

GERECHT

120 Zaak T-122/15, Landeskreditbank Baden- Württemberg – Förderbank/ Europese Centrale Bank (ECB)

Arrest van 16 mei 2017 (Vierde kamer – uitgebreid)

Economisch en monetair beleid – Prudentieel toezicht op kredietinstellingen – Artikel 6 lid 4 Verordening (EU) 1024/2013 – Artikel 70 lid 1 Verordening (EU) 468/2014 – Gemeenschappelijk Toezichtsmechanisme – Bevoegdheden van de ECB – Decentrale uitoefening door de nationale autoriteiten – Beoordeling van de belangrijkheid van een kredietinstelling – Noodzaak van rechtstreeks toezicht door de ECB

Onderhavige zaak betreft het Europees bankentoezicht. In het kader van het Gemeenschappelijk Toezichtsmechanisme (GTM) – ook wel Single Supervisory Mechanism (SSM) genaamd – vallen alle banken in de eurozone onder het toezicht van de ECB en de nationale bevoegde autoriteiten. ‘Belangrijke’ banken vallen daarbij onder het directe toezicht van de ECB, terwijl ‘minder belangrijke’ banken onder het gedeelde toezicht van het GTM vallen. Het onderscheid tussen ‘belangrijke’ en ‘minder belangrijke’ banken is uitgewerkt in de GTM-verordening (hierna: basisverordening) en de GTM-kaderverordening. Op grond van artikel 6 lid 4 van de basisverordening wordt een bank onder meer als ‘belangrijk’ aangemerkt indien de totale waarde van de activa van de bank meer dan € 30 miljard bedraagt. Uit artikel 6 lid 4 tweede alinea van de basisverordening volgt dat de aanmerking van een bank als ‘belangrijke’ entiteit terzijde kan worden gesteld in ‘bijzondere omstandigheden’ die de ECB dient te expliciteren. Deze explicitering van de ‘bijzondere omstandigheden’ is verricht in artikel 70 en 71 van de GTM-kaderverordening. Uit artikel 70 lid 1 van die verordening blijkt dat het gaat

om 'specifieke en feitelijke omstandigheden (...) waardoor de indeling als belangrijk niet passend is in het licht van de doeleinden en beginselen van de GTM-verordening [lees hier: basisverordening] en meer in het bijzonder om de vereiste consistente toepassing van hoge toezichtstandaarden te garanderen'.

Bij besluit van 5 januari 2015 (hierna: bestreden besluit) is Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank, verzoekster in deze zaak, door de ECB aangemerkt als 'belangrijke' bank. In het bestreden besluit heeft de ECB erop gewezen dat de waarde van de activa van verzoekster meer dan € 30 miljard bedroeg, en heeft zij de argumenten die verzoekster ontleende aan het bestaan van 'bijzondere omstandigheden' in de zin van artikel 6 lid 4 van de basisverordening die zouden rechtvaardigen dat verzoekster onder het rechtstreekse prudentiële toezicht van de Duitse autoriteiten bleef vallen, van de hand gewezen. De ECB overwoog daarbij dat toepassing van artikel 70 lid 1 van de GTM-kaderverordening slechts tot terzijdelegging van de aanmerking van verzoekster als belangrijke entiteit kon leiden indien was aangetoond dat rechtstreeks prudentieel toezicht door de Duitse autoriteiten beter geschikt was om de verwezenlijking van de doelstellingen van de basisverordening te waarborgen dan toezicht door de ECB.

Verzoekster komt op tegen het bestreden besluit. Verzoekster betoogt dat de term 'niet passend' in artikel 70 lid 1 van de GTM-kaderverordening aldus moet worden begrepen dat exclusieve uitoefening van prudentieel toezicht door de ECB is uitgesloten wanneer de doelstellingen van de basisverordening afdoende kunnen worden verwezenlijkt door toezicht door de nationale autoriteiten. Met andere woorden, de uitzondering waarin deze bepaling voorziet, zou niet alleen van toepassing zijn ingeval de doelstellingen van de basisverordening beter kunnen worden verwezenlijkt door rechtstreeks prudentieel toezicht door de nationale autoriteiten, maar ook ingeval een dergelijk toezicht zou volstaan om die doelstellingen te verwezenlijken.

Het Gerecht overweegt allereerst dat de letterlijke uitlegging van de bepalingen van

artikel 70 lid 1 van de GTM-kaderverordening het standpunt waaraan de ECB in het bestreden besluit de voorrang geeft, lijkt te bevestigen. Uit de bewoordingen van artikel 70 lid 1 van de GTM-kaderverordening volgt dat deze bepaling alleen ziet op het geval waarin de uit de aanmerking van een entiteit als 'belangrijke' entiteit voortvloeiende uitoefening van rechtstreeks prudentieel toezicht door de ECB *minder geschikt* is om de doelstellingen van de basisverordening te verwezenlijken dan de uitoefening van rechtstreeks prudentieel toezicht door de nationale autoriteiten. Een letterlijke uitlegging van artikel 70 lid 1 van de GTM-kaderverordening heeft daarentegen niet tot gevolg dat een 'belangrijke entiteit' als 'minder belangrijk' moet worden heringedeeld op grond dat rechtstreeks toezicht door de nationale autoriteiten in het kader van het GTM *even geschikt* is om de doelstellingen van de basisverordening te verwezenlijken als toezicht door de ECB alleen.

Tegen deze letterlijke uitlegging voert verzoekster aan dat artikel 70 lid 1 van de GTM-kaderverordening moet worden uitgelegd conform het evenredigheidsbeginsel en het subsidiariteitsbeginsel. In dat kader stelt het Gerecht vast dat de Raad aan de ECB een exclusieve bevoegdheid ter zake van de in artikel 4 lid 1 van de basisverordening bedoelde taken heeft gedelegeerd, en dat artikel 6 van die verordening uitsluitend tot doel heeft, te voorzien in de mogelijkheid dat de nationale autoriteiten deze bevoegdheid in het kader van het GTM en onder toezicht van de ECB met betrekking tot de minder belangrijke entiteiten decentraal uitoefenen, en waarbij aan de ECB de exclusieve bevoegdheid is toegekend voor het bepalen van de inhoud van het begrip 'bijzondere omstandigheden' in de zin van artikel 6 lid 4 tweede alinea van deze verordening, wat is gebeurd door de vaststelling van artikel 70 en 71 van de GTM-kaderverordening.

Wat betreft het subsidiariteitsbeginsel roept het Gerecht in herinnering dat volgens artikel 5 lid 3 VEU dit beginsel slechts van toepassing is op gebieden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen.

Het is dan ook niet ter zake dienend voor de uitlegging van artikel 70 lid 1 van de GTM-kaderverordening of van artikel 6 lid 4 van

de basisverordening, die uitsluitend betrekking hebben op de decentrale uitoefening van een exclusieve bevoegdheid van de ECB. Wat betreft het evenredigheidsbeginsel overweegt het Gerecht dat de uitlegging die verzoekster voorstaat, zou afdoen aan het in de basisverordening vervatte evenwicht doordat zij impliceert dat geval per geval wordt nagegaan of, in weerwil van de toepassing van de criteria van artikel 6 lid 4 van de basisverordening, een belangrijke financiële instelling niet onder het rechtstreekse toezicht van de nationale autoriteiten moet vallen op grond dat deze beter in staat zijn om de doelstellingen van de basisverordening te verwezenlijken. Vaststaat dat een dergelijk onderzoek lijnrecht zou ingaan tegen het bestaan van nauwkeurige alternatieve criteria om de belangrijkheid van een financiële instelling te bepalen. Een van die criteria wordt genoemd in artikel 6 lid 4 tweede alinea sub i, namelijk dat de totale waarde van de activa van de betrokken financiële instelling meer dan € 30 miljard bedraagt, een criterium waaraan verzoekster voldoet. Uit een en ander volgt dat artikel 70 lid 1 van de GTM-kaderverordening aldus moet worden begrepen dat het uitsluitend ziet op specifieke en feitelijke omstandigheden die impliceren dat rechtstreeks prudentieel toezicht door de nationale autoriteiten beter geschikt is om de doelstellingen en beginselen van de basisverordening te verwezenlijken.

Het Gerecht komt tot de slotsom dat de ECB niet blijkt heeft gegeven van de gestelde onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat toepassing van artikel 70 lid 1 van de GTM-kaderverordening slechts tot terzijdelegging van de aanmerking van verzoekster als belangrijke entiteit kon leiden indien was aangetoond dat rechtstreeks prudentieel toezicht door de Duitse autoriteiten beter geschikt was om de verwezenlijking van de doelstellingen van de basisverordening te waarborgen dan toezicht door de ECB. De grief wordt derhalve afgewezen.

Ook de overige middelen worden afgewezen en het Gerecht verwerpt het beroep in zijn geheel.