. 6 odst. 4 druhého pododstavce základního nařízení a čl. 70 odst. 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu provedený Tribunálem není v souladu se zásadou proporcionality použitelnou ve vztahu k pravomocem dle čl. 5 odst. 4 SEU.

42. Navrhovatelka tvrdí, že Tribunál se nesprávně domníval, že zásada proporcionality použitelná ve vztahu k pravomocem není pro výklad čl. 6 odst. 4 základního nařízení a čl. 70 odst. 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu [10] rozhodná, a to z toho důvodu, že „vnitrostátní orgány na základě jednotného mechanismu dohledu jednají v rámci decentralizovaného provádění výlučné pravomoci Unie, a nikoli v rámci výkonu vnitrostátní pravomoci“ [11]. Navrhovatelka má za to, že zásada proporcionality zakotvená v čl. 5 odst. 4 SEU se vztahuje i na výlučné pravomoci Unie, a proto musí být respektována ze strany ECB v rámci výkonu její funkce evropského orgánu dohledu, a zejména při klasifikaci subjektu jako významného nebo méně významného.

43. Navrhovatelka tvrdí, že komplexní analýza článků 4 a 6 základního nařízení naznačuje, že ECB má výlučnou pravomoc, pokud jde o dohled nad významnými subjekty, zatímco vnitrostátní orgány si zachovávají své stávající pravomoci ve vztahu k méně významným subjektům. Body 15, 28 [12] a 37 až 40 [13] odůvodnění základního nařízení nepodporují opačný závěr Tribunálu.

44. Navrhovatelka také tvrdí, že vzhledem k tomu, že právním základem základního nařízení je čl. 127 odst. 6 SFEU, Rada, na rozdíl od zjištění Tribunálu v bodech 63 a 72 napadeného rozsudku, nemůže svěřit pravomoci příslušným vnitrostátním orgánům. Dále namítá, že dle čl. 5 odst. 4 SEU není přímý dohled vykonávaný ECB nutný v případech, kdy jsou cílů základního nařízení schopny dosáhnout příslušné vnitrostátní orgány. „Zvláštní okolnosti“ podle čl. 6 odst. 4 druhého pododstavce základního nařízení jsou údajně dány v případě, kdy je vzhledem ke konkrétním a faktickým okolnostem dané věci přímý obezřetnostní dohled vykonávaný příslušnými vnitrostátními orgány přinejmenším stejně způsobilý dosahovat cílů základního nařízení jako přímý dohled ze strany ECB. V takovém případě je nutné překvalifikování významného subjektu na méně významný.

45. ECB a Komise navrhují, aby byla tato argumentace odmítnuta. Já s nimi souhlasím.

46. Je důležité hned na úvod předeslat, že navrhovatelka netvrdí, že by některé ustanovení základního nařízení nebo nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu porušovalo zásadu proporcionality zakotvenou v čl. 5 odst. 4 SEU [14].

10 – Viz body 66 až 72 napadeného rozsudku.

11 – Viz bod 72 napadeného rozsudku.

12 – Viz body 56 a násl. napadeného rozsudku.

13 – Viz bod 58 napadeného rozsudku.

14 – Viz například body 61 až 72 rozsudku ze dne 12. května 2011, Lucembursko v. Parlament a Rada (C-176/09, EU:C:2011:290). V tomto případu Lucemburské velkovévodství tvrdilo, že ustanovení směrnice porušovalo zásadu proporcionality, neboť kritérium vymezující působnost této směrnice nebylo ve vztahu k jejím cílům relevantní.

47. Navrhovatelka se spíše domnívá, že jelikož články 4 a 6 základního nařízení pouze přiznávají výlučné pravomoci dohledu ECB ve vztahu k významným subjektům, zatímco vnitrostátní orgány si v zásadě zachovávají svou pravomoc ve vztahu k méně významným subjektům, je ECB při posuzování toho, zda je potřeba překvalifikovat subjekt na méně významný z důvodu výskytu „zvláštních okolností", vázána zásadou proporcionality. ECB tak musí v každém jednotlivém případě posoudit, zda může být obezřetnostní dohled nad určitým subjektem stejně dobře realizován vnitrostátními příslušnými orgány, a v takovém případě by měl být daný subjekt klasifikován jako méně významný.

48. Z výše uvedeného vyplývá, že než budu posuzovat uplatňování zásady proporcionality ze strany Tribunálu, je potřeba přezkoumat, zda se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení při přezkoumávání rozdělení pravomocí mezi ECB a příslušné vnitrostátní orgány podle článků 4 a 6 základního nařízení ve vztahu k méně významným subjektům.

1) Rozdělení pravomocí

49. V bodě 63 napadeného rozsudku Tribunál konstatoval, že „Rada na ECB přenesla výlučnou pravomoc ohledně úkolů stanovených v čl. 4 odst. 1 základního nařízení a že jediným cílem článku 6 téhož nařízení je umožnit decentralizované provádění této pravomoci vnitrostátními orgány v rámci jednotného mechanismu dohledu [15] pod kontrolou ECB, a to vůči méně významným subjektům a ve vztahu k úkolům uvedeným v čl. 4 odst. 1 písm. b) a d) až i) základního nařízení, přičemž svěřila ECB výlučnou pravomoc určit obsah pojmu ‚zvláštní okolnosti' ve smyslu čl. 6 odst. 4 druhého pododstavce téhož nařízení, který byl proveden přijetím článků 70 a 71 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu".

50. Za sebe mohu říci, že s analýzou Tribunálu naprosto souhlasím. Článek 4 odst. 1 základního nařízení svěřuje ECB výlučnou pravomoc k provádění devíti stanovených úkolů ve vztahu ke „*všem*" úvěrovým institucím usazeným v zúčastněných členských státech [16] v rámci článku 6 tohoto nařízení. Zde je možno připomenout, že pro tyto účely se v článku 4 základního nařízení nečiní žádný rozdíl mezi významnými a méně významnými subjekty. Článek 6 odst. 4 základního nařízení však ve vztahu k méně významným subjektům stanoví, že ECB musí mít ve vztahu k úkolům uvedeným pod písmeny b), d) až g) a i) článku 4 odst. 1 určité povinnosti [17], zatímco vnitrostátní příslušné orgány mají ve vztahu k těmto úkolům zase jiné povinnosti. ECB je výlučně odpovědná za plnění úkolů uvedených v čl. 4 odst. 1 písm. a) a c) základního nařízení ve vztahu k méně významným subjektům.

15 – Podle čl. 2 odst. 9 základního nařízení se rozumí „ ‚jednotným mechanismem dohledu' systém finančního dohledu, který tvoří ECB a vnitrostátní příslušné orgány zúčastněných členských států, jak je uvedeno v článku 6 tohoto nařízení".

16 – Ze znění bodu 15 odůvodnění základního nařízení rovněž jasně plyne, že svěření určitých zvláštních dohledových úkolů ECB se předvídalo. Dále dle bodu 28 odůvodnění základního nařízení platí, že: „Úkoly v oblasti dohledu, jež nejsou svěřeny ECB, by měly zůstat v pravomoci vnitrostátních orgánů." Příklady úkolů, které by měly zůstat v působnosti vnitrostátních orgánů, uvedené v daném bodu odůvodnění se nepřekrývají s úkoly svěřenými ECB dle čl. 4 odst. 1 základního nařízení (viz bod 57 napadeného rozsudku). Na rozdíl od tvrzení navrhovatelky Tribunál nikde nedospěl k závěru, že výčet úkolů dohledu, které by měly zůstat v pravomoci vnitrostátních orgánů, je taxativní. V tomto bodu odůvodnění je totiž použito slovo „zejména", z čehož jasně plyne, že uvedený seznam úkolů je demonstrativní.

17 – Uvedené v čl. 6 odst. 5 základního nařízení.

51. Článek 6 odst. 5 písm. a) základního nařízení stanoví, že ECB vydá nařízení, obecné zásady nebo obecné pokyny určené vnitrostátním příslušným orgánům, podle kterých jsou vykonávány úkoly vymezené v článku 4[18]. ECB může za účelem zajištění vysokých standardů dohledu rozhodnout, že bude ve vztahu k jedné nebo více méně významných úvěrových institucí vykonávat všechny příslušné pravomoci[19]. ECB má navíc pravomoc vykonávat dohled nad fungováním systému[20], může kdykoliv využít vyšetřovací pravomoci uvedené v článcích 10 až 13 základního nařízení[21] a může si vyžádat informace od vnitrostátních příslušných orgánů o plnění jejich úkolů[22].

52. Naproti tomu vnitrostátní příslušné orgány musí plnit úkoly uvedené v čl. 4 odst. 1 základního nařízení, s výjimkou úkolů specifikovaných v čl. 4 písm. a) a c), a jsou odpovědné za tyto úkoly, a dále přijímat všechna relevantní rozhodnutí v oblasti dohledu, pokud jde o méně významné subjekty, a to v souladu s rámcem přijatým ECB „na základě konzultace s vnitrostátními příslušnými orgány […]“, podle čl. 6 odst. 7 základního nařízení[23]. Na základě tohoto rámce přijala ECB nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu, včetně článků 70 a 71 tohoto nařízení, kterým se stanoví pravidla pro zjišťování výskytu „zvláštních okolností“[24].

53. S ohledem na značnou šíři pravomocí svěřených ECB ve vztahu k méně významným subjektům a zřetelně sekundární nebo vedlejší roli, kterou v tomto ohledu hrají vnitrostátní příslušné orgány podle základního nařízení, nemohu souhlasit s tvrzením navrhovatelky, že si tyto orgány zachovávají ve vztahu k těmto subjektům své dřívější pravomoci. ECB tudíž vykonává výlučný obezřetnostní dohled nad méně významnými subjekty, pokud jde o výše zmíněných devět úkolů uvedených v čl. 4 odst. 1 základního nařízení, a při výkonu této pravomoci je jí poskytována součinnost[25], pokud jde o úkoly uvedené pod písmeny b), d) až g) a i) čl. 4 odst. 1 základního nařízení.

54. Pokud jde navíc o tvrzení navrhovatelky týkající se právního základu základního nařízení, nemohu souhlasit s její analýzou napadeného rozsudku, neboť Tribunál v bodech 63 a 72 uvedeného rozsudku neuvedl, že pravomoci byly svěřeny vnitrostátním příslušným orgánům. Tyto body konkrétně odkazují na výlučnou pravomoc ECB/Unie. V každém případě platí, vzhledem k tomu, že základní nařízení stanoví, že ECB – a nikoli členské státy – vykonává výlučný obezřetnostní dohled nad méně významnými subjekty ve vztahu k oněm devíti úkolům uvedeným v čl. 4 odst. 1 základního nařízení, že argumentace navrhovatelky týkající se právního základu základního nařízení uvedená v bodě 44 výše nemůže obstát a musí být odmítnuta.

2) Uplatnění zásady proporcionality

55. Na rozdíl od tvrzení navrhovatelky uvedeného v bodě 42 výše nedospěl Tribunál k závěru, že zásada proporcionality je pro výklad čl. 6 odst. 4 základního nařízení a čl. 70 odst. 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu irelevantní. Tribunál se totiž touto otázkou zevrubně zabýval v bodech 66 až 85 napadeného rozsudku a odkázal na judikaturu Soudního dvora týkající se této zásady v bodech 66 až 68 uvedeného rozsudku.

56. Ze znění čl. 5 odst. 4 SEU je zřejmé, že zásada proporcionality se vztahuje na obsah a formu jakéhokoli jednání Unie, včetně – jak tvrdí navrhovatelka – unijních aktů přijatých v rámci její výlučné pravomoci.

18 – Kromě úkolů uvedených v čl. 4 písm. a) a c) základního nařízení.

19 – Článek 6 odst. 5 písm. b) základního nařízení.

20 – Článek 6 odst. 5 písm. c) základního nařízení.

21 – Článek 6 odst. 5 písm. d) základního nařízení.

22 – Článek 6 odst. 5 písm. e) základního nařízení.

23 – Článek 6 odst. 6 základního nařízení. Vnitrostátní příslušné orgány však musí ECB informovat o opatřeních přijatých na základě čl. 6 odst. 6 základního nařízení a tato opatření s ní úzce koordinovat. Kromě toho musí podávat ECB pravidelná hlášení o výkonu svých činností.

24 – Článek 6 odst. 7 základního nařízení.

25 – Viz bod 37 odůvodnění základního nařízení.

57. Podle mého názoru nemůže zásada proporcionality měnit rozdělení pravomocí členských států a Unie, které se řídí zásadou svěření pravomocí podle čl. 5 odst. 1 a odst. 2 SEU. Podle čl. 5 odst. 1 SEU platí, že „[v]ymezení pravomocí Unie se řídí zásadou svěřených pravomocí“. Článek 5 odst. 2 SEU stanoví, že „[p]odle zásady svěření pravomocí jedná Unie pouze v mezích pravomocí svěřených jí ve Smlouvách členskými státy pro dosažení cílů stanovených ve Smlouvách. Pravomoci, které nejsou Smlouvami Unii svěřeny, náležejí členským státům“. Zásady proporcionality se tedy nelze dovolávat za účelem přenesení pravomoci Unie na členské státy nebo naopak. Nicméně „*výkon* [pravomocí Unie] se řídí zásadami subsidiarity a proporcionality“ [26].

58. Budeme-li pojmy „zvláštní okolnosti“ podle čl. 6 odst. 4 základního nařízení a „nepřiměřená“ podle čl. 70 odst. 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu vykládat ve světle zásady proporcionality, platí, že ECB nesmí jinak významný subjekt klasifikovat jako nevýznamný, ledaže je takový postup, mimo jiné, *přiměřený* pro účely dosažení legitimních cílů základního nařízení a *nepřekračuje meze toho, co je nezbytné* k dosažení těchto cílů.

59. Nestačí tedy prokázat pouze to, že vnitrostátní příslušné orgány mohou cílů základního nařízení dosáhnout [27], jak tvrdí navrhovatelka, neboť tím je splněn pouze požadavek přiměřenosti daného jednání dle testu proporcionality. Spíše je nutno rovněž prokázat skutečnost, že dohled vykonávaný vnitrostátními příslušnými orgány je způsobilejší k dosažení cílů základního nařízení [28], čímž bude zajištěno, že klasifikace jinak významného subjektu jako nevýznamného nepřekročí meze toho, co je nezbytné k dosažení těchto cílů.

60. Jakýkoli pokus klasifikovat jinak významný subjekt jako nevýznamný dle čl. 6 odst. 4 základního nařízení s odůvodněním, že cílů tohoto nařízení by bylo možno stejně dobře dosáhnout prostřednictvím přímého dohledu ze strany vnitrostátních příslušných orgánů, je nejen v rozporu s rozdělením pravomocí mezi členské státy a ECB zakotveným v tomto ustanovení, ale porušuje i zásadu proporcionality.

61. V každém případě mám za to, že argumentace zásadou proporcionality, tak jak byla předestřena navrhovatelkou v rámci projednávaného kasačního opravného prostředku, představuje ve své podstatě nepřímé zpochybnění platnosti čl. 6 odst. 4 druhého pododstavce základního nařízení. Jak jsem již uvedl, legislativní záměr je jasný v tom směru, že bankovní subjekty, které splňují některou z vyjmenovaných podmínek tam uvedených, jsou na základě stanovené domněnky považovány za významné, nejsou-li jasně prokázány zvláštní okolnosti. Tento závěr se opírá i o ustanovení čl. 70 odst. 2 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu, který stanoví, že pojem „zvláštní okolnosti“ musí být vykládán úzce.

62. Je sice pravda, že případné uplatnění zásady proporcionality nemůže být vyloučeno tam, kde je takový postup přiměřený, ale současně nelze tuto zásadu aplikovat způsobem, který by *de facto* oslabil užitečný účinek legislativního záměru zakotveného unijním zákonodárcem. Nicméně to je právě to, čeho se navrhovatelka ve skutečnosti snaží dosáhnout ve svém kasačním opravném prostředku projednávaném v tomto řízení.

63. V této souvislosti se nemohu zdržet konstatování, že navrhovatelka překvapivě nepředložila žádné argumenty založené na existenci zvláštních okolností ve smyslu čl. 6 odst. 4 druhého pododstavce základního nařízení. Argument odkazující na zásadu proporcionality se místo toho zdá být spíše tvrzením, že vzhledem k tomu, že by bylo možné – či dokonce žádoucí – aby navrhovatelka podléhala

26 – Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

27 – Viz bod 74 napadeného rozsudku.

28 – Viz body 40, 75 a 80 napadeného rozsudku.

přímé regulaci vnitrostátními orgány dohledu, přenáší se důkazní břemeno na ECB, která má prokázat, že právě opačný postup byl z nějakého důvodu nezbytný. Tato argumentace je však zcela neslučitelná s jasným kontextem legislativního plánu a – jak jsem právě uvedl – představuje ve své podstatě námitku nepřímo zpochybňující jeho platnost.

64. Ze všech těchto důvodů se domnívám, že argumentace zásadou proporcionality, jak byla předestřena navrhovatelkou, není dostatečně podložená.

c) Porušení výkladové zásady „ut res magis valeat quam pereat“ a zákaz požadovat „probatio diabolica“

65. Zatřetí navrhovatelka tvrdí, že Tribunál porušil výkladovou zásadu *ut res magis valeat quam pereat* a zákaz požadovat *probatio diabolica*. Předestřená argumentace zde v podstatě představuje námitku, že prokázání výjimky zakotvené v čl. 6 odst. 4 druhém pododstavci by nemělo být činěno přespříliš obtížným.

66. Navrhovatelka se domnívá, že pojem „zvláštní okolnosti“ podle čl. 6 odst. 4 druhého pododstavce základního nařízení nelze vykládat takovým způsobem, aby domněnku, podle které platí, že by subjekty, jež splňují kritéria uvedená ve zmíněném ustanovení, měly být klasifikovány jako významné subjekty, nebylo možno nikdy vyvrátit. Přestože kritéria týkající se výskytu „zvláštních okolností“ dle čl. 70 odst. 2 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu podléhají „restriktivnímu výkladu“, navrhovatelka tvrdí, že stále musí být zachován určitý prostor pro aplikaci těchto kritérií. Podle navrhovatelky Tribunál v bodech 46 a 80 napadeného rozsudku nepochopil tento problém správně a pro navrhovatelku je pak téměř nemožné existenci takových zvláštních okolností prokázat.

67. Navrhovatelka tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení v bodě 80 napadeného rozsudku, když uvádí, že „přímý obezřetnostní dohled ze strany vnitrostátních orgánů [musí být] lepší pro uspokojení cílů a zásad základního nařízení“ a že tuto skutečnost musí prokázat významné subjekty. Navrhovatelka dále tvrdí, že ani základní nařízení, ani nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu nezakotvuje žádnou takovou hierarchii mezi dohledem, který je „způsobilejší“ k dosažení cílů základního nařízení, a dohledem, který je „méně způsobilý“ toho dosáhnout. Kritérium Tribunálu spočívající v tom, aby byl dohled vykonávaný vnitrostátními orgány „lepší“, je – jak uvádí navrhovatelka – nepřiměřené a zbavuje významné subjekty jakékoli reálné možnosti skutečně poskytnout důkazy požadované Tribunálem, jelikož tyto subjekty musí prokázat okolnosti týkající se způsobu, jakým různé orgány dohledu fungují, což jsou záležitosti, které nespadají do rámce pravomocí těchto subjektů. Smyslem pravidla týkajícího se „zvláštních okolností“ dle čl. 6 odst. 4 druhého pododstavce základního nařízení a článku 70 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu je zamezit nesrovnalostem plynoucím z paušalizujícího uplatňování kritéria velikosti v dané konkrétní věci, které by vedlo k tomu, že by ECB byly svěřovány příliš rozsáhlé pravomoci.

68. ECB a Komise ve své kasační odpovědi uvádějí, že „zvláštní okolnosti“ podle čl. 6 odst. 4 druhého pododstavce základního nařízení je možné prokázat. Odkazují přitom na řadu příkladů rozhodnutí přijatých v tomto ohledu ECB.

69. Navrhovatelka ve své replice tvrdí, že v rozhodnutích ECB, na něž odkazují ECB a Komise, nebyla aplikována kritéria přijatá Tribunálem v napadeném rozsudku. Podle navrhovatelky tato rozhodnutí ECB naopak dokazují, že ECB přijímá svá rozhodnutí svévolně a oportunisticky.

70. Mám za to, že toto tvrzení navrhovatelky by mělo být odmítnuto. Úvodem podotýkám, že Soudní dvůr coby kasační soud není způsobilý posuzovat, zda uvedené příklady rozhodnutí ECB předestřené ECB a Komisí podporují jejich tvrzení, že použití výkladu Tribunálu týkajícího se čl. 6 odst. 4 druhého pododstavce základního nařízení nevyžaduje „*probatio diabolica*“. Jedná se o skutkovou otázku, která nespadá do pravomoci Soudního dvora v rámci řízení o kasačním opravném prostředku.

71. Jak jsem již uvedl výše, ze znění čl. 70 odst. 2 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu je zřejmé, že pojem „zvláštní okolnosti“ podle čl. 6 odst. 4 druhého pododstavce základního nařízení musí být vykládán úzce. Klasifikaci významného subjektu jako méně významného subjektu z důvodu výskytu zvláštních okolností dle čl. 6 odst. 4 druhého pododstavce základního nařízení je proto nutno považovat za postup, který je z povahy věci výjimečný.

72. Pro účely tohoto řízení o kasačním opravném prostředku by patrně bylo nadbytečné pokoušet se taxativním způsobem definovat, co vše představují „zvláštní okolnosti“. Nicméně vzhledem k regulačnímu účelu obou nařízení, jehož smyslem je koneckonců zajistit konzistentní uplatňování vysokých standardů dohledu prostřednictvím aplikace stejných hmotněprávních pravidel týkajících se obezřetnostního dohledu nad daným subjektem bez ohledu na to, zda se tak děje na vnitrostátní úrovni nebo na úrovni ECB, se výjimka zakotvená v čl. 6 odst. 4 druhém pododstavci základního nařízení zdá být především zaměřena na takové zvláštní a neobvyklé okolnosti, kdy by určení subjektu jako významného v praxi představovalo překážku konzistentního uplatňování těchto vysokých standardů dohledu.

73. Navrhovatelka ve své replice tvrdí, že je fakticky nemožné prokázat, že přímý obezřetnostní dohled ze strany vnitrostátních příslušných orgánů je způsobilejší k dosažení cílů základního nařízení, neboť by to vyžadovalo znalost způsobu, jakým různé dohledové orgány fungují.

74. Podle mého názoru je tento argument zcela nepřesvědčivý. Bylo by možno souhlasit s tím, že je snazší splnit test obhajovaný navrhovatelkou spíše než kritéria stanovená Tribunálem v napadeném rozsudku. Nicméně *oba testy* vyžadují hlubší znalosti ohledně způsobu, jakým ECB a daný vnitrostátní příslušný orgán fungují. Vzhledem k tomu, že způsob, jakým ECB a vnitrostátní příslušné orgány fungují, je veřejně znám, není mi jasné, proč by mělo být nemožné prokázat v daném konkrétním případě, že přímý obezřetnostní dohled vykonávaný vnitrostátními příslušnými orgány je k dosažení cílů základního nařízení způsobilejší. Kromě toho má navrhovatelka k dispozici nanejvýš bohaté zdroje a je nutno předpokládat, že má i rozsáhlé znalosti týkající se bankovní praxe a regulace. Pokud by skutečně existovaly „zvláštní okolnosti“, které by mohly odůvodnit neuplatnění čl. 6 odst. 4 základního nařízení, tak aby byl přímý dohled přenesen z ECB zpět na vnitrostátní příslušné orgány, je pravděpodobné, že by navrhovatelka nikterak neotálela s jejich zdůrazňováním. Přesto však k této otázce nepochopitelně mlčí a raději předkládá argumentaci, kterou je s přihlédnutím ke skutkovým okolnostem tohoto řízení o kasačním opravném prostředku nutno považovat za značně akademickou, týkající se zásady proporcionality a jejího propojení s ustanoveními čl. 6 odst. 4 základního nařízení.

2. Zjevně nesprávné posouzení skutkového stavu

75. Ve druhé části prvního důvodu kasačního opravného prostředku navrhovatelka tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení v bodech 101 až 112 napadeného rozsudku tím, že nepřezkoumal konkrétní okolnosti uváděné navrhovatelkou a neposoudil, zda byly v případě navrhovatelky dány „zvláštní okolnosti“ podle čl. 6 odst. 4 druhého pododstavce základního nařízení. Tribunál takové posouzení neprovedl a v bodě 108 napadeného rozsudku pouze konstatoval, že navrhovatelka netvrdila, že by vnitrostátní dohled byl lepším způsobem k dosažení cílů základního nařízení než přímý dohled ze strany ECB.

76. ECB a Komise navrhují, aby byla tato argumentace odmítnuta. Já s nimi souhlasím.

77. Je potřeba podotknout, jak jsem již uvedl výše, že navrhovatelka nerozporuje skutečnost, že v její žalobě podané u prvoinstančního orgánu byly skutečnosti, které předestřela na podporu svého tvrzení, že by měla být překlasifikována na méně významný subjekt, zaměřeny výhradně na prokázání toho, že přímý dohled ze strany ECB byl zbytečný [29].

29 – Viz bod 104 napadeného rozsudku.

78. Mám za to, že pokud by byl Tribunál bez návrhu přezkoumával skutečnosti předložené navrhovatelkou za účelem posouzení, zda by byl přímý dohled ze strany vnitrostátních příslušných orgánů *způsobilejší* k dosažení cílů základního nařízení, byl by porušil zákaz rozhodování *ultra petita*[30]. Tato otázka, která nebyla navrhovatelkou v její žalobě podané u prvostupňového orgánu předestřena, by nespadala pod výjimku týkající se záležitostí veřejného pořádku, které může Tribunál zkoumat i bez návrhu.

79. Navrhovatelka dále zpochybňuje posouzení Tribunálu v bodech 109 až 111 napadeného rozsudku, jímž Tribunál odmítl její tvrzení, že vzhledem k rozmanitosti právních rámců a orgánů dohledu jsou vnitrostátní příslušné orgány lépe uzpůsobené ke vzájemné spolupráci než ke spolupráci s ECB při zajišťování jednotné aplikace standardů obezřetnostního dohledu, přičemž odmítnutí této argumentace ze strany Tribunálu bylo odůvodněno tím, že navrhovatelka nepředložila žádný důkaz, že spolupráce mezi příslušnými německými orgány byla jednodušší než spolupráce s ECB.

80. Z bodu 109 napadeného rozsudku plyne, že teprve ve své replice u prvostupňového orgánu navrhovatelka předložila určité důkazy k prokázání tvrzení, že vnitrostátní příslušný orgán by byl způsobilejší k dosažení cílů základního nařízení. Bez ohledu na to, zda měl Tribunál tyto důkazy přezkoumat, když dle tvrzení ECB a Komise představovaly tyto důkazy nový žalobní důvod, a tudíž byly nepřípustné, se domnívám, že navrhovatelka ve skutečnosti netvrdí, že posouzení, které provedl Tribunál v bodě 111 napadeného rozsudku, je nesprávné. Navrhovatelka v tomto řízení o kasačním opravném prostředku pouze tvrdí, že nebyla vyzvána k předložení takových důkazů a že by to pro ni v každém případě znamenalo neúnosnou zátěž.

81. S ohledem na skutečnost, že navrhovatelka sama toto tvrzení předestřela, je její povinností předložit důkazy na jeho podporu. Dále, vzhledem k mé odpovědi v předchozí části[31] mne nepřesvědčilo tvrzení navrhovatelky, že nemůže předložit důkazy týkající se vnitrostátních právních rámců, fungování vnitrostátních orgánů a ECB, což jsou všechno informace a skutečnosti, které jsou veřejně dostupné. Pokud by skutečně bylo pravděpodobné, že by dohled ECB vykonávaný nad navrhovatelkou mohl ohrozit uplatňování přiměřených bankovních regulačních standardů vysoké úrovně, opět postačí říci, že navrhovatelka má nepochybně k dispozici nezbytné odborné znalosti a zdroje, díky nimž by byla schopna svá tvrzení prokázat. Opět musím konstatovat, že navrhovatelka tak neučinila a raději se pro tyto účely odvolávala na v podstatě abstraktní argumenty vycházející ze zásady proporcionality.

3. Chybné neuznání skutečnosti, že ECB nevyužila svou posuzovací pravomoc a porušila povinnost případ projednat

82. Ve třetí části prvního důvodu kasačního opravného prostředku navrhovatelka tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení tím, že konstatoval, že ECB neporušila svou povinnost využít své posuzovací pravomoci, jelikož „argumentace předložená [navrhovatelkou] během správního řízení směřovala výhradně k prokázání, že cílů základního nařízení mohlo být dosaženo přímým dohledem nad [navrhovatelkou] ze strany vnitrostátních orgánů“. V bodě 140 a násl. napadeného rozsudku Tribunál podle navrhovatelky nesprávně konstatoval, že „ [n]elze tedy ECB vyčítat, že nevykonala posuzovací pravomoc, když bez dalšího zamítla irelevantní argumentaci“.

30 – Z pravidel upravujících řízení před unijními soudy, zejména z článku 21 statutu Soudního dvora Evropské unie a z článku 76 a čl. 84 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu vyplývá, že spor je v zásadě určen a vymezen účastníky řízení a že unijní soud nesmí rozhodnout *ultra petita*: viz např. rozsudek ze dne 3. května 2018, EUIPO v. European Dynamics Luxembourg a další (C-376/16 P, EU:C:2018:299, bod 33).

31 – Viz zejména bod 74 výše.

83. Obdobně nesprávné je dle názoru navrhovatelky zjištění Tribunálu v bodě 149 napadeného rozsudku, že „okolnosti, jejichž nezohlednění je ECB vyčítáno, byly s ohledem na znění čl. 70 odst. 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu irelevantní“, a „tedy nelze ECB účelně vyčítat, že je při uplatnění uvedeného ustanovení nezohlednila“.

84. Navrhovatelka tvrdí, že předložené skutečnosti nebyly irrelevantní pro posouzení ze strany ECB a pro výkon její posuzovací pravomoci, neboť navrhovatelka se jich dovolávala na podporu právního kritéria, které by mělo být správně použito dle čl. 70 odst. 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu. V každém případě nemohou ECB ani Tribunál jednoduše odmítnout argumentaci účastníka řízení jako „irelevantní“ pouze z toho důvodu, že se tato argumentace podle jejich názoru opírá o nesprávnou právní normu. Naopak, ECB musí zohlednit všechny relevantní skutkové okolnosti a vykonávat svou posuzovací pravomoc v plném rozsahu. V napadeném rozhodnutí ECB tomuto požadavku nedostála.

85. ECB a Komise navrhují, aby byla tato argumentace odmítnuta. Já s nimi souhlasím.

86. Vzhledem k tomu, že správný právní test „zvláštních okolností“ podle čl. 6 odst. 4 druhého pododstavce základního nařízení a pojmu „nepřiměřená“ podle čl. 70 odst. 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu spočívá v tom, zda by cílů základního nařízení mohlo být lépe docíleno prostřednictvím přímého dohledu ze strany vnitrostátních příslušných orgánů, mám za to, že Tribunál v bodech 140 a 149 napadeného rozsudku správně konstatoval, že tvrzení nebo důkazy směřující ke splnění kritérií jiného právního testu, a sice toho, že dohled vykonávaný příslušnými německými orgány by k dosažení těchto cílů postačoval, jsou irelevantní. Tribunál tedy správně konstatoval, že ECB nezneužila své pravomoci tím, že při aplikaci čl. 70 odst. 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu nevyužila své posuzovací pravomoci, a nedopustila se opominutí všech *relevantních* okolností.

87. Dodávám, že pokud by Tribunál nebo ECB skutečně vycházely z důkazů, které dokládaly pouze to, že dohled ze strany německých příslušných orgánů by k dosažení cílů základního nařízení postačoval, aniž by nad rámec tohoto zjištění prokazovaly, že dosažení cílů tohoto nařízení by přímý dohled ze strany vnitrostátních příslušných orgánů zajišťoval lépe, dopustily by se nesprávného právního posouzení.

B. Druhý důvod kasačního opravného prostředku, vycházející ze zkreslení napadeného rozhodnutí ECB a nesprávného posouzení požadavků kladených na odůvodnění

88. Druhý důvod kasačního opravného prostředku je rozdělen na dvě části.

1. Tribunál zkreslil odůvodnění napadeného rozhodnutí ECB

89. Navrhovatelka tvrdí, že Tribunál v bodech 31 a 34 napadeného rozsudku zkreslil odůvodnění napadeného rozhodnutí ECB, a dopustil se tedy nesprávného právního posouzení [32].

90. Zaprvé je navrhovatelka toho názoru, že v bodě 31 napadeného rozsudku Tribunál obrátil pořadí vět obsažených v napadeném rozhodnutí ECB; zadruhé navrhovatelka Tribunálu vytýká, že toto rozhodnutí spojil se stanoviskem správní revizní komise ze dne 20. listopadu 2014 [33], přestože toto spojení se v samotném napadeném rozhodnutí ECB neobjevuje. Navrhovatelka zdůrazňuje, že napadené rozhodnutí ECB pouze uvádí, že klasifikace dohlíženého subjektu jako významného není v rozporu s cíli základního nařízení. Napadené rozhodnutí ECB neuvádí, že dohled nad

32 – Viz rozsudek ze dne 27. ledna 2000, DIR International Film a další v. Komise (C-164/98 P, EU:C:2000:48, body 44 až 49).

33 – Viz bod 17 výše.

navrhovatelkou není právě z tohoto důvodu „nepřiměřený“ ve smyslu čl. 70 odst. 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu. Tribunál konstatoval, že správní revizní komise zdůraznila skutečnost, že navrhovatelka byla povinna prokázat existenci okolností nasvědčujících tomu, že přímý dohled ze strany vnitrostátního příslušného orgánu by byl způsobilejší k dosažení cílů základního nařízení. Navrhovatelka se však domnívá, že toto údajné spojení mezi kritérii zakotvenými ve stanovisku správní revizní komise ze dne 20. listopadu 2014 a napadeným rozhodnutím ECB neexistuje. Napadené rozhodnutí ECB neodkazuje na citovanou pasáž, ani žádnou jinou pasáž tohoto stanoviska. A naopak, stanovisko nezmiňuje kritérium „rozporu“ s cíli základního nařízení, na které odkazuje napadené rozhodnutí ECB.

91. Navrhovatelka tvrdí, že Tribunál poté, co odkázal na svou nesprávnou reprodukci napadeného rozhodnutí ECB v bodě 31 napadeného rozsudku, přezkoumal v bodě 34 napadeného rozsudku obsah napadeného rozhodnutí ECB, a zejména to, jak kritérium posouzení, které je třeba použít, vnímá ECB. Navrhovatelka připomíná, že podle Tribunálu z napadeného rozhodnutí ECB, vykládaného ve světle stanoviska, plyne, že se ECB domnívá, že uplatnění čl. 70 odst. 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu nemůže vést ke klasifikaci subjektu jako méně významného, není-li přímý dohled příslušnými německými orgány způsobilejší garantovat dosažení cílů základního nařízení než dohled ze strany ECB [34]. Navrhovatelka tvrdí, že napadené rozhodnutí ECB toto kritérium nezmiňuje ani jedinkrát.

92. ECB a Komise navrhují, aby byla tato argumentace odmítnuta. Já s nimi souhlasím.

93. Nad rámec čl. 22 odst. 2 druhého pododstavce základního nařízení a čl. 33 odst. 1 a 2 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu, které ECB ukládají povinnost rozhodnutí ECB odůvodnit, stanoví i článek 296 SFEU zcela jasně, že právní akty [35] musí obsahovat odůvodnění.

94. Podle ustálené judikatury má povinnost odůvodnit akt nepříznivě zasahující do něčího právního postavení, která se nerozlučně pojí se zásadou dodržování práva na obhajobu, za cíl jednak poskytnout dotyčné osobě dostatečné informace pro zjištění, zda je akt opodstatněný, nebo zda je případně stižen vadou, která umožňuje napadnout jeho platnost před unijním soudem, a jednak umožnit unijnímu soudu přezkoumat legalitu tohoto aktu. Z odůvodnění vyžadovaného článkem 296 SFEU musí jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu, jenž akt vydal, aby se tak dotčená osoba mohla seznámit s důvody, které k přijetí opatření vedly, a aby příslušný soud mohl vykonat přezkum. Odůvodnění požadované článkem 296 SFEU musí být nicméně přizpůsobeno povaze dotčeného aktu a kontextu, ve kterém byl přijat. Požadavek odůvodnění musí být posuzován v závislosti na okolnostech případu, zejména v závislosti na obsahu aktu, povaze dovolávaných důvodů a zájmu, který mohou na získání těchto vysvětlení mít osoby, jimž je akt určen, nebo jiné osoby, kterých se akt bezprostředně a osobně dotýká. Není požadováno, aby odůvodnění upřesňovalo všechny relevantní skutkové a právní okolnosti, jelikož dostatečnost odůvodnění musí být posuzována s ohledem nejen na jeho znění, ale také s ohledem na jeho kontext, jakož i s ohledem na všechna právní pravidla upravující dotčenou oblast. Akt nepříznivě zasahující do právního postavení je dostatečně odůvodněn zvláště tehdy, jestliže byl vydán v souvislostech, které jsou zúčastněné osobě známy a umožňují jí pochopit dosah opatření, které vůči ní bylo přijato [36].

95. Předně bych rád podotkl, že pouhé tvrzení navrhovatelky, že pořadí vět v napadeném rozhodnutí ECB bylo Tribunálem obráceno, neprokazuje samo o sobě, že význam tohoto rozhodnutí byl zkreslen.

34 – Viz bod 128 napadeného rozsudku.

35 – Proto musí legislativní a správní akty obsahovat odůvodnění. Viz také čl. 41 odst. 2 písm. c) Listiny základních práv Evropské unie o právu na řádnou správu a povinnost správních orgánů odůvodňovat svá rozhodnutí.

36 – Rozsudek ze dne 15. listopadu 2012, Rada v. Bamba (C-417/11 P, EU:C:2012:718, body 49, 50, 53 a 54).

96. Navíc mám za to, že se Tribunál nedopustil nesprávného právního posouzení, když konstatoval, že stanovisko správní revizní komise ze dne 20. listopadu 2014 [37] je spojeno s napadeným rozhodnutím ECB, a je tudíž součástí kontextu, který tvoří i toto rozhodnutí [38].

97. Nejenže navrhovatelka sama uvádí, že toto stanovisko bylo „připojeno" k napadenému rozhodnutí ECB a bylo zde na ně odkazováno coby součást historického kontextu, v němž bylo toto rozhodnutí přijato, ale uvádí rovněž i to, že v souladu s čl. 24 odst. 9 základního nařízení [39] a článkem 18 rozhodnutí Evropské centrální banky ze dne 14. dubna 2014 o zřízení správní revizní komise a o pravidlech jejího fungování [40] je ECB povinna připojit [41] stanovisko správní revizní komise ke všem novým rozhodnutím.

98. Dle mého názoru je z čl. 24 odst. 7 [42] a 9 základního nařízení zřejmé, že stanovisko správní revizní komise, nový koncept rozhodnutí předložený Radou dohledu a rozhodnutí přijaté Radou guvernérů podle tohoto článku jsou vzájemně provázány. Uvedené platí, přestože stanovisko není pro Radu dohledu ani Radu guvernérů ECB závazné [43].

99. Vzhledem k povinnosti Rady dohledu dle čl. 24 odst. 7 základního nařízení vzít v úvahu stanovisko správní revizní komise a neprodleně předložit nový koncept rozhodnutí Radě guvernérů, jakož i s ohledem na skutečnost, že napadené rozhodnutí ECB dochází ke stejnému závěru jako stanovisko správní revizní komise ze dne 20. listopadu 2014, Tribunál správně konstatoval, že stanovisko je možno zohlednit pro účely posouzení, zda napadené rozhodnutí ECB obsahuje dostatečné odůvodnění [44].

100. První část druhého důvodu kasačního opravného prostředku by proto měla být zamítnuta jako neopodstatněná.

2. Tribunál pochybil, když nedospěl k závěru, že napadené rozhodnutí ECB není dostatečně odůvodněno

101. V druhé části druhého důvodu kasačního opravného prostředku navrhovatelka tvrdí, že Tribunál zkreslil odůvodnění napadeného rozhodnutí ECB a odůvodnění ECB nahradil svým vlastním odůvodněním, a opominul tak skutečnost, že ECB porušila povinnost uvést odůvodnění. Podle navrhovatelky je odůvodnění napadeného rozhodnutí ECB nelogické a vnitřně rozporné.

37 – Z článku 24 odst. 1 základního nařízení plyne, že správní revizní komise je interním orgánem ECB. Tvrzení navrhovatelky, že stanovisko správní revizní komise a napadené rozhodnutí ECB nemohou být pro účely posouzení dostatečnosti odůvodnění napadeného rozhodnutí ECB spojovány, jelikož oba dokumenty byly redigovány různými autory, nemůže obstát, neboť oba dokumenty pocházejí od téhož orgánu a jsou součástí postupu popsaného v článku 24 základního nařízení.

38 – V souladu s čl. 24 odst. 1 základního nařízení provádí správní revizní komise vnitřní správní přezkum rozhodnutí přijatých ECB při výkonu pravomocí, které jsou jí svěřeny tímto nařízením, a to na základě žádosti o přezkum podané v souladu s čl. 24 odst. 5.

39 – Toto ustanovení zní následovně: „Stanovisko vydané správní revizní komisí, nový návrh rozhodnutí předložený Radou dohledu a rozhodnutí přijaté Radou guvernérů podle tohoto článku se odůvodňují a oznamují stranám."

40 – Podle tohoto ustanovení: „Stanovisko správní revizní komise, nový návrh rozhodnutí předložený Radou dohledu a nové rozhodnutí přijaté Radou guvernérů s uvedením příslušného odůvodnění stranám oznámí tajemník Rady guvernérů."

41 – Tento výraz se v daných právních textech nevyskytuje.

42 – Podle čl. 24 odst. 7 základního nařízení: „Po rozhodnutí o přípustnosti přezkumu správní revizní komise vydá stanovisko, a to ve lhůtě přiměřené naléhavosti dané věci a nejpozději dva měsíce od doručení žádosti, a předá záležitost Radě dohledu za účelem přípravy nového návrhu rozhodnutí. *Rada dohledu zohlední stanovisko správní revizní komise a neprodleně předloží nový návrh rozhodnutí Radě guvernérů.* Nový návrh rozhodnutí původní rozhodnutí zruší, nebo jej nahradí rozhodnutím se stejným obsahem, nebo jej nahradí rozhodnutím s pozměněným obsahem. Nový návrh rozhodnutí se pokládá za přijatý, pokud Rada guvernérů nevznese ve lhůtě nejdéle deseti pracovních dní námitku." (Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.)

43 – Viz čl. 16 odst. 5 rozhodnutí Evropské centrální banky ze dne 14. dubna 2014 o zřízení správní revizní komise a o pravidlech jejího fungování.

44 – Viz bod 127 napadeného rozsudku.

102. Vzhledem k tomu, že tato část druhého důvodu kasačního opravného prostředku vychází z absence spojení mezi napadeným rozhodnutím ECB a stanoviskem správní revizní komise ze dne 20. listopadu 2014 a že toto stanovisko není součástí rámce, ve kterém bylo napadené rozhodnutí ECB přijato, jsem přesvědčen, že by i tento důvod měl být zamítnut jako neúčinný.

103. Pro úplnost však budu reagovat na několik tvrzení vznesených navrhovatelkou.

104. Navrhovatelka má za to, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, neboť neučinil zjištění v tom směru, že napadené rozhodnutí ECB neuvádí právní důvody, na nichž je založeno, když ECB ve svém napadeném rozhodnutí pouze klade vedle sebe různá právní kritéria. Napadené rozhodnutí ECB tedy neuvádí jasně skutkové okolnosti, které ECB zamýšlela zohlednit při rozhodování o tom, zda je klasifikace subjektu jako významného nepřiměřená.

105. Navrhovatelka připomíná, že Tribunál dospěl v bodě 133 napadeného rozsudku k závěru, že „neexistuje rozpor mezi zmínkou ve stanovisku správní revizní komise ohledně skutečnosti, že existence ‚zvláštní okolnosti' znamená, že cíle základního nařízení, a zejména potřeba zajistit soudržné uplatňování vysokých standardů obezřetnostního dohledu, musí být lépe zajištěny přímým dohledem vnitrostátních orgánů na jedné straně a na druhé straně odkazem, obsaženým v napadeném rozhodnutí [ECB], na skutečnost, že přímý dohled nad [navrhovatelkou] ze strany ECB musí být v rozporu s cíli základního nařízení, aby se uplatnil čl. 70 odst. 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu".

106. Mám rovněž za to, že neexistuje žádný rozpor mezi těmito dvěma výroky a že vzhledem ke spojení mezi dotčenými dokumenty první z těchto dokumentů slouží pouze k upřesnění druhého ve světle rozhodného právního rámce. Článek 6 odst. 4 druhý pododstavec základního nařízení vyžaduje existenci „zvláštních okolností", aby mohl být jinak významný subjekt překlasifikován na méně významný, čímž bude zajištěno, že přímý obezřetnostní dohled bude vykonáván vnitrostátními příslušnými orgány, nikoliv ECB. V souladu s čl. 70 odst. 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu jsou „zvláštní okolnosti" dány mimo jiné tam, kde je klasifikace dohlíženého subjektu jako významného nepřiměřená s přihlédnutím k cílům a zásadám základního nařízení. Důraz kladený ve stanovisku i v napadeném rozhodnutí ECB na cíle základního nařízení je tudíž zcela v souladu s předmětným právním rámcem a nikterak si neprotiřečí. Navrhovatelka ve skutečnosti brojí proti požadavku, který je zmíněn v napadeném rozhodnutí ECB a stanovisku správní revizní komise [45] a potvrzen Tribunálem [46] a který požaduje prokázání toho, že konzistentní uplatňování vysokých standardů obezřetnostního dohledu je lépe zajišťováno prostřednictvím přímého dohledu ze strany vnitrostátních příslušných orgánů. To je však otázka hmotněprávní, nikoli otázka přiměřenosti odůvodnění [47].

107. Dále se navrhovatelka domnívá, že Tribunál nesprávně opominul skutečnost, že ECB ve svém napadeném rozhodnutí nepřezkoumala tvrzení, která navrhovatelka předestřela v předmětném správním řízení. Tribunál v bodě 130 napadeného rozsudku konstatoval, že ECB není povinna poskytnout podrobné odůvodnění vyvracející argumentaci navrhovatelky, neboť tato argumentace je „zjevně irelevantní" ve světle výkladu upřednostňovaného ECB. Navrhovatelka v řízení před Tribunálem i v tomto řízení před Soudním dvorem tvrdí, že z napadeného rozhodnutí ECB ani ze stanoviska správní revizní komise není schopna dovodit, proč byla její argumentace údajně „irelevantní".

45 – Viz body 31, 32 a 128 napadeného rozsudku.

46 – Viz bod 81 napadeného rozsudku.

47 – Rozsudek ze dne 2. dubna 1998, Komise v. Sytraval a Brink's France (C-367/95 P, EU:C:1998:154, bod 67).

108. Mám za to, že se Tribunál nedopustil nesprávného právního posouzení, když v bodě 130 napadeného rozsudku uvedl, že navrhovatelka mohla z napadeného rozhodnutí ECB i ze stanoviska správní revizní komise jednoduše vyvodit, proč je její argumentace, která dle mého názoru jasně obhajuje zcela odlišný test „zvláštních okolností“, než jaký je obsažen v napadeném rozhodnutí ECB a ve stanovisku, „zjevně irelevantní“.

109. Druhá část druhého důvodu kasačního opravného prostředku by proto měla být zamítnuta jako neúčinná a v každém případě jako neopodstatněná.

C. Třetí důvod kasačního opravného prostředku, vycházející z procesního pochybení na straně Tribunálu spočívajícího ve vnášení prvků, které nebyly předmětem řízení

110. Navrhovatelka se domnívá, že napadený rozsudek porušuje její právo být vyslechnut a povinnost dodržování zásady kontradiktornosti řízení, které představují základní zásady unijního práva. Podle navrhovatelky Tribunál založil důvody napadeného rozsudku na dvou rozhodujících otázkách, které nebyly předmětem řízení, a sice požadavku důkazu, že dohled vykonávaný německým příslušným orgánem je vhodnější než dohled ze strany ECB, a důkazu spolupráce mezi tímto orgánem a ministerstvem financí příslušné spolkové země (Land).

111. Navrhovatelka poznamenává, že Tribunál dospěl v bodě 46 napadeného rozsudku k závěru, že „zvláštní okolnosti“ je nutno vykládat v tom smyslu, že „výkon přímého obezřetnostního dohledu ze strany ECB, implikovaný kvalifikací subjektu jako ‚významného‘, byl méně způsobilý dosáhnout cílů základního nařízení, než výkon přímého obezřetnostního dohledu nad uvedeným subjektem vnitrostátními orgány“. Tribunál založil své rozhodnutí na skutečnosti, že navrhovatelka netvrdila, že přímý dohled vykonávaný německým příslušným orgánem by byl způsobilejší k dosažení cílů základního nařízení než přímý dohled ze strany ECB[48]. Vzhledem k tomu, že toto kritérium nebylo zmíněno v průběhu řízení ani ECB, ani Tribunálem, a není uvedeno ani v příslušných ustanoveních dotčených právních předpisů, porušil Tribunál právo navrhovatelky být vyslechnuta a povinnost jednat v souladu se zásadou kontradiktornosti řízení. Tribunál tedy vynesl „překvapivé rozhodnutí“.

112. Navrhovatelka rovněž tvrdí, že Tribunál považoval její hmotněprávní argumentaci za irelevantní, neboť navrhovatelka neuvedla, že přímý dohled vykonávaný německým příslušným orgánem by byl způsobilejší k dosažení cílů základního nařízení.

113. V průběhu řízení navrhovatelka ve vztahu k cíli spočívajícímu v konzistentním uplatňování vysokých standardů obezřetnostního dohledu tvrdila, že se na ni jednak vztahují jiné unijní a vnitrostátní právní předpisy, jednak podléhá dohledu ze strany jiných vnitrostátních orgánů. Tribunál však tuto argumentaci odmítl z důvodu, že „stačí poznamenat, že [navrhovatelka] neuvádí žádné uspořádání či spolupráci mezi orgány spolkové země Bádensko-Württembersko a německými orgány, které by mohly spolupracovat snáze mezi sebou než s ECB“[49]. Navrhovatelka se domnívá, že ECB ani Tribunál předtím v řízení nezmínily, že důkaz takového uspořádání či jiné formy „spolupráce“ mezi příslušným německým orgánem, Deutsche Bundesbank a spolkovou zemí (Land) je nezbytný k prokázání toho, že přímý dohled vykonávaný příslušným německým orgánem je způsobilejší k dosažení cíle konzistentního uplatňování vysokých standardů obezřetnostního dohledu.

114. ECB a Komise tvrdí, že tento důvod kasačního opravného prostředku by měl být zamítnut. Já s nimi souhlasím.

48 – Viz bod 88 napadeného rozsudku.

49 – Viz bod 111 napadeného rozsudku.

115. V bodech 45 a 46 žaloby podané u Tribunálu navrhovatelka tvrdila, že test „zvláštních okolností“ obsažený ve stanovisku správní revizní komise ze dne 20. listopadu 2014, a sice že „cíle [základního nařízení] a zejména dosažení vysokých standardů dohledu by byly *lépe splněny*, pokud by dotčený subjekt splňující kritéria významnosti byl klasifikován jako méně významný, a v důsledku toho zůstal pod přímým dohledem relevantního [vnitrostátního příslušného orgánu]“, byl chybný, neboť nevyplýval ze základního nařízení ani z nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu [50]. ECB se k této argumentaci obsáhle vyjádřila ve své žalobní odpovědi podané v řízení před Tribunálem, zejména v bodech 26 a 50 této odpovědi [51].

116. Ze samotné výše uvedené žaloby a žalobní odpovědi tedy jasně vyplývá, že test „zvláštních okolností“ potvrzený Tribunálem byl předmětem obsáhlé debaty účastníků řízení před Tribunálem, čímž bylo zachováno právo navrhovatelky být vyslechnuta i povinnost jednání v souladu se zásadou kontradiktornosti řízení.

117. Skutečnost, že Tribunál v bodě 88 napadeného rozsudku konstatoval, že se navrhovatelka ve svých dopisech ze dne 10. července 2014 [52] a 6. října 2014 [53] omezila výlučně na tvrzení, že obezřetnostního dohledu ze strany ECB nebylo třeba pro účely zajištění konzistentního uplatňování vysokých standardů dohledu, aniž by tvrdila, že vnitrostátní dohled by byl k dosažení uvedených cílů lepší, neprokazuje, že test „zvláštních okolností“ potvrzený Tribunálem nebyl předmětem debaty účastníků řízení před Tribunálem [54], a tvrzení navrhovatelky je jasně vyvráceno zněním podání účastníků řízení před Tribunálem, o čemž svědčí body 115 a 116 tohoto stanoviska.

118. Pokud jde o argumentaci navrhovatelky týkající se bodu 111 napadeného rozsudku [55], jsem přesvědčen, že tato argumentace nemůže obstát. V bodě 111 napadeného rozsudku Tribunál pouze odmítl jako nepodložené tvrzení navrhovatelky v její replice podané v řízení před Tribunálem, že obezřetnostní dohled vykonávaný německými příslušnými orgány by byl způsobilejší k dosažení cíle spočívajícího ve vysokých standardech obezřetnostního dohledu, na něž odkazuje čl. 70 odst. 1 nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu.

119. Třetí důvod kasačního opravného prostředku by měl být zamítnut jako neopodstatněný.

120. Vzhledem k tomu, že žádnému z důvodů kasačního opravného prostředku předkládaných navrhovatelkou na podporu jejího kasačního opravného prostředku nelze vyhovět, domnívám se, že tento kasační opravný prostředek je třeba v plném rozsahu zamítnout.

VI. K nákladům řízení

121. Podle čl. 184 odst. 2 jednacího řádu rozhodne Soudní dvůr o nákladech řízení, není-li kasační opravný prostředek opodstatněný. Článek 138 odst. 1 tohoto jednacího řádu, který se na řízení o kasačním opravném prostředku použije na základě jeho čl. 184 odst. 1, stanoví, že účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, se uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.

122. Vzhledem k tomu, že ECB a Komise požadovaly náhradu nákladů řízení a navrhovatelka neměla ve věci úspěch, je důvodné navrhovatelce uložit, že ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené ECB a Komisí.

50 – Viz rovněž body 8 a 9 repliky navrhovatelky v řízení před Tribunálem.

51 – Kurzivou zvýraznil autor stanoviska. Viz rovněž body 4, 10 a 76 dupliky ECB v řízení před Tribunálem.

52 – Viz bod 14 výše.

53 – Viz bod 16 výše.

54 – A byl dokonce výslovně zmíněn v bodě 6.7 stanoviska správní revizní komise ze dne 20. listopadu 2014.

55 – Viz bod 113 výše.

VII. Závěry

123. S ohledem na výše uvedené navrhuji, aby Soudní dvůr:

– zamítl kasační opravný prostředek;

– rozhodl, že Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Evropskou centrální bankou a Evropskou komisí.