

Audronė STEIBLYTĖ<sup>1</sup>

Lietuvos teisės instituto tyrėja

## **BENDROS PERTVARKYMO VALDYBOS ĮGALIOJIMAI SKOLINTŲ VERTYBINIŲ POPIERIŲ BYLOS KONTEKSTE**

---

*Straipsnyje nagrinėjamas Bendrai bankų pertvarkymo valdybai, turinčiai ES agentūros statusą, suteiktų įgaliojimų priimti su konkrečių bankų pertvarkymu susijusius sprendimus teisėtumo klausimas. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas Skolintų vertybinių popierių pardavimo byloje C-270/12<sup>2</sup> iš naujo išaiškino Meroni doktriną<sup>3</sup> ir suteikė ES agentūroms galimybę vykdyti tam tikrus diskrecinio pobūdžio įgaliojimus. Autorė analizuoja, ar svarbiausi Bendros bankų pertvarkymo valdybos įgaliojimai, ypač sprendimai dėl žlungančio arba galinčio žlugti banko pertvarkymo schemos, atitinka naujausią Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktiką. Tokie sprendimai turės didelę reikšmę ne tik patiems bankams, bet ir jų kreditoriams, akcininkams bei indėlininkams. Nors teisės doktrinoje įvairių ES agentūrų įgaliojimų klausimas yra pakankamai ištirtas, to negalima pasakyti apie Bendrą bankų pertvarkymo valdybą, kuri pradėjo veikti 2015 m. sausio 1 d. 2014 m. sausio 22 d. sprendimas Skolintų vertybinių popierių pardavimo byloje sulaukė nemenko dėmesio teisinėje literatūroje, tačiau Bendros bankų pertvarkymo valdybos kompetencijos vertinimas šio sprendimo kontekste nėra plačiai išnagrinėtas. Straipsnio autorė vadovaujasi lyginamuoju tyrimo metodu, vertindama svarbiausius Bendros bankų pertvarkymo valdybos įgaliojimus pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau vadinama ir – Teisingumo Teismas) praktikoje suformuluotus parametrus.*

---

### **BANKŲ SĄJUNGOS KŪRIMAS**

Dėl finansų krizės, kuri savo apogėjų pasiekė 2008 m., Europos Komisija ėmėsi iniciatyvos užtikrinti finansų sektoriaus stabilumą vidaus rinkoje. Ši iniciatyva apėmė ne tik

---

<sup>1</sup> Europos Komisijos Teisės tarnybos narė. Šiame straipsnyje pateikta autorės nuomonė yra išimtinai asmeninė ir jokia būdu neįpareigoja institucijos, kurioje autorė dirba. Visos straipsnyje galimai esančios klaidos priskirtinos autoriui.

<sup>2</sup> Žr. 2014 m. sausio 22 d. sprendimą *Jungtinė Karalystė prieš Europos Parlamentą ir Tarybą*, C-270/12, ECLI:EU:C:2014:18.

<sup>3</sup> Žr. sprendimą *Meroni prieš Vyriausiąją valdybą*, 9/56, ECLI:EU:C:1958:7.

griežtesnius prudencinius reikalavimus<sup>4</sup> ir geresnę indėlininkų apsaugą<sup>5</sup>, bet ir naujas taisykles<sup>6</sup>, skirtas reglamentuoti žlungančias kredito įstaigas, investicines įmones ir tam tikras kitas finansų įstaigas<sup>7</sup>.

Vidaus rinkoje finansų krizei išsiplėtojus į Europos skolų krizę<sup>8</sup> tapo akivaizdu, kad tarpusavyje glaudžiai susijusių euro zonos valstybių narių bankų sistemos turi būti bendrai reglamentuojamos<sup>9</sup>. Tokiu būdu, nusprendus kurti bankų sąjungą<sup>10</sup>, buvo įsteigtas Bendras priežiūros mechanizmas (toliau vadinama ir – BPM)<sup>11</sup> ir Bendras

---

<sup>4</sup> 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/36/ES dėl galimybės verstis kredito įstaigų veikla ir dėl riziką ribojančios kredito įstaigų ir investicinių įmonių priežiūros (OL L 176, 2013-6-27, p. 338) ir 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 575/2013 dėl prudencinių reikalavimų kredito įstaigoms ir investicinėms įmonėms (OL L 176, 2013-6-27, p. 1).

<sup>5</sup> 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/49/ES dėl indėlių garantijų sistemų (OL L 173, 2014-6-12, p. 149).

<sup>6</sup> 2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/59/ES, kuria nustatoma kredito įstaigų ir investicinių įmonių gaivinimo ir pertvarkymo sistema (OL L 173, 2014 6 12, p. 190), ir 2014 m. liepos 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 806/2014, kuriuo nustatomos kredito įstaigų ir tam tikrų investicinių įmonių pertvarkymo vienodos taisyklės ir vienoda procedūra, kiek tai susiję su bendru pertvarkymo mechanizmu ir Bendru pertvarkymo fondu (OL L 225, 2014-7-30, p. 1).

<sup>7</sup> Toliau kredito įstaigos, investicinės įmonės ir tam tikros kitos finansų įstaigos, patenkančios į Direktyvos (ES) Nr. 2014/59/ES 1 straipsnio 1 dalies apimtį ir į Reglamento (ES) Nr. 806/2014 2 straipsnio apimtį, bendrai vadinamos „bankais“.

<sup>8</sup> Žlungant bankams, valstybių narių vyriausybės skyrė milžiniškas biudžeto lėšas jiems gelbėti, todėl kilo grėsmė biudžeto stabilumui. Pradėjus atidžiau analizuoti valstybių narių biudžetų situaciją paaiškėjo, kad kai kurios euro zonos valstybės narės yra smarkiai įsiskolinusios. Žr.: *Hall P. A. Anatomy of the Euro Crisis // Harvard magazine, 2013. Prieiga per internetą: <<http://harvardmagazine.com/2013/07/anatomy-of-the-euro-crisis>>.*

<sup>9</sup> Viena iš akivaizdžiausių „pokrizinio laikotarpio“ paradigmu yra didėjanti takoskyra tarp euro zonos ir ne euro zonos valstybių narių, kuri pasireiškia ne euro zonos narių baime, kad stiprėjanti euro zonos bankų integracija gali suskaldyti vidaus rinką ir neigiamai paveikti ne euro zonos valstybes nares. Žr.: *Tridimas T. General report. FIDE congress proceedings, vol. 1, European Banking Union. Budapest: Wolters Kluwer, 2016, p. 69.*

<sup>10</sup> 2012 m. rugsėjo 12 d. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai, Bankų sąjungos kūrimo gairės, COM(2012) 510 final.

<sup>11</sup> 2013 m. spalio 15 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1024/2013, kuriuo Europos Centriniam Bankui pavedami specialūs uždaviniai, susiję su rizikos ribojimu pagrįstos kredito įstaigų priežiūros politika (OL L 287, 2013-10-29, p. 63). BPM įsigaliojo 2014 m. lapkričio 4 d.

pertvarkymo mechanizmas (toliau vadinama ir – BPEM)<sup>12</sup>, taikomi euro zonos valstybėms narėms<sup>13</sup>. BPEM yra paremtas integruota bendra sprendimų priėmimo sistema, priderinta prie BPM, kurią vykdo Europos Centrinis Bankas<sup>14</sup> (toliau vadinama ir – ECB) ir bankų sąjungoje dalyvaujančių ES valstybių narių nacionalinės priežiūros institucijos<sup>15</sup>. Kuriant bankų sąjungą, kurią sudaro trys ramsčiai – BPM, BPEM ir bendra Europos indėlių garantijų sistema<sup>16</sup>, pagrindinis dėmesys skirtas ne skirtingų teisės nuostatų derinimui, bet institucinei ir vykdomųjų įgaliojimų reformai, taip nutolstant nuo tradicinio nacionalinės teisės nuostatų derinimo ir persiorientuojant prie tam tikros ES politikos srities valdymo modelio kūrimo. Toks modelis yra būdingas laikotarpiui, prasidėjusiam po vidaus rinkos sukūrimo, kuriame į svarbią vietą iškeliamas ES vaidmuo priežiūros srityje<sup>17</sup>. Tuo atveju, jei būtų įsteigtas tik BPM, kurio šerdį sudaro ECB vykdoma tiesioginė svarbių bankų priežiūra, o tokių bankų pertvarkymas jų žlugimo atveju būtų ir toliau buvęs paliktas nacionalinių institucijų atsakomybei, neišvengiamai kiltų papildomų institucinių sunkumų dėl skirtingo – nacionalinio ir ES – kompetencijų lygmens. Svarbių bankų, neišvengiamai turinčių įtakos finansų stabilumui, pertvarkymo klausimų palikimas valstybių narių kompetencijai ir toliau sąlygotų bendrosios rinkos fragmentacijai, nes nuo kiekvienos

---

<sup>12</sup> BPEM, įsteigtas Reglamentu (ES) Nr. 806/2014, įsigaliojo 2016 m. sausio 1 d. BPEM papildo Tarybų sprendimas dėl įnašų į bendrą pertvarkymo fondą pervedimo ir sujungimo, kurį Lietuva ratifikavo 2015 m. lapkričio 12 d. įstatymu Nr. XII-2014.

<sup>13</sup> Kitos valstybės narės gali nuspręsti prie šių mechanizmų prisijungti. Šiuo metu bankų sąjungą sudaro 19 narių, kuriose bendra valiuta yra euras: Airija, Austrija, Belgija, Estija, Graikija, Ispanija, Italija, Kipras, Latvija, Lietuva, Liuksemburgas, Malta, Nyderlandai, Portugalija, Prancūzija, Slovakija, Slovėnija, Suomija ir Vokietija.

<sup>14</sup> ECB tiesiogiai prižiūri „svarbius“ BPM dalyvaujančių valstybių narių bankus, kurių šiuo metu yra 129. Žr. <[https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/list\\_of\\_supervised\\_entities\\_20160331.en.pdf?54830cfdd60d51025d0fd0716d4376e2](https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/list_of_supervised_entities_20160331.en.pdf?54830cfdd60d51025d0fd0716d4376e2)>. Tačiau šių bankų turtas sudaro beveik 82 proc. viso visos euro zonos bankų turto. Bankas priskiriamas „svarbiems“ vadovaujantis kriterijais, nustatytais Reglamente (ES) Nr. 1024/2013 6 straipsnio 4 dalyje. Bankas laikomas svarbiu, jei visa jo turto vertė yra didesnė nei 30 mlrd. EUR, jo viso turto santykis su valstybės narės, kurioje jis įsteigtas, BVP yra didesnis nei 20 %, nebent visa banko turto vertė yra mažesnė nei 5 mlrd. eurų arba nacionalinė kompetentinga institucija laiko banką labai svarbiu vidaus ekonomikai ir ECB sutinka su tokiu vertinimu.

<sup>15</sup> „Mažiau svarbių“ bankų priežiūrą ir toliau vykdo nacionalinės priežiūros institucijos, nors ir bendradarbiaudamos su ECB.

<sup>16</sup> 2015 m. lapkričio 24 d. Komisija priėmė pasiūlymą COM(2015) 586 final dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 806/2014 siekiant sukurti Europos indėlių garantijų sistemą. 2016 m. gruodžio 1 d. tebevyko derybos dėl šio pasiūlymo.

<sup>17</sup> *Moloney N.* European Banking Union: Assessing its Risks and Resilience, 51(6) CMLR 1609, 2014, p. 1611.

atskiros valstybės narės pasirinkimo ir netgi biudžeto galimybių priklausytų, ar būtų ir kaip būtų gelbėjamas žlungantis bankas. Tuo tarpu šių klausimų perdavimas ES lygiu įsteigta agentūrai – Bendrai bankų pertvarkymo valdybai minėtas problemas bent iš dalies pašalina.

## BENDRA BANKŲ PERTVARKYMO VALDYBA, JOS SUDĖTIS IR ĮGALIOJIMAI

ES vykdomajai valdžiai pastaraisiais dešimtmečiais būdingas tam tikras pliuralizmas<sup>18</sup>, pasižymintis savotiška įstaigų, organų ir agentūrų gausa. Išskyrus nedideles išimtis, ES agentūros yra palyginti savarankiški, nuo ES institucijų nedaug priklausantys juridiniai asmenys, dažniausiai įsteigti remiantis ES antrinės teisės aktais<sup>19</sup> ir vykdančys jiems priskirtas funkcijas. ES agentūros skiriasi joms suteiktais įgaliojimais – vykdomosios agentūros įgyvendina išlaidų programas ir tiesiogiai priklauso nuo Komisijos, o reguliavimo agentūros paprastai priima bendro taikymo taisykles ir individualius sprendimus, skirtus užtikrinti konkretaus vidaus rinkos sektoriaus reguliavimą.

Bendra bankų pertvarkymo valdyba (toliau vadinama – Valdyba) yra ES agentūra, 2015 m. sausio 1 d. įsteigta pagal BPEM reglamento<sup>20</sup> 42 straipsnį. Valdyba yra atsakinga už BPEM taikymą 6 000 bankų<sup>21</sup>, įsteigtų valstybėse narėse, dalyvaujančiose bankų sąjungoje. Šiuo mechanizmu siekiama sustiprinti pasitikėjimą bankų sektoriumi, užkirsti kelią masiniam indėlių atsiėmimui, sumažinti neigiamą bankų ir valstybės tarpusavio sąsajos poveikį bei panaikinti finansinių paslaugų vidaus rinkos susiskaidymą. Bendra pertvarkymo valdyba administruoja jai nuosavybės teise priklausantį bendrą pertvarkymo fondą (toliau vadinama ir – Fondas)<sup>22</sup>.

BPEM reglamentas numato keturis intervencijos į bankų veiklą etapus. Pirmasis – pertvarkymo planavimas – tai parengiamojo pobūdžio ir prevencinės priemonės, kurios numatomos Valdybos priimame banko pertvarkymo plane<sup>23</sup>. Antrasis etapas – ankstyvoji intervencija, kurios metu Valdyba turi teisę kištis į banko veiklą prieš

---

<sup>18</sup> Hofmann H., Morini A. The Pluralisation of EU Executive-Constitutional Aspects of Agencification // *European Law Review*, 2012, t. 37.

<sup>19</sup> Kai kurios agentūros yra įsteigtos vadovaujantis tiesiogiai Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau vadinama – SESV) nuostatomis, pvz., Europos policijos biuras įsteigtas pagal SESV 88 straipsnį.

<sup>20</sup> Reglamentas (ES) Nr. 806/2014.

<sup>21</sup> Žr. <[http://ec.europa.eu/finance/general-policy/banking-union/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/finance/general-policy/banking-union/index_en.htm)>.

<sup>22</sup> Žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 67 straipsnio 3 dalį.

<sup>23</sup> Žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 8–12 straipsnius.

tai, kol bankas pripažįstamas žlungančiu arba galinčiu žlugti<sup>24</sup>. Trečiasis etapas – galimas banko kapitalo priemonių nurašymas arba konvertavimas<sup>25</sup>. Ir galutinis etapas – pertvarkymo, kuris prasideda ECB nustačius, kad bankas žlunga arba gali žlugti, nėra adekvačių privataus sektoriaus priemonių užkirsti kelią banko žlugimui ir nusprendžiama, kad banko pertvarkymas reikalingas viešajam interesui užtikrinti<sup>26</sup>. Ketvirtajame etape Valdyba patvirtina banko pertvarkymo schemą, kurios pagrindu prasideda banko pertvarkymas ir kuri numato taikytinas pertvarkymo priemones<sup>27</sup> bei galimą Fondo panaudojimą<sup>28</sup>.

BPEM valdyba, skirtingai nei daugelis ES reguliavimo agentūrų, taip pat gali priimti teisiškai privalomus sprendimus, skirtus atskiriems juridiniams asmenims. BPEM reglamento 10 straipsnio 10 dalyje nurodoma, kad rengiant arba atnaujinant bankų pertvarkymo planus Valdyba gali, pasikonsultavusi su kompetentingomis institucijomis ir prireikus su paskirta makrolygio rizikos ribojimo institucija, priimti sprendimą, kad, pavyzdžiui, patronuojančiosios įmonės pasiūlytomis priemonėmis neįmanoma veiksmingai pašalinti arba sumažinti sėkmingo pertvarkymo kliūčių. Pagal BPEM reglamento 13 straipsnio 3 dalį ankstyvosios intervencijos atveju Valdyba turi teisę reikalauti, kad bankas susisiektų su galimais pirkėjais. Kai bankas atitinka BPEM reglamento 18 straipsnyje nustatytas pertvarkymo sąlygas, pagal Reglamento 16 straipsnio 1 dalį Valdyba priima sprendimą dėl pertvarkymo veiksmų banko atžvilgiu. Pagal Reglamento 34 straipsnio 1 dalį Valdyba gali nurodyti juridiniams ir fiziniams asmenims pateikti visą informaciją, būtiną vykdyti Reglamentu jai pavestoms užduotims. Valdyba taip pat gali priimti privalomus sprendimus, skirtus nacionalinėms pertvarkymo institucijoms<sup>29</sup>.

Valdybą sudaro pirmininkas, keturi etatiniai nariai ir kiekvienos bankų sąjungoje

---

<sup>24</sup> Žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 13 straipsnį.

<sup>25</sup> Žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 21 straipsnį.

<sup>26</sup> Žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 18 straipsnio 1 dalį.

<sup>27</sup> Pagal Reglamento (ES) Nr. 806/2014 22 straipsnio 2 dalį pertvarkymo priemonės yra šios: verslo pardavimas, laikinosios įstaigos sukūrimas, turto atskyrimas ir gelbėjimas privačiomis lėšomis.

<sup>28</sup> Žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 18 straipsnio 6 dalį. Banko pertvarkymu siekiama daugybinių tikslų: užtikrinti ypatingos svarbos banko funkcijų tęstinumą, išvengti didelių neigiamų pasekmių finansiniam stabilumui, apsaugoti viešąsias lėšas, sumažinant nepaprastosios viešosios finansinės paramos teikimą, apsaugoti banko indėlininkus ir jo klientų lėšas bei turtą (Reglamento (ES) Nr. 806/2014 14 straipsnio 2 dalis). Straipsnyje daugiausia dėmesio skiriama būtent ketvirtojo etapo įgyvendinimo aptarimui, nes būtent šiame etape priimami didžiausią įtaką bankams, jų kreditoriams, akcininkams ir indėlininkams turintys sprendimai.

<sup>29</sup> Žr., pvz., Reglamento (ES) Nr. 806/2014 28 straipsnio 2 dalį, 31 straipsnio 1 dalies a punktą.

dalyvaujančios valstybės narės pertvarkymo institucijai atstovaujantis narys<sup>30</sup>. Valdybos administravimo ir valdymo struktūrą sudaro plenarinės sudėties valdyba, vykdomosios sudėties valdyba, pirmininkas ir sekretoriatas. Svarbiausi Valdybos sprendimai dėl bankų pertvarkymo yra vis dėlto priimami ne plenariniuose, o vykdomuosiuose Valdybos posėdžiuose, kuriuose dalyvauja pirmininkas, keturi etatiniai nariai bei su banku, kurio pertvarkymo klausimas yra sprendžiamas, susijusių valstybių narių paskirti nariai<sup>31</sup>. Valdyba vykdomojo posėdžio metu rengia sprendimus, kurie bus priimami plenariniame posėdyje, ir priima visus sprendimus, skirtus BPEM reglamentui įgyvendinti, nebent pačiame reglamente numatyta kitaip<sup>32</sup>. Bankų pertvarkymui Valdyba taiko tas pačias taisykles, nustatytas Direktyvoje 2014/59/ES, kurias taiko ir nacionalinės pertvarkymo institucijos, pertvarkydamos jų kompetencijai priklausančius bankus<sup>33</sup>.

Valdyba vykdomajame posėdyje priima sprendimus dėl Fondo paramos<sup>34</sup> žlungančiam arba galinčiam žlugti bankui iki 5 milijardų eurų sumos, o jei teikiama parama banko likvidumui – Valdyba vykdomojo posėdžio metu gali priimti sprendimus dėl Fondo paramos iki 10 milijardų eurų<sup>35</sup>. Vykdomoji valdyba priima sprendimus konsensuso ir bendro susitarimo tvarka, o kai tai neįmanoma – paprasta balsų dauguma<sup>36</sup>. Balsams pasiskirsčius po lygiai, pirmininko balsas yra lemiamas. Tam tikra prasme BPEM agentūra funkcionuoja kaip integruotas nacionalinių institucijų tinklas. Nors ES politikos sričių įgyvendinimo įgaliojimai yra padalyti tarp valstybių narių ir Komisijos, iš tiesų nereta agentūra suteikia tam tikrą platformą, kurioje įvairūs įgyvendinimo procese dalyvaujantys Sąjungos ir nacionalinio lygmenų veikėjai gali bendradarbiauti. Taigi gali būti laikoma, kad agentūros palengvina subsidiarumo principo veikimą funkcinėje prasme ir atspindi Europos integruotos administracijos kūrimą<sup>37</sup>.

---

<sup>30</sup> Žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 43 straipsnį.

<sup>31</sup> Žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 53 ir 54 straipsnius. Kai svarstomi klausimai, susiję su konkrečiu banku, vykdomajame Valdybos posėdyje dalyvauja banko įsteigimo valstybės narės paskirtas narys. Kai svarstomi su tarpvalstybine grupe susiję klausimai, svarstymuose ir sprendimų priėmimo procese taip pat pagal BPEM Reglamento 53 straipsnio 4 dalį dalyvauja valstybės narės, kurioje yra grupės lygmens pertvarkymo institucija, paskirtas narys ir valstybių narių, kuriose įsteigta patronuojamosios įmonės arba subjektai, kuriems taikoma konsoliduota priežiūra, paskirti nariai.

<sup>32</sup> Žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 54 straipsnio 1 dalį.

<sup>33</sup> Žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 7 straipsnio 3 dalį.

<sup>34</sup> Fondas formuojamas iš bankų įmokų. Žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 67 straipsnio 4 dalį.

<sup>35</sup> Dėl didesnės, nei nurodyta, paramos iš Fondo sprendžia Valdyba plenarinio posėdžio metu.

<sup>36</sup> Žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 55 straipsnį.

<sup>37</sup> *Hofmann H., Rowe G. and Türk A.* Administrative Law and Policy of the EU. Oxford University Press, 2011, p. 3–19.

Iš Valdybos vykdomosios sesijos sudėties ir sprendimų priėmimo procedūros akivaizdu, kad sprendimų priėmimo metu lemiamą įtaką turi „penkių išminčių klubas“, nebent sprendžiamas didelės bankinės grupės klausimas, kai Valdybos vykdomajame posėdyje dalyvauja valstybių narių, kuriose yra grupei priklausančios patronuojamosios įmonės arba subjektai, kuriems taikoma konsoliduota priežiūra, paskirti nariai. Tuo tarpu sprendimai dėl atskiro banko, dėl vienoje valstybėje narėje įsteigtos grupės ar dėl tarpvalstybinės grupės priimami konsensuso ir bendro susitarimo pagrindu, tačiau jei tai nepavyksta, paprasta balsų dauguma nusprendžia Valdybos pirmininkas ir keturi jos nariai<sup>38</sup>. Tokia centralizuota ir mažai demokratiškumo elementų turinti sprendimų priėmimo procedūra sukurta siekiant užtikrinti efektyvumą finansų krizės atveju, kai sprendimai turi būti priimami labai greitai. Juk ECB pranešus, kad bankas žlunga arba galėtų žlugti, būtent Valdyba turi teisę nuspręsti, ar pertvarkyti banką, patvirtinant banko pertvarkymo schemą, kurioje numatomos pertvarkymo priemonės ir galimai Bendro pertvarkymo fondo panaudojimas<sup>39</sup>. Žinoma, toks stiprus centralizuotas sprendimų priėmimo mechanizmas agentūros lygmeniu turi būti paremtas puikiu bankų pertvarkymo reikalų išmanymu.

Valdyba, gavusi pranešimą iš ECB, kad konkretus bankas žlunga arba galėtų žlugti<sup>40</sup>, vykdomojo posėdžio metu nustato, ar tenkinamos likusios dvi sąlygos, reikalingos tam, kad būtų patvirtinta banko pertvarkymo schema ir galimai aktyvuotas pertvarkymo fondas. Viena iš šių sąlygų yra alternatyvių privataus sektoriaus priemonių, kuriomis būtų galima užkirsti kelią banko žlugimui, egzistavimas. Kita sąlyga – banko pertvarkymo veiksniai yra būtini tam, kad būtų užtikrintas viešasis interesas<sup>41</sup>. Nustačius, kad tenkinamos visos trys sąlygos, Valdyba patvirtina banko pertvarkymo schemą, schemeje nurodyma, kokias pertvarkymo priemones taikyti pertvarkomam bankui ir kaip naudoti pertvarkymo fondą pertvarkymo veiksams remti<sup>42</sup>.

---

<sup>38</sup> Žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 55 straipsnį.

<sup>39</sup> Žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 18 straipsnio 1 dalį.

<sup>40</sup> Jei ECB tokio pranešimo nepateikia, Valdyba gali paprašyti ECB pasidalyti informacija tam, kad pati Valdyba galėtų nuspręsti, ar konkretus bankas žlunga arba galėtų žlugti (žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 18 straipsnio 1 dalį).

<sup>41</sup> Žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 18 straipsnio 1 dalį. Vertinant viešojo intereso buvimą, be kita ko, analizuojama, kaip pertvarkymo tikslai būtų pasiekti bankui iškeliant įprastinę bankroto bylą.

<sup>42</sup> Bendras pertvarkymo fondas steigiamas palaipsniui ir ilgiausiai per aštuonerius metus jo biudžetas turėtų pasiekti 55 milijardus eurų (žr. Komisijos aiškinamąjį memorandumą, pridėtą prie Komisijos BPEM reglamento pasiūlymo COM/2013/0520 final). Pagal Reglamento (ES) Nr. 806/2014 76 straipsnį Fondo lėšomis galima, be kita ko, garantuoti pertvarkomo banko turtą ir įsipareigojimus, suteikti jam paskolų, pirkti pertvarkomo banko turtą, išmokėti kompensacijas akcininkams ir kreditoriams. Tačiau parama iš Fondo gali būti teikiama tik tuo atveju, jei prie žlungančio banko nuostolių

## ES INSTITUCIJŲ DALYVAVIMAS SPRENDŽIANT BANKŲ PERTVARKYMO KLAUSIMUS

Europos Komisija (toliau vadinama – Komisija) ir Europos Sąjungos Taryba (toliau vadinama – Taryba) taip pat dalyvauja tvirtinant banko pertvarkymo schemą<sup>43</sup>. Pertvarkymo schema įsigalioja tik tuo atveju, jei Komisija ir Taryba nepareiškia jai prieštaravimų per 24 valandas.

Pertvarkymo schemos patvirtinimo procese Komisija žaidžia dviem lygmenimis – viena vertus, ji gali pati pranešti Valdybai nepritarianti diskrecinio pobūdžio schemos aspektams<sup>44</sup>. Kokie tai aspektai – priklausys nuo to, kaip ši nuostata bus aiškinama ateityje. Kita vertus – ji gali pateikti pasiūlymą Tarybai dėl Valdybos neįteisingai atlikto viešojo intereso įvertinimo ar dėl esminio pagalbos iš Fondo sumos pakeitimo<sup>45</sup>. Jei Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu, priima sprendimą, kad siūlomas banko pertvarkymas netenkina viešojo intereso, bankas likviduojamas<sup>46</sup>. Žinoma, Taryba gali atmesti Komisijos pasiūlymą dėl viešojo intereso ir neprieštarauti banko pertvarkymui. Kai Komisija siūlo Tarybai iš esmės pakeisti pertvarkymo schemoje nurodytą sumą, Taryba gali tokiam pasiūlymui pritarti arba jį atmesti. Savų Fondo sumos pakeitimų Taryba įtraukti neturi teisės, lygiai taip pat ji negali pati, be Komisijos pasiūlymo, nuspręsti, kad banko pertvarkymas netenkina viešojo intereso. Pabrėžtina, kad Komisija pritaria schemai, laikydamasi „tylos procedūros“<sup>47</sup>, t. y. nepriimdama jokio sprendimo. Vienas pagrindinių tokio tylaus patvirtinimo trūkumų yra tas, kad nenurodomos sprendimą pagrindžiančios priežastys. Kita vertus, Komisija ir Taryba privalo nurodyti priežastis tais atvejais, kai jos ketina

---

ar rekapitalizavimo suma, ne mažesne kaip 8 % visų banko įsipareigojimų, įskaitant banko nuosavas lėšas, jau prisidėjo banko akcininkai, kapitalo priemonių ir kitų tinkamų įsipareigojimų turėtojai (žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 27 straipsnio 7 dalį).

<sup>43</sup> Be jau aptartos pertvarkymo schemos, kurioje, be kita ko, numatomos pertvarkymo priemonės, priėmimo procedūros, Komisija sprendžia dėl valstybės pagalbos ir Fondo pagalbos suderinamumo su vidaus rinka (žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 19 straipsnio 1 dalį). Taryba šiuo klausimu turi teisę vieningai nuspręsti, kad, esant išimtinėms aplinkybėms, Fondo panaudojimas laikomas suderinamu su vidaus rinka, net jei Komisija mano kitaip (žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 19 straipsnio 10 dalį).

<sup>44</sup> Komisija turi pritarti rezoliucijos schemai per 24 valandas arba gali nepritarti diskreciniams jos aspektams (žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 18 straipsnio 7 dalį).

<sup>45</sup> Žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 18 straipsnio 7 dalies trečiąją pastraipą. Tokiu atveju Taryba turi 12 valandų Komisijos pasiūlymams apsvarstyti.

<sup>46</sup> Jei nepritariama diskrecinio pobūdžio schemos aspektams ar pagalbos iš Fondo sumai, Valdyba turi schemą pakeisti (žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 18 straipsnio 7 dalies septintąją pastraipą).

<sup>47</sup> Žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 18 straipsnio 7 dalies septintąją pastraipą.



nukrypti nuo Valdybos pasiūlymo<sup>48</sup>. Kitaip sakant, lyg ir suteikiama prezumpcija, kad Valdybos sprendimas dėl banko pertvarkymo yra teisingas.

Iš pirmiau aprašytos BPEM reglamento 18 straipsnyje numatytos procedūros galima daryti išvadą, kad, priimant sprendimą, ar pertvarkyti banką, ir patvirtinant jo pertvarkymo schemą, politiškai svarbiausi yra viešojo intereso pertvarkyti banką buvimo klausimas ir banko pertvarkymui iš Fondo skirta suma, nes būtent dėl šių klausimų galutinį sprendimą turi teisę priimti Taryba, kuri užtikrina demokratinį legitimumą. Kita vertus, jei Valdybos ir Komisijos nuomonės, kad žlungantį arba galintį žlugti banką reikia pertvarkyti, sutampa, Taryba neturi galimybės įsikišti į procesą, nes Komisija jai taip ir nepateiks pasiūlymo.

Kadangi BPEM taikomas tik BPM dalyvaujančioms valstybėms narėms<sup>49</sup>, taip pat nėra visiškai aišku, kaip vyks balsavimas Taryboje sprendžiant klausimus dėl konkretaus banko pertvarkymo, t. y. ar nedalyvaujančių valstybių atstovai turėtų susilaikyti nuo balsavimo.

Labai trumpas laiko tarpas, per kurį turi būti priimamas sprendimas dėl konkretaus banko pertvarkymo, ir techniškai sudėtingi su tuo susiję klausimai sudaro prielaidą manyti, kad „politinių“ institucijų galimybės iš esmės įsitraukti į priimamo sprendimo formavimą daugeliu aspektų bus tik formalios. Būtent toks sudėtingas kontekstas ir iškelia į paviršių agentūrai suteikiamų įgaliojimų apimties klausimą, kuriam atsakyti reikia pasitelkti sprendimą *Skolintų vertybinių popierių pardavimo* byloje C-270/12<sup>50</sup>, kurioje Teisingumo Teismas ganėtinai plačiai aiškina *Meroni* doktriną<sup>51</sup> ir suteikia ES agentūroms galimybę vykdyti tam tikrus diskrecinio pobūdžio įgaliojimus. Sprendimas *Skolintų vertybinių popierių pardavimo* byloje buvo priimtas pačiame derybų dėl BPEM reglamento įkarštyje<sup>52</sup>, todėl visi jame nagrinėti ES agentūros statusą<sup>53</sup> turinčios Europos vertybinių popierių ir rinkų institucijos (toliau vadinama – EVPRI) turimų įgaliojimų teisėtumo aspektai turėjo įtakos sprendžiant su Bankų pertvarkymo valdybos kompetencija susijusius klausimus.

---

<sup>48</sup> Žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 18 straipsnio 6 dalį.

<sup>49</sup> 2016 m. spalio 31 d. BPEM ir toliau buvo taikomas tik euro zonos valstybėms narėms, nes nė viena ne euro zonos valstybė narė nebuvo paprašiusi dalyvauti BPM pagal Reglamento (EU) Nr. 1024/2013 7 straipsnį.

<sup>50</sup> Žr. 2014 m. sausio 22 d. sprendimą *Jungtinė Karalystė prieš Europos Parlamentą ir Tarybą*, C-270/12, ECLI:EU:C:2014:18.

<sup>51</sup> Žr. 1958 m. birželio 13 d. sprendimą *Meroni prieš Vyriausiąją valdybą*, 9/56, ECLI:EU:C:1958:7.

<sup>52</sup> Reglamentas (ES) Nr. 806/2014 priimtas 2014 m. liepos 15 d.

<sup>53</sup> Europos vertybinių popierių ir rinkų institucija buvo įkurta 2010 m. lapkričio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 1095/2010.

## SKOLINTŲ VERTYBINIŲ POPIERIŲ BYLA

Jungtinė Karalystė kreipėsi į Teisingumo Teismą su prašymu panaikinti Reglamento Nr. 236/2012 dėl skolintų vertybinių popierių pardavimo<sup>54</sup> 28 straipsnį<sup>55</sup> dėl to, kad jis neva pažeidė įgaliojimų delegavimo principus, įtvirtintus *Meroni* ir *Romano*<sup>56</sup> sprendimuose bei Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau vadinama – SESV) 290 ir 291 straipsniuose ir, galiausiai, buvo priimtas remiantis tariamai neteisingu teisiniu pagrindu, įtvirtintu SESV 114 straipsnyje. Nėra paslaptis, kad Jungtinė Karalystė prieštaravo 28 straipsnio nuostatomis dar Reglamento priėmimo proceso metu, tačiau ES teisės aktų leidėjų – Europos Parlamento ir Tarybos, prieš kuriuos vėliau buvo pateiktas ieškinys, įtikinti nepavyko. Ieškinys atspindėjo Sityje vyravusias nuotaikas, kad ES teisės leidėjas pernelyg kišasi į finansinių paslaugų sektoriaus reglamentavimą.

– *Teisinio pagrindo tinkamumas (SESV 114 straipsnis)*

Šiuo klausimu išsiskyrė generalinio advokato Niilo Jääskinen'o ir Teisingumo Teismo nuomonės. Generalinio advokato nuomone<sup>57</sup>, nagrinėti EVPRI sprendimai neprišededa prie vidaus rinkos taisyklių derinimo<sup>58</sup>, nes EVPRI įgaliojama priimti teisėtus sprendimus tik vietoje nacionalinių kompetentingų institucijų, kai šios krizės atveju nesiima jokių veiksmų arba imasi nepakankamų veiksmų. Kitaip sakant, Reglamento dėl skolintų vertybinių popierių pardavimo 28 straipsnis suteikia agentūrai tik teisę

---

<sup>54</sup> Skolintų vertybinių popierių pardavimas yra nusistovėjęs metodas, plačiai taikomas finansų rinkose. Taip pat tai plačiai spekuliacijose naudojama priemonė, kuri gali sukelti kainų kritimą. 2008 m. finansų krizės Europoje metu kelių valstybių narių skolos tapo skolintų vertybinių popierių pardavimo objektu. Daugiau apie tai žr. Europos Komisijos poveikio analizę, pridėtą prie Skolintų vertybinių popierių reglamento pasiūlymo, SEC(2010) 1055.

<sup>55</sup> Reglamento (ES) Nr. 236/2012 28 straipsnis nustatė intervencinius EVPRI įgaliojimus esant išskirtinėms aplinkybėms, kurie buvo lygiagretūs nacionalinių kompetentingų institucijų įgaliojimams, tačiau kartu ir hierarchiškai už juos viršesni. Reglamento 28 straipsnis numatė, kad EVPRI gali nustatyti draudimą arba sąlygas fiziniams arba juridiniams asmenims sudaryti tam tikrus vertybinių popierių pardavimo susitarimus ar sandorius, jei nacionalinė kompetentinga valdžios institucija nesiėmė priemonių finansų rinkų metodiškam veikimui ir vientisumui kilusiai grėsmei sumažinti arba jei priemonėmis, kurių buvo imtasi nacionaliniu lygiu, grėsmė nebuvo tinkamai sumažinta. EVPRI priemonės, priimtos pagal Reglamento 28 straipsnį, turėjo būti viršesnės už nacionalinių kompetentingų institucijų priimtas priemones.

<sup>56</sup> Žr. 1981 m. gegužės 14 d. sprendimą *Romano*, 98/80, ECLI:EU:C:1981:104.

<sup>57</sup> 2013 m. rugsėjo 12 d. generalinio advokato Niilo Jääskinen'o išvada byloje *Jungtinė Karalystė prieš Europos Parlamentą ir Tarybą*, C-270/12, ECLI:EU:C:2013:562.

<sup>58</sup> Remiantis SESV 114 straipsniu yra priimamos priemonės valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatomis, skirtoms vidaus rinkos sukūrimui ir veikimui, suderinti.

priimti ypatingos skubos sprendimus, kuriais nederinamos jokios nacionalinės teisės nuostatos<sup>59</sup>. Generalinio advokato manymu, SESV 352 straipsnis<sup>60</sup> būtų buvęs tinkamas teisinis pagrindas Reglamente Nr. 236/2012 28 straipsniui priimti.

Kaip žinoma, vadovaujantis nusistovėjusia teismų praktika, teisinio pagrindo pasirinkimas negali priklausyti nuo ES institucijos įsitikinimų, kokių tikslų siekiama, bet turi būti pagrįstas objektyviais faktoriais, kuriems gali būti taikoma teisminė kontrolė, įskaitant siūlomos priemonės tikslą ir turinį<sup>61</sup>. Europos Sąjungos teisės aktų leidėjas turi diskreciją pasirinkti tinkamą suderinimo būdą norimam rezultatui pasiekti, ypač techniškai sudėtingose srityse<sup>62</sup>. Suderinimo technikos dalimi gali būti ir Sąjungos įstaigos, padedančios įgyvendinti suderinimą, įsteigimas<sup>63</sup>.

Teisingumo Teismas analizavo, ar nagrinėjamu atveju išpildytos dvi teismų praktikoje patvirtintos sąlygos dėl SESV 114 straipsnio naudojimo – pirma, priimanamos priemonės turi būti skirtos valstybių narių įstatymams ir kitoms teisės aktų nuostatomis suderinti, ir, antra, jomis turi būti siekiama vidaus rinkos sukūrimo ir veikimo<sup>64</sup>. Teisingumo Teismo nuomone, abi šios sąlygos nagrinėjamu atveju yra tenkinamos. Reikėtų pažymėti, kad Teisingumo Teismas neretai būdavo ganėtinai lankstus leisdamas naudoti SESV 114 straipsnyje numatytą teisinį pagrindą<sup>65</sup>.

Taigi Teisingumo Teismas patvirtino<sup>66</sup>, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas gali, pasirinkdamas suderinimo techniką ir atsižvelgdamas į turimą diskreciją dėl SESV 114 straipsnyje nustatytų priemonių, deleguoti agentūrai įgaliojimus įgyvendinti

---

<sup>59</sup> Pastebėtina, kad generalinis advokatas neprieštarauja, jog EVPRI įsteigimui ir jos bendrų užduočių ir įgaliojimų reglamentavimui būtų naudojamas SESV 114 straipsnis.

<sup>60</sup> Šis straipsnis suteikia Tarybai galimybę, gavus Europos Parlamento pritarimą ir balsuojant vieningai, priimti nuostatas imtis veiksmų vienam iš Sutartyse nurodytų tikslų pasiekti Sutartyse apibrėžtose srityse, kai ES institucijoms Sutartys nesuteikia tam būtinų įgaliojimų.

<sup>61</sup> Žr., pvz., 2000 m. spalio 5 d. sprendimo *Vokietija prieš Europos Parlamentą ir Tarybą*, C-376/98, ECLI:EU:C:2000:544, 59 punktą.

<sup>62</sup> Žr. 2005 m. gruodžio 6 d. sprendimo *Jungtinė Karalystė prieš Europos Parlamentą ir Tarybą (Smoke flavourings)*, C-66/04, ECLI:EU:C:2005:743, 45–46 punktus.

<sup>63</sup> Žr. 2006 m. gegužės 2 d. sprendimo *Jungtinė Karalystė prieš Europos Parlamentą ir Tarybą (ENISA)*, C-217/04, ECLI:EU:C:2006:279, 44 punktą.

<sup>64</sup> Žr. 50 išnašoje minėto sprendimo 100–117 punktus.

<sup>65</sup> Žr. *Marjosola H.* Case C-270/12 (*UK v Parliament and Council*) – Stress Testing Constitutional Resilience of the Powers of EU Financial Supervisory Authorities – A Critical Assessment of the Advocate General’s Opinion, European University Institute, Department of Law. Prieiga per internetą: <[http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/29219/LAW\\_2014\\_02\\_%20ERPL.pdf?sequence=1.15](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/29219/LAW_2014_02_%20ERPL.pdf?sequence=1.15)>.

<sup>66</sup> Žr. 50 išnašoje minėto sprendimo 105 punktą.

siekiamą suderinimą, kai suderinimo priemonės turi būti pagrįstos konkrečiomis profesinėmis ir techninėmis žiniomis. Teisingumo Teismas taip pat mano, kad tam tikrose srityse rinkos vientisumui užtikrinti nepakanka suderinti vien visuotinai taikomų normų, todėl individualiai taikomos priemonės, kurios nebūtinai turi būti skirtos tik valstybėms narėms, taip pat gali būti pateisinamos.

Aptardamas antrąją sąlygą – priemones, skirtas vidaus rinkos sukūrimui ir veikimui, Teisingumo Teismas pabrėžė, kad iš teisės akto objektyviai turi išplaukti, kad jis yra skirtas būtent vidaus rinkos sukūrimo ir veikimo sąlygoms pagerinti<sup>67</sup>, tai Sąjungos teisės aktų leidėjas nurodė Reglamento, kurio nuostatos teisėtumas buvo ginčijamas, preambulėje, pabrėždamas, kad EVPRI turi įgaliojimus imtis priemonių, kai skolintų vertybinių popierių pardavimas ir kita susijusi veikla kelia grėsmę tinkamam finansų rinkų veikimui ir vientisumui arba visos Sąjungos finansų sistemos ar jos dalies stabilumui, kai tai gali turėti tarpvalstybinį poveikį ir kompetentingos valdžios institucijos nesiima pakankamų šios grėsmės mažinimo priemonių.

Taigi sprendimas *Skolintų vertybinių popierių pardavimo* byloje patvirtino, kad priemonės, skirtos finansų rinkų sklandžiam veikimui ir stabilumui užtikrinti, prisideda prie tinkamo vidaus rinkos funkcionavimo, nes valstybių narių priimtose skirtingose nacionalinės priemonės gali sukelti kliūtis vidaus rinkos laisvėms įgyvendinti. SESV 114 straipsnis gali būti teisiniu pagrindu ne tik steigiant ES agentūras, bet ir joms suteikiant tam tikrą veiksmų laisvę paliekančius įgyvendinimo įgaliojimus, kai sritys, kuriose veikia agentūros, yra specializuoto techninio pobūdžio ir reikalauja atitinkamų specialių žinių.

BPEM reglamento teisinis pagrindas taip pat yra SESV 114 straipsnis<sup>68</sup>. Jo atveju SESV 114 straipsnyje numatyto teisinio pagrindo naudojimo klausimas iškyla keturiais pagrindiniais aspektais: (i) ar tai tinkamas pagrindas steigti BPEM, (ii) ar tai tinkamas pagrindas įkurti Bendrą pertvarkymo fondą<sup>69</sup>; (iii) ar tai tinkamas pagrindas įsteigti Valdybą ir (iv) ar gali šis teisinis pagrindas būti naudojamas reglamentui, kuris taikomas bankams, įsteigtiems tik euro zonos valstybėse narėse ir prie BPM

---

<sup>67</sup> Žr. 50 išnašoje minėto sprendimo 113 punktą.

<sup>68</sup> Šiuo teisiniu pagrindu taip pat buvo priimti Reglamentas (ES) Nr. 575/2013, Direktyva 2014/49/ES, Direktyva 2014/59/ES.

<sup>69</sup> Šis aspektas nėra išsamiai nagrinėjamas straipsnyje. Nors Reglamentas (ES) Nr. 806/2014 įsteigia Fondą, patiki jo valdymą Valdybai ir nustato pareigą bankams mokėti metinius įnašus, derybų dėl šio reglamento metu Vokietijai ir dar kelioms valstybėms narėms priešintis dėl SESV 114 straipsnio naudojimo Fondo įsteigimui (nes esą tai sudarytų sąlygas neteisėtai kištis į valstybių narių biudžeto suverenumą), buvo sudarytas tarpvyriausybinius susitarimas (žr. 12 išnašą), nepriklausantis ES teisės sistemai, kuris numatė valstybių narių pareigą rinkti bankų įnašus ir juos pervesti į Fondą bei pareigą progresyviai sujungti įnašus į bendrą Fondą per aštuonerių metų laikotarpį.

savanoriškai prisijungusiose valstybėse narėse<sup>70</sup>.

BPEM reglamentas įtvirtina nuostatas, derinančias nacionalines bankų pertvarkymo taisykles, kuriomis siekiama užkirsti kelią naujoms prekybos kliūtims, galinčioms kilti dėl nevienodos nacionalinės teisės aktų raidos. Tačiau tokių kliūčių atsiradimas turi būti tikėtinas, o atitinkama priemonė – tokia, kad užkirstų joms kelią<sup>71</sup>.

BPEM reglamento preambulės 1–4 konstatuojamosiose dalyse nurodoma: finansų ir ekonomikos krizė parodė, kad vidaus rinkos veikimui bankinių paslaugų srityje kyla grėsmė ir didėja finansų rinkų susiskaidymo rizika; tarpbankinės rinkos tapo mažiau likvidžios ir tarpvalstybinės bankų veiklos mastas mažėja, nes baiminamasi problemų plitimo, trūksta pasitikėjimo kitomis nacionalinėmis bankų sistemomis ir valstybių narių galimybėmis remti bankus; dėl skirtingose valstybėse narėse taikomų skirtingų nacionalinių pertvarkymo taisyklių bei susijusios administracinės praktikos ir dėl vienodo sprendimų priėmimo proceso sprendžiant pertvarkymo bankų sąjungoje klausimą nebuvimo mažėja pasitikėjimas ir didėja rinkos nestabilumas, nes neužtikrinama galimybė numatyti, kokios bus galimos banko žlugimo pasekmės; skirtingos valstybių narių paskatos ir praktika pertvarkomų bankų kreditorių ir žlungančių bankų gelbėjimo mokesčių mokėtojų lėšomis atžvilgiu turi įtakos jų bankų numanomai kredito rizikai, finansiniam patikimumui ir mokumui, taigi sukuria nevienodas sąlygas; dėl skirtingose valstybėse narėse taikomų skirtingų nacionalinių pertvarkymo taisyklių ir susijusios administracinės praktikos gali būti taip, kad bankų ir klientų skolinimosi sąnaudos padidėtų vien tik dėl jų įsisteigimo vietos, neatsižvelgiant į jų faktinį kreditingumą.

Kaip jau minėta, Teisingumo Teismas plačiai aiškina SESV 114 straipsnyje įtvirtintą teisinį pagrindą, todėl galima pagrįstai manyti, kad jis sutiktų su šios nuostatos naudojimu BPEM priimti. Juolab kad BPEM reglamentas yra svarbi platus bankų prudencinę priežiūrą apimančio derinimo proceso dalis, nes bankų pertvarkymas yra glaudžiai susijęs su veiksmingu nuostatų, įtvirtintų CRR ir CRDIV<sup>72</sup>,

---

<sup>70</sup> Šis aspektas nėra išsamiai nagrinėjamas straipsnyje. Kai kurie autoriai mano, kad teisės aktų derinimas, skirtas tik ribotai grupei valstybių narių, savaime yra vidaus rinkos iškraipymas (žr. *Krauskopf B., Langer J., Rotting M.* Some Critical Aspects of the European Banking Union // *Banking and Finance Law Review*, 2014, vol. 29(2), p. 262). Kaip jau minėta, Reglamento (ES) Nr. 806/2014 (BPEM) ir Reglamento (ES) Nr. 1024/2013 (BPM) taikymo apimtys persidengia – BPEM taikomas tiems bankams, kuriems taikomas BPM, taigi, galima sakyti, kad tokie bankai pasižymi ypatinga savybe (žr. *Merino A. de G.* Institutional Report. FIDE congress proceedings, vol. 1, European Banking Union. Budapest: Wolters Kluwer, 2016, p. 210), dėl kurios jie dėl objektyvių priežasčių priskiriami BPEM. Taip pat derėtų nepamiršti, kad prie BPEM gali prisijungti bet kuri ne euro zonos valstybė narė, pradėdama glaudaus bendradarbiavimo procedūrą su ECB pagal BPM reglamento 7 straipsnį.

<sup>71</sup> Žr. 61 išnašoje minėtą sprendimą.

<sup>72</sup> Žr. 4 išnašoje minėtus teisės aktus.

įgyvendinimu. Tokiu būdu BPEM reglamentas palengvina ES taisyklių, užtikrinančių bankų prudenčinę priežiūrą, įgyvendinimą ir atitinka *ENISA* sprendime<sup>73</sup> numatytą testą<sup>74</sup>.

Kaip jau plačiau aptarta, BPEM reglamentas įsteigia agentūrą – Bankų pertvarkymo valdybą ir suteikia jai atitinkamus įgaliojimus. Sprendimas *Skolintų vertybinių popierių pardavimo* byloje patvirtina, kad vien bendro teisės nuostatų suderinimo gali neužtekti siekiant užtikrinti vidaus rinkos vientisumą – gali prireikti ES agentūroms deleguoti įgaliojimus įvykdyto suderinimo įgyvendinimui užtikrinti.

Valdybos sprendimai taip pat užkerta kelią skirtumams, kurie galėtų sudaryti kliūtis sklandžiam vidaus rinkos veikimui. Tuo atveju, jei Valdyba nebūtų įsteigta ir visus bankų, priklausančių BPM, pertvarkymo sprendimus ir toliau priimtų nacionalinės pertvarkymo agentūros, neabejotinai atsirastų skirtumų, kaip traktuojami ir pertvarkomi žlungantys bankai.

*Skolintų vertybinių popierių pardavimo* byloje nagrinėti EVPRI įgaliojimai yra visgi kitokie nei suteikti Valdybai, jai priimant bankų pertvarkymo sprendimus. Tiesa, tiek EVPRI, tiek Valdybos sprendimų priėmimo mechanizmas pradeda veikti „ypatingais atvejais“ (BPEM atveju – žlungant arba galint žlugti bankui, kurį pertvarkyti skatina viešojo intereso užtikrinimas, o EVPRI intervencinių įgaliojimų atveju – esant išskirtinėms aplinkybėms, kai skolintų vertybinių popierių pardavimas kelia grėsmę tinkamam finansų rinkos veikimui ir vientisumui arba visos ES finansų sistemos ar jos dalies stabilumui)<sup>75</sup>. Tačiau ypatingasis mechanizmas, nagrinėtas *Skolintų vertybinių popierių pardavimo* byloje, pradeda veikti tik tuomet, kai kompetentingos nacionalinės institucijos nesutaria dėl veiksmų, kurių reikia imtis – tuomet EVPRI priima privalomą sprendimą pritarus jos Priežiūros tarybos nariams kvalifikuota balsų dauguma. Su „nesutarimais“ susijusio aspekto nerasime BPEM reglamento 18 straipsnyje. Jame Valdybai suteikiama bendra kompetencija priimti sprendimus dėl bankų pertvarkymo schemos priėmimo visais atvejais. Panašumas tas, kad abiem atvejais šiais sprendimais ne suderinami skirtingi valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimai ar nustatoma vienoda praktika valstybių narių lygmeniu<sup>76</sup>, bet nacionalinių sprendimų priėmimas pakeičiamas ES lygiu priimtais sprendimais. Tiesa, Reglamento Nr. 236/2012 28 straipsnis suteikia galimybę agentūrai priimti tokius sprendimus tik atskirais atvejais, tuo tarpu BPEM reglamento 18 straipsnis

---

<sup>73</sup> Žr. 63 išnašoje minėtą sprendimą.

<sup>74</sup> Krauskopf B., Langer J., Rotting M., 2014, p. 205–206.

<sup>75</sup> Žr. Reglamento (ES) Nr. 236/2012 33 konstatuojamąją dalį.

<sup>76</sup> Kaip *ENISA* byloje, žr. 63 išnašoje minėtą sprendimą.

tokią galimybę įtvirtina visais euro zonos bankų žlugimo atvejais<sup>77</sup>.

– *Meroni ir Romano*<sup>78</sup> doktrinos

Pagal Sutartį dėl Europos Sąjungos (toliau vadinama – SES) ir SESV Europos Sąjungos politiką įvairiose srityse įgyvendina valstybės narės ir Komisija. Pagal SESV 290 ir ypač 291 straipsnius teisės aktų leidėjas gali suteikti įgyvendinimo įgaliojimus Komisijai, o pastaroji, kaip buvo leista 1958 m. priimtame sprendime *Meroni*, gali toliau perduoti gautus įgaliojimus netgi privatinės teisės subjektui, o tuo labiau ES agentūrai. Tačiau toks įgaliojimų perdavimas negali pažeisti Sutartyje nustatytos institucijų pusiausvyros. Kitaip sakant, politikos sričių vykdymo įgaliojimų perdavimas turi vykti gerai teisiškai apibrėžtoje ir kontroliuojamoje erdvėje.

Sprendime *Meroni* Teisingumo Teismas nusprendė, kad dviem agentūroms, kurios, beje, buvo privatinės teisės subjektai, Vyriausiosios valdybos<sup>79</sup> suteikti įgaliojimai buvo susiję su tokia didele veiksmų laisve, kuri negalėjo būti suderinama su Sutarties reikalavimais<sup>80</sup>. Generalinio advokato Jääskinen'o nuomone<sup>81</sup>, Teisingumo Teismui priimant sprendimą *Meroni* byloje susirūpinimą kėlė du klausimai: pirma, Teisingumo Teismas nerimavo, kad nagrinėjamu atveju nebuvo numatyta jokia agentūrų priimtų aktų teisminė kontrolė, ir, antra, Teisingumo Teismas siekė neleisti, kad Vyriausioji valdyba perduotų įgaliojimus, kurie būtų didesni už jos pačios turimus

---

<sup>77</sup> Reglamento (ES) Nr. 806/2014 7 straipsnio 2 dalis nurodo, kad Valdyba yra atsakinga už visų pertvarkymo sprendimų priėmimą, kurie yra susiję su bankų sąjungai priklausančiais bankais, tačiau pagal šio straipsnio 3 dalį nacionalinės pertvarkymo institucijos priima sprendimus, susijusius su tais bankų sąjungos bankais, kurie nėra pripažinti „svarbiais“. Vis dėlto, jei pertvarkymo veiksmams reikia naudoti Fondą, Valdyba priima pertvarkymo schemą ir tokių „mažiau svarbių“ bankų atveju. Valdyba taip pat gali pagal 7 straipsnio 4 dalį, siekdama užtikrinti aukštus pertvarkymo standartus, vietoje nacionalinės pertvarkymo institucijos tiesiogiai naudotis visais BPEM reglamente numatytais įgaliojimais „mažiau svarbių“ bankų atžvilgiu.

<sup>78</sup> Sprendime *Romano* (žr. 56 išnaša) Teisingumo Teismas nurodė, kad nagrinėtu atveju Europos Bendrijų darbuotojų migrantų socialinės apsaugos administracinė komisija negali būti įgaliota Tarybos priimti norminio pobūdžio aktų. EVPRI pagal Reglamento (ES) Nr. 236/2012 28 straipsnį yra įgaliota priimti visuotinai taikomus aktus, kuriuose netgi gali būti nuostatų, tiesiogiai taikomų fiziniams ir juridiniams asmenims, kurie turi atitinkamus finansinius instrumentus arba vykdo atitinkamus finansinius sandorius. Reikėtų pažymėti, kad teisinis reglamentavimas, nustatytas Europos ekonominės bendrijos sutartyje ir taikytas administracinei komisijai priimant ginčytus sprendimus, buvo pakeistas Lisabonos sutartimi, kuri 263 ir 277 straipsnių pagrindu leidžia Sąjungos agentūroms priimti visuotinai taikomus sprendimus. Taigi, pasikeitus teisiniam reglamentavimui, *Romano* doktrina tiesiogiai nebetaikoma.

<sup>79</sup> Europos Komisijos atitikmuo Europos anglų ir plieno bendrijoje.

<sup>80</sup> Žr. 50 išnašoje minėto sprendimo *Skolintų vertybinių popierių* byloje 154 punktą.

<sup>81</sup> Žr. 57 išnašoje nurodytos Nuomonės 64 punktą.

įgaliojimus ir kurie būtų taip plačiai apibrėžti, kad būtų sudarytos sąlygos subjekto, priimančio įgaliojimus, savivalei. Todėl savo sprendime Teisingumo Teismas siekė užtikrinti konstitucinius imperatyvus, susijusius su veiksminga teismine kontrole ir institucine pusiausvyra. *Skolintų vertybinių popierių pardavimo* byloje nagrinėta situacija, generalinio advokato tvirtinimu, skiriasi nuo aptartos *Meroni* byloje, nes esminius vertinamuosius sprendimus, susijusius su Reglamento (ES) Nr. 236/2012 28 straipsniu, priėmė ES teisės leidėjas ir jie nebuvo palikti priimti EVPRI<sup>82</sup>, nepaisant to, kad EVPRI galėjo atlikti sudėtingą faktinių aplinkybių įvertinimą arba taikyti semantiniu požiūriu neaiškius žodžius, kaip antai „didelis“, „metodiškas“ ir „finansų rinkų <...> vientisumas“<sup>83</sup>.

Teisingumo Teismas patvirtino, kad pagal *Meroni* doktriną teisėtu laikomas aiškiai apibrėžtų įgyvendinimo įgaliojimų, kurių naudojimas gali būti griežtai tikrinamas remiantis deleguojančios institucijos nustatytais objektyviais kriterijais, suteikimas. Tuo tarpu su SESV reikalavimais nesuderinama perduota diskrecija, kuri reiškia didelę vertinimo laisvę ir kuria naudojantis iš tiesų gali būti įgyvendinta tikra ekonominė politika. EVPRI, prieš priimdama sprendimą pagal Reglamento Nr. 236/2012 28 straipsnį, turi išnagrinėti daug svarbių veiksnių, nurodytų Reglamento Nr. 236/2012 28 straipsnio 2 ir 3 dalyse, tačiau priemonės, kurių EVPRI gali imtis pagal 28 straipsnio 1 dalį, yra griežtai apribotos pareiga konsultuotis dėl priemonės su susijusiomis kompetentingomis valdžios institucijomis ir su Europos sisteminės rizikos valdyba, o toks konsultavimasis apriboja vertinimo diskreciją<sup>84</sup>. Be to, Komisija yra įpareigota įstatymų leidėjo priimti deleguotuosius aktus, kuriais nustatomi kriterijai ir veiksniai, į kuriuos EVPRI privalo atsižvelgti, nustatydamas, ar kyla Reglamento 28 straipsnio 2 dalies a punkte nurodyta „grėsmė metodiškam finansų rinkų veikimui ir vientisumui arba visos Sąjungos finansų sistemos arba jos dalies stabilumui“, tokiu būdu Komisijos deleguotuosiuose aktuose dar labiau pabrėžiamas techninis vertinimas, kurį turi atlikti EVPRI. Taigi savo sprendimo 53 punkte Teisingumo Teismas daro išvadą, kad EVPRI suteikti įgaliojimai yra tiksliai apibrėžti ir jiems gali būti taikoma teisminė kontrolė remiantis deleguojančiosios institucijos nustatytais tikslais, todėl šie įgaliojimai yra suderinami su *Meroni* doktrina.

*Skolintų vertybinių popierių pardavimo* byloje Teisingumo Teismas patvirtina *Meroni* doktrinos svarbą dabartiniame SESV kontekste, nuroydamas, kad ES teisės aktų leidėjas gali suteikti ES agentūroms vykdomojo pobūdžio įgaliojimus, kurie apimtų individualių ir bendro taikymo sprendimų priėmimą, jei toks įgaliojimų

---

<sup>82</sup> Žr. 57 išnašoje nurodytos Nuomonės 97 punktą.

<sup>83</sup> Žr. 57 išnašoje nurodytos Nuomonės 94 punktą.

<sup>84</sup> Žr. 50 išnašoje minėto sprendimo *Skolintų vertybinių popierių* byloje 50 punktą.



perdavimas yra apibrėžtas sąlygomis ir kriterijais, kuriais kontroliuojama agentūros veiksmų laisvė jai vykdant įgaliojimus.

Vertinant Bendrai bankų pertvarkymo valdybai suteiktus vykdomojo pobūdžio įgaliojimus *Skolintų vertybinių popierių pardavimo* bylos kontekste reikėtų atsižvelgti į tai, ar įgaliojimai aiškiai apibrėžti juos nustatančiame teisės akte ir jų vykdymą tinkamai kontroliuoja įgaliojimus suteikusi institucija (politinė kontrolė) bei ar įgaliojimų pagrindu priimtų sprendimų teisėtumą turi galimybę peržiūrėti teismas (teisinė kontrolė). Galiausiai, siekiant institucinės pusiausvyros, politinė atsakomybė negali būti suteikta vykdomojo pobūdžio agentūroms<sup>85</sup>.

Taigi, atitinkamai, agentūrai, įsteigta ES antrinės teisės nuostatų pagrindu, negalima deleguoti įgaliojimų, kurie atimtų iš ES institucijų joms SESV ir SES suteiktą kompetenciją. Tai prieštarautų institucinės pusiausvyros ir įgaliojimų suteikimo principams. Todėl institucija turi išlaikyti jai Sutartyse suteiktą diskreciją nustatyti ES politikos kryptį tam tikroje srityje<sup>86</sup>.

Bankų pertvarkymo valdybai suteiktiems įgaliojimams pagal BPEM reglamento 18 straipsnį patvirtinti pertvarkymo schemą yra sukurtas apsauginis mechanizmas, kurį užtikrina Komisijos ir Tarybos dalyvavimas pertvarkymo schemos galutiniame patvirtinimo (arba atmetimo) etape. Taigi nors Valdyba turi diskreciją atlikti svarbų vertinimą – ar žlunga bankas, ar yra viešasis interesas gelbėti žlungantį banką jį pertvarkant, kokią sumą derėtų skirti pertvarkomam bankui iš Fondo, šios diskrecijos įgyvendinimas teisiškai nėra problemiškas, jei ši diskrecija kontroliuojama politiniu ir teisiniu lygmenimis. Politinę kontrolę vykdo Komisija ir Taryba, tačiau, siekiant dar labiau padidinti Valdybos politinę kontrolę ir atskaitomybę, didesnis vaidmuo tai pat galėtų būti suteiktas Europos Parlamentui<sup>87</sup>. Tarybos ir Komisijos politinė kontrolė, kaip ir dera, yra sukoncentruota ties mažiau techniniais pertvarkymo schemos aspektais, tokiais kaip viešojo intereso buvimas bankui pertvarkyti ar tai, kad numatyta paramos suma iš pertvarkymo Fondo nėra tinkama.

---

<sup>85</sup> *Repasi R.* Assessment of the Judgment of the European Court of Justice in Case C-270/12, *United Kingdom v Council and European Parliament*, Impact of this judgment on the proposal of the SRM regulation, Institut für deutsches und europäisches Gesellschafts- und Wirtschaftsrecht. Prieiga per internetą: <<http://www.sven-giegold.de/wp-content/uploads/2014/01/Assessment-ECJ-Case-C-270-12-and-relevance-for-the-SRM1.pdf>>.

<sup>86</sup> *Krauskopf B., Langer J., Rotting M.*, 2014, p. 211.

<sup>87</sup> Reglamento (ES) Nr. 806/2014 42 konstatuojamoji dalis numato, kad „[s]iekiant užtikrinti skaidrumą ir demokratinę kontrolę, taip pat apsaugoti Sąjungos įstaigų teises, Valdyba turėtų būti atskaitinga Europos Parlamentui ir Tarybai už visus pagal šį reglamentą priimtus sprendimus“. Pagal Reglamento (ES) Nr. 806/2014 45 straipsnio 2 dalį Valdyba pateikia Europos Parlamentui metinę ataskaitą dėl šiuo reglamentu jai pavestų užduočių vykdymo.

Kai kurie autoriai mano<sup>88</sup>, kad diskrecijos elementas, būdingas faktų techniniam ir teisiniam įvertinimui, kurio išraiška – individualaus pobūdžio sprendimai, turi būti atskirtas nuo plataus pobūdžio diskrecijos, kurią institucijoms priskiria teismų praktika. Institucijoms išimtinai priklausanti ES bankų pertvarkymo politika tokiu atveju apima kriterijų ir sąlygų, kurias turi atitikti bankas tam, kad jis būtų pertvarkomas, nustatymą, taip pat pertvarkymo priemones ir finansinius išteklius, reikalingus pertvarkymui įgyvendinti, bei įvairių tikslų ir interesų, tokių kaip finansinis stabilumas, banko kritinių funkcijų tęstinumas, vidaus rinkos principų užtikrinimas ir kreditorių pirmaeilis apsauga, derinimą.

Be galo įdomu tai, kad, nepaisant sudėtingos žlungančio banko pertvarkymo schemos priėmimo procedūros, numatytos BPEM reglamento 18 straipsnyje, ir visų ten įtvirtintų Valdybos diskrecijos apribojimų bei politinės kontrolės svertų, sprendimas dėl pertvarkymo schemos adresuojamas ne bankui, o nacionalinėms pertvarkymo institucijoms, kurios privalo imtis visų reikiamų priemonių schemai įgyvendinti<sup>89</sup>. Kaip žinoma, pagal SESV 263 straipsnį fizinis ar juridinis asmuo gali ginčyti teisės akto teisėtumą, jei teisės aktas yra jam skirtas arba yra tiesiogiai ir konkrečiai su juo susijęs. Taigi ar galės bankas, jo kreditoriai, akcininkai ar indėlininkai pateikti Europos Sąjungos Bendrajam Teismui ieškinius dėl pertvarkymo schemos teisėtumo? Nors beveik neabejotina, kad banko, jo kreditorių, akcininkų ir indėlininkų teisinė padėtis bus individualiai veikiamą sprendimo dėl pertvarkymo schemos, mažai tikėtina, kad schema bus tokia išsami, jog nacionalinei pertvarkymo institucijai nereikės priimti sprendimų, pagrįstų nacionalinės teisės nuostatomis, schemai įgyvendinti. Tokiu atveju pertvarkymo schema nebus tiesiogiai susijusi su minėtais asmenimis ir jie turės, reikalui esant, nacionaliniuose teismuose ginčyti nacionalinės pertvarkymo institucijos sprendimus. Žinoma, nacionaliniai teismai galės pateikti Europos Teisingumo Teismui prejudicinius prašymus dėl ES teisės nuostatų, įskaitant BPEM reglamentą, išaiškinimo. Turint omenyje, kad banko pertvarkymas beveik visada sukelia nemenkas finansines pasekmes ir turi įtakos didelio skaičiaus asmenų padėčiai, tikėtina, kad kone kiekvienas pertvarkymas sąlygos nemenką teisinių ginčų skaičių.

– *Įgyvendinimo įgaliojimų suteikimas pagal SESV 290 ir 291 straipsnius*

Priešingai nei realybėje egzistuojantis ES vykdomosios valdžios pliuralizmas, Lisabonos sutartis, įsigaliojusi 2009 m. gruodžio 1 d., 290 ir 291 straipsniuose reglamentuodama

---

<sup>88</sup> Žr. Krauskopf B., Langer J., Rotting M., 2014, p. 212.

<sup>89</sup> Žr. Reglamento (ES) Nr. 806/2014 18 straipsnio 9 dalį.

įgaliojimų delegavimą, pirmenybę suteikė Komisijai, nenurodydama agentūrų kaip galimų įgyvendinimo įgaliojimų gavėjų<sup>90</sup>.

Lisabonos sutartyje vis dėlto netiesiogiai pripažįstama galimybė agentūroms priimti teisiškai privalomus sprendimus, turinčius poveikį trečiosioms šalims. SESV 263 straipsnio pirmojoje pastraipoje nurodyta, kad Teisingumo Teismas turi įgaliojimus prižiūrėti Sąjungos įstaigų ar organų<sup>91</sup> aktų, galinčių turėti teisinių padarinių trečiosioms šalims, teisėtumą. Pagal SESV 265 straipsnio pirmąją pastraipą ieškinį dėl veiksmų nesiėmimo galima pareikšti ir dėl agentūrų veiklos. Pagal SESV 267 straipsnį Teisingumo Teismas gali priimti prejudicinius sprendimus dėl Sąjungos institucijų, organų ir įstaigų, įskaitant agentūras, aktų galiojimo ir išaiškinimo<sup>92</sup>. Agentūrų priimtų aktų neteisėtumas taip pat gali būti ginčijamas, kaip numatyta SESV 277 straipsnyje. Remdamasis šiais netiesioginiais parametrais Teisingumo Teismas *Skolintų vertybinių popierių pardavimo* byloje nurodė, kad nors SESV nėra nuostatų, kurios tiesiogiai numatytų kompetencijos suteikimą ES agentūroms, iš SESV 263, 265, 267 ir 277 straipsnių matyti, kad tokia galimybė yra<sup>93</sup>.

Generalinio advokato N. Jääskinen'o manymu<sup>94</sup>, nors agentūroms negali būti suteikti įgaliojimai priimti delegalizuojančius aktus pagal SESV 290 straipsnį, nes agentūros negali dalyvauti tarpinstitucinėje galių pusiausvyros užtikrinimo sistemoje, teisės aktų leidėjas gali suteikti agentūroms įgyvendinimo įgaliojimus pagal SESV 291 straipsnį ir taip pasirinkti tarpinį variantą tarp įgyvendinimo įgaliojimų suteikimo Komisijai ir Tarybai bei šių įgaliojimų palikimo valstybėms narėms. Toks įgyvendinimo įgaliojimų suteikimas esą būtų ypač tinkamas, kai norint įgyvendinti ES priemonę reikia atlikti sudėtingus techninius vertinimus.

Teisingumo Teismas vis dėlto nesutiko, kad SESV 291 straipsnis būtų taikomas ES agentūrų priimamiems sprendimams. Tai iš esmės reiškia, kad agentūrų sprendimams netaikomas kontrolės mechanizmas, numatytas SESV 291 straipsnio 3 dalyje<sup>95</sup>.

---

<sup>90</sup> Hofmann H., Morini A. The Pluralisation of EU Executive-Constitutional Aspects of Agencification // *European Law Review*, 2012, t. 37, p. 420.

<sup>91</sup> Nuostatos versijoje anglų kalba nurodoma „*review the legality of acts of bodies, offices or agencies of the Union intended to produce legal effects vis-à-vis third parties*“.

<sup>92</sup> Nuostatos versijoje anglų kalba nurodoma „*concerning the validity and interpretation of acts of the institutions, bodies, offices or agencies of the Union*“.

<sup>93</sup> Žr. 50 išnašoje minėto sprendimo *Skolintų vertybinių popierių* byloje 79–81 punktus.

<sup>94</sup> Žr. 57 išnašoje nurodytos Nuomonės 83–87 punktus.

<sup>95</sup> 2011 m. vasario 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 182/2011, kuriuo nustatomos valstybių narių vykdomos Komisijos naudojimosi įgyvendinimo įgaliojimais kontrolės mechanizmų taisyklės ir bendrieji principai // OL L 55, 2011-2-28, p. 13.

Agentūrų atskaitomybės už vykdomus įgaliojimus klausimas esant „pliuralizuotai“ vykdomajai valdžiai tampa be galo svarbus ir į ją turėtų būti atsižvelgta sprendimo, kokie įgaliojimai galėtų būti suteikti agentūrai, metu. Nors agentūroms dažniausiai suteikiami techninio pobūdžio įgaliojimai, susiję su duomenų rinkimu ir įvairių rizikų vertinimu, agentūrų atskaitomybė turėtų būti numatyta netgi tokiais atvejais. Tačiau techninių ir politinių funkcijų atskyrimas ne visada yra lengvas darbas, nes šios funkcijos dažnai yra susijusios ir dėl to sunku jas padalinti tarp agentūrų ir Komisijos<sup>96</sup>.

## BAIGIAMOSIOS ĮŽVALGOS

Sprendimas *Skolintų vertybinių popierių* byloje patvirtina, kad tam tikrose srityse ES vidaus rinkos vientisumui užtikrinti nepakanka suderinti vien visuotinai taikomų teisės normų, todėl individualiai taikomos priemonės, kurios nebūtinai turi būti skirtos tik valstybėms narėms, taip pat gali būti pateisinamos.

Reglamente (ES) Nr. 806/2014 numatyti Bendros bankų pertvarkymo valdybos įgaliojimai priimti su konkrečių bankų pertvarkymu susijusius sprendimus suteikia bendradarbiavimo platformą įvairiems bankų pertvarkymo procese dalyvaujantiems Sąjungos ir nacionalinio lygmenų veikėjams. Nors iš Valdybos vykdomosios sesijos sudėties ir sprendimų priėmimo procedūros akivaizdu, kad priimant sprendimus didelę įtaką turi Valdybos pirmininko ir keturių nuolatinių narių nuomonės. Centralizuota bankų pertvarkymo sprendimų priėmimo Valdyboje procedūra yra skirta užtikrinti efektyvumą finansų krizės atveju, tačiau ji turi mažai demokratiškumo elementų.

Siekiant užtikrinti Valdybos sprendimų dėl žlungančių arba galinčių žlugti bankų pertvarkymo teisėtumą pagal *Meroni* doktriną, kuri buvo išplėtotą *Skolintų vertybinių popierių* byloje, Europos Komisija ir Europos Sąjungos Taryba dalyvauja tvirtinant banko pertvarkymo schemą, tačiau labai trumpas laiko tarpas, per kurį šios dvi „politinės“ institucijos turi nuspręsti dėl konkretaus banko pertvarkymo, ir techniškai sudėtingi su tuo susiję klausimai, nors ir ribotos apimties, sudaro prielaidą manyti, kad šių institucijų galimybės iš esmės įsitraukti į priimamo sprendimo formavimą daugeliu aspektų galės būti tikrai daugiau ar mažiau formalios. Nepaisant to, galima pagrįstai teigti, kad Reglamentas (ES) Nr. 806/2014 numato politinės Valdybos sprendimų dėl bankų pertvarkymo sprendimų kontrolės mechanizmą, kuris atitinka *Skolintų vertybinių popierių* byloje Teisingumo Teismo nustatytus matmenis.

Taigi apibendrintai galima teigti, kad Bendros bankų pertvarkymo valdybos įgaliojimai priimant sprendimus dėl žlungančių arba galinčių žlugti bankų pertvarkymo turėtų išlaikyti teisėtumo „egzaminą“ *Skolintų vertybinių popierių* bylos kontekste.

---

<sup>96</sup> *Rudloff B. and Simmons J. European Governance of Food Safety // Hofmann H. C. H. and Turk A. (eds). EU Administrative Governance. Cheltenham: Edward Elgar, 2006, p. 146–184.*

## LITERATŪRA

### I. Teisės aktai

1. Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo. Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinės redakcijos // OL C 326, 2012-10-26.
2. 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/36/ES dėl galimybės verstis kredito įstaigų veikla ir dėl riziką ribojančios kredito įstaigų ir investicinių įmonių priežiūros // OL L 176, 2013-6-27.
3. 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 575/2013 dėl prudencinių reikalavimų kredito įstaigoms ir investicinėms įmonėms // OL L 176, 2013-6-27.
4. 2013 m. spalio 15 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1024/2013, kuriuo Europos Centriniam Bankui pavedami specialūs uždaviniai, susiję su rizikos ribojimu pagrįstos kredito įstaigų priežiūros politika // OL L 287, 2013-10-29.
5. 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/49/ES dėl indėlių garantijų sistemų // OL L 173, 2014-6-12.
6. 2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/59/ES, kuria nustatoma kredito įstaigų ir investicinių įmonių gaivinimo ir pertvarkymo sistema // OL L 173, 2014-6-12.
7. 2014 m. liepos 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 806/2014, kuriuo nustatomos kredito įstaigų ir tam tikrų investicinių įmonių pertvarkymo vienos taisyklės ir vienoda procedūra, kiek tai susiję su bendru pertvarkymo mechanizmu ir Bendru pertvarkymo fondu // OL L 225, 2014-7-30.
8. 2012 m. rugsėjo 12 d. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai, Bankų sąjungos kūrimo gairės, COM(2012) 510 final.

### II. Teismų praktika

9. 1958 m. birželio 13 d. sprendimas *Meroni prieš Vyriausiąją valdybą*, 9/56, ECLI:EU:C:1958:7.
10. 1981 m. gegužės 14 d. sprendimas *Romano*, 98/80, ECLI:EU:C:1981:104.
11. 2000 m. spalio 5 d. sprendimas *Vokietija prieš Europos Parlamentą ir Tarybą*, C-376/98, ECLI:EU:C:2000:544.
12. 2005 m. gruodžio 6 d. sprendimas *Jungtinė Karalystė prieš Europos Parlamentą ir Tarybą (Smoke flavourings)*, C-66/04, ECLI:EU:C:2005:743.

13. 2006 m. gegužės 2 d. sprendimas *Jungtinė Karalystė prieš Europos Parlamentą ir Tarybą (ENISA)*, C-217/04, ECLI:EU:C:2006:279.
14. 2013 m. rugsėjo 12 d. generalinio advokato Niilo Jääskinen'o išvada byloje *Jungtinė Karalystė prieš Europos Parlamentą ir Tarybą*, C-270/12, ECLI:EU:C:2013:562.
15. 2014 m. sausio 22 d. sprendimas *Jungtinė Karalystė prieš Europos Parlamentą ir Tarybą*, C-270/12, ECLI:EU:C:2014:18.

### III. Specialioji literatūra

16. *Hall P. A.* Anatomy of the Euro Crisis // Harvard magazine, 2013. Prieiga per internetą: <<http://harvardmagazine.com/2013/07/anatomy-of-the-euro-crisis>>.
17. *Hofmann H., Morini A.* The Pluralisation of EU Executive-Constitutional Aspects of Agencification // European Law Review, 2012, t. 37, p. 419–443.
18. *Hofmann H., Rowe G. and Türk A.* Administrative Law and Policy of the EU. Oxford University Press, 2011.
19. *Krauskopf B., Langer J., Rotting M.* Some Critical Aspects of the European Banking Union // Banking and Finance Law Review, 2014, vol. 29(2).
20. *Marjosola H.* Case C-270/12 (*UK v Parliament and Council*) – Stress Testing Constitutional Resilience of the Powers of EU Financial Supervisory Authorities – A Critical Assessment of the Advocate General's Opinion, European University Institute, Department of Law. Prieiga per internetą: <[http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/29219/LAW\\_2014\\_02\\_%20ERPL.pdf?sequence=1.15](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/29219/LAW_2014_02_%20ERPL.pdf?sequence=1.15)>.
21. *Merino A. de G.* Institutional Report, FIDE congress proceedings, vol. 1, European Banking Union. Budapest: Wolters Kluwer, 2016, p. 151–224.
22. *Moloney N.* European Banking Union: Assessing its Risks and Resilience, 51(6) CMLR 1609, 2014.
23. *Repasi R.* Assessment of the Judgment of the European Court of Justice in Case C-270/12, *United Kingdom v Council and European Parliament*, Impact of this judgment on the proposal of the SRM regulation, Institut für deutsches und europäisches Gesellschafts- und Wirtschaftsrecht. Prieiga per internetą: <<http://www.sven-giegold.de/wp-content/uploads/2014/01/Assessment-ECJ-Case-C-270-12-and-relevance-for-the-SRM1.pdf>>.
24. *Rudloff B. and Simmons J.* European Governance of Food Safety // *Hofmann H. C. H. and Türk A.* (eds). EU Administrative Governance, Cheltenham: Edward Elgar, 2006, p. 146–184.
25. *Tridimas T.* General report // FIDE congress proceedings, vol. 1, European Banking Union. Budapest: Wolters Kluwer, 2016, p. 67–148.

Audronė STEIBLYTĖ  
Law Institute of Lithuania

## POWERS OF THE SINGLE RESOLUTION BOARD IN THE CONTEXT OF *THE SHORT-SELLING* CASE

### *Summary*

With the creation of the second pillar of the Banking Union, a handful of important decisions has been entrusted to the Single Resolution Board (SRB), which has the status of an EU agency. This delegation of executive powers to the newly created EU agency takes place in the wake the Court of Justice revisiting its jurisprudence on EU agencies in the *Short-selling* judgment, C-270/12.

This article aims at examining the mandate provided to the SRB in the context of the *Short-selling* judgment, and in particular, at analysing whether the granting of discretionary implementing powers to this agency complies with Article 114 TFEU and whether those powers are well framed by conditions and criteria that no scope is left for abuse of the delegation. The article also briefly addresses the issue of such implementing powers in the light of Articles 290 and 291 TFEU.

The author focuses on the decisions adopting resolution schemes for failing or likely to fail banks as those SRB decisions are supposed to have the biggest impact on banks, their creditors, shareholders and depositors.

The *Short-selling* case confirms that the approximation of national laws might be insufficient to achieve the goal of a uniformly functioning internal market and for that reason it might be necessary to entrust an EU agency with some executory powers for contributing to the implementation of the carried out approximation. Decisions of the SRB prevent differences, which might easily occur if national resolution authorities were to continue adopting bank resolution decisions. The different national treatment of failing banks could create obstacles for the smooth functioning of the internal market.

The resolution decisions, taken by the SRB in its executive session, have few elements of democratic scrutiny, therefore in order to ensure that those decisions comply with the *Meroni* doctrine that has been further developed in the *Short-selling* judgement, Regulation (EU) No 806/2014 foresees that the Commission and the Council are also involved in approving resolution schemes of failing of likely to fail banks. However, the very short period given for these two EU institutions to examine the bank resolution schemes and the high technical complexity of bank resolution issues do not rule out the probability that the review could be rather formalistic and focus only on a limited number of the most politically delicate issues.

In its *Short-selling* judgment the Court of Justice did not agree with the opinion of the Advocate General N. Jääskinen and maintained that Article 291 TFEU did not apply to the decisions adopted by EU agencies. It therefore follows that the control mechanism, foreseen in Article 291(3) TFEU does not apply to such decisions and the control of implementing

powers delegated to EU agencies such as the SRB must be duly envisaged at the moment of delegation, i.e. in Regulation (EU) No 806/2014 itself.

The author reaches a conclusion that the mechanisms put in place by Regulation (EU) No 806/2014 in order to ensure the political control of the discretionary implementing powers granted to the SRB comply with the parameters set out by the Court of Justice in the *Short-selling* judgment.