Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

14 päivänä lokakuuta 2021 *

Muutoksenhaku – Talous- ja rahaliitto – Pankkiunioni – Luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvytys ja kriisinratkaisu – Luottolaitosten ja tiettyjen sijoituspalveluyritysten yhteinen kriisinratkaisumekanismi – Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto (SRB) – Yhteinen kriisinratkaisurahasto – Ennakollisen vakausmaksun vahvistaminen vuodelta 2016 – Kumoamiskanne – Kanteen nostamisen määräaika – Kanteen nostaminen liian myöhään – Kannekelpoinen toimi – Vahvistava toimi

Asiassa C-662/19 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 4.9.2019,

NRW.Bank, kotipaikka Düsseldorf (Saksa), edustajanaan J. Seitz, J. Witte ja D. Flore, Rechtsanwälte,

valittajana,

ja joissa muina osapuolina ovat

Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto (SRB), asiamiehinään H. Ehlers, J. Kerlin ja P. A. Messina, avustajinaan B. Meyring, S. Schelo, T. Klupsch ja S. Ianc, Rechtsanwälte,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään A. Sikora-Kalėda ja J. Bauerschmidt,

Euroopan komissio, asiamiehinään aluksi D. Triantafyllou, K.-P. Wojcik ja A. Steiblytė, sittemmin D. Triantafyllou ja A. Steiblytė,

väliintulijoina ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: varapresidentti L. Bay Larsen, joka hoitaa kolmannen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit A. Prechal, F. Biltgen, L. S. Rossi ja N. Wahl (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: M. Szpunar,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 15.4.2021 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 NRW.Bank vaatii valituksessaan, että unionin tuomioistuin kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen 26.6.2019 antaman tuomion NRW.Bank v. SRB (T-466/16, ei julkaistu, EU:T:2019:445; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla tämä hylkäsi NRW.Bankin nostaman kanteen, jossa vaadittiin kumoamaan sekä yhteiseen kriisinratkaisurahastoon etukäteen suoritettavista vuoden 2016 rahoitusosuuksista yhteisen kriisinratkaisuneuvoston (SRB) johdon istunnossa 15.4.2016 tehty päätös (SRB/ES/SRF/2016/06) (jäljempänä ensimmäinen riidanalainen päätös) että kriisinratkaisurahastoon etukäteen suoritettavien vuoden 2016 rahoitusosuuksien mukauttamisesta kriisinratkaisuneuvoston johdon istunnossa 20.5.2016 tehty päätös (SRB/ES/SRF/2016/13), jolla täydennettiin ensimmäistä riidanalaista päätöstä (jäljempänä toinen riidanalainen päätös), siltä osin kuin kyseiset päätökset (jäljempänä yhdessä riidanalaiset päätökset) koskivat valittajaa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Asetus (EU) N:o 806/2014

2 Yhdenmukaisten sääntöjen ja yhdenmukaisen menettelyn vahvistamisesta luottolaitosten ja tiettyjen sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisua varten yhteisen kriisinratkaisumekanismin ja yhteisen kriisinratkaisurahaston puitteissa sekä asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta 15.7.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 806/2014 (EUVL 2014, L 225, s. 1) 54 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Johdon istunnossaan kriisinratkaisuneuvosto

a) valmistelee kaikki kriisinratkaisuneuvoston täysistunnossa hyväksyttävät päätökset;

b) tekee kaikki päätökset tämän asetuksen täytäntöönpanemiseksi, jollei tässä asetuksessa toisin säädetä.”

3 Asetuksen N:o 806/2014 67 artiklan 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset keräävät 69, 70 ja 71 artiklassa tarkoitetut vakausmaksut 2 artiklassa tarkoitetuilta yhteisöiltä, ja vakausmaksut siirretään kriisinratkaisurahastoon [osallistuvien jäsenvaltioiden] sopimuksen mukaisesti.”

4 Asetuksen N:o 806/2014 69 artiklan, jonka otsikko on ”Tavoitetaso”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kriisinratkaisurahaston käytettävissä olevat varat ovat kahdeksan vuoden alkuvaiheen päättyessä 1 päivästä tammikuuta 2016 tai muussa tapauksessa siitä päivästä, jona tätä kohtaa sovelletaan 99 artiklan 6 kohdan nojalla, vähintään 1 prosentti kaikissa osallistuvissa jäsenvaltioissa toimiluvan saaneiden luottolaitosten suojattujen talletusten määrästä.”

5 Asetuksen N:o 806/2014 70 artiklan otsikkona on ”Ennakolliset vakausmaksut”, ja kyseisen artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Kunkin laitoksen yksilöllinen vakausmaksu kerätään vähintään vuosittain, ja se on sama kuin sen velkojen määrä (poislukien omat varat), josta on vähennetty suojatut talletukset, suhteessa kaikkien osallistuvien jäsenvaltioiden alueella toimiluvan saaneiden kaikkien laitosten velkojen kokonaismäärään (poislukien omat varat), josta on vähennetty suojatut talletukset.

2. Kriisinratkaisuneuvosto laskee kunakin vuonna [Euroopan keskuspankkia (EKP)] tai kansallista toimivaltaista viranomaista kuultuaan ja tiiviissä yhteistyössä kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten kanssa yksilölliset vakausmaksut varmistaakseen, että kaikkien osallistuvien jäsenvaltioiden alueella toimiluvan saaneiden kaikkien laitosten maksettavat rahoitusosuudet eivät ylitä 12,5:tä prosenttia tavoitetasosta.

Yksittäisten laitosten vakausmaksujen laskenta perustuu kunakin vuonna seuraaviin:

a) kiinteä vakausmaksu, joka perustuu laitoksen velkojen määrään (poislukien omat varat ja suojatut talletukset) suhteessa kaikkien kyseisen jäsenvaltion alueella toimiluvan saaneiden laitosten velkojen kokonaismäärään (poislukien omat varat ja suojatut talletukset); ja

b) riskiprofiiliin mukautettu vakausmaksu, joka perustuu [luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvytys- ja kriisinratkaisukehyksestä sekä neuvoston direktiivin 82/891/ETY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 2001/24/EY, 2002/47/EY, 2004/25/EY, 2005/56/EY, 2007/36/EY, 2011/35/EU, 2012/30/EU ja 2013/36/EU ja asetusten (EU) N:o 1093/2010 ja (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta 15.5.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston] direktiivin 2014/59/EU [(EUVL 2014, L 173, s. 190)] 103 artiklan 7 kohdassa säädettyihin perusteisiin ja jossa otetaan huomioon suhteellisuusperiaate luomatta vääristymiä jäsenvaltioiden pankkialan rakenteiden välille.

Kiinteän vakausmaksun ja riskiprofiiliin mukautetun vakausmaksun välisessä suhteessa on otettava huomioon vakausmaksujen tasapuolinen jakautuminen erityyppisten pankkien kesken.

Joka tapauksessa kaikkien osallistuvien jäsenvaltioiden alueella toimiluvan saaneiden kaikkien laitosten yksilöllisten vakausmaksujen a ja b alakohdan mukaisesti laskettu kokonaismäärä ei saa vuositasolla ylittää 12,5:tä prosenttia tavoitetasosta.”

Delegoitu asetus (EU) 2015/63

6 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/59/EU täydentämisestä kriisinratkaisun rahoitusjärjestelyihin etukäteen suoritettavien rahoitusosuuksien osalta 21.10.2014 annetun komission delegoidun asetuksen (EU) 2015/63 (EUVL 2015, L 11, s. 44) 5 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Direktiivin [2014/59] 103 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut rahoitusosuudet on laskettava jättämällä pois seuraavat velat:

– –

b) velat, jotka laitos, joka kuuluu [direktiivin 2014/59] 2 artiklan 1 kohdan 8 alakohdassa määriteltyyn laitosten suojajärjestelmään ja jolle toimivaltainen viranomainen on antanut luvan soveltaa [luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 575/2013 (EUVL 2013, L 176, s. 1)] 113 artiklan 7 kohtaa, saa aikaan toisen samaan laitosten suojajärjestelmään kuuluvan laitoksen kanssa tehdyllä sopimuksella;

– –

f) kun on kyse edistämislainaoperaatioita suorittavista laitoksista, välittäjälaitoksen velat alullepanijana toimivalle tai muulle edistämispankille tai muulle välittäjälaitokselle sekä edistämispankin velat sen rahoittajaosapuolille siltä osin kuin näiden velkojen määrä vastaa kyseisen laitoksen edistämislainoja.”

7 Delegoidun asetuksen 2015/63 liitteessä I, jonka otsikko on ”Laitosten vuosittaisten rahoitusosuuksien laskentamenettely”, tehdään selkoa näiden rahoitusosuuksien laskennassa sovellettavasta laskukaavasta, siinä noudatettavasta menettelystä ja sen eri vaiheista. Vaihe 6, jonka otsikko on ”Vuotuisten rahoitusosuuksien laskenta”, on muotoiltu seuraavasti:

”1. Kriisinratkaisuviranomaisen on skaalattava vaiheesta 5 saatu yhdistelmäindikaattori, FCI_n, uudelleen 9 artiklassa määritetyllä asteikolla käyttämällä seuraavaa kaavaa:

$$\tilde{R}_n = (1{,}5 - 0{,}8) * \frac{FCI_n - \min\limits_n FCI_n}{\max\limits_n FCI_n - \min\limits_n FCI_n} + 0{,}8$$

,

jossa minimi- ja maksimifunktion argumentit ovat kaikkien sellaisten kriisinratkaisun rahoitusjärjestelyyn osallistuvien laitosten arvoja, joita varten yhdistelmäindikaattori lasketaan.

2. Kriisinratkaisuviranomaisen on laskettava kunkin laitoksen *n* vuotuinen rahoitusosuus seuraavalla kaavalla, lukuun ottamatta 10 artiklan soveltamisalaan kuuluvia laitoksia sekä sellaisten laitosten rahoitusosuuksien kiinte[ä]määräistä osaa, joihin jäsenvaltiot soveltavat 20 artiklan 5 kohtaa:

$$c_n = Target * \frac{\frac{B_n}{\sum_{p=1}^{N} B_p} \cdot \tilde{R}_n}{\sum_{p=1}^{N} \left(\frac{B_p}{\sum_{q=1}^{N} B_q} \cdot \tilde{R}_p \right)}$$

,

jossa:

[p, q] ovat laitosten indeksejä;

[Target] on kriisinratkaisuviranomaisen 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti vahvistama vuotuinen tavoitetaso, josta on vähennetty 10 artiklan mukaisesti laskettujen rahoitusosuuksien summa ja mahdolliset kiinteämääräiset summat, jotka maksetaan 20 artiklan 5 kohdan nojalla;

B_n on velkojen määrä (lukuun ottamatta omia varoja), josta on vähennetty laitoksen *n* suojatut talletukset ja jota on mukautettu 5 artiklan mukaisesti rajoittamatta kuitenkaan 20 artiklan 5 kohdan soveltamista.”

Täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/81

8 Asetuksen N:o 806/2014 yhdenmukaisista soveltamisedellytyksistä 19.12.2014 annetun neuvoston täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2015/81 (EUVL 2015, L 15, s. 1) 5 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Kriisinratkaisuneuvosto antaa asiaankuuluville kansallisille kriisinratkaisuviranomaisille tiedoksi päätöksensä, joissa lasketaan niiden alueilla toimiluvan saaneiden laitosten vuotuiset vakausmaksut.

2. Saatuaan 1 kohdassa tarkoitetun tiedoksiannon kunkin kansallisen kriisinratkaisuviranomaisen on ilmoitettava jokaiselle sen jäsenvaltiossa toimiluvan saaneelle laitokselle kriisinratkaisuneuvoston päätöksestä, jossa lasketaan kyseisen laitoksen maksettavaksi tuleva vuotuinen vakausmaksu.”

Asian tausta

9 Riita-asian taustasta on tehty selkoa valituksenalaisen tuomion 1–9 kohdassa, ja käsiteltävässä asiassa siitä voidaan todeta tiivistetysti seuraavaa.

10 NRW.Bank on Land Nordrhein-Westfalenin (Nordrhein-Westfalenin osavaltio, Saksa) kehitysrahoituslaitos. Se harjoittaa pääasiallisesti kolmentyyppistä toimintaa, kehitysrahoitusta, tätä tukevia rahoitusoperaatioita (jäljempänä kehitysrahoituksen tukitoiminnot) sekä muuta toimintaa.

11 Saksassa sääntelyviranomaisena toimiva Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung (liittovaltion rahoitusmarkkinoiden vakaudesta huolehtiva virasto, Saksa; jäljempänä FMSA) vahvisti vuonna 2015 ennen asetuksen N:o 806/2014 voimaantuloa ja direktiivin 2014/59, sellaisena kuin se on täydennettynä delegoidulla asetuksella 2015/63, mukaisesti valittajan osalta

vuodelta 2015 etukäteen suoritettavan rahoitusosuuden direktiivin 103 artiklan nojalla ja ilmoitti, että valittajan kehitysrahoitustoiminta ja sen tukitoiminnot oli tätä rahoitusosuutta laskettaessa sivuutettava.

12 Valittaja ilmoitti vuonna 2016 kriisinratkaisuneuvoston laatimalla ja FMSA:n valittajalle toimittamalla lomakkeella, jonka otsikko oli ”[Kriisinratkaisurahastoon] etukäteen suoritettavat rahoitusosuudet – raportointilomake maksukaudelle 2016”, delegoidun asetuksen 2015/63 5 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuina etukäteen suoritettavan vuoden 2016 rahoitusosuuden laskennan ulkopuolelle jätettävinä velkoina kaikkien sen kehitysrahoitukseen ja sen tukitoimintoihin liittyvien velkojen kokonaismäärän. Saatuaan tiedon siitä, että kriisinratkaisurahaston mukaan kehitysrahoituksen tukitoimintoja ei pidä jättää tämän laskelman ulkopuolelle, se jätti kuitenkin oikaistun raportointilomakkeen, jonka mukaan ainoastaan sen kehitysrahoitukseen liittyvien sitoumusten kokonaisarvo oli jätettävä pois laskelmasta.

13 Kriisinratkaisuneuvoston johdon 15.4.2016 pidetyssä istunnossa tehdyllä ensimmäisellä riidanalaisella päätöksellä vahvistettiin asetuksen N:o 806/2014 54 artiklan 1 kohdan b alakohdan ja 70 artiklan 2 kohdan nojalla kunkin kyseisen asetuksen 2 artiklassa tarkoitetun laitoksen, muun muassa valittajan, ennakollinen vakausmaksu vuodelta 2016.

14 FMSA ilmoitti valittajalle 22.4.2016 päivätyllä maksupäätöksellä, jonka tämä vastaanotti 25.4.2016, että kriisinratkaisuneuvosto oli vahvistanut sen osalta kriisinratkaisurahastoon vuodelta 2016 suoritettavan ennakollisen vakausmaksun, ja ilmoitti sen maksettavaksi tulevan määrän.

15 Kriisinratkaisuneuvosto mukautti 20.5.2016 pidetyssä johdon istunnossa tekemällään toisella riidanalaisella päätöksellä kriisinratkaisurahastoon suoritettavia ennakollisia vakausmaksuja vuoden 2016 osalta ja korotti valittajan vakausmaksua.

16 FMSA ilmoitti valittajalle 10.6.2016 päivätyllä maksupäätöksellä, jonka valittaja vastaanotti 13.6.2016, että tämän oli maksettava edellisessä kohdassa mainittu toiseen riidanalaiseen päätökseen perustuva korotus.

Menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

17 NRW.Bank nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 23.8.2016 toimittamallaan kirjelmällä kanteen, jolla se riitautti omalta osaltaan kriisinratkaisurahastoon vuodelta 2016 suoritettavan ennakollisen vakausmaksun määrän, koska kehitysrahoituksen tukitoiminnoille ei ollut annettu etuoikeuskohtelua ja koska sen rahoitusosuus oli tämän johdosta vahvistettu liian suureksi. Kanteensa tueksi se vetosi pääasiallisesti direktiivin 2014/59 103 artiklan 2 ja 7 kohdan, asetuksen N:o 806/2014 70 artiklan 2 kohdan sekä näiden säädösten täytäntöönpanoasetusten noudattamatta jättämiseen ja viimeksi mainittujen lainvastaisuuteen.

18 Unionin yleisen tuomioistuimen kahdeksannen jaoston puheenjohtaja hyväksyi 10.1.2017 ja 11.1.2017 tekemillään päätöksillä Euroopan komission ja Euroopan unionin neuvoston hakemukset saada osallistua väliintulijoina asian käsittelyyn tukeakseen kriisinratkaisuneuvoston vaatimuksia.

19 Unionin yleinen tuomioistuin jätti kanteen tutkimatta lausumatta NRW.Bankin esittämistä kanneperusteista ja velvoitti tämän korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Asianosaisten ja muiden osapuolten vaatimukset

20 Valittaja vaatii,

– että unionin tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen tuomion ja kriisinratkaisuneuvoston päätöksen, jolla vahvistettiin valittajan vuosittain kriisinratkaisurahastoon maksettava rahoitusosuus vuodelta 2016

– toissijaisesti, että unionin tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen tuomion ja palauttaa asian unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi

– että kriisinratkaisuneuvosto velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

21 Kriisinratkaisuneuvosto vaatii, että unionin tuomioistuin

– jättää valituksen osittain tutkimatta ja joka tapauksessa hylkää sen perusteettomana

– velvoittaa valittajan korvaamaan valitukseen ja unionin yleisessä tuomioistuimessa käytyyn menettelyyn liittyvät oikeudenkäyntikulut

– palauttaa, mikäli se katsoo valituksen perustelluksi, asian unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi ja määrää, että oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

22 Mikäli unionin tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen tuomion, neuvosto vaatii sitä toteamaan, ettei asiassa ole tullut ilmi seikkoja, joiden perusteella täytäntöönpanoasetuksen 2015/81 lainmukaisuus tai pätevyys voitaisiin kyseenalaistaa.

23 Komissio vaatii, että unionin tuomioistuin

– hylkää valituksen

– velvoittaa valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Valituksen tarkastelu

24 Valittaja on esittänyt valituksessaan kaksi perustetta, joista ensimmäinen koskee SEUT 263 artiklan kuudennen kohdan ja unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 60 artiklan rikkomista ja toinen kuulluksi tulemista koskevan oikeuden loukkaamista.

Asianosaisten lausumat

25 Valittaja väittää ensimmäisessä valitusperusteessaan, ettei unionin yleinen tuomioistuin toiminut SEUT 263 artiklan kuudennen kohdan ja työjärjestyksensä 60 artiklan mukaisesti katsoessaan, että valittaja ei ollut noudattanut kumoamiskanteen nostamisen määräaikaa. Tässä valitusperusteessa on neljä osaa, joista ensimmäinen on esitetty ensisijaisena ja kolme muuta toissijaisina.

26 Ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisessä ja toisessa osassa, jotka on tutkittava yhdessä, valittajan väitteet kohdistuvat pääasiallisesti siihen, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen, sillä muutoksenhaun määräaikaa on noudatettu, olipa arvio toisesta riidanalaisesta päätöksestä mikä hyvänsä.

27 Valittaja esittää tämän osalta, että toinen riidanalainen päätös on katsottava uudeksi asiaratkaisuksi eikä ainoastaan päätökseksi, jolla ensimmäinen riidanalainen päätös vahvistetaan. Valittajan vuotuiset rahoitusosuudet on riidanalaisissa päätöksissä vahvistettu eri suuruisiksi, mikä merkitsee valittajan mukaan sitä, että toisella riidanalaisella päätöksellä muutetaan sen oikeusasemaa. Lisäksi se katsoo, että jälkimmäinen päätös perustuu uusiin seikkoihin, kuten muuttuneeseen arvioon olennaisesta osaindikaattorista, ja ettei siinä näin ollut kyse pelkästä laskuvirheen oikaisemisesta.

28 Toisaalta valittaja väittää, että vaikka olisikin niin, ettei toisella riidanalaisella päätöksellä ole korvattu ensimmäistä riidanalaista päätöstä kokonaisuudessaan vaan vain muutettu sitä, se ei ollut nostanut kannettaan toisesta riidanalaisesta päätöksestä liian myöhään. Tässä yhteydessä se moittii unionin yleistä tuomioistuinta muun muassa siitä, ettei se ole tarkastellut asetusten muuttamista koskevan 18.10.2007 annetun tuomion komissio v. parlamentti ja neuvosto (C-299/05, EU:C:2007:608) vaikutusta eikä tehnyt selkoa syistä, joiden vuoksi kyseiseen tuomioon perustuvia periaatteita ei voitaisi soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa, kun kuitenkin on niin, että tuomion mukaan toimen, vaikka se olisi lopullinenkin, muutoksenhaun määräaika alkaa kulua sen muuttamisesta, niin kyseisen toimen muutetun säännöksen tai määräyksen kuin sen kaikkien muidenkin säännösten tai määräysten osalta.

29 Kriisinratkaisuneuvosto väittää, että valittaja on riitauttanut lähinnä sen, miten unionin yleinen tuomioistuin on tutkinut tosiseikat, ja että sen väitteet on jätettävä tutkimatta. Se huomauttaa lisäksi, ettei toinen riidanalainen päätös perustu uusiin tosiseikkoihin riita-asian kohteen eli sen kannalta tarkasteltuna, että kehitysrahoituksen tukitoimintoihin liittyviä velkoja ei ole otettu huomioon laskettaessa kriisinratkaisurahastoon vuodelta 2016 maksettavia ennakollisia vakausmaksuja. Kyseisessä päätöksessä vahvistettuja vakausmaksuja korjataan oikaisemalla tahaton lyöntivirhe, joka koskee laskukaavassa laitosten suojajärjestelmään kuulumista osoittavaa SPI-indikaattoria, ilman että tässä yhteydessä olisi arvioitu uusia tosiseikkoja tai suoritettu uutta oikeudellista arviointia, joten kyseinen päätös on riita-asian kohteen kannalta katsottava vahvistavaksi toimeksi. Näin ollen se, että vakausmaksut on riidanalaisissa päätöksissä vahvistettu valittajan osalta erisuuruisiksi, ei vaikuta kriisinratkaisuneuvoston mukaan siihen, että riita-asian kohteen osalta toisella riidanalaisella päätöksellä vahvistetaan ensimmäinen riidanalainen päätös.

30 Kriisinratkaisuneuvosto katsoo, että 18.10.2007 annettuun tuomioon komissio v. parlamentti ja neuvosto (C-299/05, EU:C:2007:608) perustuvaa oikeuskäytäntöä koskevat väitteet on jätettävä tutkimatta, koska ne eivät kohdistu nimenomaisesti valituksenalaiseen tuomioon. Lisäksi se katsoo, että koska tämä oikeuskäytäntö koskee yleisesti sovellettavaa lainsäädäntötoimea, sillä ei ole merkitystä asiassa, jossa on kyse yksittäistapausta koskevasta päätöksestä. Lopuksi se esittää, että valittaja ei ole väittänyt eikä esittänyt näyttöä siitä, että ensimmäisen riidanalaisen päätöksen muuttamattomat osat muodostaisivat yhden kokonaisuuden niiden osien kanssa, joita toisella riidanalaisella päätöksellä on muutettu.

31 Neuvosto ja komissio, jotka ovat rajanneet huomautuksensa – myös unionin yleisessä tuomioistuimessa – koskemaan asian kannalta merkityksellisen säännöstön ja erityisesti täytäntöönpanoasetuksen 2015/81 pätemättömyyttä, tulkintaa ja soveltamista, ovat kumpikin esittäneet vain, että kyseinen asetus ja kriisinratkaisuneuvoston päätökset eivät olleet lainvastaisia, ottamatta kantaa ensimmäiseen valitusperusteeseen.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

32 Ensimmäisen riidanalaisen päätöksen osalta on muistettava, että unionin yleinen tuomioistuin lausui valituksenalaisessa tuomiossaan – todettuaan ensin, ettei kyseisiä päätöksiä ollut julkaistu tai annettu tiedoksi valittajalle, jolle päätöksiä ei ollut osoitettu, – että tällaisessa tapauksessa kanteen nostamisen määräaika alkaa kulua vasta siitä hetkestä, kun asianomainen saa tiedon kyseisen toimen täsmällisestä sisällöstä ja perusteista, edellyttäen, että se on kohtuullisen ajan kuluessa pyytänyt saada tiedon toimen sisällöstä kokonaisuudessaan. Unionin yleinen tuomioistuin totesi tässä yhteydessä, että valittaja oli saanut tiedon ensimmäisen riidanalaisen päätöksen olemassaolosta vastaanotettuaan 25.4.2016 ensimmäisen maksupäätöksen ja että se oli esittänyt FMSA:lle 22.8.2016 – lähes neljän kuukauden kuluttua ensimmäisen maksupäätöksen vastaanottamisesta – pyynnön saada tutustua asiansa asiakirja-aineistoon. Unionin yleinen tuomioistuin totesi lisäksi, ettei sen perusteella, kuinka FMSA oli pannut riidanalaiset päätökset täytäntöön, voitu katsoa, että toisella riidanalaisella päätöksellä olisi korvattu ensimmäinen riidanalainen päätös. Tämän perusteella unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että 23.8.2016 nostettu kanne oli nostettu liian myöhään ensimmäisen riidanalaisen päätöksen osalta.

33 Toisen riidanalaisen päätöksen osalta unionin yleinen tuomioistuin korosti, että kantaja moitti kriisinratkaisuneuvostoa pääasiallisesti siitä, että se oli jättänyt noudattamatta tiettyjä sovellettavan lainsäädännön säännöksiä, kun se oli kriisinratkaisurahastolle vuodelta 2016 suoritettavia ennakollisia vakausmaksuja laskettaessa jättänyt ottamatta huomioon kantajan kehitysrahoituksen tukitoimintoihin liittyvät velat. Unionin yleinen tuomioistuin toi tämän osalta esiin sen, ettei toisessa riidanalaisessa päätöksessä ollut uusia seikkoja, ettei kriisinratkaisuneuvosto suinkaan ollut tarkastellut uudelleen ensimmäisen riidanalaisen päätöksen antamisen yhteydessä jo tekemäänsä arviointia siitä, oliko kantajan kehitysrahoituksen tukitoimintoihin liittyvät velat sivuutettava rahoitusosuutta laskettaessa vai ei, ja ettei valittaja myöskään ollut esittänyt kriisinratkaisuneuvostolle tai FMSA:lle tämän kysymyksen uudelleentarkastelua koskevaa vaatimusta, joka olisi perustunut uusiin olennaisiin tosiseikkoihin. Tämän perusteella unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että toisesta riidanalaisesta päätöksestä nostettu kanne oli jätettävä tutkimatta, koska riita-asian kohteen kannalta tarkasteltuna kyseisellä päätöksellä vain vahvistettiin ensimmäinen riidanalainen päätös ja koska kantaja ei ollut esittänyt toisen riidanalaisen päätöksen osalta lainkaan kanneperusteita tai perusteluita.

34 Todettakoon ensimmäiseksi, että vastalauseet, jotka kriisinratkaisuneuvosto on esittänyt valittajan vaatimusten tutkittavaksi ottamisen osalta, on hylättävä.

35 Muistettakoon ensiksikin, että sen tutkiminen, onko riidanalainen päätös luonteeltaan pelkästään aikaisemman päätöksen vahvistava päätös, on tosiseikkoja koskeva oikeudellinen luonnehdinta, jonka valvomiseen unionin tuomioistuimella on toimivalta muutoksenhaun yhteydessä. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on nimittäin niin, että kun unionin yleinen tuomioistuin on määrittänyt asian tosiseikaston tai arvioinut sitä, unionin tuomioistuin on SEUT 256 artiklan nojalla toimivaltainen harjoittamaan tämän tosiseikaston oikeudelliseen

luonnehdintaan ja sen pohjalta tehtyihin oikeudellisiin päätelmiin kohdistuvaa valvontaa (tuomio 28.6.2018, Andres (Heitkamp BauHoldingin konkurssipesä) v. komissio, C-203/16 P, EU:C:2018:505, 77 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

36 Toiseksi on totta, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan SEUT 256 artiklasta ja Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisestä kohdasta sekä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 168 artiklan 1 kohdan d alakohdasta ja 169 artiklasta seuraa, että valituksessa on ilmoitettava täsmällisesti kaikki ne seikat, joista unionin yleisen tuomioistuimen tuomiota tai määräystä moititaan, sekä oikeudelliset perustelut, joilla juuri tätä vaatimusta tuetaan, uhalla, että valitus tai kyseinen valitusperuste on jätettävä tutkimatta (ks. mm. tuomio 4.7.2000, Bergaderm ja Goupil v. komissio, C-352/98 P, EU:C:2000:361, 34 kohta ja määräys 31.1.2019, Iordăchescu v. parlamentti ym., C-426/18 P, ei julkaistu, EU:C:2019:89, 28 kohta). Tätä edellytystä ei täytä valitus, jossa ei ole lainkaan sellaisia perusteluja, joilla tähdätään nimenomaisesti sen oikeudellisen virheen yksilöimiseen, jonka on väitetty rasittavan kyseessä olevaa tuomiota tai määräystä (tuomio 20.5.2021, Dickmanns v. EUIPO, C-63/20 P, ei julkaistu, EU:C:2021:406, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

37 On kuitenkin todettava, että nyt käsiteltävässä asiassa valittajan perustelut eivät ole yleisiä eivätkä epätäsmällisiä. Valituksesta ilmenee päinvastoin selvästi, että valittaja moittii unionin yleistä tuomioistuinta yhtäältä siitä, että se on tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan toisen riidanalaisen päätöksen pelkästään toimeksi, jolla ensimmäinen riidanalainen päätös vahvistetaan, ja näin arvioidessaan sitä, onko kanne nostettu liian myöhään, ja toisaalta siitä, ettei se ole ottanut huomioon niitä valittajan esittämiä perusteluja, jotka koskivat 18.10.2007 annettua tuomiota komissio v. parlamentti ja neuvosto (C-299/05, EU:C:2007:608).

38 Toiseksi toisen riidanalaisen päätöksen luonnehdinnan osalta on muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 263 artiklassa tarkoitetun kumoamiskanteen kohteena voivat olla muodostaan riippumatta kaikki toimielinten toimet, joilla pyritään aikaansaamaan sitovia oikeusvaikutuksia (tuomio 26.3.2019, komissio v. Italia, C-621/16 P, EU:C:2019:251, 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

39 Lisäksi oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että vahvistavat toimet ja pelkät täytäntöönpanotoimet jäävät tässä artiklassa määrätyn tuomioistuinvalvonnan ulkopuolelle, koska niillä ei ole tällaisia oikeusvaikutuksia (tuomio 26.3.2019, komissio v. Italia, C-621/16 P, EU:C:2019:251, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

40 Sen määrittämiseksi, onko toimella sitovia oikeusvaikutuksia, jotka ovat omiaan vaikuttamaan valittajan etuihin muuttamalla tämän oikeusasemaa selvästi, on tarkasteltava erityisesti toimen asiasisältöä (tuomio 26.1.2010, Internationaler Hilfsfonds v. komissio, C-362/08 P, EU:C:2010:40, 51 ja 52 kohta ja tuomio 6.5.2021, ABLV Bank ym. v. EKP, C-551/19 P ja C-552/19 P, EU:C:2019:369, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

41 Tämän osalta on muistettava, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan toimi on pelkästään aikaisemman toimen vahvistava toimi, jos se ei sisällä aiempaan toimeen nähden minkäänlaisia uusia seikkoja (tuomio 3.4.2014, komissio v. Alankomaat ja ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213, 69 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 15.11.2018, Viro v. komissio, C-334/17 P, ei julkaistu, EU:C:2018:914, 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

42 Nyt käsiteltävässä asiassa riidanalaisissa päätöksissä vahvistetaan kunkin asetuksen N:o 806/2014 2 artiklassa tarkoitetun laitoksen ennakollisen vakausmaksun määrä. Unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta ilmenee, että kriisinratkaisuneuvosto laski kaikkien näiden laitosten osalta nämä vuodelta 2016 kriisinratkaisurahastoon suoritettavat rahoitusosuudet uudelleen, koska SPI-indikaattori, joka koskee kuulumista delegoidun asetuksen 2015/63 5 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettuun laitosten suojajärjestelmään, oli laskettu väärin. Tämän laskuvirheen oikaisu johti vuoden 2016 ennakollisen vakausmaksun uudelleen laskemiseen kaikkien, myös suojajärjestelmiin kuulumattomien, laitosten osalta, ja toisessa riidanalaisessa päätöksessä vahvistetusta kriisinratkaisurahastoon vuodelta 2016 maksettavan ennakollisen vakausmaksun määrästä käyvät ilmi tästä uudesta laskelmasta aiheutuneet muutokset.

43 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 87 kohdassa todennut, toiseen riidanalaiseen päätökseen sisältyy siis ensimmäiseen riidanalaiseen päätökseen nähden uusi seikka, koska toisessa riidanalaisessa päätöksessä käytetty SPI-indikaattorin arvo on eri kuin siitä ensimmäisessä riidanalaisessa päätöksessä käytetty arvo.

44 Lisäksi on niin, että vaikka riidanalaisten päätösten kohde on sama siltä osin kuin niissä vahvistetaan kriisinratkaisurahastoon vuodelta 2016 suoritettavat ennakolliset vakausmaksut, näiden päätösten asiasisältö on erilainen, koska niissä vahvistetut vakausmaksut ovat erisuuruisia.

45 Kun toisella riidanalaisella päätöksellä velvoitetaan valittaja maksamaan kriisinratkaisurahastoon ennakollinen vakausmaksu, jonka määrä poikkeaa ensimmäisessä riidanalaisessa päätöksessä vahvistetusta määrästä, sillä muutetaan valittajan oikeusasemaa, joten sen kumoaminen ei merkitse samaa kuin ensimmäisen riidanalaisen päätöksen kumoaminen (ks. vastaavasti tuomio 25.10.1977, Metro SB-Großmärkte v. komissio, 26/76, EU:C:1977:167, 4 kohta).

46 Kriisinratkaisuneuvosto esittää kuitenkin, ettei unionin yleinen tuomioistuin tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan, että toisella riidanalaisella päätöksellä vahvistettiin ensimmäinen riidanalainen päätös riita-asian kohteen osalta, sillä valittaja väittää, että kriisinratkaisuneuvosto on tehnyt virheen, kun se ei ole sivuuttanut kehitysrahoituksen tukitoimintoihin liittyviä velkoja kriisinratkaisurahastoon vuodelta 2016 suoritettavia ennakollisia vakausmaksuja laskiessaan, mutta näitä rahoitusosuuksia laskettaessa tukitoimintoihin liittyvien velkojen huomioon ottaminen ei muuttunut.

47 Tämän osalta on muistettava, että kun toimen sisältämää säännöstä tai määräystä muutetaan, kanne voidaan uudelleen nostaa paitsi tästä säännöksestä tai määräyksestä myös kaikista niistä säännöksistä tai määräyksistä, jotka, vaikka niitä ei olisikaan muutettu, muodostavat sen kanssa kokonaisuuden (ks. vastaavasti tuomio 18.10.2007, komissio v. parlamentti ja neuvosto, C-299/05, EU:C:2007:608, 29 ja 30 kohta).

48 Toisin kuin kriisinratkaisuneuvosto väittää, ne siinä laskelmassa, joka johti ensimmäisessä riidanalaisessa päätöksessä yhteiseen kriisinratkaisurahastoon vuodelta 2016 suoritettavien ennakollisten vakausmaksujen vahvistamiseen, huomioon otetut seikat, joita ei muutettu, muodostavat yhden kokonaisuuden sen seikan – SPI-indikaattorin – kanssa, jota laskelmassa muutettiin toisen riidanalaisen päätöksen antamiseksi.

49 Tässä yhteydessä on muistettava, että kriisinratkaisurahastoon etukäteen suoritettavien vakausmaksujen määrä riippuu kahdesta seikasta. Yhtäältä laitoskohtaisten vakausmaksujen kokonaismäärä muodostuu asetuksen N:o 806/2014 69 artiklan 1 kohdassa määritellyn

tavoitetason mukaisesti. Toisaalta kyseisen asetuksen 70 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan näiden rahoitusosuuksien laskeminen riippuu kunkin laitoksen osalta sen velkojen perusteella määritetystä koosta ja sen toimintojen riskitasosta (ks. analogisesti tuomio 3.12.2019, Iccrea Banca, C-414/18, EU:C:2019:1036, 77–79 kohta). Delegoidun asetuksen 2015/63 6–12 artiklassa säädetään näissä puitteissa yksityiskohtaisista säännöistä, joiden mukaisesti laitosten velkojen ja riskiprofiilin arviointi suoritetaan.

50 Delegoidun asetuksen 2015/63 liitteessä I olevista laitoskohtaisten vakausmaksujen laskemista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä ja erityisesti tämän laskentamenettelyn vaiheesta 6 ilmenee, että määritettyään laitoksen velat ja riskitekijän asetuksessa säädettyjen eri indikaattoreiden avulla kriisinratkaisuneuvosto jakaa vuotuisen tavoitetason mukaisen määrän eri laitosten kesken.

51 Vaikka pitääkin paikkansa, että tiettyjä SPI-indikaattorin kaltaisia indikaattoreita sovelletaan vain tiettyihin laitoksiin, koska ne vaikuttavat vain näiden eikä muiden laitosten velkojen tai riskitekijän määrittämiseen, on kuitenkin niin, että koska tavoitetaso jaetaan kaikkien laitosten kesken, tällaisen indikaattorin muuttaminen muuttaa niiden laitosten vakausmaksujen määrää, joita kyseinen indikaattori koskee, ja vaikuttaa välttämättä kaikkien laitosten vakausmaksuihin.

52 Tästä seuraa edellä 47 kohdassa lainatun oikeuskäytännön mukaisesti, että SPI-indikaattorin kaltaisen, kriisinratkaisurahastoon ennakolta suoritettavan vakausmaksun laskennan yhden osatekijän muuttaminen antaa uuden määräajan kanteen nostamiselle, mikä mahdollistaa sekä tämän vakausmaksun laskentaan liittyvän seikan että kaikkien muiden siihen liittyvien seikkojen riitauttamisen.

53 SPI-indikaattorin huomioon ottamisessa tapahtuneen virheen tahattomuus ei aseta tätä päätelmää kyseenalaiseksi. Sillä, onko aikaisempaa toimea muuttavan toimen antamisen taustalla oleva virhe tahallinen vai ei, ei ole merkitystä määritettäessä edellä 39, 40 ja 41 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti, sisältääkö tämä muutos kyseiseen aikaisempaan toimeen nähden uuden seikan ja onko sillä oikeusvaikutuksia.

54 Edellä todetun perusteella on katsottava, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan, että riita-asian kohteen kannalta tarkasteltuna toisella riidanalaisella päätöksellä pelkästään vahvistettiin ensimmäinen riidanalainen päätös ja että kanne oli tästä syystä jätettävä tutkimatta.

55 Ensimmäisen valitusperusteen ensimmäinen ja toinen osa on näin ollen hyväksyttävä ja valituksenalainen tuomio on tällä perusteella kumottava kokonaisuudessaan ilman, että tämän valitusperusteen muista osista tai toisesta valitusperusteesta olisi tarpeen lausua.

Seuraukset valituksenalaisen tuomion kumoamisesta

56 Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään, että jos unionin yleisen tuomioistuimen päätös kumotaan, unionin tuomioistuin voi joko palauttaa asian unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi tai itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen.

57 Nyt käsiteltävässä asiassa on niin, että koska unionin yleinen tuomioistuin on jättänyt valittajan kanteen tutkimatta eikä näin ole tutkinut kanneperusteita, joihin valittaja on vedonnut kanteensa tueksi, unionin tuomioistuin katsoo, ettei asia ole ratkaisukelpoinen. Asia on siis palautettava unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Oikeudenkäyntikulut

58 Koska asia palautetaan unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi, oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Unionin yleisen tuomioistuimen 26.6.2019 antama tuomio NRW.Bank vastaan SRB (T-466/16, ei julkaistu, EU:T:2019:445) kumotaan.

2) Asia palautetaan unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi.

3) Oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

Allekirjoitukset