



Samling af Afgørelser

Sag C-389/21 P

**Den Europæiske Centralbank (ECB)
mod
Crédit lyonnais**

Domstolens dom (Første Afdeling) af 4. maj 2023

»Appel – økonomisk og monetær politik – tilsyn med kreditinstitutter – forordning (EU) nr. 575/2013 – beregning af gearingsgraden – eksponeringsmål – artikel 429, stk. 14 – udelukkelse af eksponeringer, der opfylder visse betingelser – delvist afslag på tilladelse – Den Europæiske Centralbanks (ECB) skønsbeføjelse – annullationsøgsmål – åbenbart urigtigt skøn – retslig prøvelse«

1. *Økonomisk og monetær politik – økonomisk politik – tilsyn med EU's finanssektor – tilsynsmæssige krav til kreditinstitutter og investeringsselskaber – likviditetskrav – gearingsgrad – beregning – mulighed for at udeholde visse eksponeringer mod offentlige enheder – afgørelse truffet af Den Europæiske Centralbank om afslag på anmodning om at blive omfattet af undtagelsen – domstolsprøvelse – rækkevidde – grænser (Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 575/2013, art. 429, stk. 14)*

(jf. præmis 55, 56, 65-75 og 89)

2. *Økonomisk og monetær politik – økonomisk politik – tilsyn med EU's finanssektor – tilsynsmæssige krav til kreditinstitutter og investeringsselskaber – likviditetskrav – gearingsgrad – beregning – mulighed for at udeholde visse eksponeringer mod offentlige enheder – de kompetente myndigheders skønsbeføjelse – afgørelse truffet af Den Europæiske Centralbank om delvist afslag på anmodningen om at blive omfattet af undtagelsen – pligt til omhyggeligt og upartisk at undersøge alle relevante forhold i den enkelte sag (Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 575/2013, art. 429, stk. 14)*

(jf. præmis 57, 92-94, 100, 101, 106 og 121-123)

3. *Appel – appellen tiltrådt – Domstolen træffer endelig afgørelse – rækkevidde – tidligere forkastelse af et annullationsanbringende i en dom om annullation – begrundelsen for den nævnte forkastelse er ikke blevet anfægtet ved en kontraappel – virkning – ny prøvelse udelukket (Domstolens procesreglement, art. 176 og art. 178, stk. 1)*

(jf. præmis 79)

Resumé

Domstolen stadfæstede ECB's afslag på at lade Crédit lyonnais udeholde 34% af dets eksponeringer mod Caisse des dépôts et consignations fra beregningen af gearingsgraden

Domstolen ophævede Rettens dom, hvori det modsatte var blevet fastslået, idet Retten ved sin dom overskred grænserne for udøvelsen af den retslige prøvelse, for så vidt som den havde sat sin egen vurdering af den risiko for brandudsalg, som Crédit lyonnais var udsat for, i stedet for ECB's vurdering

Crédit lyonnais er et aktieselskab efter fransk ret, der er godkendt som kreditinstitut. Kreditinstituttet er et datterselskab til Crédit agricole SA og er i den forbindelse underlagt Den Europæiske Centralbanks (ECB) direkte tilsyn.

Den 5. maj 2015 anmodede Crédit agricole på egne vegne samt på vegne af enhederne i koncernen Crédit agricole, herunder Crédit lyonnais, ECB om tilladelse¹ til at udeholde de eksponeringer mod Caisse des dépôts et consignations (statens finansforvaltning, herefter »CDC«), en fransk offentlig enhed, der hidrørte fra indskud i forskellige opsparingskonti, som i henhold til gældende fransk ret obligatorisk skal overføres til CDC (herefter »den lovpligtige opsparing«), med henblik på beregningen af gearingsgraden.

Afgørelsen af 24. august 2016, hvorved ECB afslog at give Crédit agricole den tilladelse, som banken havde anmodet om, blev annulleret ved en dom afsagt af Retten². Efter denne dom anmodede Crédit agricole ECB igen om tilladelse til at udeholde eksponeringerne mod CDC. Ved afgørelse af 3. maj 2019³ fik Crédit agricole og enhederne i koncernen Crédit agricole, med undtagelse af Crédit lyonnais, tilladelse til at udeholde alle deres eksponeringer mod CDC fra beregningen af gearingsgraden. Crédit lyonnais fik derimod kun tilladelse til at udeholde 66% af sine eksponeringer. I den omtvistede afgørelse anvendte ECB, der fandt, at den havde en skønsbeføjelse i denne sag, en metode, der tog hensyn til tre elementer, nemlig den franske centraladministrations kreditkvalitet, risikoen for brandudsalg af aktiver og koncentrationsniveauet for eksponeringerne mod CDC.

Crédit lyonnais' søgsmål med påstand om annullation af den omtvistede afgørelse, for så vidt som denne afgørelse afslog at give Crédit lyonnais tilladelse til at udeholde alle kreditinstituttets eksponeringer mod CDC, blev taget til følge af Retten⁴. Konkret fandt Retten, at begrundelsen for den omtvistede afgørelse baseret på risikoniveauet for brandudsalg var »ulovlig«. De to andre elementer i den metode, der blev anvendt af ECB, kunne derfor – efter Rettens vurdering – ikke lægges til grund for, at ECB i den omtvistede afgørelse afslog at indrømme Crédit lyonnais undtagelsen med hensyn til at udeholde alle kreditinstituttets eksponeringer mod CDC.

¹ – Fastsat i artikel 429, stk. 14, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 af 26.6.2013 om tilsynsmæssige krav til kreditinstitutter og investeringsselskaber og om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 (EUT 2013, L 176, s. 1), som ændret ved Kommissionens delegerede forordning (EU) 2015/62 af 10.10.2014 (EUT 2015, L 11, s. 37).

² – Dom af 13.7.2018, Crédit agricole mod ECB (T-758/16, EU:T:2018:472).

³ – Afgørelse ECB SSM-2019-FRCAG-39 (herefter »den omtvistede afgørelse«).

⁴ – Dom af 14.4.2021, Crédit lyonnais mod ECB, sag T-504/19 (herefter »den appellerede dom«).

I forbindelse med den af ECB iværksatte appel ophævede Domstolen den appellerede dom og frifandt ECB i det af Crédit lyonnais anlagte søgsmål og traf herved endelig afgørelse i tvisten. Med sin dom belyste Domstolen omfanget af den retslige prøvelse, som Unionens retsinstanser udøver, når de vurderer lovligheden af administrative afgørelser vedtaget af ECB, når ECB har en vid skønsmargen.

Domstolens bemærkninger

Domstolen bemærkede, at for så vidt som ECB råder over en vid skønsmargen ved afgørelsen af, om den skal give tilladelse til at udeholde eksponeringer, der opfylder visse betingelser, må den retslige prøvelse, som Unionens retsinstanser skal foretage af begrundelsen for ECB's afgørelse, ikke føre til, at disse retsinstanser sætter deres eget skøn i stedet for ECB's skøn. Denne prøvelse har til formål at kontrollere, at den omtvistede afgørelse ikke hviler på materielt urigtige omstændigheder, og at den hverken er behæftet med et åbenbart urigtigt skøn eller er udtryk for magtfordrejning. I denne henseende skal Unionens retsinstanser således ikke blot tage stilling til bl.a. den materielle nøjagtighed af de beviser, der henvises til, samt oplysningernes troværdighed og sammenhæng, men ligeledes kontrollere, om disse oplysninger udgør alle de relevante oplysninger, som skal tages i betragtning i forbindelse med en vurdering af en kompleks situation, og om disse oplysninger taler til støtte for de heraf dragne konklusioner. Når en institution råder over et vidt skøn, er overholdelsen af de processuelle garantier, herunder kravet om, at institutionen omhyggeligt og upartisk skal undersøge alle relevante forhold i den omhandlede situation, nemlig af afgørende betydning.

Domstolen bemærkede, at Retten på grundlag af sin egen vurdering af den lovpligtige opsparings karakteristika og deres kumulative virkning fandt, at risikoniveauet for brandudsalg ikke var tilstrækkeligt højt til at kunne begrunde, at alle Crédit lyonnais' eksponeringer mod CDC blev udeholdt fra eksponeringsmålet med henblik på at beregne gearingsgraden.

Herved rejste Retten imidlertid ikke tvivl om de konstateringer, som ECB havde foretaget med hensyn til den lovpligtige opsparings karakteristika, og som foranledigede ECB til at konkludere, at disse karakteristika ikke gjorde det muligt fuldstændigt at udelukke enhver risiko for, at Crédit lyonnais kunne blive tvunget til at foretage brandudsalg. Dette gælder navnlig ECB's konstateringer vedrørende den lovpligtige opsparings stærke likviditet i mangel af en lovbestemt ordning, der begrænser kreditinstituttets hævnings, og vedrørende Crédit lyonnais' forpligtelse til at tilbagebetale indskyderne, selv i den periode, hvor justeringen mellem sidstnævntes og CDC's positioner eventuelt ville finde sted. Rettens begrundelse rejste derfor ikke tvivl om den materielle nøjagtighed, troværdighed og sammenhæng af de oplysninger, der blev taget hensyn til i den omtvistede afgørelse, eller godtgjorde, at disse oplysninger ikke skulle udgøre alle de relevante oplysninger, som ECB i det foreliggende tilfælde havde pligt til tage hensyn til.

For det andet følger Rettens konklusion om, at de oplysninger, som ECB tog hensyn til, ikke kunne underbygge de konklusioner, der blev draget heraf i den omtvistede afgørelse, af Rettens egen vurdering af risikoniveauet for brandudsalg. Denne vurdering, der støtter sig på de samme oplysninger, som ECB tog hensyn til, afveg fra den vurdering, som denne institution havde lagt til grund, uden at godtgøre sidstnævntes åbenbart fejlagtige karakter.

Med dette ræsonnement efterprøvede Retten ikke det åbenbart urigtige skøn, således som det påhvilede den, men satte sin egen vurdering i stedet for ECB's vurdering i et tilfælde, hvor denne institution imidlertid har en vid skønsmargen.

Hvad endvidere angår Rettens vurdering af ECB's begrundelse vedrørende erfaringerne fra de seneste bankkriser godtgjorde den ikke i sin dom, hvorledes de betragtninger, hvorefter de lovpligtige opsparingskonti til forskel fra de omhandlede indskud ikke kan investeres i risikobetonede eller ikke-likvide aktiver, kunne godtgøre, at ECB's vurdering af risikoscenariet for massive hævnninger, som skulle lægges til grund for undersøgelsen af den risiko for brandudsalg, som Crédit lyonnais var udsat for, var åbenbart urigtig. Det samme gør sig gældende for så vidt angår de betragtninger, som er baseret på forskellen mellem Den Franske Republiks dobbelte garanti, som de lovpligtige opsparingskonti er omfattet af, og den garantiordning, der følger af direktiv 2014/49⁵.

Domstolen konkluderede på dette grundlag, at Retten annullerede den omtvistede afgørelse ved at sætte sin egen vurdering af risikoen for brandudsalg, som Crédit lyonnais var udsat for, i stedet ECB's vurdering uden at godtgøre, at ECB's vurdering i denne afgørelse i den forbindelse var behæftet med et åbenbart urigtigt skøn. Derved overskred Retten grænserne for sin retslige prøvelse. Desuden begik Retten også en fejl, idet den fandt, at ECB havde tilsidesat sin forpligtelse til omhyggeligt og upartisk at undersøge alle relevante forhold i den omhandlede situation.

Efter den delvise ophævelse af den appellerede dom traf Domstolen endelig afgørelse om søgsmålet i første instans. På grundlag af en undersøgelse af Crédit lyonnais' anbringender i første instans fastslog Domstolen, at Crédit lyonnais ikke – i betragtning af den begrænsede retslige prøvelse, som Domstolen skal foretage under hensyn til den vide skønsmargen, som ECB råder over i denne sag – havde godtgjort, at ECB's vurderinger i den omtvistede afgørelse vedrørende risikoen for brandudsalg og den franske administrations kreditkvalitet var åbenbart urigtige. Domstolen stadfæstede således afgørelsen om afslag på at lade Crédit lyonnais udeholde 34% af dets eksponeringer mod CDC fra beregningen af sin gearingsgrad.

⁵ – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/49/EU af 16.4.2014 om indskudsgarantiordninger (EUT 2014, L 173, s. 149).