Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
NICHOLAS EMILIOU
esitatud 27. oktoobril 2022 [1]

Kohtuasi C-389/21 P

Euroopa Keskpank (EKP)
versus

Crédit Lyonnais

Apellatsioonkaebus – Majandus- ja rahapoliitika – Krediidiasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalve – Määruse (EL) nr 1024/2013 artikli 4 lõike 1 punkt d ja lõige 3 – Finantsvõimenduse määra arvutamine – Keeldumine lubamast krediidiasutusel arvata finantsvõimenduse määra arvutusest välja teatavad riskipositsioonid – Määruse (EL) nr 575/2013 artikli 429 lõige 14 – Ilmne hindamisviga – Kohtuliku kontrolli standard – Keeruline tehniline hinnang – Poliitiline kaalutlusõigus

I. Sissejuhatus

1. Basel III on rahvusvaheliselt kokku lepitud meetmestik, mille töötas välja Baseli pangajärelevalve komitee vastuseks 2007.–2009. aasta finantskriisile ja mille eesmärk on tugevdada pankade reguleerimist, järelevalvet ja riskijuhtimist. Basel III raamistiku ja selle Euroopa liidus rakendamise üks põhielemente on sisseseatud „finantsvõimenduse määr“, mille arvutamisel jagatakse panga kapitalinäitaja selle panga koguriskipositsiooni näitajaga ja mida väljendatakse protsentuaalselt. Finantsvõimenduse määr võimaldab hinnata pankade *ülemäärase* finantsvõimenduse riski, mis võib sundida neid tegema kavandamata korrektiive nende äriplaanidesse, sealhulgas varasid erakorraliselt müüma, mis võib põhjustada suurt kahju.

2. Oma apellatsioonkaebuses on Euroopa Keskpank (edaspidi „EKP“) vaidlustanud Üldkohtu 14. aprilli 2021. aasta otsuse Crédit lyonnais *vs.* EKP [2], millega tühistati EKP otsus keelduda Crédit Lyonnais’le täieliku vabastuse andmisest finantsvõimenduse määra nõuetest seoses tema riskipositsioonidega, mis puudutasid teatavaid reguleeritud hoiukontosid.

3. Käesolevas apellatsioonkaebuses on tõstatatud üks süsteemne ja konstitutsiooniline probleem: liidu kohtute kontrollistandard, kui nad hindavad teiste institutsioonide haldusotsuseid, kui nendel institutsioonidel on kaalutlusruum.

[1] Algkeel: inglise.

[2] T-504/19, EU:T:2021:185 (edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus“).

4. On öeldud, et vähemalt liidu juristide seas ei ole see teema „nõrganärvilistele“,[3] sest õiguspraktikud ja akadeemilised ringkonnad on selle üle palju vaielnud.[4] Niisiis annab käesolev juhtum Euroopa Kohtule võimaluse heita sellele probleemile rohkem valgust. Nimelt, ehkki sel teemal on rohkesti (ja minu arvates veenvat) kohtupraktikat, usun, et teatavaid põhimõisteid ja põhimõtteid seoses kontrollistandardiga oleks kasulik veelgi selgitada.

II. Taust

5. Crédit Lyonnais on Prantsuse õiguse alusel asutatud aktsiaselts, millel on krediidiasutuse tegevusluba. Ta on Crédit Agricole SA tütarettevõtja ja kuulub otse EKP usaldatavusnõuete täitmise järelevalve alla.

6. Crédit Agricole taotles 5. mail 2015 omaenda nimel ja Crédit Agricole'i kontserni üksuste, sealhulgas Crédit Lyonnais' nimel EKP luba jätta finantsvõimenduse määra arvutamisel välja riskipositsioonid, mida kujutasid reguleeritud toodetega[5] seotud summad, mille ta oli kohustatud üle kandma Prantsuse avalik-õiguslikule asutusele Caisse des dépôts et consignations (edaspidi „CDC“). See taotlus esitati Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määruse (EL) nr 575/2013 krediidiasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta ja määruse (EL) nr 648/2012 muutmise kohta[6] asjasse puutuval ajal kehtinud redaktsiooni artikli 429 lõike 14 alusel.[7]

7. Määruse nr 575/2013 artikli 429 lõike 14 tollal kehtinud redaktsioonis oli sätestatud: „Pädevad asutused võivad lubada finantsinstitutsioonil arvata riskipositsiooni näitajast välja riskipositsioonid, mis vastavad kõigile järgmistele tingimustele: a) need on nõuded avaliku sektori asutuse vastu; b) neid käsitletakse vastavalt artikli 116 lõikele 4; c) need tulenevad hoiustest, mille finantsinstitutsioon on juriidiliselt kohustatud üle kandma punktis a osutatud avaliku sektori asutusele eesmärgiga rahastada üldistes huvides olevaid investeeringuid.“

8. EKP võttis 24. augustil 2016 nõukogu 15. oktoobri 2013. aasta määruse (EL) nr 1024/2013, millega antakse [EKP-le] eriülesanded seoses krediidiasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalve poliitikaga,[8] artikli 4 lõike 1 punkti d ja artikli 10 ning määruse nr 575/2013 artikli 429 lõike 14 alusel vastu otsuse ECB/SSM/2016-969500TJ5KRTCJQWXH05/165 (edaspidi „2016. aasta otsus“), millega ta keeldus andmast Crédit agricole'ile luba arvata finantsvõimenduse määra arvutamisel välja CDC suhtes olevad riskipositsioonid, mis koosnesid reguleeritud hoiuste kaudu hoiustatud summade sellest osast, mille ta oli kohustatud CDC-le üle kandma.

[3] Kalintiri, A., „What's in a name? The marginal standard of review of "complex economic assessments" in EU competition enforcement“, *Common Market Law Review*, 2016, lk 1283 ja 1284.

[4] Selle teema suurt vastuolulisust rõhutavad ka Gippini-Fournier, E. ja Castillo de la Torre, F., *Evidence, Proof and Judicial Review in EU Competition Law*, Edward Elgar Publishing, 2017, lk 275.

[5] Kõnealused tooted on *livret A*, mida reguleerivad Prantsuse raha- ja finantsseadustiku (code monétaire et financier, edaspidi „CMF“) artiklid L.221-1 kuni L.221-9, *livret d'épargne populaire* (LEP), mida reguleerivad CMF artiklid L.221-13 kuni L.221-17-2, ning *livret de développement durable et solidaire* (LDD), mida reguleerib CMF artikkel L.221-27. Viitan käesolevas ettepanekus nendele kolmele tootele koos edaspidi kui „reguleeritud hoiustele“.

[6] ELT 2013, L 176, lk 1; parandused ELT 2013, L 208, lk 68; ELT 2013, L 321, lk 6; ELT 2021, L 65, lk 64 ja ELT 2021, L 398, lk 32.

[7] Seda sätet muudeti Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2019. aasta määrusega (EL) 2019/876, millega muudetakse määrust (EL) nr 575/2013 seoses finantsvõimenduse määra, stabiilse netorahastamise kordaja, omavahendite ja kõlblike kohustuste nõuete, vastaspoole krediidiriski, tururiski, kesksetes vastaspooltes olevate positsioonide, ühiseks investeerimiseks loodud ettevõtjates olevate riskipositsioonide, riskide kontsentreerumise, aruandlus- ja avalikustamisnõuetega ning millega muudetakse määrust (EL) nr 648/2012 (ELT 2019, L 150, lk 1).

[8] ELT 2013, L 287, lk 63.

9. Crédit Agricole vaidlustas 2016. aasta otsuse Üldkohtus, kes tühistas selle otsuse 13. juuli 2018. aasta kohtuotsusega.[9] Üldkohus leidis, et EKP on Crédit Agricole'i taotlust läbi vaadates 1) rikkunud määruse nr 575/2013 artikli 429 lõiget 14 kohaldades õigusnormi ja 2) teinud ilmse hindamisvea.

10. Crédit Agricole taotles 26. juulil 2018 omaenda nimel ja Crédit Agricole'i kontserni eri üksuste, sealhulgas Crédit Lyonnais' nimel uuesti luba arvata finantsvõimenduse määra arvutusest välja summad, mille nad pidid CDC-le üle kandma.

11. EKP võttis 3. mail 2019 määruse nr 1024/2013 artikli 4 lõike 1 punkti d ja artikli 10 ning määruse nr 575/2013 artikli 429 lõike 14 alusel vastu otsuse ECB-SSM-2019-FRCAG-39 (edaspidi „vaidlusalune otsus"). Vaidlusaluse otsusega lubas EKP jätta Crédit agricole'i ja kontserni üksuste finantsvõimenduse määra arvutamisel arvesse võtmata reguleeritud hoiuste kaudu hoiustatud summade selle osa, mille nad olid kohustatud CDC-le üle kandma, välja arvatud Crédit Lyonnais' puhul, kellele võimaldati nende kohustuslike maksete osas seda erandit ainult 66%-le vastava summa ulatuses.

12. Vaidlusaluse otsuse punktis 2.1 leidis EKP, et määruse nr 575/2013 artikli 429 lõike 14 punktides a–c sätestatud tingimused on täidetud. Seejärel meenutas EKP vaidlusaluse otsuse punktis 2.2, et tal on selle erandi tegemisel kaalutlusõigus ning kirjeldas eranditaotluse läbivaatamisel rakendatud metoodikat. Selles metoodikas võeti arvesse kolme asjaolu: keskvalitsuse krediidikvaliteeti, varade erakorralise müümise ohtu ja riskipositsioonide kontsentreerumist. Igale nimetatud asjaolule omistati teatav protsentuaalne osa erandist nii, et need kolm asjaolu moodustaksid kogumis kogu tehtava erandi.

13. Selles osas, mis puudutas Prantsuse keskvalitsuse krediidikvaliteeti, leidis EKP vaidlusaluse otsuse punktis 2.2.1, et konkreetseid usaldatavusprobleeme ei esine. Siiski täheldas ta samuti, et krediidikvaliteeti hindavate asutuste poolt Prantsuse Vabariigile antud reiting ei ole nii kõrge kui võimalik ning et Prantsuse Vabariigi poolt viieks aastaks sõlmitud krediidiriski vahetustehingute puhul hinnati makseviivituse tõenäosust nullist suuremaks.

14. Mis puudutab varade erakorralise müügi ohtu, siis märkis EKP vaidlustatud otsuse punktis 2.2.2, et CDCga positsioonide korrigeerimise ajavahemik võib tuua kaasa olukorra, kus krediidiasutus peab sellise müügi läbi viima, et teha hoiustajatele väljamakseid, kuni CDC vahendid üle kannab. EKP märkis, et kuigi vähem kui viie päeva pikkune ajavahemik kujutab endast peaaegu kohest ülekandmist, kätkedes vaid vähest erakorralise müügi riski, tuleneb CDCga positsioonide korrigeerimise süsteemist, et ajavahemik võib ulatuda kuni kümne päevani. Selle kohta märkis EKP, et hiljutiste panganduskriiside ajal võeti vähem kui viie päeva jooksul välja 10–30% krediidiasutuse hoiustest ja et reguleeritud hoiused on likviidsemad kui hoiukontod.

15. Seoses CDC vastu olevate nõuete kontsentratsiooni hindamisega toonitas EKP vaidlustatud otsuse punktis 2.2.3, et Crédit Agricole'i kontsernil on solidaarsussüsteem, millest tulenevalt on seotud üksuste vahel seadusest tulenev kapitali ja likviidsete vahendite vormis toetamise kohustus, mille tõttu on põhjendatud see, et seotud üksuste kontsentratsiooniriski hinnatakse kontserni tasandil. EKP märkis siiski, et Crédit Lyonnais sellesse solidaarsussüsteemi ei kuulu ning seetõttu tuleb teda puudutavas osas hinnata kontsentratsiooniriski allkonsolideeritud alusel. Kuna hagejal CDC vastu olevate nõuete suhe esimese taseme omavahenditega oli 2015. aastal 134 % ja 2018. aastal 231%, leidis EKP, et esineb CDC vastu olevate nõuete kontsentratsiooni oht.

[9] Kohtuotsus Crédit agricole *vs.* EKP (T-758/16, EU:T:2018:472; edaspidi „2018. aasta kohtuotsus").

16. EKP järeldas, et selleks, et leevendada hoiuste massilise väljavõtmise mõju kapitalile, on mõistlik võtta Crédit Lyonnais' finantsvõimenduse määra arvutamisel arvesse teataval määral CDC vastu olevaid nõudeid, tehes seda 34% ulatuses.

III. Menetlus Üldkohtus ja vaidlustatud kohtuotsus

17. Crédit Lyonnais esitas 12. juulil 2019 vaidlusaluse otsuse peale tühistamishagi. Crédit Lyonnais põhjendas seda hagi kolme väitega, millest esimese kohaselt on 2018. aasta kohtuotsuse väära täitmise tõttu rikutud ELTL artiklit 266,[10] teiseks on rikutud määruse nr 575/2013 artikli 429 lõiget 14 ja artikli 400 lõike 1 punkti a ning kolmandaks on EKP teinud tema taotluse hindamisel ilmse hindamisvea.

18. Vaidlustatud kohtuotsuses analüüsis Üldkohus esimesena esimest väidet, mille ta jagas kolmeks. Ta lükkas nii esimese osa (mis puudutas Prantsuse Vabariigi krediidikvaliteeti) kui ka teise osa (mis puudutas riskipositsioonide kontsentratsiooni taset) põhjendamatuse tõttu tagasi. Seoses selle väite kolmanda osaga (mis puudutas varade erakorralise müügi riski) lükkas Üldkohus tagasi teatavad argumendid, kuid märkis, et ülejäänud argumente on kõige parem hinnata koos kolmanda väite kontekstis esitatutega.[11] Järgmiseks hindas Üldkohus teist väidet ja lükkas selle põhjendamatuse tõttu tagasi.[12]

19. Seejärel analüüsis Üldkohus Crédit Lyonnais' argumente (mis olid esitatud seoses esimese ja kolmanda väitega), milles kritiseeriti EKP hinnangut varade erakorralise müügi riski kohta. Üldkohus alustas oma analüüsi tähelepanekuga, et selles aspektis tugines EKP sisuliselt kahele põhjendusele järeldamaks, et niisugune risk on seoses rahaga, mille Crédit Lyonnais pidi CDC-le üle kandma, olemas: reguleeritud hoiuste likviidsus ja hiljutiste panganduskriiside kogemus. Esimese aspekti kohta märkis Üldkohus, et kooskõlas 2018. aasta kohtuotsuses tehtud järeldustega oli EKP kohustatud viima läbi analüüsi, milles võetakse arvesse reguleeritud hoiuste tunnuseid.[13]

20. Üldkohtu meelest aga EKP seda ei teinud, nimelt kolmel põhjusel. Esiteks ei võtnud EKP arvesse reguleeritud hoiuste kui „turvalise vara" staatust. Üldkohus luges tõendatuks, et panganduskriisi ajal kalduvad reguleeritud hoiustesse paigutatud summad suurenema. Teiseks ei pidanud Üldkohus tõenäoliseks, et reguleeritud hoiused aitaksid kaasa ülemäärase finantsvõimenduse tekkele, sest need tuleb kanda üle CDC-le ja neid ei saa investeerida riskantsetesse ega mittelikviidsetesse varadesse. Kolmandaks rõhutas Üldkohus, et reguleeritud hoiustel on kahekordne riigi garantii: nii hoiustajate kui ka krediidiasutuste kasuks.[14]

21. Teisena asus Üldkohus seisukohale, et reguleeritud hoiuste likviidsus ise ei saa olla põhjendus EKP järeldusele, mis puudutas võimalust, et pank võib CDC rahaülekannet oodates pidada vajalikuks asuda varasid erakorraliselt müüma. EKP põhjendas sellekohaseid järeldusi ühe näitega, mis ei olnud Üldkohtu hinnangul asjakohane, sest see puudutas teistsuguseid tooteid kui need, mis on käesolevas asjas vaidluse all.[15]

[10] ELTL artikli 266 kohaselt nõutakse institutsioonilt, kelle õigusakt on tunnistatud tühiseks, „Euroopa Liidu Kohtu otsuse täitmiseks vajalike meetmete võtmist".

[11] Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 34–69.

[12] Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 70–96.

[13] Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 97–106.

[14] Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 107–114.

[15] Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 115–123.

22. Sellest lähtudes järeldas Üldkohus, et EKP on varade erakorralise müügi riski hinnates jätnud arvesse võtmata reguleeritud hoiuste tunnused (mida nõuab 2018. aasta kohtuotsus) ja laiemalt jätnud arvesse võtmata kõik konkreetse juhtumi olulised asjaolud, rikkudes sellega hea halduse põhimõtet. Seetõttu nõustus Üldkohus kolmanda väite esimese osaga ja esimese väite kolmanda osaga ning tühistas vaidlusaluse otsuse selles osas, milles sellega oli keeldutud lubamast Crédit Lyonnais'l arvata oma finantsvõimenduse määra arvutusest välja 34% tema nõuetest CDC vastu, ning mõistis kohtukulud välja EKP-lt.

IV. Menetlus Euroopa Kohtus ja poolte nõuded

23. Euroopa Kohtule 24. juunil 2021 esitatud apellatsioonkaebuses palub EKP kohtul vaidlustatud kohtuotsus tühistada ja mõista kohtukulud välja Crédit Lyonnais'lt. Kostja vastuses, mis on esitatud 7. septembril 2021, palub Crédit Lyonnais Euroopa Kohtul jätta apellatsioonkaebus põhjendamatuse tõttu rahuldamata ja mõista kohtukulud välja EKP-lt.

24. EKP esitas 23. novembril 2021 repliigi ja Crédit Lyonnais esitas 17. jaanuaril 2022 vasturepliigi. EKP ja Crédit Lyonnais esitasid oma seisukohad ka Euroopa Kohtu istungil, mis peeti 15. juunil 2022.

V. Hinnang

25. EKP on esitanud apellatsioonkaebuses neli väidet. Need väited puudutavad: kohtuliku kontrolli standardit, mida Üldkohus rakendas vaidlusaluse otsuse õiguspärasust hinnates (A), vaidlustatud kohtuotsuses sisalduvate põhjenduste adekvaatsust (B), vaidlusaluse otsuse ja Üldkohtule esitatud tõendite väidetavat moonutamist Üldkohtu poolt (C) ning määruse nr 575/2013 artikli 4 lõike 1 punkti 94 ja artikli 429 lõike 14 tõlgendamist (D).

26. Käesolev ettepanek keskendub peamiselt esimesele väitele, sest selles ei ole mitte ainult tõstatatud käesoleva menetluse keskne küsimus, vaid, nagu sissejuhatuses on juba mainitud, on sellel ka süsteemne konstitutsiooniline tähtsus. Seevastu apellatsioonkaebuse teine, kolmas ja neljas väide näivad pigem olevat esimest väidet „täiendavad", sest sisuliselt on nendes kritiseeritud seda, kuidas ja kui intensiivselt Üldkohus vaidlusalust otsust kontrollis. Niisiis kattuvad need kolm väidet suuresti esimesega. Seda arvesse võttes – ja kuna apellatsioonkaebuse esimene väide on minu arvates põhjendatud – käsitlen neid kolme väidet kokkuvõtlikumalt.

A. Kohtuliku kontrolli standard (esimene väide)

1. Poolte argumendid

27. Apellatsioonkaebuse esimeses väites märgib EKP, et Üldkohus ületas kohtuliku kontrolli piire, rikkudes väljakujunenud kohtupraktikas ette nähtud kontrollistandardit. EKP sõnul hindas Üldkohus olukorda *ex novo* ja eiras kaalutlusruumi, mille seadusandja on andnud EKP-le usaldatavusnõuete valdkonnas.

28. Eelkõige väidab EKP, et Üldkohus andis reguleeritud hoiuste tunnuste kohta autonoomse hinnangu, mis erines EKP omast. Liiati põhines see hinnang nii vaidlusaluse otsuse kui ka asjasse puutuva faktilise olukorra vääral hindamisel. Sellega seoses juhib EKP tähelepanu, et

väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab asjaomasel liidu institutsioonil olema keeruliste majandusalaste hinnangute andmisel mõningane kaalutlusruum, mistõttu tema poolt vastu võetud aktide kohtulik kontroll on piiratud. Liidu kohtud ei tohi asendada pädeva institutsiooni hinnangut keerukate faktiliste asjaolude kohta enda omaga.

29. Samuti märgib EKP, et määruse nr 575/2013 artikli 429 lõikega 14 on talle sõnaselgelt antud kaalutlusõigus seoses võimalusega teatavad riskipositsioonid finantsvõimenduse määra arvutusest välja arvata. Selle kaalutlusõiguse olemasolu eeldas EKP väitel ka Üldkohtult teatavat vaoshoitust. EKP väidab, et vaidlusaluse otsuse suhtes iseäranis sekkuvat kontrollistandardit rakendades jättis Üldkohus ta sellest kaalutlusõigusest suuresti ilma.

30. Crédit Lyonnais omalt poolt väidab, et Üldkohus ei rikkunud vaidlustatud kohtuotsuses õigusnormi ja jäi lubatava kohtuliku kontrolli piiresse. Crédit Lyonnais' sõnul leidis Üldkohus, et EKP on jätnud arvesse võtmata teatavad asjaolud, mis on analüüsi seisukohast asjasse puutuvad, ning et EKP menetluses kasutada olnud tõendid ei kinnitanud järeldusi, millele vaidlusaluses otsuses jõuti.

31. Eelkõige märkis Üldkohus – Crédit Lyonnais' arvates õigesti –, et EKP pidanuks arvesse võtma, et pinge või kriisi korral peetakse reguleeritud hoiuseid tänu kahekordse riikliku garantii olemasolule üldiselt „turvaliseks varaks". See on reguleeritud hoiuste tunnus, mille vastu EKP Üldkohtu menetluses ei vaielnud. Samuti leidis Üldkohus – Crédit Lyonnais' arvates jällegi õigesti –, et hoiuste massilise väljavõtmise (*bank run*) korral tekkivaid riske puudutav näide ei toeta järeldusi, millele EKP jõudis, sest see näide puudutab teist liiki kontosid.

2. Analüüs

32. Selleks et käesolevas apellatsioonkaebuse väites tõstatatud küsimusi kõige paremini käsitleda, pean otstarbekaks kirjeldada kõigepealt asjakohast õiguslikku tausta. Sel eesmärgil meenutan sissejuhatavates märkustes lühidalt mõningaid liidu institutsioonide süsteemi peamisi põhimõtteid, mis tunduvad käesoleval juhul asjakohased (a), ning tutvustan seejärel EKP funktsiooni ja volitusi usaldatavusnõuete täitmise järelevalve valdkonnas (b). Järgmiseks selgitan peamisi põhimõtteid ja kontseptsioone, mis reguleerivad kohtuliku kontrolli standardit valdkondades, mis alluvad nn marginaalsele kontrollile (c). Neid põhimõtteid arvesse võttes hindan lõpuks poolte esitatud argumente (d).

a) Sissejuhatavad märkused (I): liidu institutsiooniline raamistik

33. Kõigepealt tahaksin märkida, et ELL artikli 13 lõike 2 kohaselt peab liidu institutsioon „tegutse[ma] talle aluslepingutega antud *volituste piires* ning vastavalt nendes sätestatud korrale, tingimustele ja eesmärkidele".[16] See säte, nagu on märkinud Euroopa Kohus, „väljendab liidu institutsioonilisele struktuurile omast *institutsioonidevahelise tasakaalu põhimõtet*, mille kohaselt on nõutav, et iga institutsioon arvestab oma pädevuse teostamisel teiste institutsioonide pädevusega".[17]

[16] Kohtujuristi kursiiv.

[17] Vt nt 28. juuli 2016. aasta kohtuotsus nõukogu *vs.* komisjon (C-660/13, EU:C:2016:616, punkt 32). Kohtujuristi kursiiv.

34. EKP kuulub koos riikide keskpankadega Euroopa Keskpankade Süsteemi (edaspidi „EKPS“), mille põhieesmärk on säilitada hindade stabiilsus. Ilma et see piiraks nimetatud eesmärgi taotlemist, peab EKPS toetama ka Euroopa Liidu üldist majanduspoliitikat, et aidata kaasa Euroopa Liidu eesmärkide saavutamisele.[18] Selleks on antud EKP-le ELTL artikliga 132 ning EKPSi ja EKP põhikirja artikliga 34 muu hulgas pädevus „võt[ta] vastu otsuseid, mis on vajalikud EKPS-le aluslepingutega ja [EKPSi ja EKP] põhikirjaga antud ülesannete täitmiseks“.

35. Põhimõtteliselt eeldatakse, et EKP otsused, nagu iga liidu institutsioonide õigusakt, on õiguspärased ja tekitavad seega õiguslikke tagajärgi seni, kui neid ei ole tagasi võetud, tühistamishagi menetlemise tulemusena tühistatud ega eelotsusemenetluse tulemusel või õigusvastasuse väite alusel kehtetuks tunnistatud.[19] ELL artikli 19 lõike 1 ning EKPSi ja EKP põhikirja artikli 35 kohaselt on Euroopa Liidu Kohtu ülesanne „kontrollida [nende otsuste] seaduslikkust“.

b) Sissejuhatavad märkused (II): EKP ja usaldatavusnõuete täitmise järelevalve

36. Üks EKPSi põhiülesandeid on teha „usaldatavusnormatiivide täitmise järelevalvet“,[20] millega kaasneb laias laastus finantssüsteemi kui terviku järelevalve, et hoida ära või leevendada selle stabiilsust ohustavaid riske, ning konkreetsete finantseerimisasutuste järelevalve, et tagada nende finantsstabiilsus ning investorite ja hoiustajate kaitse kõrge tase. Sellega seoses on EKP-le pandud määrusega nr 1024/2013 mõningad konkreetsed ülesanded, sealhulgas pädevus tagada vastavus õigusaktidele, millega kehtestatakse krediidiasutuste usaldatavusnõuded seoses muu hulgas finantsvõimendusega.[21]

37. Veel üks põhjapanev seadusandlik akt selles valdkonnas on määrus nr 575/2013, mille eesmärk on tugevdada Euroopa Liidus finantsinstitutsioonide usaldatavusnõudeid. Selleks nõutakse muu hulgas, et neil oleks piisavalt kapitali, kahjumit katvaid kohustusi ja likviidseid varasid, et tagada nende rahanduslik usaldusväärsus. Lõppeesmärk on see, et need institutsioonid oleksid majandussurutiste perioodidel kindlamad ja vastupidavamad.[22]

38. Konkreetsemalt on määruse nr 575/2013 eesmärk hoida ära olukordi, kus finantsinstitutsioonidel tekivad omavahenditega võrreldes ülemäära suured riskipositsioonid (finantsvõimendus).[23] Nimelt võib ülemäärane finantsvõimendus suurendada nende haavatavust, sest sellega kaasneb oht, et need asutused võivad olla sunnitud ettekavatsematult korrigeerima oma äriplaani, sealhulgas varasid erakorraliselt müüma, millega võib kaasneda kahju või allesjäänud varade väärtuse muutus.[24]

39. Selleks on määruses nr 575/2013 ette nähtud siduv finantsvõimenduse määr, mis takistab panku finantseerimast liiga suurt osa oma tegevusest võla abil. Ent vastavalt sama määruse artikli 429 lõikele 14 asjasse puutuval ajal kehtinud redaktsioonis saab finantsinstitutsioon

[18] ELTL artikli 127 lõige 1 ning protokolli (nr 4) Euroopa Keskpankade Süsteemi ja Euroopa Keskpanga põhikirja (edaspidi „EKPSi ja EKP põhikiri“) artiklid 1 ja 2. Euroopa Liidu lepingu ja Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud redaktsioonidele lisatud protokoll (ELT 2010, C 83, lk 230).

[19] Vt muu hulgas 10. septembri 2019. aasta kohtuotsus HTTS *vs.* nõukogu (C-123/18 P, EU:C:2019:694, punkt 100 ja seal viidatud kohtupraktika).

[20] Vt EKPSi ja EKP põhikirja artiklid 3.3 ja 25.

[21] Vt määruse nr 1024/2013 artikli 4 lõike 1 punkt d ja lõige 3.

[22] Vt iseäranis määruse nr 575/2013 põhjendused 7 ja 32, aga ka artikkel 1.

[23] Vt selle määruse põhjendus 90 ning artikli 4 lõike 1 punkt 93.

[24] Vt selle määruse artikli 4 lõike 1 punkt 94.

paluda, et ametivõimud lubaksid tal arvata finantsvõimenduse määra arvutamisel asjakohaste riskipositsioonide hulgast välja teatavad riskipositsioonid, mis vastavad selles sättes ette nähtud tingimustele.[25]

40. Käesoleva menetluse poolte vahel ei ole vaidlust selle üle, et niisuguste taotluste suhtes on EKP-l kaalutlusruum. Nimelt oli määruse nr 575/2013 artikli 429 lõike 14 asjasse puutuval ajal kehtinud redaktsioonis sätestatud, et „[p]ädevad asutused *võivad* lubada finantsinstitutsioonil jätta […] välja […]“.[26] Sel põhjusel, võttes arvesse apellandi esitatud argumente, keskendun nüüd sellele, millises ulatuses tuleb Euroopa Liidu Kohtul rakendada kohtulikku kontrolli, kui on vaidlustatud liidu akt, mille vastuvõtmiseks on asjaomasel liidu institutsioonil kaalutlusruum.

c) Peamised põhimõtted ja mõisted seoses kohtuliku kontrolli standardiga

41. ELTL artiklis 263 on ette nähtud Euroopa Liidu Kohtu teostatava kontrolli *ulatus* liidu akti vaidlustamise korral: tühistamishagi esitamise aluseks võib olla „pädevuse puudumine, olulise menetlusnormi rikkumine, aluslepingute või selle rakendusnormi rikkumine või võimu kuritarvitamine“.

42. Aluslepingutes ei ole aga ette nähtud kohtuliku kontrolli *standardit*, mida liidu kohtud peavad kohaldama. Mõiste „kontrolli standard“ viitab üldiselt sellele, kui *intensiivset* kontrolli võivad kohtud vaidlustatud aktide õiguspärasust kontrollides rakendada. Teise nurga alt vaadates vastab kontrolli standard sellele, mil määral respekteerivad kohtud organeid, kes on vaidlustatud aktid vastu võtnud. On selge, et mida intensiivsem on kontroll, seda vähem respekteerivad kohtud asjaomast organit, ja vastupidi.

43. Selles aspektis ei ole vaidlust selles, et liidu süsteemis on kohtuliku kontrolli intensiivsus suurim[27] esiteks seoses „lihtsate“ (ehk „esmaste“) faktiliste asjaolude tuvastamisega. Faktiline asjaolu on kas tõene või vale ning võimalikud sellega seotud vead on liidu kohtutes *täielikult kontrollitavad*.[28] Teiseks võib liidu institutsioonidel peale Euroopa Liidu Kohtu olla mõningane kaalutlusruum liidu õigusnormide *kohaldamisel*, ent mitte nende *tõlgendamisel*. Nimelt on „seaduse eest kõnelemine“ Euroopa Liidu Kohtu kui liidu õiguse kõrgeima tõlgendaja ülesanne.[29]

44. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt aga on liidu institutsioonidele tagatud mõningane respekt, kui neil on asjaomaste sätete kohaldamisel teatav kaalutlusruum. Selles kontekstis määratleksin kaalutlusruumi kui liidu institutsioonidele liidu esmases või teiseses õiguses (otseselt või kaudselt) antud tegutsemisruumi valida õigusnormi kohaldamisel konkreetse eesmärgi saavutamiseks eri seaduslike tegutsemisviiside vahel.

[25] Vt käesoleva ettepaneku punkt 7.

[26] Kohtujuristi kursiiv.

[27] Kui jätta kõrvale erandolukorrad, kus liidu kohtutel on piiramatu pädevus: vt ELTL artikkel 261 ja eelkõige nõukogu 16. detsembri 2002. aasta määrus nr 1/2003 asutamislepingu artiklites 81 ja 82 sätestatud konkurentsieeskirjade rakendamise kohta (EÜT 2003, L 1, lk 1; ELT eriväljaanne 08/02, lk 205), artikkel 31.

[28] Vt selle kohta kohtujurist Tizzano ettepanek kohtuasjas komisjon *vs.* Tetra Laval (C-12/03 P, EU:C:2004:318, punktid 85 ja 86).

[29] Üldiselt seoses sellega 8. detsembri 2011. aasta kohtuotsus KME Germany jt *vs.* komisjon (C-272/09 P, EU:C:2011:810, punkt 102).

45. Nii palju kui mina tean, eksisteerib igas õigussüsteemis teataval kujul kohtusüsteemi vaoshoitus administratsiooni suhtes, kui viimati nimetatul on kaalutlusruum.[30] Mul on raske kujutleda õigussüsteemi, mis saaks toimida korralikult – vähemalt tänapäeva lääne demokraatiate vaatenurgast, mis rajanevad niisugustel põhimõtetel nagu võimude lahusus ja institutsiooniline tasakaal –, kui kohtuvõimul oleksid volitused tühistada ja asendada administratsiooni iga otsus olenemata selle alusest.

46. Tulles tagasi liidu süsteemi juurde, näib mulle, et üldiselt võib eristada kaht ulatuslikku kaalutlusõiguse kategooriat.

1) Kaalutlusõiguse kategooriad

47. Esiteks annavad mõned liidu õiguse sätted asjaomastele liidu institutsioonidele sõnaselgelt mõningase kaalutlusruumi valida, kas ja/või kuidas teatavate poliitiliste kaalutluste põhjal teatavatel asjaoludel tegutseda. Toon sellega seoses kaks näidet. ELTL artikli 107 lõike 3 kohaselt *võib* komisjon tunnistada teatavad riigiabi vormid siseturuga kokkusobivaks, kui on täidetud teatavad tingimused. ELTL artikli 215 lõikes 2 on ette nähtud, et kui vastavalt Euroopa Liidu lepingu V jaotise 2. peatükile vastu võetud otsuses on nii sätestatud, *võib* nõukogu võtta vastu piiravaid meetmeid juriidiliste või füüsiliste isikute ning rühmituste või mitteriiklike üksuste suhtes. Mõlema sätte puhul on vastavale institutsioonile antud õigus otsustada, milline on poliitilistest kaalutlustest tulenevalt kõige sobivam tegutsemisviis. Need on juhud, millele võib viidata kui „poliitilise" kaalutlusõiguse juhtudele.[31]

48. Teiseks on olukordi – millele võib viidata kui „tehnilise kaalutlusõiguse"[32] juhtudele –, kus asjaomaste liidu institutsioonide mõningane tegutsemisruum tuleneb sellest, et asjasse puutuvad liidu õiguse sätted eeldavad *keerukat* tehnilist (näiteks majanduslikku või teaduslikku) hindamist, et tagada kõnealuse olukorra hõlmamine konkreetse (ja suhteliselt ebamääraselt määratletud) õigusmõiste alla. Näiteks kas konkreetne abi on siseturuga kokkusobiv, sest see „vasta[b] transpordi koordineerimise vajadusele" ELTL artikli 93 tähenduses? Kas konkreetsed asjaolud põhjustavad liikmesriigis „ülemäärase eelarvepuudujäägi tekkimise ohtu" ELTL artikli 126 lõike 3 tähenduses?

49. Selles osas, mis puudutab teist kaalutlusõiguse kategooriat, kasutaksin võimalust selgitada üht mõistet. Olen seisukohal, et hindamine ei ole „keerukas" lihtsalt põhjusel, et asjasse puutuvad faktilised asjaolud ei ole otseselt tuvastatavad ja selle asemel on vaja keerulist, aega ja eriteadmisi nõudvat protsessi. Oleks kummaline mõelda, et kohtunikud võivad keelduda tõhusa kohtuliku kaitse võimaldamisest isikutele iga kord, kui juhtum ei ole faktiliste asjaolude aspektist selgepiiriline.[33] Faktiline keerukus ei tähenda, et kohtunikel on lubatud olla passiivne või pealiskaudne.

[30] Ulatuslikku võrdlust liidu süsteemi ja mõningate liikmesriikide süsteemi vahel vt Schwarze, J., *European Administrative Law*, Revised First Edition, 2006, Sweet&Maxwell, lk 261–503. Vt samuti Mendes, J., „Bounded Discretion in EU Law: A Limited Judicial Paradigm in a Changing EU", *Modern Law Review*, 2017, lk 451–462. Võrdlust Ameerika Ühendriikide süsteemiga vt Shapiro, M., „Codification of Administrative Law: The US and the Union", *European Law Journal*, 1996, lk 26–47. Seoses lähenemisviisidega, mida on selles küsimuses kasutanud muu hulgas Euroopa Inimõiguste Kohus ja Rahvusvaheline Kohus, vt Gruszczynski, L., Werner, W. (toim), *Deference in International Courts and Tribunals: Standard of Review and Margin of Appreciation*, Oxford University Press, 2014, peatükid 13 ja 17.

[31] Õiguskirjanduses on nendele mõnikord viidatud kui „klassikalise", „puhta" või „tegeliku" kaalutlusõiguse olukordadele.

[32] Mõned autorid eelistavad mitte kasutada selles kontekstis terminit „kaalutlusõigus" ja räägivad „kaalutlusruumist".

[33] Vt samuti kohtujurist Jacobsi ettepanek kohtuasjas Technische Universität München (C-269/90, EU:C:1991:317, punkt 13).

50. Minu arvates on „keerukas“ hindamine niisugune, mille puhul *ei ole võimalik* asjasse puutuvat faktilist tausta *objektiivselt* või *täie kindlusega* tuvastada,[34] sest mõistlikud ja hästi informeeritud isikud võiksid vähemalt mõningal määral mitte nõustuda faktiliste asjaolude tuvastamise või õigusliku kvalifitseerimise tulemusega.[35] Selline võib olukord olla juhul, kui asjaomane institutsioon on kohustatud näiteks kasutama mõningaid mudeleid või eeldusi, et järeldada lihtsatest faktidest teatavaid keerulisi fakte[36] või anda väärtushinnanguid faktiliste asjaolude kvalifitseerimiseks ja/või nendega kaasnevate õiguslike tagajärgede kindlaksmääramiseks.[37]

51. Niisuguste olukordade kindlakstegemist, kus institutsioone teataval määral respekteeritakse, saab jälgida tagasi Euroopa Kohtu varasesse tegutsemisaega.[38] Muu hulgas eristas Euroopa Kohus teedrajavas kohtuotsuses Meroni tegelikult kahte kaalutlusõiguse kategooriat.[39]

52. Samas pean tunnistama, et see eristamine ei ole alati lihtne. Nimelt saab väita, et kui seadusandja kasutab iseäranis määratlemata ja laialt piiritletud mõisteid, kujutab see praktikas endast küsimuse kaudset delegeerimist institutsioonidele konkreetsete poliitiliste valikute tegemiseks. Eespool kirjeldatud põhjusel aga olen seisukohal, et nende kahe kategooria vahel on olemas kontseptuaalne erinevus. Ütleksin, et rusikareegli järgi puudutab *tehniline* kaalutlusõigus peamiselt otsustaja *kognitiivset* protsessi, *poliitiline* kaalutlusõigus aga eelkõige tema *tahte* väljendust.[40]

53. Sellegipoolest – ja mis on käesolevas asjas oluline – on liidu kohtud kasutanud suhteliselt samalaadset lähenemisviisi seoses *kohtuliku kontrolli standardiga* mõlemas olukorras. Nimetatud standardist tuleneb see, mida sageli nimetatakse „marginaalseks kontrolliks“. Sellega seoses on iseäranis asjakohased kaks kohtupraktika suunda.

[34] Näiteks viitas Euroopa Kohus ühes varajases kohtuasjas „keerulistele väärtushinnangutele, mis ei saa oma olemuse poolest olla objektiivsed tõendid“: vt 17. märtsi 1971. aasta kohtuotsus Marcato *vs.* komisjon (29/70, EU:C:1971:29, punkt 7). Seoses seisukohtadega, mis sarnanevad käesolevas ettepanekus pooldatavatele vt Forwood, N., „The Commission's More Economic Approach – Implications for the role of the EU Courts, the treatment of economic evidence and the scope of judicial review“ – Ehlermann, C.D., Marquis M. (toim), *European Competition Law Annual 2009: Evaluation of evidence and its judicial review in competition cases*, Hart Publishing, 2011, lk 13; ja Bellamy, C., „Judicial Enforcement of Competition Law“, OECD, Policy Roundtables, 1996, lk 106.

[35] Vt samasuguste kaalutlustega Vesterdorf, B., „Standard of Proof in Merger Cases: Reflections in the Light of Recent Case Law of the Community Courts“, 2005, *European Competition Journal*, lk 17.

[36] Näiteks kui tulevikku käsitlevas analüüsis on vaja ette näha mitmesuguseid põhjuste ja tagajärgede ahelaid: vt 16. jaanuari 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* United Parcel Service (C-265/17 P, EU:C:2019:23, punkt 32).

[37] Olukord on selline näiteks siis, kui on vaja kindlaks määrata, kas üks või teine olukord ületab teatavas sättes ette nähtud raskusastme, olulisuse või suurusjärgu *künnise*. Näiteks võimaldab ELTL artikkel 66 nõukogul erandlike asjaolude tõttu võtta tarvitusele kaitsemeetmed, kui sellised meetmed on vältimatud, kui kapitali liikumine põhjustab või ähvardab põhjustada *tõsiseid* raskusi majandus- ja rahaliidu toimimises.

[38] Vt nt 13. juuli 1966. aasta kohtuotsus Consten ja Grundig *vs.* komisjon (56/64 ja 58/64, EU:C:1966:41, lk 347) ning 14. märtsi 1973. aasta kohtuotsus Westzucker (57/72, EU:C:1973:30, punktid 4–17). Kõige tõenäolisemalt on selle kohtupraktika juured (tollal kehtinud) ESTÜ asutamislepingu artikli 33 lõikes 1, mis ei lubanud Euroopa Kohtul ülemameti otsuste peale esitatud tühistamishagide menetlemisel „analüüsida majanduslikest faktidest või asjaoludest tulenenud olukorra kohta antud hinnangut, mille põhjal ülemamet oma otsused tegi või soovitused andis“.

[39] 13. juuni 1958. aasta kohtuotsus Meroni *vs.* ülemamet (9/56, EU:C:1958:7, lk 152 ja 154). Hiljutisemas kohtupraktikas 22. jaanuari 2014. aasta kohtuotsus Ühendkuningriik *vs.* parlament ja nõukogu (C-270/12, EU:C:2014:18, punktid 41–54).

[40] Vrd Giannini, M. S., *Il Potere Discrezionale della Pubblica Amministrazione, Concetto e Problemi*, Giuffrè, 1939, lk 42 ja 43.

2) Marginaalne kontroll ja ilmsed vead

54. Ühest küljest on liidu institutsioonidel väljakujunenud kohtupraktika kohaselt suhteliselt ulatuslik kaalutlusõigus valdkondades, kus nende tegevusega kaasneb *poliitilisi, majanduslikke* ja *sotsiaalseid valikuid* ning kus neil tuleb tasakaalustada poliitilisi kaalutlusi. Nendes olukordades saab vastuvõetud meetmeid muuta vaid juhul, kui need on *ilmselgelt ebasobivad* selle eesmärgi seisukohast, mida pädev institutsioon soovib saavutada.[41]

55. Teisest küljest on Euroopa Kohus seoses *keeruliste tehniliste hinnangutega* järjepidevalt märkinud, et kohtulik kontroll „[piirdub] selle kontrollimisega, kas on järgitud menetlusnorme ja põhjendamisreegleid, kas asjaolud on sisuliselt täpselt kindlaks tehtud, et faktide *hindamisel* ei ole tehtud ühtki *ilmset viga* ning et võimu ei ole kuritarvitatud".[42] Sellega seoses on Euroopa Kohus samuti lisanud, et kaalutlusruumi olemasolu tehnilistes küsimustes ei tähenda, et liidu kohtud peavad hoiduma kontrollimast, kuidas institutsioonid on tehnilist laadi andmeid hinnanud. Liidu kohtud ei pea mitte ainult muu hulgas kontrollima esitatud tõendite tegelikkusele vastavust, usaldatavust ja omavahelist seotust, vaid ka kontrollima, kas kogutud tõendid sisaldavad kogu asjakohast teavet, mida keerulise olukorra hindamisel tuleb arvesse võtta, ja kas kõnealused tõendid toetavad järeldusi, mis nende pinnalt on tehtud.[43]

56. Nendel kahel kohtupraktika suunal on hoolimata mõningasest terminoloogilisest erinevusest – mille olulisuse juurde tulen tagasi edaspidi[44] – oluline ühisosa. Vaidlustatud akti sisulise osa suhtes on liidu kohtuvõimul lubatud kritiseerida asjaomast institutsiooni vaid *ilmsete* vigade korral.

57. Samas tahaksin lisada, et pean mõnevõrra ebaõnnestunuks sõna „ilmne" kasutamist selles kontekstis. Nimelt on võimalik sellest sõnast aru saada ka nii, et vigu, mis ei ole piisavalt ilmsed, liidu kohtud ei kritiseeri.[45] Minu arvates oleks niisugune arusaam sellest sõnast väär. Vaevalt oleks selline lähenemisviis kohtulikule kontrollile kooskõlas eelkõige Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta") artikliga 47, mille kohaselt ei piirdu õigus tõhusale õiguskaitsevahendile vaid isikute õiguste ja vabaduste rikkumise *eriti silmatorkavate* juhtudega.

58. Minu arvates tuleb sõna „ilmne" käsitada hoopis seoses hageja kohustusega *piisavalt* tõendada,[46] et asjaomase institutsiooni analüüs ei olnud mõistlik või et tehtud järeldused olid ebausutavad.[47] Nagu on märgitud eespool punktis 43, on institutsiooni viga lihtsate faktiliste asjaolude kirjeldamisel või õiguse tõlgendamisel vähemalt teoreetilisel tasandil n-ö must-valge (s.o õige või väär) olukord. Seevastu kui pädeval ametiasutusel on mõningane kaalutlusõigus küsimuses, kuidas õigusnormi kohaldada, on institutsioonil (olenevalt asjaoludest laiem

41 Vt muu hulgas 1. märtsi 2016. aasta kohtuotsus National Iranian Oil Company *vs.* nõukogu (C-440/14 P, EU:C:2016:128, punkt 77 ja seal viidatud kohtupraktika) ning 15. juuli 2021. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Landesbank Baden-Württemberg ja SRB (C-584/20 P ja C-621/20 P, EU:C:2021:601, punkt 117 ja seal viidatud kohtupraktika).

42 Vt hiljutises kohtupraktikas 7. mai 2020. aasta kohtuotsus BTB Holding Investments ja Duferco Participations Holding *vs.* komisjon (C-148/19 P, EU:C:2020:354, punkt 56 ja seal viidatud kohtupraktika). Kohtujuristi kursiiv.

43 Vt selle kohta 10. juuli 2014. aasta kohtuotsus Telefónica ja Telefónica de España *vs.* komisjon (C-295/12 P, EU:C:2014:2062, punkt 54 ja seal viidatud kohtupraktika). Vt samuti kohtujurist Tizzano ettepanek kohtuasjas komisjon *vs.* Tetra Laval (C-12/03 P, EU:C:2004:318, punktid 87 ja 88).

44 Vt käesoleva ettepaneku punktid 64–66.

45 Sellisele seisukohale näib olevat asunud kohtujurist Poiares Maduro oma ettepanekus kohtuasjas Arcelor Atlantique et Lorraine jt (C-127/07, EU:C:2008:292, punkt 39). Kogu lugupidamise juures ei nõustu ma selle seisukohaga.

46 Nagu on mainitud eespool punktis 35, eeldatakse liidu õigusaktide õiguspärasust seni, kui Euroopa Kohus need tühistab või kehtetuks või kohaldamatuks tunnistab. Poolel, kes väidab, et vaidlustatud õigusakt on õigusvastane, tuleb tõendada faktilised asjaolud, millel tema väited põhinevad. Vt selle küsimuse kohta kohtujurist Szpunari hiljutist ettepanekut kohtuasjas PlasticsEurope *vs.* Euroopa Kemikaaliamet (C-119/21 P, EU:C:2022:655, punktid 55–60).

47 Sealsamas, punkt 69.

või kitsam) valik võimalusi, mille hulgast ta võib õiguspäraselt valida. Seega eksisteerib hindamisviga vaid juhul, kui institutsioon valis tegutsemisviisi, mis jääb väljapoole lubatavaid õigusnormide kohaldamisviise.

59. Need kaalutlused toovad mu järgmise mõtteni, mida soovin väljendada.

3) Ex novo läbivaatamist ei ole

60. ELTL artiklite 263, 267 ja 277 kohaselt „kontrolli[vad]“ liidu kohtud liidu õigusaktide „seaduslikkust“, mis tähendab nende *õiguspärasuse*, mitte *otstarbekuse* kontrolli. Liidu kohtud kontrollivad pelgalt seda, kas vaidlustatud õigusakt võeti vastu kooskõlas asjakohaste menetlus- ja materiaalõigusnormidega, võttes arvesse selle õigusakti vaidlustanud poole esitatud väiteid ja tõendeid.[48]

61. Kohtunikud ei kuula kogu asja uuesti ära, et määrata kindlaks, milline olnuks nende arvates asjaomase institutsiooni parim tegutsemisviis kõnealustel asjaoludel. Kohtumenetlused ei ole mitte ainult sobimatud asja mis tahes kujul *ex novo* läbivaatamiseks,[49] vaid olulisemgi on see, et on olemas konstitutsiooniline põhjus mitte rakendada täielikku kohtulikku kontrolli administratsiooni kaalutlusvalikute üle. Kõnealustel juhtudel on nende valikute tegemise pädevus sõnaselgelt antud mõnele muule institutsioonile kui Euroopa Liidu Kohus.[50] Liiga sekkuval kujul kohtulik kontroll riivaks institutsioonidele nende pädevuse tõhusaks teostamiseks antud kaalutlusruumi, minnes seega vastuollu institutsioonidele pädevuse andmise põhimõttega ja kõigutades institutsioonilise tasakaalu põhimõtet.[51]

62. Seepärast, nagu kohtujurist Kokott on kohaselt märkinud, ei piisa ilmse hindamisvea tuvastamiseks sellest, kui kohtunikud kõigest võtavad seisukoha, mis erineb kontrollitava akti eest vastutava institutsiooni omast. Kui faktid ja tõendid võimaldavad mõistlikkuse piires anda erisuguseid hinnanguid, ei saa olla õiguslikke vastuväiteid juhul, kui see institutsioon annab ühe niisuguse hinnangu, isegi kui liidu kohtuvõim ei pea seda hinnangut eelistatavaks. Ilmne hindamisviga esineb vaid juhul, kui asjaomase institutsiooni järeldused ei ole fakte ja tõendeid arvesse võttes enam põhjendatavad. Olukord on niisugune, kui hoolimata selle institutsiooni kaalutlusõigusest ei ole võimalik kindlaks teha mõistlikku alust tema otsusele.[52]

4) Konkreetse standardi kindlaksmääramine igal konkreetsel juhul

63. Samas tuleb tunnistada, et ühel või teisel konkreetsel juhul institutsioonile lubatava kaalutlusõiguse täpsete piiride – ja sellest tulenevalt kohtuliku kontrolli intensiivsuse – kindlaksmääramine võib mõnikord olla keeruline ülesanne. Mõistagi on institutsiooni kaalutlusruum konkreetse otsuse tegemisel eri juhtudel erinev, olenedes mitmest muutujast. Kõige olulisemad nendest muutujatest on minu arvates järgmised.

48 Mõistagi välja arvatud selle õigusakti võimalikud puudused, mis võivad olla liidu kohtutes *ex officio* kontrollitavad avaliku korraga seotud küsimused.

49 Kuna selle põhjusi on üksikasjalikult selgitanud teised lugupeetud kolleegid ja akadeemilised autorid, ei ole mul vaja neid siin korrata. Viitaksin muu hulgas kohtujurist Jacobsi ettepanekule kohtuasjas Technische Universität München (C-269/90, EU:C:1991:317, punktid 15 ja 16) ning Craig, P., *EU Administrative Law*, kolmas trükk, Oxford University Press, 2018, lk 472–474.

50 Vrd kohtujurist Poiares Maduro ettepanek kohtuasjas komisjon *vs.* max.mobil (C-141/02 P, EU:C:2004:646, punkt 78).

51 Vt käesoleva ettepaneku punkt 33.

52 Vt selle kohta kohtujuristi ettepanek kohtuasjas komisjon *vs.* Alrosa (C-441/07 P, EU:C:2009:555, punkt 84).

64. Esiteks viitavad eespool punktides 54 ja 55 mainitud kaks kohtupraktika suunda sellele, et institutsioonidel on *seadusandlikus pädevuses* tegutsedes rohkem kaalutlusruumi kui *haldusfunktsioone* teostades.[53] Nagu kohtujurist Léger kohtuasjas Rica Foods õigesti märkis, peavad institutsioonid üldkohaldatavaid õigusakte vastu võttes „üldjuhul tegutsema lepitajatena huvide lahknevuse korral ja tegema nii poliitiliste valikute raames oma vastutusalasse jäävaid otsuseid. „Poliitilist" laadi kaalutlusõigus vastab nii [liidu] õigusaktiga institutsioonile omistatud *poliitilisele vastutusele*".[54]

65. ELL artikli 10 lõike 1 kohaselt „toimib [liit] *esindusdemokraatia* alusel".[55] Seega ei saa liidu kohtuvõimu ülesanne olla tagantjärele ümber mõtestada poliitilisi valikuid, mida on teinud liidu institutsioonid, kellele nende demokraatliku legitiimsuse tõttu on antud võim võtta vastu seadusandlikke akte. Seevastu, kui õigusakt on peamiselt täidesaatvat laadi ja mõeldud tekitama tagajärgi ainult ühe või mitme konkreetse isiku suhtes, on vajadus selle järele, et liidu kohtud kaitseksid nende isikute õigusi võimaliku õigusvastase haldustegevuse eest, suurem.

66. Teiseks viitab nimetatud kohtupraktika ka sellele, et *poliitiline kaalutlusõigus* peaks üldjuhul tähendama asjaomase institutsiooni jaoks suuremat liikumisruumi.[56] Seegi on minu hinnangul mõistlik. Nimelt on asjaomasel institutsioonil poliitilise kaalutlusõiguse korral õigus valida eri tegutsemisviiside vahel, mis on kõik õiguspärased, ja võtta seejuures aluseks omaenda hinnang sellega seotud asjaolude kohta. *Tehniline kaalutlusõigus* seevastu on üldjuhul kitsam, sest see on kõigest (ettekavatsetud või ettekavatsemata) tagajärg, mis tuleneb sellest, et institutsioon on õiguse kohaldamiseks kohustatud hindama keerulist olukorda, milles mõningad olulised asjaolud on olemuslikult ebaselged, spekulatiivsed või subjektiivsed.[57] Samuti täheldan, et enamikul juhtudel tähendab poliitilise kaalutlusõiguse teostamine ka mõningase tehnilise kaalutlusõiguse teostamist,[58] vastupidine aga ei vasta (tingimata) tõele.[59]

67. Kolmandaks – ja mis veelgi olulisem – oleneb liidu institutsioonidele antud kaalutlusruum eelkõige asjakohaste sätete *sõnastusest* ja *eesmärgist*. Nimelt delegeerib liidu (konstitutsiooniline ehk tavaline) seadusandja asjakohaste õigusnormide vastuvõtmise kaudu institutsioonidele teatavad volitused ja määrab kindlaks nende volituste kasutamise piirid.[60]

[53] Nimelt puudutas esimesena nimetatud kohtupraktika suund peamiselt Euroopa Liidu seadusandlike aktide vaidlustamist, teisena nimetatu aga laias laastus liidu institutsioonide haldusotsuseid. Vt selle küsimuse kohta ka eespool viidatud Schwarze, J., *European Administrative Law*, lk 298.

[54] Ettepanek kohtuasjas Rica Foods *vs.* komisjon (C-40/03 P, EU:C:2005:93, punkt 45). Kohtujuristi kursiiv.

[55] Kohtujuristi kursiiv. Vt ka ELL artikkel 2.

[56] Esimesena nimetatud kohtupraktika suunas ette nähtud kriteerium „taotletava eesmärgi saavutamiseks ilmselgelt sobimatu" näib asetavat lati hagejate jaoks üsna kõrgele. Seevastu teisena nimetatud kohtupraktika suunas on liidu kohtud selgitanud, et kriteerium „ilmne viga" ei vabasta liidu kohtusüsteemi muu hulgas kontrollimast tõendite täielikkust ja usaldusväärsust ning kooskõla tõendite ja nende põhjal tehtud järelduste vahel. Võib väita, et see lõik kohtupraktikas viitab rangemal kujul kontrollile, mis puudutab kõigest tehnilise kaalutlusruumiga seotud olukordi. M. Jaegerit parafraseerides ütleksin, et kohtupraktika viitab marginaalse kontrolli teatavale „marginaliseerumisele" tehnilise kaalutlusruumiga seotud juhtudel. Vt Jaeger, M., „The Standard of Review in Competition Cases Involving Complex Economic Assessments: Towards the Marginalisation of the Marginal Review?", *Journal of European Competition Law & Practice*, 2011, lk 295–314.

[57] Samas tuleb tunnistada, et mõningad rangelt piiritletud poliitilise kaalutlusõiguse vormid võivad jätta asjaomasele institutsioonile vähem tegutsemisruumi kui tehniliste hinnangute puhul, mida nõuavad õigusnormid, milles on kasutatud üht või mitut määratlemata mõistet.

[58] S.o nende parameetrite, kriteeriumide või asjaolude hindamine, mille põhjal institutsioon kujundab seisukoha küsimuses, milline on nendel asjaoludel parim tegutsemisviis.

[59] Sageli eeldavad õigusnormid teatavat tegutsemisviisi (mida väljendatakse kindla kõneviisi oleviku vormis), kui nendes ette nähtud tingimused on täidetud.

[60] Vt selle kohta kohtujurist Poiares Maduro ettepanek kohtuasjas komisjon *vs.* max.mobil (C-141/02 P, EU:C:2004:646, punkt 79). See tuleneb üpris loogiliselt institutsioonidele pädevuse andmise põhimõttest, mis on sätestatud ELL artikli 13 lõikes 2; vt käesoleva ettepaneku punkt 33.

68. Põgus pilguheit liidu õiguse eri sätetele näitab, et liidu seadusandja on selles aspektis teinud väga erinevaid valikuid. *Poliitilise* kaalutlusõiguse osas on mõnikord õigusnormidega jäetud vastutavale institutsioonile piiramata kaalutlusruum,[61] samas kui teistes olukordades on see kaalutlusruum eri ulatustes piiratud, nähes ette tegurid, mida asjaomane institutsioon peab arvesse võtma.[62] Selles osas, mis puudutab *tehnilist kaalutlusõigust*, sõltub institutsiooni tegutsemisruum eelkõige ühest küljest sellest, kui keeruline on tuvastatav või hinnatav olukord, teisest küljest aga sellest, kui abstraktne või avatud on õigusmõiste, mille alla tuleb see olukord subsumeerida. Jällegi võivad need kaks aspekti suuresti varieeruda. Näiteks on Euroopa Kohus osutanud,[63] et tuleviku analüüsid[64] on olemuselt teistsugused kui mineviku- või olevikusündmuste hindamine.[65] Samuti võib ülesanne faktilisi asjaolusid õiguslikult kvalifitseerida eeldada enamasti empiiriliste hinnangute[66] või ka teatavate väärtushinnangute[67] andmist.

69. Neljandaks peab kaalutlusõiguse kasutamise kontrolli intensiivsus samuti olenema selle õiguse laadist, millele hageja tugineb, ja sellesse sekkumise määrast. Nagu märkis Euroopa Kohus oma otsuses Digital Rights Ireland: „kui tegemist on põhiõiguse riivega, siis võib [liidu asjaomase institutsiooni] kaalutlusõigus olla piiratud sõltuvalt reast teguritest, mille hulka kuuluvad […], hartaga tagatud *õiguse olemus*, *riive laad ja raskus* ning riive *eesmärk*.“ Tõsised põhiõiguste määravate aspektide riived tähendavad, et „[institutsiooni] kaalutlusõigust [on] vähendatud, mistõttu peab kontroll olema range“.[68]

70. Lõpuks ei ole minu arvates sugugi kõige tähtsusetum ka see, et asjaomase institutsiooni kaalutlusõigust ning seega liidu kohtute kontrolli selle tegeliku kasutamise üle võib mõjutada ka *õiguslik* ja *faktiline* kontekst, milles õigusakt vastu võetakse.

71. Esimese aspekti osas pean silmas eelkõige ettevaatuspõhimõtet rahvatervise või keskkonnakaitse valdkonnas[69] või süütuse presumptsiooni põhimõtet konkurentsiõiguse valdkonnas[70]. Minu arvates võiks nende põhimõtete kohaldamine teatavatel juhtudel kallutada tasakaalu tegutsemise või tegevusetuse poole või anda asjaomasele institutsioonile tegutsemisruumi rohkem üht kui teist liiki sekkumiseks.

72. Teise aspekti osas on mõistlik, et seda, kuidas institutsioonid oma kaalutlusõigust kasutavad, mõjutavad nende õigusaktide vastuvõtmise ajal esinevad tingimused. Näiteks võib liidu energiapoliitika valdkonnas tehtavate valikute kontekst olla järsult ja palju muutunud alates 24. veebruarist 2022, mil Vene Föderatsioon tungis Ukrainasse.

[61] Nii on see näiteks komisjoni otsusega alustada liikmesriigi vastu ELTL artiklite 258 ja 260 alusel rikkumismenetlust. Vt sellega seoses 8. märtsi 2022. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik (võitlus väärtuse alahindamises seisnevate pettuste vastu) (C-213/19, EU:C:2022:167, punkt 203 ja seal viidatud kohtupraktika).

[62] Vt nt ELTL artikli 101 lõige 3 ja artikli 107 lõige 3.

[63] Vt muu hulgas 15. veebruari 2005. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Tetra Laval (C-12/03 P, EU:C:2005:87, punkt 42).

[64] Näiteks nõukogu 20. jaanuari 2004. aasta määruse (EÜ) nr 139/2004 kontrolli kehtestamise kohta ettevõtjate koondumiste üle (EÜ ühinemismäärus) (ELT 2004, L 24, lk 1; ELT eriväljaanne 08/03, lk 40) artikli 2 lõige 3 kohustab komisjoni keelama kavandatavad ettevõtjate koondumised, mis *teostumise korral* „takistaks märkimisväärselt konkurentsi ühisturul või selle olulises osas“.

[65] Üks näide: kas liidu konkurentsieeskirjade kohaldamine ettevõtjale, kellele on antud teatavate üldist majandushuvi esindavate teenuste osutamine liikmesriigis, „takista[ks] [juriidiliselt või faktiliselt] [talle] määratud eriülesannete täitmist“ ELTL artikli 106 lõike 2 tähenduses?

[66] Näiteks: kas ühe või teise piirkonna „elatustase on erakordselt madal“ või seal „valitseb tõsine tööpuudus“ ELTL artikli 107 lõike 3 punkti a tähenduses?

[67] Näiteks: kas liikmesriik on raskustes või tal on *tõsine* oht sattuda *suurtesse raskustesse*, mida põhjustavad loodusõnnetused või temast olenematud *erandlikud juhtumid* ELTL artikli 122 lõike 2 tähenduses?

[68] 8. aprilli 2014. aasta kohtuotsus Digital Rights Ireland jt (C-293/12 ja C-594/12, EU:C:2014:238, punktid 47 ja 48).

[69] Vt nt 16. juuni 2022. aasta kohtuotsus SGL Carbon jt *vs.* komisjon (C-65/21 P ja C-73/21 P–C-75/21 P, EU:C:2022:470, punktid 95 ja 96 ning seal viidatud kohtupraktika).

[70] Vt paljude seas 22. novembri 2012. aasta kohtuotsus E.ON Energie *vs.* komisjon (C-89/11 P, EU:C:2012:738, punktid 71 ja 72).

73. Eespool kirjeldatud kaalutlustel asun seisukohale, et ei ole ühte või konkreetset kohtuliku kontrolli intensiivsust, mis kehtiks kõikides olukordades, kus liidu institutsioonidel on teatav (poliitiline või tehniline) kaalutlusõigus küsimuses, kuidas konkreetset õigusnormi kohaldada.[71] Samuti ei arva ma, et selles aspektis saaks kujundada lihtsa kriteeriumi või valemi.[72] „Marginaalne" kontroll, millele liidu kohtud on üldiselt viidanud, võib olla *rohkem* või *vähem* marginaalne olenevalt juhtumi asjaoludest. Niisiis on liidu kohtute pädevuses igal korral kõiki asjasse puutuvaid asjaolusid arvesse võttes eraldi kindlaks määrata, millise konkreetse intensiivsusega kontrollida institutsiooni kaalutlusõiguse kasutamist.[73]

74. Loomulikult võidakse selgepiirilise kriteeriumi puudumist pidada õiguskindlusetuse allikaks. Siiski, nagu olen märkinud eelnevates käesoleva ettepaneku punktides, võib õige kontrolliintensiivsuse kindlaks määrata asjaomasel institutsioonil oleva kaalutlusruumi analüüsimise kaudu ning mõningaid sellekohaseid juhtnööre võib tuletada liidu institutsioonilise õiguse üldnormidest ja põhimõtetest.

75. Neid norme ja põhimõtteid arvesse võttes hindan nüüd poolte argumente seoses EKP apellatsioonkaebuse esimese väitega.

d) Hinnang

76. Sisuliselt leidis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuses, et EKP on teinud ilmse hindamisvea, kui ta jättis rahuldamata Crédit Lyonnais' taotluse arvata tema finantsvõimenduse määra arvutamisest kogu ulatuses välja tema nõuded CDC vastu.

77. EKP apellatsioonkaebuse esimesele väitele vastamiseks on seega vaja analüüsida, kas Üldkohus rakendas sellele järeldusele jõudes õiget kontrollistandardit. Kas Üldkohus on – nagu väidab EKP – hinnanud vaidlusalust olukorda *ex novo*, eirates kaalutlusruumi, mille liidu seadusandja on andnud sellele institutsioonile usaldatavusnõuete küsimustes? Või on Üldkohus kõigest tuvastanud – nagu väidab Crédit Lyonnais –, et EKP ei ole võtnud vaidlusalust otsust vastu faktiliselt täpse, usaldusväärse ja kooskõlalise teabe põhjal?

78. Mõistan Crédit Lyonnais' esitatud argumente. Esmapilgul võib vaidlustatud kohtuotsuse tekst tõepoolest olla loetav nii, et Üldkohus täitis oma ülesannet kontrollida vaidlusaluse otsuse õiguspärasust kooskõlas väljakujunenud kohtupraktikaga, millele on viidatud käesoleva ettepaneku punktis 55 ja mida tuletati korrektselt meelde vaidlustatud kohtuotsuse punktides 98 ja 99. Kui võtta seda sõna-sõnalt, leidis Üldkohus lihtsalt, et 1) oma analüüsis eiras EKP või jättis nõuetekohaselt arvesse võtmata teatavad asjaolud, mis olid selles olukorras olulised (reguleeritud hoiused kui „turvaline vara"; kohustuslik vahendite ülekandmine CDC-le; kahekordse riikliku garantii olemasolu), ning 2) peamised asjaolud, millele on vaidlusaluses otsuses viidatud (reguleeritud hoiuste likviidsus ja hiljutist panganduskriisi puudutav näide) ei toetanud järeldust, millele EKP jõudis.

[71] Vt selle kohta Lefèvre, S., Prek, M., „"Administrative Discretion", "Power of Appraisal" and "Margin of Appraisal" in Judicial Review Proceedings before the General Court", *Common Market Law Review*, 2016, lk 377; ja eespool viidatud Craig, P., lk 445.

[72] See võib olla üks põhjustest, miks liidu kohtud ei ole nendes küsimustes palju täpsustanud, kasutades selles aspektis suhteliselt „pragmaatilist" või „paindlikku" lähenemisviisi. Vrd Schwarze, J., „Judicial Review of European Administrative Procedure", *Law and Contemporary Problems*, 2004, lk 100 ja 101; ning eespool viidatud Mendes, J., lk 5.

[73] Samuti kohtujurist Cosmase ettepanek kohtuasjas Prantsusmaa *vs.* Ladbroke Racing ja komisjon (C-83/98 P, EU:C:1999:577, punkt 16). Vt samuti kaalutlused, mida arendas E. Gippini-Fournier seoses selge „tõendamisstandardi" puudumisega liidu kohtutes ja millest mõned võivad *mutatis mutandis* paika pidada ka seoses selge „kontrollistandardi" puudumisega: Gippini-Fournier, E., „The Elusive Standard of Proof in EU Competition Cases", *World Competition*, 2010, lk 187–207.

79. Vaidlustatud kohtuotsust põhjalikumalt analüüsides nähtub siiski, et nagu EKP väidab, läks Üldkohus kaugemale pelgalt vaidlusaluse otsuse õiguspärasuse kontrollimisest ja vaatas vaidlusaluse olukorra *de facto* iseseisvalt uuesti läbi, asendades lõpuks EKP seisukoha enda omaga.

80. Järgmistes jagudes selgitan kõigepealt, miks ei olnud *iseäranis sekkuvas* vormis kohtulik kontroll EKP otsuse *sisu* üle niisuguses asjas nagu vaidlusalune minu arvates asjakohane. Seejärel võtan ette konkreetsed vaidlustatud kohtuotsuse lõigud, millest minu arvates nähtub ekslik kontrollistandard, mida Üldkohus on käesolevas asjas rakendanud.

1) EKP-le antud ulatuslik kaalutlusõigus

81. Olen kindlalt veendunud, et liidu seadusandja soovis anda EKP-le määruse nr 575/2013 artikli 429 lõikega 14 (asjasse puutuval ajal kehtinud redaktsioonis) ulatusliku kaalutlusõiguse.

82. Esiteks ei vaidle pooled selle üle, et nimetatud säte annab EKP-le *nii* poliitilise *kui ka* tehnilise kaalutlusõiguse otsustamaks, kas ja kui, siis mil määral tuleb ühes või teises olukorras võimaldada erand.

83. Teiseks nähtub asjakohaste sätete sõnastusest *ulatuslik* tegutsemisruum mõlemas aspektis. Ühelt poolt on antud EKP-le kaalutlusõigus lubada erandit („võivad“), ilma et seda pädevust oleks piiratud konkreetsete tegurite või parameetritega, mida see institutsioon on kohustatud hindamisel arvesse võtma. Seega on EKP otsustada, millisel tasemel on asjakohane kaitsta asjaga seotud huve (iseäranis seda, millist riski taset võib pidada aktsepteeritavaks), ja kujundada välja analüütiline raamistik, mida ta peab sel otstarbel kõige asjakohasemaks.

84. Teiselt poolt, mis puudutab tehnilist kaalutlusõigust, on EKP kohustatud tegema mitte ainult tulevikuanalüüsi, vaid ka analüüsi, mis põhineb mitmel väärtushinnangul ja prognoosil, mis on suuresti spekulatiivsed ja ebakindlad. Millises summas hoiuste väljavõtmist ja millise aja jooksul võiks eeldada hoiuste massilise väljavõtmise korral? Kas see pank suudaks need hoiuste väljavõtud võimaldada, ilma et ta peaks võtma erakorralisi korrigeerivaid meetmeid? Millises summas omavahendeid võib sellelt pangalt põhjendatult nõuda ootamatute kulude katteks nendes olukordades?[74]

85. Kolmandaks on üldiselt kõige suurem tähtsus *eesmärgil*, mida kõnealuse õigusaktiga taotletakse (tagada esmajärjekorras krediidiasutuste usaldusväärsus ning kaitsta investoreid ja hoiustajaid ning seega kogu finantssüsteemi stabiilsust).[75] Seevastu asjaomaste pankade majandusvabaduse *riive*, mis tuleneb määruse nr 575/2013 artikli 429 lõike 14 alusel tehtud keelduvast otsusest, on suhteliselt piiratud, sest need pangad võivad vabalt võtta mitmesuguseid majanduslikke meetmeid ülemäärase finantsvõimenduse vähendamiseks.

86. Neljandaks nähtub eespool kirjeldatust, et EKP tehtavad I tüüpi vead (valepositiivsed järeldused, mis viivad ülemäärase ranguseni) oleksid palju väiksemate tagajärgedega kui II tüüpi vead (valenegatiivsed järeldused, mis viivad ülemäärase leebuseni). Seega on loogiline, et iseäranis ebakindlates olukordades või kui näib olevat tegu riskantse olukorraga, on EKP-l rohkem kaalutlusruumi, kui ta otsustab panna rõhku turvalisusele ja seepärast kohaldada asjakohaseid

[74] Vt selle kohta määruse nr 575/2013 põhjendused 90 ja 91 ning artikli 4 lõike 1 punkt 94.

[75] Vt käesoleva ettepaneku punktid 36–38.

sätteid rangelt. See on kooskõlas asjaoluga, et kõnealune õigusakt on osa meetmestikust, mis võeti vastuseks 2007.–2009. aasta finantskriisile eesmärgiga just nimelt hoida võimalikult suures ulatuses ära samalaadseid olukordi tulevikus.[76]

87. Eespool kirjeldatud kaalutlustel asun seisukohale, et määruse nr 575/2013 artikli 429 lõike 14 alusel otsust vastu võttes oli EKP-l üsna avar kaalutlusruum nii asjasse puutuvate asjaolude hindamisel kui ka erandi *kohaldamise* ja selle *ulatuse* kindlaksmääramisel.[77] Kui see on tõsi, on tagajärg niisugune, et kohtulik kontroll ei tohi olla *liiga sekkuv* selles osas, mis puudutab vaidlusaluse otsuse sisulisi elemente (asjakohasel tasemel kaitse ülemäärase finantsvõimenduse riski eest, selle riski kindlakstegemisel arvesse võetavad asjaolud ja nende kaal, piiripealsetes olukordades tehtavad valikud jms), et seda kaalutlusõigust mitte riivata.

88. Järgmistest vaidlustatud kohtuotsuse punktidest nähtub, miks on Üldkohus minu arvates selles aspektis õigusnormi rikkunud.

2) Reguleeritud hoiused kui „turvaline vara“

89. Nii käesolevas apellatsioonimenetluses kui ka esimese astme menetluses asetas Crédit Lyonnais suurt rõhku sellele, et reguleeritud hoiused on oma laadilt „turvaline vara“, mille EKP väidetavalt tähelepanuta jättis. Üldkohus nõustus selles osas Crédit Lyonnais'ga. Vaidlustatud kohtuotsuse punktides 107–110 kritiseeris Üldkohus EKPd selle eest, et too ei maininud vaidlusaluses otsuses seda reguleeritud hoiuste omadust. Üldkohus otsustas, et Crédit Lyonnais on õiguslikult piisavalt tõendanud, et panganduskriiside ajal kaldusid reguleeritud hoiustesse investeeritud mahud Prantsusmaal suurenema, mitte hoiuste väljavõtmise tõttu vähenema, kuna hoiustajad pidasid neid turvaliseks investeeringuks.[78]

90. Siiski on arutluskäik, mida Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuses kasutas, teatavas ebakõlas tema kontrollitud otsuse loogikaga.

91. Vaidlusaluses otsuses ei andnud EKP hinnanguid reguleeritud hoiustest tekkivate usaldusriskide kohta *abstraktselt*. EKP analüüsis konkreetselt Crédit Lyonnais' *konkreetset olukorda*. Ka määruse nr 575/2013 artikli 429 lõike 14 kohaselt näib olevat nõutav juhtumispetsiifiline hindamine.[79]

92. Nagu EKP vaidlusaluse otsuse punktis 2.2 märkis, „võimaldab EKP erandit, võttes arvesse üldisi usaldatavusriske seoses konkreetse olukorraga, milles on usaldatavusjärelevalve all olevad institutsioonid, ja reguleeritud hoiuste erisustega“.[80] Õigupoolest võttis EKP muu hulgas arvesse, millise suurusjärgu ja ajalise kasvuga on Crédit Lyonnais' riskipositsioon CDC suhtes, ning seda, et nimetatud pank ei ole hõlmatud Crédit Agricole'i kontserni solidaarsusmehhanismiga.

[76] Õigupoolest on kindlaks tehtud, et ülemäärane finantsvõimendus oli üks selle finantskriisi (ja ka paljude varasemate kriiside) peamisi põhjusi. Vt muu hulgas määruse nr 575/2013 põhjendus 90.

[77] 2018. aasta kohtuotsuse punktis 30 nimetas Üldkohus sellega seoses „avarat hindamisruumi“.

[78] Üldkohus viitas sellele asjaolule uuesti vaidlustatud kohtuotsuse punktis 116.

[79] Vt muu hulgas selle määruse põhjendused 19, 39, 44, 46 ja 60 ning 2018. aasta kohtuotsuse punkt 51.

[80] Vaidlusalune otsus, lk 5 ja 6. Kohtujuristi kursiiv.

93. See, et reguleeritud hoiused on oma laadilt „turvaline vara“ – mida EKP ei ole Üldkohtu [81] ega Euroopa Kohtu menetluses eitanud –, võib vägagi tõenäoliselt viia hoiuste üldise suurenemiseni majandus- ja/või finantskriiside ajal, nagu leidis Üldkohus. Siiski ei välista see iseenesest võimalust, et ühest või teisest pangast võidakse välja võtta massiliselt hoiuseid; näiteks pangast, mille olukord halveneb sel määral, et hoiustajad hakkavad kartma selle peatset maksejõuetust.

94. EKP viitas sellele aspektile, kui ta märkis, et miski ei takista hoiustajaid, kes on mures konkreetse panga korrektse toimimise pärast, reguleeritud hoiustesse investeeritud raha sellest pangast välja võtmast ning hoiustamast seda endiselt reguleeritud hoiustena teise panka, mille seisundit peetakse paremaks. Üldkohus ei võtnud seda argumenti siiski arvesse.

95. Üldisemalt ei analüüsinud Üldkohus põhjalikult, kuidas võiks hoiustajate arusaam reguleeritud hoiuste turvalisusest mõjutada nende käitumist ajal, mil Crédit Lyonnais’ olukord on iseäranis pingeline. Ei ole endastmõistetav, et Üldkohtu järeldused selle kohta, et reguleeritud hoiused on turvaline investeering, muudaksid tingimata ebausutavaks või ebamõistlikuks EKP kaalutlused, mis puudutavad Crédit Lyonnais’ riske tema konkreetset olukorda arvesse võttes. Samuti näib, et tõendid, millele vaidlustatud kohtuotsuses on selles küsimuses viidatud, [82] ei lisa sellesse aspekti uusi asjaolusid.

3) Tõenäosus, et reguleeritud hoiused võivad aidata kaasa ülemäärase finantsvõimenduse tekkele

96. Järgmiseks leidis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 111–113, et tõenäoliselt ei aita reguleeritud hoiused kaasa ülemäärase finantsvõimenduse tekkimisele. Üldkohtu hinnangul oli põhjus selles, et neid hoiuseid ei jäeta (vabalt) krediidiasutuse käsutusse, kes võiks neid omal äranägemisel investeerida, sealhulgas ka mittelikviidsetesse või riskantsetesse varadesse, vaid need tuleb igal juhul CDC-le üle kanda.

97. Jällegi aga ei näe ma, kuidas muudaks niisugune järeldus kehtetuks EKP arutluskäigu. See, et kõnealused Crédit Lyonnais’ riskipositsioonid tulenevad hoiustest, mis tuleb kanda üle avaliku sektori üksusele, on üks tingimusi, mis peab olema täidetud, et määruse nr 575/2013 artikli 429 lõige 14 saaks üldse olla kohaldatav. Ent nagu juba märgitud, ei ole selle sätte kohaldamine automaatne: EKP, kellel on selles suhtes kaalutlusõigus, ei ole kohustatud võimaldama erandit iga kord, kui need tingimused on täidetud.

98. Igal juhul on see, et CDC-le ülekantavaid summasid ei tohi vabalt investeerida mittelikviidsetesse või riskantsetesse varadesse – asjaolu, mida Üldkohus toonitas –, selles kontekstis suhteliselt tähtis. Nimelt ei kaaluta finantsvõimenduse määra arvutamisel riskipositsioonide riske individuaalselt, vaid need kõik arvatakse riskipositsioonide näitaja hulka. [83] Eeldatakse, et kõiki riskipositsioone tuleb arvesse võtta olenemata nende riskiprofiilist. Vaid *erandjuhtudel* võib mõned riskipositsioonid finantsvõimenduse määra arvutusest välja jätta, [84] kui nende riskipositsioonidega seotud *riske* peetakse *eriti väikeseks*, [85] võttes arvesse

[81] Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 59.

[82] Täheldan kõrvalmärkusena, et Üldkohtu järeldused selle kohta, kuidas hoiustajad tajuvad reguleeritud hoiuste turvalisust, põhinevad kõigest kahel dokumendil, mis nende vähesust, üldist laadi ja suhteliselt elementaarset sisu arvestades näivad kujutavat endast üsna „kerget“ tõendusraamistikku (vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 109).

[83] Vt eriti määruse nr 575/2013 põhjendused 91–93, artikli 4 lõike 1 punkt 93 ja artikli 429 lõiked 1–11. Vt samuti 2018. aasta kohtuotsuse punkt 42.

[84] Vt analoogia alusel määruse nr 575/2013 artikli 116 lõige 4, millele on viidatud 2018. aasta kohtuotsuse punktis 49.

[85] Vt selle kohta 2018. aasta kohtuotsuse punktid 43 ja 50.

juhtumi *konkreetseid* asjaolusid.[86] Selle sätte teistsugune tõlgendamine läheks vastuollu finantsvõimenduse määra olemusliku loogika ja eesmärgiga ning jätaks tähelepanuta selle, et määruse nr 575/2013 artikli 429 lõiget 14 kui erandit üldreeglist tuleb tõlgendada kitsalt.

99. Ent nagu eespool märgitud, ei ole vaidlustatud kohtuotsuses viidet sellele, et Üldkohus hindas, kas Crédit Lyonnais' *konkreetses olukorras* saaks reguleeritud hoiuste riski pidada *eriti* väikeseks.

100. Seepärast, mis puudutab kõnealuse asjaolu (et hoiused tuleb kohustuslikult CDC-le üle kanda) tähtsust, näib Üldkohus olevat andnud oma hinnangu, selgitamata, kuidas tema sellekohased järeldused sobituvad vaidlusaluse otsuse skeemi. See tekitab hämmeldust, eriti kuna Üldkohus näib olevat lugenud õigeks üldise metoodika, mida EKP Crédit Agricole'i eranditaotlust läbi vaadates rakendas.[87]

4) Kahekordse riikliku garantii olemasolu

101. Vaidlustatud kohtuotsuse punktis 114 märkis Üldkohus, et erinevalt tavapärastest hoiustest on reguleeritud hoiustel riigi kahekordne garantii.

102. See ei ole vaidluse all ja õigupoolest on seda vaidlusaluses otsuses sõnaselgelt mainitud.[88] Ent jällegi ei selgitanud Üldkohus, kuidas on see asjaolu vastuolus EKP analüüsiga. Kui ma vaidlustatud kohtuotsuse punktist 114 õigesti aru saan, soovis Üldkohus kõigest tuua esile veel ühte asjaolu, mis tema arvates muutis reguleeritud hoiuste massilise väljavõtmise ebatõenäoliseks: kahekordse riikliku garantii tõttu ei oleks põhjust vahendeid välja võtta isegi Crédit Lyonnais' kriisi korral.[89]

103. Kui see on nii, võib väita, et Üldkohus oleks pidanud põhjendama, miks võib asuda seisukohale, et enamik hoiustajaid, kes on investeerinud reguleeritud hoiustesse, tegutsevad eeldatavasti *ratsionaalselt* olukorras, mis vähemalt tavaliste hoiustajate puhul oleks võinud põhjustada hoiuste massilist väljavõtmist. Mulle tundub, et hiljutistest kogemustest nii Euroopas kui ka mujal nähtub, et niisugune ratsionaalne käitumine ei ole kaugeltki kindel.[90] Hoiustajate seas kasvava paanika olukorras, kus meedia näitab pilte hoiuseid välja võtta soovijatest pikkades järjekordades, näib esinevat mõningane kontrollimatu lumepalliefekti risk. Siiski, olenemata sellest, kuidas mulle isiklikult tundub – arvatavasti on seda kujundanud minu otsene kogemus kriisiga Küprosel aastatel 2012–2013 –, oli Üldkohtul kohustus käsitleda seda sõnaselgelt ja põhjendada oma järeldusi vajalike tõenditega.

104. Samuti usun, et oleks tulnud selgitada, kuidas saab Üldkohtu lakoonilist märkust vaidlustatud kohtuotsuse punktis 114 kooskõlastada tema varasemate järeldustega selle kohta, et EKP on vaidlusaluses otsuses nõuetekohaselt kaalunud riski, et keskvalitsus jätab kohustusi täitmata, märkides, et Prantsusmaa krediidireiting ei ole kõrgeim võimalik ning et krediidiriski vahetustehingute kontekstis peeti tema makseviivituse riski madalaks, kuid mitte olematuks.[91]

[86] Vt selle kohta 2018. aasta kohtuotsuse punkt 51.

[87] Vt eelkõige vaidlustatud kohtuotsuse punktid 43, 50, 66, 68, 84 ja 89–96.

[88] Vt EKP hinnang, mis käsitleb Crédit Agricole'i seisukohti otsuse eelnõu kohta, tähelepanekud nr 2 ja 4 (lk 2 ja 3). See dokument lisati vaidlusalusele otsusele ja moodustas selle lahutamatu osa.

[89] Vt sellega seoses vaidlustatud kohtuotsuse punktid 115 ja 116, mida käsitlen järgmiseks.

[90] Huvilistele: kiire otsing internetis võib anda tulemuseks viiteid hõlpsasti leitavale majandusalasele kirjandusele, milles on hoiustajate eri aegade käitumist analüüsides kindlaks tehtud asjaolud, mis põhjustasid raha massilist väljavõtmist pankadest.

[91] Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 43–45.

105. Tõsi, Üldkohus võinuks asuda seisukohale, et EKP on seda makseviivituse riski valesti hinnanud. Ent kuigi Crédit Lyonnais oli selles küsimuses mõne argumendi esitanud, ei võtnud Üldkohus selles aspektis seisukohta.[92]

106. Niisiis näib, et ka selles aspektis on Üldkohus andnud *iseseisva* hinnangu, mis käsitleb reguleeritud hoiuste tunnuseid ja nende olulisust määruse nr 575/2013 artikli 429 lõike 14 seisukohast ning mis on mõnevõrra lahus vaidlusaluse otsuse tekstist ja loogikast.

5) Reguleeritud hoiuste „likviidsus“

107. Vaidlustatud kohtuotsuse punktides 115 ja 116 on Üldkohus järeldanud, et võttes arvesse EKP järeldusi seoses reguleeritud hoiuste tunnustega, ei saanud reguleeritud hoiuste likviidsus iseenesest olla piisav põhjendus EKP järeldusele varade erakorralise müügi riski kohta. Üldkohus märkis, et kuigi likviidsus annab hoiustajatele võimaluse hoiuseid välja võtta, aitab see ka kaasa sellele, et nad peavad reguleeritud hoiuseid turvaliseks investeeringuks.

108. Selles osas olen Üldkohtuga nõus, et hoiustajate võimalus oma vahendid vabalt ja kohe pangast välja võtta ei ole määrav asjaolu, mille põhjal saab tuvastada varade erakorralise müügi riski olemasolu. Ent nagu eespool selgitatud, ei veena mind Üldkohtu kriitika muude asjaolude kohta, mida EKP oli või ei olnud arvesse võtnud.

109. Olulisem on siin see, et viis, kuidas Üldkohus iseloomustas ja võttis kokku EKP põhjenduskäigu vaidlusaluses otsuses, on üpris nõutukstegev. Vaidlustatud kohtuotsust lugedes võib jääda mulje, nagu oleks reguleeritud hoiuste likviidsus olnud üks peamisi asjaolusid, millega EKP oma järeldust põhjendas.

110. Niisugune vaidlusaluse otsuse käsitus oleks aga üsna ebatäpne. Sisuliselt tugines EKP selles otsuses põhjenduskäigule, et Crédit Lyonnais'l võib hoiuste massilise väljavõtmise korral tekkida raskusi nende väljavõtmise võimaldamisega, kui ta ei võta erakorralisi meetmeid, sest suur osa tema hoiustest kantakse üle CDC-le, kellel on kümnepäevane korrigeerimisperiood, mille kestel jääb väljavõtmise eest vastutama pank.

111. Selles kontekstis on asjaolu, et reguleeritud hoiused on iseäranis likviidsed ning hoiustajad saavad neid seega hõlpsasti ja kohe välja võtta, kindlasti analüüsi seisukohast oluline aspekt. On selge, et erakorralise müügi risk oleks palju väiksem, kui oleks õiguslikke või praktilisi takistusi, mis ei lase hoiustajatel vahendeid kohe välja võtta. See ei ole siiski selle analüüsi keskne osa. Lihtsalt väljendudes: likviidsus ei ole üks riski *allikatest*, vaid riski *võimaldav tegur*. Selles osas on (suhteliselt möödaminnes tehtud) viide likviidsusele vaidlusaluse otsuse punktis 2.2.2 küllalt kõnekas.

112. Samuti võib Üldkohtul olla õigus selles, et reguleeritud hoiuste likviidsus on üks põhjustest, mis muudavad need finantsilise ebakindluse aegadel hoiustajate jaoks huvipakkuvaks.[93] Ent selleski aspektis näib Üldkohtu põhjenduses olevat üks asjaolu puudu: kas sellest üldisest

[92] Vrd vaidlustatud kohtuotsuse punkt 46, milles Üldkohus on märkinud, et seda aspekti tuleb vajaduse korral analüüsida kolmanda väite raames, ning selle kohtuotsuse punkt 97 jj (eriti aga punkt 114), kus kolmandat väidet analüüsides ei ole viidatud Crédit Lyonnais' sellekohastele argumentidele. Käsitlen neid argumente käesoleva ettepaneku punktides 165–168.

[93] Jällegi ei näi tõendid, millele Üldkohus oma sellekohase järelduse põhjenduseks viitab, olevat kuigi rikkalikud (vt viidet vaidlustatud kohtuotsuse punktis 116).

hoiustajate „turvatundest“, mis puudutab reguleeritud hoiuseid, piisab, et nad ei kiirustaks oma vahendeid välja võtma, kui peaks tekkima konkreetseid probleeme näiteks Crédit Lyonnais’ finantsstabiilsusega?

113. Loogiliselt näib Üldkohtu sellekohane kaalutlus olevat klassikaline „kahe teraga mõõk“. Kui reguleeritud hoiuste likviidsus aitab kaasa hoiustajate turvatundele, sest tänu sellele saavad nad oma vahendeid igal ajal vabalt välja võtta, siis kas see ei tähenda, et need hoiustajad tegelikult sooviksidki need vahendid välja võtta, kui panga olukord muutub murettekitavaks?

114. Seetõttu näib Üldkohtu hinnang selles küsimuses puudulik. Sellestki nähtub taas, et vaidlusaluses otsuses sisalduvate põhjenduste kontrollimise asemel andis Üldkohus olukorrale omaenda hinnangu.

6) Hiljutiste panganduskriiside kogemust puudutav näide

115. Vaidlustatud kohtuotsuse punktides 117–122 kritiseeris Üldkohus EKP seisukohta, mille kohaselt hiljutiste panganduskriiside kogemusest nähtub, et hoiuste massiline väljavõtmine võib toimuda viie päeva jooksul. Üldkohus leidis, et EKP tugines selles aspektis ainult ühele näitele (edaspidi „kõnealune näide“) ja et see näide puudutas ainult tavalisi hoiuseid, mis reguleeritud hoiustest mitmeti erinesid. Selle põhjal jõudis Üldkohus järeldusele, et väidetav Crédit Lyonnais’ varade erakorralist müüki põhjustava hoiuste massilise väljavõtmise risk ei ole piisavalt tõendatud.

116. Olen Üldkohtuga nõus, et kindlasti ei ole vaidlusalune otsus selles osas selguse ja täpsuse musternäidis. Siiski näib Üldkohtu sellekohane kriitika tulenevat selle otsuse ekslikust käsitamisest.

117. EKP ei soovinud kõnealust näidet ja Crédit Lyonnais’ olukorda omavahel võrrelda. Viide hiljutisele kogemusele oli mõeldud lihtsalt näitlikustamaks kiirust, millega võidakse hoiuseid massiliselt välja võtta, kui tekib tõsiseid kahtlusi panga stabiilsuse suhtes, ning seetõttu võib võimalik kümnepäevane viivitus alates sellest, kui hoiustajad hoiused välja võtavad, kuni selleni, kui CDC need hüvitab, olla teatavatel asjaoludel problemaatiline.

118. Õigupoolest tunnistas EKP vaidlusaluses otsuses, et seni ei ole üheski samalaadses vormis hoiuseid massiliselt pangast välja võetud. Samas toonitas EKP, et ta ei ole kohustatud piirduma usaldatavusnõuetega seotud kaalutlustes ainult niisugust liiki riskidega, mis on juba varem realiseerunud.[94]

119. Niisiis võib Üldkohtul olla õigus, et need kaks olukorda ei ole omavahel täiesti võrreldavad. Sellest aga ei piisa EKP sellekohaste kaalutluste kummutamiseks. Üldkohus nimelt i) ei seadnud EKP väljendatud andmete õigsust kahtluse alla, ii) ei selgitanud, miks tema arvates ei saa Crédit Lyonnais’ suhtes kehtida viiepäevane tähtaeg, ja iii) ei seadnud kahtluse alla EKP poolt selles kontekstis kasutatud maatriksit, milles eristatakse erandi protsentuaalset suurust vastavalt asjaomase avalik-õigusliku isiku poolt hüvitamise ajalisele viibele (vähem kui viis päeva, viis kuni kümme päeva, kümme päeva kuni üks kuu ja rohkem kui üks kuu).[95]

[94] Vt EKP hinnang, mis käsitleb Crédit Agricole’i seisukohti otsuse eelnõu kohta, tähelepanek nr 2 (lk 2).

[95] Vt tabel vaidlusaluse otsuse punkti 2.2 lõpus.

120. Samuti ei ole vaidlustatud kohtuotsuses selgitatud, miks ei ole EKP ettevaatlik lähenemine ja suurendatud valvsus põhjendatud. Õigupoolest näib mulle, et asjaomase liidu õigusakti üleüldist eesmärki (hoida ära uusi finantskriise) ning asjaomaste sätete eesmärki (tagada rahastamisasutuste finantsvõimenduse määra piirates nende usaldusväärsus ja stabiilsus) arvesse võttes on see, kui usaldatavushindamisel ei piirduta ainult juba realiseerunud riskidega, mõistlik õigusnormide kohaldamine.

7) Täieliku erandi tegemisest keeldumise aluse puudumine

121. Lõpuks pean põhjendatuks EKP kriitikat vaidlustatud kohtuotsuse punkti 126 kohta, milles Üldkohus esmalt märkis, et „EKP kasutatud metoodikat arvestades“ „[ei võimalda] põhjendused, mis puudutavad vastavalt keskvalitsuse krediidikvaliteeti ja CDC vastu olevate nõuete kontsentratsiooni taset, […] isegi juhul, kui need ei ole õigusvastased, põhjendada hageja taotlusest keeldumist“. Üldkohus lisas seejärel, et „selle metoodika põhjal [*ei oleks*] ainult nende põhjenduste arvessevõtmine viinud selleni, et hageja suhtes ei võimaldatud kohaldada täies ulatuses määruse nr 575/2013 artikli 429 lõikes 14 ette nähtud erandit“. [96]

122. Need resoluutsed ja kategoorilised seisukohaväljendused tekitavad nõutust. Esiteks ei ole Üldkohus kusagil teinud üldist järeldust omaenda hinnangust eri asjaolude kohta, mille EKP oli tema arvates tähelepanuta või nõuetekohaselt hindamata jätnud seoses Crédit Lyonnais' varade erakorralise müügi riski (madala, eriti madala, tähtsusetu, *de facto* olematu?) tasemega. Teiseks, isegi kui eeldada, et Üldkohus seda tegi, ei ole vaidlustatud kohtuotsuses konkreetselt selgitatud, kuidas oleksid tema järeldused varade erakorralise müügi riski kohta pidanud EKP metoodikas kajastuma. See, et vaidlustatud kohtuotsuses selle kohta midagi ei ole, on märkimisväärne, sest sama kohtuotsuse punktis 126 väljendatud seisukohad on võetud aluseks vaidlusaluse otsuse tühistamisel. [97] Kolmandaks näib Üldkohus olevat asunud seisukohale küsimuses, mida EKP *oleks teinud* – ja mitte mida EKP *oleks pidanud* või *ei oleks pidanud* tegema –, kui neid asjaolusid oleks nõuetekohaselt hinnatud. Üldkohus ei ole teinud kindlaks EKP haldusmeetme piire, vaid näib olevat astunud EKP asemele, eirates selle institutsiooni ulatuslikku kaalutlusõigust seoses sisuliste hinnangute andmisega määruse nr 575/2013 artikli 429 lõike 14 alusel.

8) Järeldus esimese väite kohta

123. Harilikult võib eeldada, et liidu aluslepingutega kehtestatud „seaduslikkuse kontrolli“ süsteemis lähtub kohus niisuguses asjas nagu käesolev vaidlustatud akti enda tekstist. Selles analüüsis võetakse üldiselt arvesse selle akti loogikat ja ülesehitust ning seejärel käsitletakse asjaomase institutsiooni esitatud argumentide jada, et põhjendada lõppjäreldust, millele lõpuks jõutakse. Peamine küsimus peaks olema see, kas vaidlusaluse otsuse vastu võtnud institutsioon kohaldas kõnealust sätet mõistlikult, kui võtta arvesse tema kaalutlusõigust.

124. Eelnevates jagudes selgitatud põhjustel on minu arvates keeruline leida käesolevas asjas sellise lähenemisviisi tunnuseid.

[96] Kohtujuristi kursiiv. Vaidlustatud kohtuotsuse prantsuskeelses versioonis (menetluse keel oli prantsuse keel) on sõnastus samalaadne: „n'aurait pas conduit au refus“.

[97] Vaevalt on mul vaja sellega seoses osutada, et kui teistsugune hinnang eri asjaolude kohta, mida Üldkohus kaalus, ei mõjutaks EKP lõplikke otsuseid, oleks tulnud jätta vaidlusalune otsus muutmata.

125. Kriitika EKP analüüsi kohta väljendub peamiselt mõnes vaidlustatud kohtuotsuse lühidas lõigus, milles on kohati jäetud tähelepanuta asjaga seotud probleemide kompleksus. Seejärel asendab Üldkohus selle analüüsi enda omaga, mis põhineb teistsugusel hinnangul teatavate faktiliste asjaolude kohta, sageli tuginedes põhjendamata seisukohtadele või tõenditele, mille tõendusjõud ei ole kaugeltki ilmne. Oluline on see, et Üldkohus näib olevat hinnanud neid asjaolusid *isoleeritult*, ilma tegelikult „punkte jooneks ühendamata“: hindamata nende asjaolude omavahelist mõju ja – mis veelgi olulisem – selgitamata, kuidas tema hinnang nende asjaolude kohta kajastuks lõppjärelduses, kui see integreerida EKP kasutatud metoodikasse, mida – vahest väärib see veel kord toonitamist – Üldkohus ei kritiseerinud.

126. Muu hulgas, nagu EKP on õigesti märkinud, keskendus Üldkohus üksnes hinnangu andmisele massilise hoiuste lühikese aja jooksul väljavõtmise *tõenäosuse* kohta, võtmata arvesse *tagajärgi*, mida selle riski realiseerumine võib avaldada Crédit Lyonnais' finantsolukorrale, võttes arvesse tema riskipositsiooni CDC suhtes. Selles aspektis saab öelda, et Üldkohus tegi paremal juhul „pool rehkendust“, käsitledes reguleeritud hoiuste tunnuseid üldiselt, ent – erinevalt sellest, mida tegi EKP vaidlusaluses otsuses [98] – jättis tegemata teise poole, milleks oli analüüsida Crédit Lyonnais' konkreetset olukorda.

127. Kokkuvõttes olen seisukohal, et Üldkohus kontrollis teatavaid EKP analüüsi osi (aktsepteeritava riski tase, selle riski hindamisel arvesse võetavad asjaolud ja nende laad jne) iseäranis *sekkuvalt*, ilma et tema järeldused selles aspektis oleksid olnud toetatud piisavate põhjenduste ja asjakohaste tõenditega.

128. Selle asemel, et näidata, et EKP on vaidlusaluses otsuses ebamõistlikult kohaldanud määruse nr 575/2013 artikli 429 lõiget 14, hindas Üldkohus Crédit Agricole'i eranditaotlust *ex novo*, asendades EKP seisukoha enda omaga ning seega riivates kaalutlusõigust, mille oli EKP-le selles küsimuses andnud liidu seadusandja.

129. Kuna Üldkohus rakendas vaidlusaluse otsuse suhtes väära kontrollistandardit, tuleb apellatsioonkaebuse esimest väidet pidada põhjendatuks ja vaidlustatud kohtuotsus tühistada.

B. Põhjenduste piisavus (teine väide)

1. Poolte argumendid

130. Apellatsioonkaebuse teises väites märgib EKP, et Üldkohus rikkus oma põhjendamiskohustust. EKP arvates ei ole vaidlustatud kohtuotsuses piisavalt selgitatud, kuidas ta reguleeritud hoiuste kahekordse riikliku garantii mõju hinnates eksis.

131. Crédit Lyonnais' väitel on Üldkohtu sellekohane põhjenduskäik vaidlustatud kohtuotsuses selgelt sõnastatud. Eelkõige viitab Crédit Lyonnais selle kohtuotsuse punktidele 59 ja 114–122. Kokkuvõttes ei pidanud Üldkohus põhjendatuks EKP seisukohta, et reguleeritud hoiuste kahekordne riiklik garantii ei hoia ära riski, et hoiustajad hoiuseid lühikese aja jooksul massiliselt välja võtavad.

[98] Vt käesoleva ettepaneku punktid 15, 91 ja 92. Huvitav on täheldada, et EKP võimaldas teistele Crédit Agricole'i kontserni kuuluvatele pankadele, võttes arvesse nende konkreetset olukorda, *täieliku* erandi seoses nende riskipositsioonidega CDC suhtes.

2. Analüüs

132. Minu arvates ei ole see apellatsioonkaebuse väide põhjendatud.

133. Vaidlustatud kohtuotsuse põhjendused seoses kahekordse riikliku garantii tähtsusega Crédit Lyonnais' varade erakorralise müügi riski suhtes on tõepoolest lühidad ja mitte kõige sõnaselgemad. Ent nagu on märgitud eespool punktis 102, saab Üldkohtu sellekohase argumendi sisu selgemaks, kui lugeda asjasse puutuvaid vaidlustatud kohtuotsuse lõike laiemas kontekstis. Sisuliselt asus Üldkohus seisukohale, et reguleeritud hoiuste kahekordse riikliku garantii olemasolu muudab nende hoiuste massilise pangast väljavõtmise ebatõenäoliseks.

134. Seega on Üldkohtu põhjendused piisavalt selged. Küsimus, kas see seisukoht on vajalike tõenditega põhjendatud, puudutab Üldkohtu analüüsi sisu, mitte selle piisavust.

C. Tõendite moonutamine (kolmas väide)

1. Poolte argumendid

135. Apellatsioonkaebuse kolmandas väites märgib EKP, et Üldkohus moonutas talle menetluse käigus esitatud tõendeid. EKP arvates käsitas Üldkohus teatavaid vaidlusaluse otsuse lõike ilmselgelt vääralt ning moonutas Crédit Agricole'i eranditaotluse hindamisel kasutatud metoodikat.

136. Eelkõige väidab EKP, et ta võttis arvesse reguleeritud hoiuste kui „turvalise vara" laadi ning kahekordse riikliku garantii olemasolu. Selles osas, mis puudutab vaidlusaluses otsuses kasutatud metoodika moonutamist, väidab EKP, et Üldkohus jättis arvesse võtmata tagajärjed, mida selle riski realiseerumine võib Crédit Lyonnais' finantsseisundile avaldada, kuna kontsentratsiooni tase on kõrge. Lihtsalt väljendudes võib risk ollagi üsna väike, kuid kui see risk realiseerub, võivad tagajärjed olla panga jaoks väga rasked.

137. Samuti väidab EKP, et Üldkohus moonutas vaidlusaluses otsuses kasutatud näidet, tehes sellest massilise hoiuste lühikese aja jooksul väljavõtmise hindamise tingimuse, kuigi selle näite ainus eesmärk oli näitlikustada selle riski realiseerumise võimalikke tagajärgi. Lõpuks väidab EKP, et Üldkohus eksis, kui ta analüüsis kriteeriume, mida tema oli oma metoodikas arvesse võtnud, ükshaaval, kuna neid kriteeriume tuli käsitada kui üksteisest sõltuvaid.

138. Crédit Lyonnais on seisukohal, et väited, millega EKP on põhjendanud apellatsioonkaebuse kolmandat väidet, tuleb põhjendamatuse tõttu tagasi lükata. Crédit Lyonnais toonitab, et reguleeritud hoiuste turvalisust investeeringuna ei ole vaidlusaluses otsuses mainitud. Mis puudutab kriitikat Üldkohtu järelduste aadressil, mis puudutasid EKP kasutatud metoodikat, väidab Crédit Lyonnais, et Üldkohus on õigesti kohaldanud 2018. aasta kohtuotsuses ette nähtud tingimust, mille kohaselt EKP pidi käsitlema massilise hoiuste väljavõtmise võimalust nii, et ta *võtab arvesse* reguleeritud hoiuste tunnuseid.

139. Samuti väidab Crédit Lyonnais, et kõnealuse näite väidetav näitlikustavus ei vabasta EKPd kohustusest lähtuda teguritest, mis alluvad kohtulikule kontrollile. Peale selle nähtub vaidlustatud kohtuotsuse punktist 126 – Crédit Lyonnais' sõnul –, et Üldkohus ei jätnud arvesse võtmata EKP metoodikas kasutatud kriteeriumide omavahelist sõltuvust.

2. Analüüs

140. See apellatsioonkaebuse väide ei veena mind.

141. Olen osalt nõus EKP kriitikaga selle kohta, kuidas Üldkohus vaidlusalust otsust käsitas ja kuidas Üldkohus analüüsis tõendeid, mida pooled olid esitanud seoses esimese astme menetlusega. Sellegipoolest ei näe ma tõendite moonutamist.

142. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt seisneb tõendite moonutamine dokumendi sellises tõlgendamises, mis on vastuolus selle dokumendi sisuga. Niisugune moonutamine peab selgelt ilmnema Euroopa Kohtule esitatud toimikust, ilma et faktilisi asjaolusid ja tõendeid oleks vaja uuesti hinnata. Sellega seoses ei piisa, kui tõendada, et dokumenti oleks võimalik tõlgendada muul viisil, kui Üldkohus seda tegi: Üldkohus peab ilmselgelt olema ületanud tõendite mõistliku hindamise piire.[99]

143. Käesolevas menetluses ei ole tegu niisuguse olukorraga. Vaidlustatud kohtuotsuse probleem ei seisne minu arvates mitte Üldkohtu kontrolli *lõpptulemuses*. Nimelt ei ole ühtegi sisulist järeldust, mis näiks kohtutoimikus sisalduva teabe ja dokumentide põhjal ilmselgelt väär.

144. Üldkohtu vead tulenevad *viisist*, kuidas ta selle kontrolli teostas. Nagu eespool selgitatud, hindas Üldkohus EKP menetluses olnud juhtumi analüüsis hõlmatud eri asjaolusid ja nende tagajärgi *ex novo*. Seda tehes pööras ta vähe tähelepanu EKP antud hinnangutele ja kasutatud metoodikale ning üldisemalt vaidlusaluse otsuse aluseks olevale loogikale.

D. Määruse nr 575/2013 artikli 4 lõike 1 punkt 94 ja artikli 429 lõige 14 (neljas väide)

1. Poolte argumendid

145. Lõpuks märgib EKP oma apellatsioonkaebuse neljandas väites, et Üldkohus on vääralt tõlgendanud määruse nr 575/2013 artikli 4 lõike 1 punkti 94 ja artikli 429 lõiget 14.

146. Esimesena nimetatud sättega seoses väidab EKP, et Üldkohus eksis, kui ta lisas ülemäärase finantsvõimenduse määratlusse mõned kriteeriumid, mida ei ole asjakohastes sätetes ette nähtud (nimelt vabadus kasutada mis tahes hoiuseid või võimalus investeerida mittelikviidsetesse või riskantsetesse varadesse). Teisena nimetatud sättega seoses väidab EKP, et Üldkohtu tõlgenduse tagajärjel jääb EKP ilma tegutsemisruumist, mille seadusandja on talle võimaldanud seoses hinnangu andmisega selle kohta, kas teatavaid riskipositsioone võib finantsvõimenduse määra arvutusest välja arvata.

147. Crédit Lyonnais ei nõustu EKP esitatud argumentidega. Selles osas, mis puudutab määruse nr 575/2013 artikli 4 lõike 1 punkti 94, lükkab Crédit Lyonnais tagasi argumendi, nagu oleks Üldkohus lisanud kriteeriume, mida ei ole selles sättes ette nähtud: Üldkohus leidis pelgalt, et EKP on eiranud teatavaid reguleeritud hoiuste tunnuseid, millest nähtub, et nende hoiuste riskitase on iseäranis madal.

[99] Vt selle kohta 28. jaanuari 2021. aasta kohtuotsus Qualcomm ja Qualcomm Europe *vs.* komisjon (C-466/19 P, EU:C:2021:76, punktid 43 ja 44 ning seal viidatud kohtupraktika).

148. Selles osas, mis puudutab EKP argumenti seoses määruse nr 575/2013 artikli 429 lõikega 14, märgib Crédit Lyonnais, et selle sätte tõlgendus, mida Üldkohus kinnitas, ei jäta EKPd sugugi tema kaalutlusõigusest ilma. Crédit Lyonnais' sõnul oleks EKP-l olnud õigus (täielikult või osaliselt) keelduda erandi kohaldamisest näiteks juhul, kui reguleeritud hoiustel ei oleks olnud riigi garantiisid või kui ta oleks tõendanud tõenäosuse, et riik võib tegelikult makseviivitusse sattuda.

2. Analüüs

149. Selle apellatsioonkaebuse väite osas olen jällegi nõus Crédit Lyonnais'ga.

150. Määruse nr 575/2013 artikli 4 lõike 1 punktis 94 on määratletud „ülemäärase finantsvõimenduse risk" kui „risk, mis tuleneb finantsinstitutsiooni haavatavusest finantsvõimenduse või tingimusliku finantsvõimenduse tõttu, mistõttu võib olla vaja ettekavatsematult korrigeerida äriplaani, sealhulgas müüa erakorraliselt varasid, millega võib kaasneda kahju või allesjäänud varade väärtuse muutus".

151. Ma ei näe, et Üldkohus oleks mõistet „ülemäärase finantsvõimenduse risk" käesolevas asjas valesti kohaldanud. Vaidlustatud kohtuotsuses märkis Üldkohus lihtsalt, et tema arvates on EKP analüüsinud valesti asjaolusid, mis olid kõnealuse erandi võimaldamisel asjakohased, jättes tähelepanuta või nõuetekohaselt hindamata teatavad reguleeritud hoiuste tunnused.

152. Samuti ei jäta see, kuidas Üldkohus määruse nr 575/2013 artikli 429 lõiget 14 tõlgendas, EKPd tema tegutsemisruumist ilma. Nimelt puudutasid Üldkohtu järeldused üht konkreetset liiki hoiuseid, mille puhul oli massiline hoiuste väljavõtmine nimetatud kohtu arvates ebatõenäoline mitmete nende hoiuste tunnuste tõttu, mis ajendavad hoiustajaid pidama neid hoiuseid iseäranis turvaliseks. Vaidlustatud kohtuotsuses ei viita miski sellele, nagu ei oleks EKP-l kaalutlusruumi muud liiki hoiuste suhtes otsuste tegemisel.

VI. Hinnangu tagajärjed

153. Apellatsioonkaebuse esimene väide on minu arvates põhjendatud. Seetõttu tuleb vaidlustatud kohtuotsus tühistada.

154. Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 61 esimese lõigu kohaselt võib Euroopa Kohus pärast Üldkohtu otsuse tühistamist suunata asja tagasi Üldkohtusse otsustamiseks või, kui menetlusstaadium lubab, teha ise asja suhtes lõpliku kohtuotsuse.

155. Olen seisukohal, et käesoleval juhul lubab menetlusstaadium Euroopa Kohtul võtta asja suhtes lõpliku seisukoha.

156. Vaidlustatud kohtuotsuses lükati põhjendamatuse tõttu tagasi esimese väite esimene ja teine osa ning teine väide. Crédit Lyonnais ei ole seda kohtuotsust edasi kaevanud, mistõttu on Üldkohtu järeldused nendes küsimustes *res judicata*.

157. Euroopa Kohtul tuleb esiteks analüüsida esimese väite kolmandat osa ja kolmanda väite esimest osa, rakendades õiget kohtuliku kontrolli standardit (A). Teiseks tuleb Euroopa Kohtul analüüsida ka kolmanda väite teist ja kolmandat osa, mille kohta Üldkohus otsust ei teinud (B).

A. Esimese väite kolmas osa ja kolmanda väite esimene osa

158. Minu arvates ei ole Crédit Lyonnais' esitatud argumendid esimese väite kolmanda osa ja kolmanda väite esimese osa kohta veenvad.

159. Esiteks on mulle üsna selge, et Crédit Agricole'i eranditaotlust hinnates võttis EKP arvesse reguleeritud hoiuste eritunnuseid. Selleks kasutatud üldisest metoodikast ja selles kontekstis arvesse võetud konkreetsete asjaolude suhtes antud hinnangust nähtub, et EKP võttis oma hinnangus arvesse seda, kuidas võivad reguleeritud hoiuste erisused mõjutada usaldatavuskaalutlusi.

160. Muu hulgas võttis EKP vaidlusaluses otsuses arvesse kahekordse riikliku garantii olemasolu, Prantsuse Vabariigi makseviivituse riski ja seda, kas hoiuste massiline väljavõtmine oleks „piisavalt suur ja ootamatu", et põhjendada väidetavaid riske.

161. Seepärast olen seisukohal, et Crédit Lyonnais ei ole esitanud veenvaid argumente selle kohta, et EKP ei ole teinud vajalikke järeldusi 2018. aasta kohtuotsusest ja eriti selle punktist 81. Samuti ei näe ma eespool kirjeldatud põhjustel ühtegi ilmset hindamisviga, mille EKP oleks teinud asjaolude suhtes, mis on olulised seoses tema otsusega lubada määruse nr 575/2013 artikli 429 lõike 14 alusel ainult osalist erandit. Crédit Lyonnais ei ole tõendanud, et selles aspektis tehtud järeldus jääb väljapoole kaalutlusõigust, mis peaks EKP-l selles küsimuses olema. Juhtumi asjaolusid ja kõnealuste sätete eesmärki arvesse võttes ei näi EKP otsus olevat ebamõistlik ega ebausutav.

162. Sellest lähtudes järeldan, et esimese väite kolmas osa ja kolmanda väite esimene osa tuleb tagasi lükata.

B. Kolmanda väite teine ja kolmas osa

163. Üldkohtu menetluses esitatud hagiavalduses väitis Crédit Lyonnais, et EKP on teinud ilmse hindamisvea seoses keskvalitsuse krediidikvaliteediga (vaidlusaluse otsuse punkt 2.2.1) ja tema riskipositsioonide kontsentratsiooniga CDC suhtes (vaidlusaluse otsuse punkt 2.2.3).

164. Minu arvates ei ole vaja neid väiteid pikalt analüüsida.

165. Selles osas, mis puudutab väite teist osa, kritiseeris Crédit Lyonnais ühes Üldkohtule esitatud hagiavalduse lühikeses lõigus EKPd selle eest, et too ei ole viidanud ühelegi asjaolule, mis tõendaks Prantsuse Vabariigi makseviivituse riski olemasolu. Seejärel on Crédit Lyonnais repliigis oma argumendi uuesti sõnastanud, märkides, et ta ei eita Prantsuse Vabariigi makseviivituse minimaalse riski olemasolu, kuid väidab, et niisuguse riskiga ei saa põhjendada keeldumist määruse nr 575/2013 artikli 429 lõike 14 alusel.

166. Igal juhul, olenemata sellest, kuidas täpselt on argument sõnastatud, näib see olevat ilmselgelt põhjendamatu.

167. Esiteks, nagu juba mainitud, märkis EKP vaidlusaluses otsuses, et välised krediidireitinguasutused ei ole andnud Prantsuse Vabariigile parimat võimalikku reitingut ja et Prantsuse Vabariigi poolt viieks aastaks sõlmitud krediidiriski vahetustehingute puhul on märkimisväärne makseviivituse tõenäosus. Teiseks on selge, et Prantsuse Vabariigi makseviivituse tõenäosus ei ole põhjus (või üks põhjustest), mis õigustaks osalist keeldumist erandi lubamisest Crédit Lyonnais' suhtes. Nimelt said teised Crédit Agricole'i kontserni

kuuluvad krediidiasutused reguleeritud hoiuste osas täieliku erandi. Kolmandaks, niivõrd kui üks peamisi argumente, mida Crédit Lyonnais rõhutas, oli reguleeritud hoiuste kahekordsest riiklikust garantiist tulenev turvalisus investeeringuna, näib see, et Prantsuse Vabariigi makseviivituse riski peeti märkimisväärseks, olevat mõnevõrra oluline asjaolu.

168. Selle väite kolmanda osaga seoses ei näe ma seisukohtades, mille Crédit Lyonnais' on esimeses astmes või apellatsiooniastmes esitanud, ühtegi argumenti, mis lisanduks nendele või eristuks nendest, mida Üldkohus on vaidlustatud kohtuotsuse punktides 73–88 analüüsinud ja tagasi lükanud.

169. Eeltoodu põhjal asun seisukohale, et Crédit Lyonnais' tühistamishagi tuleb jätta rahuldamata.

VII. Kohtukulud

170. Euroopa Kohtu kodukorra artikli 184 lõikes 2 on sätestatud, et kui apellatsioonkaebus on põhjendatud ja Euroopa Kohus teeb ise kohtuasjas lõpliku otsuse, otsustab ta kohtukulude jaotamise.

171. Vastavalt kodukorra artikli 138 lõikele 1, mis on kodukorra artikli 184 lõike 1 alusel kohaldatav apellatsioonkaebuste suhtes, on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud.

172. Käesolevas asjas on EKP kohtukulude hüvitamist nõudnud. Kuna apellatsioonkaebus tuleb rahuldada ja hagi rahuldamata jätta, tuleb käesoleva menetlusega seotud kohtukulud nii esimeses kui ka apellatsiooniastmes välja mõista Crédit Lyonnais'lt.

VIII. Ettepanek

173. Eespool kirjeldatud kaalutlustel teen Euroopa Kohtule ettepaneku:

– tühistada Üldkohtu 14. aprilli 2021. aasta otsus Crédit lyonnais *vs.* EKP (T-504/19, EU:T:2021:185);

– jätta Crédit Lyonnais' tühistamishagi rahuldamata;

– mõista nii esimese astme kui ka apellatsiooniastme kohtukulud välja Crédit Lyonnais'lt.