Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu toinen jaosto)

13 päivänä heinäkuuta 2018 *

Talous- ja rahapolitiikka – Luottolaitosten vakavaraisuusvalvonta – Asetuksen (EU) N:o 1024/2013 4 artiklan 1 kohdan d alakohta ja 3 kohta – Vähimmäisomavaraisuusasteen laskenta – EKP ei antanut kantajalle lupaa jättää vähimmäisomavaraisuusasteen laskennan ulkopuolelle tietyt edellytykset täyttäviä vastuita – Asetuksen (EU) N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohta – EKP:n harkintavalta – Oikeudelliset virheet – Ilmeinen arviointivirhe

Asiassa T-768/16,

BNP Paribas, kotipaikka Pariisi (Ranska), edustajinaan asianajajat A. Champsaur ja A. Delors,

kantajana,

vastaan

Euroopan keskuspankki (EKP), asiamiehinään K. Lackhoff, R. Bax, G. Bassani ja C. Olivier,

vastaajana,

jota tukee

Suomen tasavalta, asiamiehenään S. Hartikainen,

väliintulijana,

jossa on kyse SEUT 263 artiklaan perustuvasta kanteesta, jossa vaaditaan kumoamaan luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevien erityistehtävien antamisesta Euroopan keskuspankille 15.10.2013 annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 1024/2013 (EUVL 2013, L 287, s. 63) 4 artiklan 1 kohdan d alakohdan ja 10 artiklan sekä 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) 429 artiklan 14 kohdan nojalla 24.8.2016 annettu EKP:n päätös ECB/SSM/2016-R0MUWSFPU8MPRO8K5P83/136,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Prek (esittelevä tuomari) sekä tuomarit E. Buttigieg, F. Schalin, B. Berke ja M. J. Costeira,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Marescaux,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 24.4.2018 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asian tausta

1 Kantajana oleva BNP Paribas on Ranskan oikeuden mukaan perustettu osakeyhtiö, jolla on lupa toimia luottolaitoksena. Luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevien erityistehtävien antamisesta Euroopan keskuspankille 15.10.2013 annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 1024/2013 (EUVL 2013, L 287, s. 63) 6 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuna merkittävänä laitoksena se kuuluu Euroopan keskuspankin (EKP) suoraan valvontaan.

2 Kantaja haki 1.12.2015 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) 429 artiklan 14 kohdan mukaisesti EKP:ltä lupaa jättää vähimmäisomavaraisuusasteen laskennan ulkopuolelle sellaisista säänneltyihin rahoitustuotteisiin liittyvistä talletuksista johtuvat vastuut, jotka sillä oli velvollisuus siirtää Caisse des dépôts et consignationsille (jäljempänä CDC), joka on julkinen talletuslaitos Ranskassa.

3 Kyseiset rahoitustuotteet ovat Ranskan rahataloutta ja rahoitusmarkkinoita koskevan lain (code monétaire et financier, jäljempänä rahatalous- ja rahoitusmarkkinalaki) L.221-1–L.221-9 §:ssä tarkoitettu Livret A -säästötili, rahatalous- ja rahoitusmarkkinalain L.221-13–L.221-17-2 §:ssä tarkoitettu LEP-säästötili (livret d'épargne populaire) ja rahatalous- ja rahoitusmarkkinalain L.221-27 §:ssä tarkoitettu LDD-kehitystili (livret de développement durable et solidaire). Rahatalous- ja rahoitusmarkkinalain L.221-5 §:n mukaan tietty osuus Livret A -säästötileille ja LDD-kehitystileille kerättyjen talletusten kokonaismäärästä keskitetään CDC:n hallinnoimaan säästörahastoon. Rahatalous- ja rahoitusmarkkinalain R.221-58 §:n mukaan sama koskee LEP-säästötilejä.

4 EKP antoi 8.6.2016 kantajalle tiedoksi luonnoksen päätökseksi, jossa evättiin kantajan hakema poikkeuslupa.

5 EKP:n edustajien kanssa pidettiin kantajan pyynnöstä videoneuvottelu 7.7.2016.

6 EKP teki 24.8.2016 asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklan 1 kohdan d alakohdan ja 10 artiklan ja asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohdan nojalla päätöksen ECB/SSM/2016-R0MUWSFPU8MPRO8K5P83/136 (jäljempänä riidanalainen päätös).

7 Päätöksessään EKP epäsi kantajalta luvan jättää vähimmäisomavaraisuusasteen laskennan ulkopuolelle CDC:lle olevat vastuut, jotka johtuivat siitä Livret A-, LDD- ja LEP-tileille tehtyjen talletusten osuudesta, joka kantajalla oli velvollisuus siirtää CDC:lle.

8 EKP ensinnäkin totesi, että asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohdan a–c alakohdassa mainitut edellytykset täyttyivät, koska CDC:tä oli pidettävä julkisyhteisönä tai julkisoikeudellisena laitoksena, koska kantajan vastuita CDC:lle käsiteltiin valvontatarkoituksissa saman asetuksen 116 artiklan 4 kohdan mukaisesti ja koska kantajalla oli velvollisuus siirtää tietty osuus Livret A-, LDD- ja LEP-tileille tehdyistä talletuksista CDC:lle yleisen edun mukaisten investointien rahoittamiseksi. Lisäksi EKP totesi, etteivät nämä edellytykset täyttyneet sen säänneltyjen talletusten osuuden osalta, jota kantaja ei ollut velvollinen siirtämään CDC:lle, olipa sen käyttötarkoitus mikä hyvänsä.

9 Toiseksi EKP totesi asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohdan sanamuodosta ilmenevän, että sillä on harkintavaltaa päättää, voidaanko tässä säännöksessä mainitut edellytykset täyttävät vastuut jättää vähimmäisomavaraisuusasteen laskennan ulkopuolelle vai ei. EKP lähinnä totesi, että silloinkin, kun nämä edellytykset täyttyvät, voi olla olemassa toiminnan vakauteen liittyviä syitä, jotka oikeuttavat hylkäämään kyseisen säännöksen nojalla tehdyn poikkeuslupahakemuksen. Tältä osin EKP viittasi vähimmäisomavaraisuusasteen käyttöönotolla tavoiteltuun päämäärään, joka on tarjota luottolaitosten vastuiden määrän määrittämiseen yksinkertainen ja avoin kuvaaja, jossa eri vastuueriä ei ole riskipainotettu, jotta vältetään vastuiden liiallinen kasvu suhteessa omiin varoihin.

10 Kolmanneksi EKP totesi, että kantajan CDC:lle siirtämät summat olivat vähimmäisomavaraisuusasteen laskennan kannalta merkityksellisiä vastuita. Se tukeutui kolmeen perusteluun. Ensimmäinen perustelu, jota EKP nimitti ”ensimmäiseksi viitteeksi”, perustui kerättyjen talletusten kirjanpidolliseen käsittelyyn. Koska säännellyt talletukset oli kirjattu kantajan taseessa vastattaviin ja CDC:lle siirretyt summat vastaaviin, EKP päätteli, että vastuu kerätyistä talletuksista, siis myös CDC:lle siirretyistä summista johtuvista vastuista, jäi edelleen kantajan kannettavaksi. Se lisäsi, että kantajalla oli velvollisuus huolehtia säänneltyihin talletuksiin liittyvien operatiivisten riskien hallinnasta. Toinen perustelu liittyi kantajan sopimusperusteiseen velvollisuuteen maksaa asiakkaiden talletukset takaisin riippumatta siitä, palautetaanko CDC:lle siirretyt varat kantajalle vai ei. Kolmas perustelu koski suojausten uudelleentasapainottamiseksi tehtyjen kantajan positioiden ja CDC:n positioiden arvonoikaisujen välistä viivettä. EKP katsoi, että kantaja saattaisi tällä aikavälillä joutua turvautumaan omaisuuserien kiireelliseen myyntiin odottaessaan CDC:ltä tulevia varainsiirtoja. Näistä perusteluista EKP päätteli, että mekanismi, jota käytettiin talletusten siirrossa CDC:ltä kantajalle, oli puutteellinen ja aiheutti huolta kantajan toiminnan vakaudesta, minkä vuoksi sen hakemus oli syytä evätä.

Menettely ja asianosaisten vaatimukset

11 Kantaja nosti käsiteltävän kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 31.10.2016 jättämällään kannekirjelmällä.

12 Suomen tasavalta pyysi unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 1.3.2017 jättämällään kirjelmällä saada osallistua asian käsittelyyn väliintulijana tukeakseen EKP:n vaatimuksia. Unionin yleisen tuomioistuimen toisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi 2.5.2017 antamallaan määräyksellä Suomen tasavallan väliintulijaksi tukemaan EKP:n vaatimuksia ja hyväksyi kantajan pyynnön asian luottamuksellisesta käsittelystä väliintulijaan nähden.

13 Suomen tasavalta toimitti väliintulokirjelmänsä 15.6.2017. Kantaja esitti siitä huomautuksensa asetetussa määräajassa. EKP ei esittänyt huomautuksia.

14 Työjärjestyksensä 28 artiklan nojalla ja toisen jaoston ehdotuksesta unionin yleinen tuomioistuin päätti siirtää asian laajennetun ratkaisukokoonpanon käsiteltäväksi.

15 Unionin yleinen tuomioistuin (laajennettu toinen jaosto) päätti esittelevän tuomarin ehdotuksesta aloittaa suullisen käsittelyn.

16 Asianosaisten ja väliintulijan lausumat ja unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin antamat vastaukset kuultiin 24.4.2018 pidetyssä istunnossa.

17 Kantaja vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

– kumoaa riidanalaisen päätöksen

– velvoittaa EKP:n korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

18 EKP ja Suomen tasavalta vaativat, että unionin yleinen tuomioistuin

– hylkää kanteen

– velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

19 Asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaan EKP:n tehtävänä on ”sen varmistaminen, että noudatetaan 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettuja säädöksiä, joilla luottolaitoksille asetetaan vakavaraisuusvaatimuksia omien varojen vaatimusten, arvopaperistamisen, suuriin riskikeskittymiin sovellettavien rajoitusten, likviditeetin, velkaantuneisuuden sekä näiden seikkojen raportoinnin ja julkistamisen aloilla”. Koska kantaja on asetuksen N:o 1024/2013 6 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu merkittävä yhteisö, tämän tehtävän hoitaminen kuuluu suoraan EKP:lle eikä yhteisen valvontamekanismin puitteissa toimiville kansallisille viranomaisille (tuomio 16.5.2017, Landeskreditbank Baden-Württemberg v. EKP, T-122/15, EU:T:2017:337, 63 kohta).

20 Asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklan 3 kohdan mukaan ”tällä asetuksella sille annettujen tehtävien hoitamiseksi ja korkealaatuisen valvonnan varmistamiseksi EKP:n on sovellettava kaikkea asiaa koskevaa unionin lainsäädäntöä”. Asiaa koskevaan unionin lainsäädäntöön sisältyy muun muassa asetus N:o 575/2013.

21 Asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohdan mukaan ”toimivaltaiset viranomaiset voivat antaa laitokselle luvan jättää vastuiden määrän ulkopuolelle vastuut, jotka täyttävät kaikki seuraavat edellytykset: a) ne ovat vastuita julkisyhteisölle tai julkisoikeudelliselle laitokselle, b) niitä käsitellään 116 artiklan 4 kohdan mukaisesti, c) ne johtuvat talletuksista, jotka laitoksella on lakisääteinen velvollisuus siirtää a alakohdassa tarkoitetulle julkisyhteisölle tai julkisoikeudelliselle laitokselle yleisen edun mukaisten investointien rahoittamista varten”.

22 Kuten edellä 8–10 kohdassa muistutettiin, EKP kieltäytyi riidanalaisessa päätöksessä hyväksymästä kantajan hakemusta siitä, että sen vastuut CDC:lle jätettäisiin asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohdan nojalla vähimmäisomavaraisuusasteen laskennan ulkopuolelle siltä osin, kuin oli kyse säänneltyinä talletuksina vastaanotettujen talletusten siitä osuudesta, joka kantajalla oli velvollisuus siirtää CDC:lle. Vaikka EKP myönsikin kyseisessä säännöksessä mainittujen edellytysten täyttyvän, se korosti, että kantajan vastuita CDC:lle oli pidettävä sen vähimmäisomavaraisuusasteen laskennan kannalta merkityksellisinä vastuina, koska säänneltyjen talletusten taustalla oli puutteellinen siirtomekanismi, jossa vähimmäisomavaraisuusasteeseen liittyvä riski jäi kantajan kannettavaksi. Tähän lopputulokseen päätyäkseen EKP tukeutui edellä 10 kohdassa mainittuihin kolmeen perusteluun.

23 Kanteensa tueksi kantaja esittää kolme kanneperustetta, joista ensimmäinen koskee oikeudellista virhettä asetuksen N:o 575/2013 tulkinnassa, toinen ilmeisiä arviointivirheitä säänneltyihin talletuksiin liittyvän vakavaraisuuden riskin ja velkaantumisriskin arvioinnissa ja kolmas suhteellisuusperiaatteen loukkaamista.

24 Unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että kaksi ensimmäistä kanneperustetta on syytä tutkia yhdessä.

25 Ensimmäisessä kanneperusteessaan kantaja väittää, että EKP:n asetuksesta N:o 575/2013 tekemä tulkinta on oikeudellisesti virheellinen. Tässä yhteydessä se toteaa muun muassa, että kyseisen tulkinnan seurauksena asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohta menettää tehokkaan vaikutuksensa.

26 Toisessa kanneperusteessaan kantaja moittii, että EKP teki ilmeisiä arviointivirheitä säänneltyihin talletuksiin liittyvän vakavaraisuuden riskin arvioinnissa ja laiminlöi velvollisuutensa tutkia kaikki asian kannalta merkitykselliset seikat. Toisen kanneperusteensa toisessa osassa kantaja väittää erityisesti, että se riidanalaisessa päätöksessä esitetty perustelu, joka koskee talletusten nostamisesta niiden kattamiseen CDC:stä kulunutta viivettä, ei liity velkaantumisriskiin vaan ainoastaan likviditeettiriskiin. Kantajan mukaan ainoa luottolaitokselle aiheutuva riski on se, että asiakkaiden käyttöön asetetaan nostettujen talletusten määriä vastaavat määrät käteisvaroja sen muutaman päivän viiveen aikana, joka kuluu talletusten tosiasialliseen kattamiseen CDC:stä. Se täsmentää pitävänsä ilmeisen virheellisenä, että vähimmäisomavaraisuusasteen laskennassa otetaan huomioon kaikki sen vastuut CDC:lle, vaikka kyseinen viive koskee ainoastaan säännellyn talletuskannan nettomääräisiä vaihteluja. Kantaja myös muistuttaa Euroopan pankkiviranomaisen (jäljempänä EPV) todenneen 15.12.2015 laatimassaan raportissa, että säännellyissä talletuksissa likviditeettiriski on vähäinen.

27 EKP väittää Suomen tasavallan tukemana, että nämä kaksi kanneperustetta ovat perusteettomia. Se palauttaa mieliin unionin yleisen tuomioistuimen harkintavallan käyttöön kohdistaman tuomioistuinvalvonnan rajat ja lisää, että asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohtaa on poikkeuksena tulkittava suppeasti. Tästä se lähinnä päättelee, että kyseisen säännöksen tulkinnassa ovat merkityksellisiä tällä vähimmäisomavaraisuusastetta koskevalla asetuksella tavoitellut yleiset päämäärät eivätkä itse 429 artiklan 14 kohdan tavoitteet. Tässä yhteydessä EKP korostaa vähimmäisomavaraisuusasteella tavoitellun päämäärän edellyttävän sitä, että se määritetään riskipainotuksista riippumattomasti.

28 Vastauksena ensimmäiseen kanneperusteeseen EKP toteaa erityisesti, että koska se toimi täysin harkintavaltansa rajoissa, se ei poistanut asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohdan tehokasta vaikutusta. Lisäksi EKP muistuttaa, että asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohdan sanamuoto on abstrakti, eikä sitä ole tarkoitus soveltaa pelkästään Ranskassa säänneltyihin talletuksiin. EKP lisää, ettei unionin lainsäätäjä tämän säännöksen antaessaan pyrkinyt mihinkään tiettyyn lopputulokseen eli tiettyjen vastuiden jättämiseen automaattisesti vähimmäisomavaraisuusasteen laskennan ulkopuolelle. Lisäksi asetuksen N:o 575/2013 johdanto-osan 95 perustelukappaleesta ilmenee unionin lainsäätäjän pyrkineen kiinnittämään erityistä huomiota pankkeihin, joilla on tietty liiketoimintamalli, eikä sulkemaan pois tiettyjä tuotteita.

29 Vastauksena toiseen kanneperusteeseen EKP väittää muun muassa, että viive, joka kuluu kantajalle tehtyjen talletusten nostosta niiden kattamiseen CDC:stä, aiheuttaa ylimääräisen velkaantumisriskin. EKP korostaa, että koska kantaja ei tänä aikana voi rasittaa CDC:tä, se saattaa säänneltyjen talletusten nostoryntäyksen sattuessa joutua purkamaan velkaantuneisuuttaan myymällä kiireellisesti omaisuuttaan, mistä aiheutuisi sille merkittäviä tappioita, ja että tämä tilanne vastaa ylivelkaantumista, sellaisena kuin se määritellään asetuksen N:o 575/2013 4 artiklan 1 kohdan 94 alakohdassa. EKP katsoo, että vaikka tämä ylivelkaantumisriski saakin alkunsa likviditeettivajeesta, se eroaa likviditeettiriskistä siinä, että se perustuu velkavastuiden suhteelliseen osuuteen luottolaitoksen omasta pääomasta. Riidanalaisessa päätöksessä ei siten ole sekoitettu likviditeettiriskiä ja ylivelkaantumisriskiä. EKP lisää, että vähimmäisomavaraisuusasteen tarkoituksena on estää luottolaitosten rahoituslähteiden muodostuminen liian velkapainotteisiksi ja että se on ”viimeinen turvaverkko niiden valvonnassa”.

30 Koska EKP:llä on harkintavaltaa ja siten laajat valtuudet arvioida, sovelletaanko asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohtaa vai ei, mitä kantaja ei kiistä, riidanalaisen päätöksen perustelujen hyväksyttävyyden valvonta unionin yleisessä tuomioistuimessa ei saa vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan johtaa siihen, että unionin yleinen tuomioistuin korvaa EKP:n arvioinnin omalla arvioinnillaan, vaan tuomioistuinvalvonnan tarkoituksena on sen selvittäminen, ettei riidanalainen päätös perustu asiallisesti virheellisiin tosiseikkoihin tai ettei siihen liity oikeudellista virhettä, ilmeistä arviointivirhettä tai harkintavallan väärinkäyttöä (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 6.2.2014, CEEES ja Asociación de Gestores de Estaciones de Servicio v. komissio, T-342/11, EU:T:2014:60, 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

31 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä kuitenkin ilmenee, että tilanteissa, joissa unionin toimielimillä on harkintavaltaa, unionin oikeusjärjestyksessä myönnettyjen takeiden noudattaminen hallinnollisissa menettelyissä on tärkeydeltään entistä perustavanlaatuisempaa. Unionin oikeusjärjestyksessä myönnettyihin takeisiin hallinnollisissa menettelyissä kuuluu erityisesti hyvän hallinnon periaate, johon liittyy toimivaltaisen toimielimen velvoite tutkia huolellisesti ja puolueettomasti kaikki käsiteltävänä olevan tapauksen kannalta merkitykselliset seikat (tuomio 21.11.1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, 14 kohta ja tuomio 29.3.2012, komissio v. Viro, C-505/09 P, EU:C:2012:179, 95 kohta).

32 Koska EKP tukeutui riidanalaisessa päätöksessä kolmeen perusteluun, seuraavaksi on tutkittava kunkin yksittäisen perustelun lainmukaisuus.

Riidanalaisen päätöksen 2.3.3 kohdan i ja ii alakohdassa esitettyjen perustelujen lainmukaisuus

33 Riidanalaisen päätöksen 2.3.3 kohdan i alakohdassa EKP perusteli poikkeusluvan epäämispäätöstä sillä, että säänneltyjen talletusten kirjanpidollinen käsittely oli ensimmäinen viite siitä, että vastuut CDC:lle jäävät kantajan kannettaviksi. Tältä osin se korosti, että säännellyt talletukset oli kirjattu kantajan taseessa vastattaviin ja vastuut CDC:lle vastaaviin. Lisäksi EKP huomautti, että kantaja oli vastuussa säänneltyjen talletusten keruuseen liittyvien operatiivisten riskien hallinnasta.

34 EKP muistuttaa kirjelmissään, että säänneltyjen talletusten kirjanpidollista käsittelyä pidettiin riidanalaisessa päätöksessä ainoastaan ”ensimmäisenä viitteenä” siitä, että vastuut CDC:lle jäävät kantajan kannettaviksi, ja kiistää tukeutuneensa tähän seikkaan poikkeusluvan epäämiseksi. Riidanalaisen päätöksen rakenteesta kuitenkin ilmenee, että mainitun päätöksen 2.3.3 kohdan i alakohdassa esitetyt toteamukset muodostavat yhden niistä perusteluista, joihin EKP tukeutui todetakseen, että kantajan CDC:lle siirtämät summat olivat merkityksellisiä sen vähimmäisomavaraisuusasteen laskennan kannalta. Näin ollen on syytä tutkia kyseisten perustelujen lainmukaisuus.

35 Riidanalaisen päätöksen 2.3.3 kohdan ii alakohdassa EKP korosti, että kantajalla on sopimusperusteinen velvollisuus maksaa talletukset takaisin asiakkaille riippumatta siitä, palauttaako CDC kantajan sille siirtämät varat, ja että tämä velvollisuus pätee myös siinä tapauksessa, että CDC ja Ranskan valtio joutuvat maksukyvyttömiksi. Se lisäsi, että sekä kantajan CDC:lle olevien vastuiden määrä että se, ettei kyseisiä vastuita voida ottaa huomioon muita vakavaraisuusvaatimuksia sovellettaessa, oikeuttivat sisällyttämään ne vähimmäisomavaraisuusasteen laskentaan.

36 Tästä syystä EKP katsoi, että vastuut CDC:lle olivat merkityksellisiä kantajan vähimmäisomavaraisuusasteen laskennan kannalta, sillä kantaja on velvollinen maksamaan tallettajille takaisin summat, jotka sillä oli velvollisuus siirtää CDC:lle, myös siinä tapauksessa, ettei viimeksi mainittu kykene palauttamaan sille näitä summia.

37 On todettava, että ainoa riidanalaisessa päätöksessä mainittu esimerkki tilanteesta, jossa CDC ei kykenisi palauttamaan mainittuja summia, on Ranskan valtion maksukyvyttömyys. Kun asiaa tiedusteltiin EKP:ltä istunnossa, se vahvisti tämän olevan ainoa sen huomioon ottama tapaus.

38 Ensimmäisessä kanneperusteessaan kantaja moittii EKP:tä siitä, että se teki oikeudellisen virheen, kun se poisti asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohdalta tehokkaan vaikutuksen.

39 Tästä on huomautettava, että vaikka EKP voi sille asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohdassa myönnetyn harkintavallan nojalla vapaasti päättää, myöntääkö se kyseisessä säännöksessä tarkoitetun poikkeusluvan vai ei, se ei kuitenkaan voi tätä vapautta käyttäessään sivuuttaa kyseisellä

poikkeusluvalla tavoiteltuja päämääriä eikä poistaa siltä sen tehokasta vaikutusta (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 15.12.2016, Nemec, C-256/15, EU:C:2016:954, 48 ja 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

40 Edellä 33 ja 35 kohdassa mainittujen perustelujen lainmukaisuuden tutkimiseksi ja ensimmäiseen kanneperusteeseen vastaamiseksi on aluksi määritettävä, mitä päämääriä asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohdalla tavoitellaan. Koska kyseinen säännös koskee mahdollisuutta jättää tietyt vastuut luottolaitoksen vähimmäisomavaraisuusasteen laskennan ulkopuolelle, merkityksellisiä ovat sekä vähimmäisomavaraisuusasteen käyttöönotolla että erityisesti asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohdalla tavoitellut päämäärät.

41 Päämääristä, joita vähimmäisomavaraisuusasteen käyttöönotolla ja luottolaitosten velvollisuudella julkistaa vähimmäisomavaraisuusasteensa ja mahdollisesti ajan mittaan noudattaa tiettyjä vähimmäisomavaraisuusasteen tasoja tavoitellaan, on ensinnäkin todettava asetuksen N:o 575/2013 johdanto-osan 90 perustelukappaleesta ilmenevän, että lainsäätäjän tarkoituksena oli hillitä luottolaitosten ylivelkaantumista. Tästä perustelukappaleesta ja 4 artiklan 1 kohdan 93 ja 94 alakohdan määritelmistä ilmenee, että ylivelkaantuneisuudella tarkoitetaan tilannetta, jossa luottolaitos rahoittaa liian suuren osan investoinneistaan velalla eikä omilla varoillaan. Tällöin vaarana on, ettei luottolaitoksella ole riittävästi omia varoja suoriutuakseen velkojensa takaisinmaksusta ja että se joutuu myymään kiireellisesti omaisuuttaan. Tästä velkaantuneisuuden kiireellisestä purkamisesta finanssikriisin aikana aiheutuneita haitallisia seurauksia kuvaillaan asetuksen N:o 575/2013 johdanto-osan 90 perustelukappaleessa seuraavasti: ”[t]ämä vahvisti varallisuushintoihin kohdistuvia laskupaineita ja aiheutti laitoksille lisätappioita, jotka vähensivät niiden omia varoja entisestään[; t]ämä syöksykierre johti lopulta reaalitalouden saatavilla olleen luoton vähenemiseen sekä kriisin syvenemiseen ja pidentymiseen”.

42 Vähimmäisomavaraisuusasteen tarkoituksena on tässä yhteydessä arvioida luottolaitoksen omien varojen määrää suhteessa vastuisiin ottamatta huomioon kuhunkin vastuuseen liittyvän riskin tasoa. Tämä ilmenee asetuksen N:o 575/2013 johdanto-osan 91 perustelukappaleesta, jossa korostetaan, että ”riskiperusteiset omien varojen vaatimukset – – eivät yksinään riitä estämään laitoksia ottamasta liiallisia ja hallitsemattomia velkaantumisriskejä”, ja Baselin pankkivalvontakomitean asiakirjoista, joihin asetuksen N:o 575/2013 johdanto-osan 92 ja 93 perustelukappaleessa viitataan. Baselin pankkivalvontakomitean Basel III -sopimuksista laatimassa julkaisussa, joka on vastinekirjelmän liitteenä, kuvataan vähimmäisomavaraisuusastetta ”yksinkertaiseksi, avoimeksi tunnusluvuksi, joka ei perustu riskiin ja joka on suunniteltu täydentämään luotettavasti riskiperusteisia pääomavaatimuksia”. Tähän riskipainottomuuteen viitataan myös vähimmäisomavaraisuusasteen laskentamenetelmän kuvauksessa, sellaisena kuin se ilmenee asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 2 kohdasta. Siinä täsmennetään, että vähimmäisomavaraisuusaste on laskettava ”niin, että laitoksen pääoman määrä jaetaan laitoksen vastuiden kokonaismäärällä, ja se on ilmaistava prosentteina”. Tässä yhteydessä ei mainita vastuiden painottamista riskitason mukaan.

43 On kuitenkin todettava, ettei tämä ole mitenkään ehdoton tavoite, sillä asetukseen N:o 575/2013 sisältyy mahdollisuus ottaa tiettyjen vastuiden erityisen alhainen riskiprofiili huomioon kyseisten luottolaitosten vähimmäisomavaraisuusasteen laskennassa.

44 Tämä käy ilmi yhtäältä asetuksen N:o 575/2013 johdanto-osan 95 perustelukappaleesta, jossa täsmennetään, että ”tarkasteltaessa vähimmäisomavaraisuusasteen vaikutusta erilaisiin liiketoimintamalleihin olisi kiinnitettävä erityistä huomiota sellaisiin liiketoimintamalleihin, joihin liittyvä riski katsotaan pieneksi, kuten kiinnitysluottojen myöntäminen sekä erityinen luotonanto aluehallinnoille, paikallisviranomaisille tai julkisyhteisöille ja julkisoikeudellisille laitoksille”. Sama pyrkimys ilmenee kyseisen asetuksen 511 artiklassa, jonka otsikko on ”Velkaantuneisuus” ja josta lähinnä ilmenee, että kertomukseen, joka EPV:n on annettava komissiolle, jotta tämä voi tarvittaessa

ehdottaa lainsäätäjälle tiettyjen asianmukaisten vähimmäisomavaraisuusasteen tasojen säätämistä pakollisiksi, on sisällyttävä ”laitosten kokonaisriskiprofiileja kuvastavien liiketoimintamallien määrittely ja eriytettyjen vähimmäisomavaraisuusasteen tasojen käyttöönotto kyseisiä liiketoimintamalleja varten”.

45 Toisaalta tämä käy ilmi siitä, että samaan asetukseen lisättiin asetuksen N:o 575/2013 456 artiklan 1 kohdan j alakohdan mukaisesti annetulla delegoidulla asetuksella 2015/62 429 artiklan 14 kohta, jossa säädetään mahdollisuudesta jättää tietyt vastuut vähimmäisomavaraisuusasteen laskennan ulkopuolelle.

46 Asetukseen N:o 575/2013 lisätyllä 429 artiklan 14 kohdalla tavoitelluista päämääristä on toiseksi todettava, että delegoidun asetuksen 2015/62 johdanto-osan 12 perustelukappaleen mukaan tällä asetuksella tehtävillä muutoksilla ”pyritään parantamaan laitosten julkistamien vähimmäisomavaraisuusasteiden vertailukelpoisuutta ja helpottamaan markkinatoimijoiden harhaanjohtamisen välttämistä laitosten todellisen velkaantumisen selvittämiseksi”.

47 Asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohdan edellä 19 kohdassa toistetusta sanamuodosta ilmenee, ettei tätä säännöstä voida soveltaa, elleivät kaikki kolme edellytystä täyty samanaikaisesti. Jotta vastuut voitaisiin jättää vähimmäisomavaraisuusasteen laskennan ulkopuolelle, niiden on ensinnäkin oltava vastuita julkisyhteisölle tai julkisoikeudelliselle laitokselle. Toiseksi niitä on käsiteltävä asetuksen N:o 575/2013 116 artiklan 4 kohdan mukaisesti. Kolmanneksi niiden on johduttava talletuksista, jotka laitoksella on lakisääteinen velvollisuus siirtää a alakohdassa tarkoitetulle julkisyhteisölle tai julkisoikeudelliselle laitokselle yleisen edun mukaisten investointien rahoittamista varten.

48 On kuitenkin todettava, että komissio on tällä unionin lainsäätäjän hyväksymällä poikkeuksella ottanut huomioon sen mahdollisuuden, että luottolaitoksen julkisyhteisöltä tai julkisoikeudelliselta laitokselta olevat saamiset, joissa riski on valtion antaman takauksen vuoksi yhtä alhainen kuin sen valtiolta olevissa saamisissa, jotka eivät johdu luottolaitoksen omista investointipäätöksistä – koska luottolaitoksella on velvollisuus siirtää kyseiset summat julkisoikeudelliselle laitokselle –, eivät välttämättä ole merkityksellisiä vähimmäisomavaraisuusasteen laskennan kannalta ja voidaan siten jättää sen ulkopuolelle.

49 Asetuksen N:o 575/2013 116 artiklan 4 kohdassa nimittäin säädetään, että ”saamisia julkisyhteisöiltä ja julkisoikeudellisilta laitoksilta voidaan poikkeustapauksissa käsitellä kuten saamisia siltä valtiolta tai niiltä aluehallinnoilta ja paikallisviranomaisilta, joiden lainkäyttöalueella ne toimivat, mikäli kyseisen lainkäyttöalueen toimivaltaisten viranomaisten näkemyksen mukaan saamiset eivät eroa toisistaan riskin osalta valtion tai aluehallinnon ja paikallisviranomaisten antaman asianmukaisen takauksen vuoksi”. Tätä säännöstä on luettava yhdessä saman asetuksen 114 artiklan 4 kohdan kanssa, jossa täsmennetään, että ”jäsenvaltioilta ja keskuspankeilta oleviin saamisiin, jotka ovat kyseisen valtion ja keskuspankin kotimaan valuutan määräisiä ja kotimaan valuutassa rahoitettuja, on sovellettava nollariskipainoa”. Asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohta koskee siis ainoastaan saamisia, joihin sovelletaan omien varojen vähimmäisvaatimusten laskennassa käytettävässä standardimenetelmässä nollariskipainoa.

50 Tästä seuraa, että asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohtaa sovellettaessa on sovitettava yhteen seuraavat kaksi tavoitetta: yhtäältä on noudatettava vähimmäisomavaraisuusasteen logiikkaa, jonka mukaan sen laskennassa otetaan huomioon luottolaitoksen riskipainottamattomien vastuiden kokonaismäärä, ja toisaalta on otettava huomioon lainsäätäjän hyväksymä komission tavoite, jonka mukaan tietyt vastuut, joiden riskiprofiili on erityisen alhainen ja jotka eivät johdu luottolaitoksen omista investointipäätöksistä, eivät ole vähimmäisomavaraisuusasteen laskennan kannalta merkityksellisiä ja voidaan siten tarvittaessa jättää sen ulkopuolelle.

51 Tästä on muistutettava, että toimivaltaisille viranomaisille on annettu asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohdan soveltamisessa harkintavaltaa, jonka nojalla ne voivat sovittaa yhteen nämä tavoitteet kunkin tapauksen erityispiirteiden valossa.

52 Tästä seuraa väistämättä, ettei EKP voi tukeutua perusteluihin, jotka tekevät asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohdassa tarjotun mahdollisuuden soveltamisesta käytännössä mahdotonta, poistamatta tämän säännöksen tehokasta vaikutusta ja sivuuttamatta tavoitteita, joihin kyseisen mahdollisuuden käyttöönotolla pyritään (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 11.12.2008, Stichting Centraal Begeleidingsorgaan voor de Intercollegiale Toetsing, C-407/07, EU:C:2008:713, 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

53 Riidanalaisen päätöksen 2.3.3 kohdan i alakohdassa esitetystä perustelusta on todettava, että sen mukaan EKP kieltäytyy soveltamasta asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohtaa kantajan vastuisiin CDC:lle sellaisten seikkojen perusteella, jotka liittyvät luonnostaan kyseisessä säännöksessä tarkoitettuihin vastuisiin.

54 Tämä koskee ensinnäkin seikkaa, jonka mukaan kantajan vastuut CDC:lle on kirjattu sen taseessa vastaaviin.

55 Asetuksen N:o 575/2013 5 artiklan 1 kohdan mukaan vastuulla tarkoitetaan ”taseen omaisuuserää tai taseen ulkopuolista erää”. Näin ollen tämä määritelmä sisältää väistämättä omaisuuserät, jotka on kirjattu luottolaitoksen taseessa vastaaviin. Koska lisäksi asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohdan c alakohta koskee vastuita, jotka johtuvat talletuksista, jotka laitoksella on lakisääteinen velvollisuus siirtää a alakohdassa tarkoitetulle julkisyhteisölle tai julkisoikeudelliselle laitokselle yleisen edun mukaisten investointien rahoittamista varten, kyseessä ovat vastuut, jotka jo luonteensa vuoksi ovat luottolaitoksen taseeseen kirjattavia eriä eivätkä taseen ulkopuolisia eriä.

56 Koska vastuut, jotka asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohdan mukaan on mahdollista jättää huomiotta luottolaitoksen vähimmäisomavaraisuusasteen laskennassa, kirjataan jo luonteensa vuoksi luottolaitoksen taseessa vastaaviin, poikkeusluvan epäämistä ei voida pätevästi perustella sillä, että vastuut CDC:lle on kirjattu kantajan taseessa vastaaviin.

57 Toiseksi ja samoista syistä tämä koskee myös toteamusta siitä, että kyseiset vastuut muodostavat osan niistä kantajalle säänneltyinä talletuksina talletetuista summista, joka on kirjattu sen taseessa vastattaviin. Tästä on riittävää todeta, että asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohdan c alakohdan sanamuodon perusteella tämä seikka ei millään tavalla estä soveltamasta kyseistä säännöstä, vaan on yksi sen täytäntöönpanon edellytyksistä.

58 Sama johtopäätös on kolmanneksi tehtävä siitä EKP:n esille tuomasta seikasta, että säänneltyihin talletuksiin liittyvä operatiivinen riski jää kantajan kannettavaksi. Operatiivisella riskillä tarkoitetaan asetuksen N:o 575/2013 4 artiklan 1 kohdan 52 alakohdan mukaan ”riittämättömistä tai epäonnistuneista sisäisistä prosesseista, henkilöstöstä ja järjestelmistä tai ulkoisista tapahtumista aiheutuvan tappion riskiä, mukaan luettuna oikeudellinen riski”. Koska asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohta koskee vastuita, jotka muodostuvat osasta kyseiseen luottolaitokseen tehtyjä talletuksia, mainitun säännöksen logiikkaan kuuluu erottamattomasti se, että näihin talletuksiin liittyvä operatiivinen riski jää kantajalle.

59 Riidanalaisen päätöksen 2.3.3 kohdan ii kohdassa esitetystä perustelusta on muistutettava, että asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohdan a ja b alakohdan mukaan ”toimivaltaiset viranomaiset voivat antaa laitokselle luvan jättää vastuiden määrän ulkopuolelle vastuut, jotka täyttävät kaikki seuraavat edellytykset: a) ne ovat vastuita julkisyhteisölle tai julkisoikeudelliselle laitokselle; b) niitä käsitellään 116 artiklan 4 kohdan mukaisesti”.

60 Kuten edellä 47–49 kohdasta ilmenee, asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohdan viittaus saman asetuksen 116 artiklan 4 kohtaan, luettuna yhdessä 114 artiklan 4 kohdan kanssa, ilmaisee lainsäätäjän tahtoneen, että sellaiset julkisyhteisöiltä tai julkisoikeudellisilta laitoksilta olevat saamiset, joissa riski on valtion antaman takauksen vuoksi samantasoinen kuin kyseiseltä valtiolta olevissa saamisissa, voidaan mahdollisesti jättää ottamatta huomioon vähimmäisomavaraisuusasteen laskennassa.

61 Koska asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohta koskee ainoastaan sellaisia julkisyhteisöiltä tai julkisoikeudellisilta laitoksilta olevia saamisia, joille valtio on antanut takauksen, epäämispäätös, jota lähtökohtaisesti perustellaan valtion mahdollisella maksukyvyttömyydellä tutkimatta lainkaan, miten todennäköinen tämä mahdollisuus kyseisen valtion tapauksessa on, tekee asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohdassa tarjotun mahdollisuuden soveltamisesta käytännössä mahdotonta.

62 On kuitenkin todettava riidanalaisesta päätöksestä ilmenevän, että EKP on päätelläkseen, että kantaja voisi joutua maksamaan CDC:lle siirtämänsä summat takaisin tallettajille ilman, että tämä palauttaa ne sille, viitannut pelkkään Ranskan valtion maksukyvyttömyyden mahdollisuuteen tutkimatta, miten todennäköinen tämä mahdollisuus on.

63 Koska EKP ei tutkinut sen mahdollisuuden todennäköisyyttä, että Ranskan valtio joutuu maksukyvyttömäksi, myöskään riidanalaisen päätöksen 2.3.3 kohdan ii alakohdalla, jossa korostetaan kantajan CDC:lle olevien vastuiden määrää, ei näin ollen voida yksinään perustella mainittujen vastuiden huomioon ottamista vähimmäisomavaraisuusasteen laskennassa. Niiden määrällä voisi nimittäin olla merkitystä vain, jos kantaja ei siinä tapauksessa, että Ranskan valtio joutuisi maksukyvyttömäksi, voisi saada CDC:lle säänneltyinä talletuksina siirtämiään summia takaisin vaan sen olisi turvauduttava omaisuuden kiireelliseen myyntiin.

64 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että riidanalaisen päätöksen 2.3.3 kohdan i ja ii alakohdassa esitetyillä perusteluilla viedään asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohdassa säädetyltä poikkeukselta sen tehokas vaikutus, koska niillä suljetaan pois tämän poikkeuksen soveltaminen tukeutumalla sellaisiin seikkoihin, jotka liittyvät luontaisesti kyseisessä artiklassa tarkoitettuihin vastuisiin.

65 Tätä päätelmää eivät horjuta EKP:n esittämät väitteet eikä varsinkaan se EKP:n korostama seikka, etteivät vastuut CDC:lle lähtökohtaisesti poikkea velkaantumista aiheuttavista vastuista, koska nämä omaisuuserät rahoitetaan tallettajilta otetulla velalla, joka kantajan on pyydettäessä maksettava takaisin. Tästä on riittävää todeta unionin lainsäätäjän säätäneen, että vastuut, jotka täyttävät asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohdassa mainitut edellytykset, voidaan – toisin kuin muut vastuut – jättää vähimmäisomavaraisuusasteen laskennan ulkopuolelle, eikä EKP voi suoralta kädeltä sulkea pois tätä mahdollisuutta.

66 Sama koskee väitettä, jonka mukaan CDC:lle oleville vastuille annettu valtion takaus ei poista niiden merkitystä kantajan vähimmäisomavaraisuusasteen laskennan kannalta, koska vähimmäisomavaraisuusasteen on tarkoitus toimia tunnuslukuna, joka ei perustu kantajan eri vastuisiin liittyvän riskin tasoon, ja koska valtiot voivat lisäksi altistua maksukyvyttömyysriskille. Koska unionin lainsäätäjän tarkoituksena oli, että julkisyhteisöille tai julkisoikeudellisille laitoksille olevat vastuut, jotka täyttävät asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohdassa säädetyt edellytykset, voidaan tarvittaessa jättää ottamatta huomioon vähimmäisomavaraisuusasteen laskennassa, EKP:n olisi kuulunut harkintavaltaansa käyttäessään sovittaa yhteen vähimmäisomavaraisuusasteen käyttöönotolla ja asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohdalla tavoitellut päämäärät. Edellä 60–62 kohdassa esitetyistä syistä näin ei kuitenkaan tehty, koska EKP ei tukeutunut Ranskan valtion maksukyvyttömyysriskin todennäköisyyden arviointiin vaan esitti päättelyn, jossa tosiasiallisesti suljettiin täysin pois mahdollisuus hyväksyä asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohtaan perustuva hakemus.

67 Edellä esitetystä seuraa, että riidanalaisen päätöksen 2.3.3 kohdan i ja ii alakohdassa esitetyt perustelut ovat oikeudellisesti virheellisiä.

Riidanalaisen päätöksen 2.3.3 kohdan iii alakohdassa esitetyn perustelun lainmukaisuus

68 Riidanalaisen päätöksen 2.3.3 kohdan iii alakohdassa EKP viittaa kantajan positioiden ja CDC:n positioiden arvonoikaisujen väliseen viiveeseen. Siitä EKP lähinnä päättelee, että kantaja voi joutua turvautumaan omaisuuserien kiireelliseen myyntiin odottaessaan CDC:ltä tulevia varainsiirtoja.

69 Toisessa kanneperusteessaan kantaja väittää, että tämä perustelu on ilmeisen virheellinen. Saman kanneperusteen yhteydessä se moittii EKP:tä siitä, ettei tämä ottanut huomioon säänneltyjen talletusten erityispiirteitä.

70 On korostettava, että asetuksen N:o 575/2013 4 artiklan 1 kohdan 94 alakohdan määritelmän mukaan ylivelkaantumisriskillä tarkoitetaan ”riskiä, joka aiheutuu velkaantuneisuusasteen tai ehdollisen velkaantuneisuusasteen aiheuttamasta laitoksen haavoittuvuudesta ja joka voi edellyttää ennakoimattomien oikaisutoimenpiteiden sisällyttämistä laitoksen liiketoimintasuunnitelmaan, mukaan luettuina omaisuuden kiireellinen myynti, joka voi johtaa tappioihin tai laitoksen jäljellä olevien omaisuuserien arvonoikaisuihin”.

71 Tämä tarkoittaa, että ylivelkaantumiseen liittyvät riskit toteutuvat tilanteessa, jossa maksuvalmius on alentunut. Saadakseen likvidejä varoja luottolaitos voi nimittäin joutua toteuttamaan liiketoimintasuunnitelmassa ennakoimattomia toimenpiteitä, kuten myymään kiireellisesti omaisuuseriään, mikä voi johtaa asetuksen N:o 575/2013 4 artiklan 1 kohdan 94 alakohdassa tarkoitettuihin seurauksiin, kuten saman asetuksen johdanto-osan 90 perustelukappaleessa muistutetaan.

72 Koska ylivelkaantumisen haitalliset vaikutukset tulevat esiin maksuvalmiuden alentuessa, se kantajan korostama seikka, että sen positioiden ja CDC:n positioiden arvonoikaisujen välinen viive koskee likviditeettiriskiä, ei poista tämän viiveen merkitystä kantajan vähimmäisomavaraisuusasteeseen liittyvän riskin arvioinnissa.

73 On kuitenkin huomautettava EKP:n itsekin myöntävän, ettei tämä arvonoikaisuihin kulunut aika ole asetuksen N:o 575/2013 412 artiklassa ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 575/2013 täydentämisestä luottolaitosten maksuvalmiusvaatimuksen osalta 10.10.2014 annetussa komission delegoidussa asetuksessa (EU) 2015/61 (EUVL 2015, L 11, s. 1) tarkoitettujen maksuvalmiusvaatimusten täyttymistä arvioitaessa huomioon otettava likviditeettiriskin lähde. Tältä osin se mainitsee kirjelmissään, että se on pyydettäessä myöntänyt Ranskan luottolaitoksille luvan soveltaa delegoidun asetuksen 2015/61 26 artiklaa ja siten mahdollistanut sen, että ne voivat tasata säänneltyihin talletuksiin liittyviä sisään- ja ulosvirtauksia maksuvalmiussuhteen laskennassa.

74 On korostettava, että delegoitu asetus 2015/61 annettiin täydentämään asetusta N:o 575/2013, jonka 412 artiklan 1 kohdassa täsmennetään, että ”laitoksilla on oltava likvidejä varoja määrä, jonka arvojen summa kattaa likviditeetin ulosvirtaukset vähennettynä likviditeetin sisäänvirtauksilla stressitilanteissa, jotta voidaan varmistaa, että laitoksilla on maksuvalmiuspuskurit, jotka vakavissa stressitilanteissa riittävät vastaamaan likviditeetin sisään- ja ulosvirtausten mahdolliseen epätasapainoon 30 päivän ajanjaksolla[, ja että] stressikausina laitokset voivat käyttää likvidejä varojaan likviditeetin nettoulosvirtaustensa kattamiseen”.

75 Delegoidun asetuksen 2015/61 26 artiklassa, jonka otsikko on ”Ulosvirtaukset, joilla on riippuvuussuhde sisäänvirtausten kanssa”, säädetään, että ”edellyttäen, että siihen on saatu toimivaltaisen viranomaisen ennakkohyväksyntä, luottolaitokset voivat laskea likviditeetin ulosvirtauksen ilman siitä riippuvaa sisäänvirtausta, jos tämä täyttää kaikki seuraavat edellytykset: a)

ulosvirtauksesta riippuva sisäänvirtaus on suoraan sidoksissa ulosvirtaukseen, eikä sitä oteta huomioon 3 luvun mukaisessa likviditeetin sisäänvirtausten laskennassa; b) ulosvirtauksesta riippuvaa sisäänvirtausta edellytetään oikeudellisen taikka sääntelyyn tai sopimukseen perustuvan sitoumuksen mukaan; c) ulosvirtauksesta riippuva sisäänvirtaus täyttää jommankumman seuraavista edellytyksistä: i) se syntyy ehdottomasti ennen ulosvirtausta; ii) se vastaanotetaan 10 päivän kuluessa, ja jäsenvaltion keskushallinto takaa sen".

76 On todettava, että tämän säännöksen mukaan toimivaltaiset viranomaiset – ja EKP hoitaessaan sille asetuksen 1024/2013 4 artiklan 1 kohdan d alakohdassa annettua valvontatehtävää – voivat tasata toisistaan riippuvia ulos- ja sisäänvirtauksia, jos se jäsenvaltion keskushallinnon antaman takauksen olemassaolon ja sisään- ja ulosvirtausten välisen viiveen lyhyyden perusteella katsoo, ettei tämä viive aiheuta likviditeettiriskiä.

77 Tästä voidaan loogisesti päätellä sen, että EKP on antanut luvan soveltaa CDC:lle oleviin vastuisiin liittyviin likviditeetin ulos- ja sisäänvirtauksiin delegoidun asetuksen 2015/61 26 artiklaa, merkitsevän sitä, että EKP on myöntänyt, ettei niiden välille syntyvä viive aiheuta likviditeettiriskiä.

78 Tämä päätelmä, jonka mukaan arvonoikaisujen välinen viive ei aiheuta likviditeettiriskiä, vahvistetaan myös asetuksen N:o 575/2013 510 artiklan mukaisista pysyvän varainhankinnan vaatimuksista 15.12.2015 laaditussa EPV:n raportissa, johon kantaja viittaa kannekirjelmässään. Kyseisessä raportissa EPV katsoo, ettei likviditeettiriskiä ole silloin, kun pankeilla on velvollisuus siirtää ennalta määritetty osa säännellyistä talletuksista valtion hallinnoimaan erityisrahastoon, joka myöntää lainoja yleisen edun mukaisiin hankkeisiin, kun sisään- ja ulosvirtaukset tasataan vähintään kuukausittain ja kun julkisella rahastolla on lakisääteinen velvollisuus palauttaa varat pankille, jos säänneltyjen talletusten määrän todetaan alentuneen nostojen seurauksena.

79 Koska edellä 70 kohdassa mainituista syistä ylivelkaantumistilanteeseen liittyvät riskit toteutuvat, kun maksuvalmius alentuu, EKP:n periaatteellista kantaa, jonka mukaan arvonoikaisujen välinen viive saattaisi edistää ylivelkaantumiseen liittyvien riskien toteutumista, vaikka se ei yleisyytensä vuoksi olekaan aiheuttanut likviditeettiriskiä, on pidettävä ilmeisen virheellisenä.

80 Arvonoikaisujen välinen viive voi nimittäin olla merkityksellinen velkaantumisriskin kannalta – vaikkei se likviditeettiriskin kannalta tätä olisikaan – vain siinä tapauksessa, että säänneltyjen talletusten nostojen määrä on niin suuri, että se ylittää asetuksen N:o 575/2013 412 artiklan 1 kohdan mukaisessa maksuvalmiussuhteen laskennassa ilmenevien "vakavien stressitilanteiden" rajan.

81 EKP ei kuitenkaan voinut ottaa tätä mahdollisuutta huomioon siinä tarkoituksessa, että se voisi hylätä kantajan hakemuksen, tutkimatta perusteellisesti säänneltyjen talletusten erityispiirteitä. EKP:n olisi tämän tutkimuksen yhteydessä pitänyt erityisesti selvittää, oliko säänneltyjen talletusten erityispiirteiden – ja erityisesti säänneltyihin talletuksiin liittyvän valtion takauksen – vuoksi odotettavissa, että näiden talletusten nostot ovat niin laajamittaisia ja äkillisiä, että kantaja saattaisi joutua turvautumaan asetuksen N:o 575/2013 4 artiklan 1 kohdan 94 alakohdassa tarkoitettuihin toimenpiteisiin voimatta odottaa CDC:ltä tulevia varainsiirtoja positioihin tehtävien arvonoikaisujen takia.

82 Edellä 50 ja 51 kohdassa mainituista syistä EKP:n olisi nimittäin asetuksen N:o 575/2013 429 artiklan 14 kohtaa sovellettaessa pitänyt sovittaa kussakin yksittäistapauksessa yhteen vähimmäisomavaraisuusasteella tavoitellut päämäärät ja se mahdollisuus, että tietyt kyseisessä säännöksessä mainitut edellytykset täyttävät vastuut voidaan jättää vähimmäisomavaraisuusasteen laskennan ulkopuolelle. Tämä velvollisuus tutkia säänneltyjen talletusten erityispiirteet ilmenee myös edellä 31 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä.

83 On kuitenkin todettava, ettei EKP tutkinut riidanalaisessa päätöksessä yksityiskohtaisesti säänneltyjen talletusten erityispiirteitä vaan ainoastaan viittasi yleisesti kantajan positioiden ja CDC:n positioiden arvonoikaisujen väliseen viiveeseen liittyviin riskeihin.

84 Näin toimiessaan EKP laiminlöi edellä 31 kohdassa mainittuun oikeuskäytäntöön perustuvan velvollisuutensa tutkia huolellisesti ja puolueettomasti kaikki käsiteltävänä olevan tapauksen kannalta merkitykselliset seikat.

85 Tätä päätelmää ei kumoa EKP:n väite siitä, että vähimmäisomavaraisuusaste on riskiin perustumaton vakavaraisuusvaatimus ja että markkinat voivat nopeasti menettää luottamuksensa tavallisesti erittäin turvallisina pidettyihin investointeihin. Tässä väitteessä, joka perustuu pelkästään vähimmäisomavaraisuusasteen käyttöön ottamisella asetuksella N:o 575/2013 tavoiteltuihin päämääriin, ei nimittäin ole otettu huomioon päämääriä, joita tavoiteltiin sisällyttämällä kyseiseen asetukseen 429 artiklan 14 kohta.

86 Edellä esitetystä seuraa, että kaikki perustelut, joihin EKP on vedonnut todetakseen, että käytössä oli puutteellinen siirtomekanismi, jossa vähimmäisomavaraisuusasteeseen liittynyt riski jäi kantajalle, ja siten hylätäkseen kantajan hakemuksen siitä, että sen vähimmäisomavaraisuusasteen laskennan ulkopuolelle jätetään ne CDC:lle olevat vastuut, jotka muodostuvat summista, jotka kantajalla on velvollisuus siirtää CDC:lle, ovat lainvastaisia.

87 Näin ollen ensimmäinen ja toinen kanneperuste on hyväksyttävä ja riidanalainen päätös on kumottava ilman, että kolmatta kanneperustetta on tarpeen tutkia.

Oikeudenkäyntikulut

88 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska EKP on hävinnyt asian ja kantaja on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, EKP on velvoitettava korvaamaan kantajan oikeudenkäyntikulut.

89 Työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot, jotka ovat asiassa väliintulijoita, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Suomen tasavallan on siten vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu toinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Euroopan keskuspankin (EKP) 24.8.2016 tekemä päätös ECB/SSM/2016-R0MUWSFPU8MPRO8K5P83/136 kumotaan.

2) EKP velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

3) Suomen tasavalta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Prek Buttigieg Schalin

Berke Costeira

Julistettiin Luxemburgissa 13 päivänä heinäkuuta 2018.

Allekirjoitukset