



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

4. maj 2023^{*i}

»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 – annulationssøgsmål – åbenbart urigtigt skøn – retslig prøvelse«

I sag C-389/21 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 24. juni 2021,

Den Europæiske Centralbank (ECB) ved F. Bonnard, M. Ioannidis, R. Ugena og C. Zilioli, som befuldmægtigede,

appellant,

de øvrige andre parter i appelsagen:

Crédit lyonnais, Lyon (Frankrig), ved avocats A. Champsaur og A. Delors,

sagsøger i første instans,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A. Arabadjiev, Domstolens præsident, K. Lenaerts, som fungerende dommer for Første Afdeling, Domstolens vicepræsident, L. Bay Larsen (refererende dommer), og dommerne P.G. Xuereb og A. Kumin,

generaladvokat: N. Emiliou

justitssekretær: fuldmægtig M. Siekierzyńska,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 15. juni 2022,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 27. oktober 2022,

^{*} Processprog: fransk.

afsagt følgende

Dom

- 1 Med sin appel har Den Europæiske Centralbank (ECB) nedlagt påstand om ophævelse af Den Europæiske Unions Rets dom af 14. april 2021, *Crédit lyonnais mod ECB* (T-504/19, herefter »den appellerede dom«, EU:T:2021:185), hvorved Retten gav *Crédit lyonnais* medhold i et søgsmål med påstand om annullation af ECB's afgørelse ECB-SSM-2019-FRCAG-39 af 3. maj 2019, truffet i henhold til artikel 4, stk. 1, litra d), og artikel 10 i Rådets forordning (EU) nr. 1024/2013 af 15. oktober 2013 om overdragelse af specifikke opgaver til Den Europæiske Centralbank i forbindelse med politikker vedrørende tilsyn med kreditinstitutter (EUT 2013, L 287, s. 63) og artikel 429, stk. 14, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 af 26. juni 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. oktober 2014 (EUT 2015, L 11, s. 37) (herefter »forordning nr. 575/2013«), for så vidt som denne afgørelse giver *Crédit lyonnais* tilladelse til at udeholde visse eksponeringer fra beregningen af sin gearingsgrad.

Retsforskrifter

Forordning nr. 575/2013

- 2 90., 91. og 94. betragtning til forordning (EU) nr. 575/2013 har følgende ordlyd:
 - »(90) I årene op til finanskrisen opbyggede institutter en overdreven grad af eksponeringer i forhold til deres kapitalgrundlag (gearing). Under finanskrisen tvang tab og finansieringsproblemer institutter til at begrænse deres gearing væsentligt i løbet af kort tid. Dette forstærkede det nedadgående pres på prisen på aktiver og skabte yderligere tab for både institutter, hvilket igen førte til yderligere fald i værdien af deres kapitalgrundlag. Denne onde cirkel medførte i sidste ende, at der var færre kreditmuligheder til rådighed for realøkonomien, og at krisen blev længerevarende og mere alvorlig.
 - (91) Det er afgørende vigtigt med risikobaserede kapitalgrundlagskrav for at sikre et tilstrækkeligt kapitalgrundlag til dækning af uventede tab. Krisen har imidlertid vist, at disse krav alene ikke er tilstrækkelige til at forhindre institutter i at påtage sig en overdreven og uholdbar gearingsrisiko.
- [...]
- (94) Gearingsgraden er et nyt værktøj for [Den Europæiske Union] til regulering og tilsyn. I overensstemmelse med internationale aftaler bør den i første omgang indføres som et supplerende element, der kan anvendes på de enkelte institutter, når tilsynsmyndighederne ønsker det. Den rapporteringspligt, institutter er pålagt, skulle gøre det muligt at gennemføre en fornyet gennemgang og kalibrering med henblik på at gå over til et bindende tal for gearingsgraden i 2018.«

3 Forordningens artikel 4, stk. 1, nr. 93) og 94), bestemte:

»I denne forordning forstås ved:

[...]

93) »gearing«: den relative størrelse af et instituts aktiver, ikkebalanceførte forpligtelser og eventualforpligtelser, der betales eller stilles som sikkerhed, herunder forpligtelser i forbindelse med modtagne midler, indgåede forpligtelser, derivater eller genkøbsaftaler, men ikke forpligtelser, som kun kan opfyldes ved likvidation af et institut, sammenlignet med instituttets kapitalgrundlag

94) »risiko for overdreven gearing«: risiko som resultat af et instituts sårbarhed som følge af gearing eller mulig gearing, som kan kræve uforudsete korrigerende foranstaltninger i dets forretningsplan, herunder nødsalg af aktiver, som vil kunne medføre tab eller justeringer i værdien af dets resterende aktiver.«

4 Nævnte forordnings artikel 116, stk. 4, bestemmer:

»Under særlige omstændigheder kan eksponeringer mod offentlige enheder behandles som eksponeringer mod centralregeringen eller den regionale eller lokale myndighed i det land, hvor de er etableret, hvis der ifølge de kompetente myndigheder i dette land ikke er nogen forskel i risiko mellem sådanne eksponeringer, fordi centralregeringen eller den regionale eller lokale myndighed har stillet en passende sikkerhed.«

5 Samme forordnings artikel 412, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Institutterne skal besidde likvide aktiver, hvis samlede størrelse dækker udgående pengestrømme minus indgående pengestrømme i stresssituationer, således at det sikres, at institutterne opretholder likviditetsbuffere, der er tilstrækkelige til at dække eventuelle ubalancer mellem indgående og udgående pengestrømme i alvorlige stresssituationer over en periode på 30 dage [...]«

6 Artikel 429, stk. 2 og 14, i forordning nr. 575/2013 bestemmer:

»2. Gearingsgraden beregnes som et instituts kapitalmål divideret med instituttets samlede eksponeringsmål og udtrykkes i procent.

[...]

14. De kompetente myndigheder kan tillade, at et institut i eksponeringsmålet ikke medregner eksponeringer, som opfylder alle følgende betingelser:

a) de er eksponeringer mod en offentlig enhed

b) de behandles i overensstemmelse med artikel 116, stk. 4

c) de hidrører fra indskud, som instituttet er lovmæssigt forpligtet til at overføre til den offentlige enhed omhandlet i litra a) med henblik på finansiering af almenyttige investeringer.«

- 7 Artikel 429a, stk. 1, litra j), i forordning nr. 575/2013, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/876 af 20. maj 2019 (EUT 2019, L 150, s. 1) (herefter »forordning nr. 575/2013, som ændret«), der i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning 2019/876 finder anvendelse fra den 28. juni 2021, bestemmer:

»1. Uanset artikel 429, stk. 4, kan et institut udelukke følgende eksponeringer fra sit samlede eksponeringsmål:

[...]

j) eksponeringer, der opfylder alle følgende betingelser:

- i) de er eksponeringer mod en offentlig enhed
- ii) de behandles i overensstemmelse med artikel 116, stk. 4
- iii) de hidrører fra indskud, som instituttet er lovmæssigt forpligtet til at overføre til den offentlige enhed i [nr.] i) med henblik på finansiering af almennyttige investeringer.«

Forordning nr. 1024/2013

- 8 Følgende fremgår af 55. betragtning til forordning nr. 1024/2013:

»Overdragelsen af tilsynsopgaver indebærer et betydeligt ansvar for ECB for at sikre finansiell stabilitet i Unionen og bruge sine tilsynsbeføjelser på den mest effektive og afbalancerede måde. [...]

- 9 Denne forordnings artikel 4, stk. 1, litra d), og artikel 4, stk. 3, bestemmer følgende:

»1. ECB har inden for rammerne af artikel 6 og i overensstemmelse med stk. 3 i denne artikel enekompetence til med henblik på tilsyn at udføre følgende opgaver i forbindelse med alle de kreditinstitutter, der er etableret i de deltagende medlemsstater:

[...]

d) at sikre overholdelse af de i artikel 4, stk. 3, første afsnit, omhandlede retsakter, der pålægger kreditinstitutter tilsynskrav i forbindelse med kapitalgrundlagskrav, securitisering, grænser for store engagementer, likviditet, gearing og rapportering og offentliggørelse af oplysninger om disse forhold

[...]

3. Med henblik på at udføre de opgaver, som ECB overdrages ved denne forordning, og med det formål at sikre høje standarder for tilsyn anvender ECB al relevant EU-ret og, såfremt denne EU-ret består af direktiver, den nationale lovgivning til gennemførelse af disse direktiver. [...]

- 10 Nævnte forordnings artikel 6, stk. 1, har følgende ordlyd:

»ECB udfører sine opgaver inden for en fælles tilsynsmekanisme, som omfatter ECB og de kompetente nationale myndigheder. ECB er ansvarlig for FTM's [(den fælles tilsynsmekanisme)] effektive og konsekvente virkemåde.«

Sagens baggrund

- 11 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 ECB's direkte tilsyn.
- 12 Den 5. maj 2015 anmodede Crédit agricole på egne vegne samt på vegne af enhederne i koncernen Crédit agricole, herunder Crédit lyonnais, ECB om tilladelse til at udeholde de eksponeringer mod Caisse des dépôts et consignations (statens finansforvaltning, herefter »CDC«), der hidrørte fra indskud i livret A (bankkonto A), livret d'épargne populaire (folkesparekonto) og livret de développement durable et solidaire (konto for bæredygtig og solidarisk udvikling), der i henhold til gældende fransk ret skal overføres til CDC (herefter samlet »den lovpligtige opsparing«), fra eksponeringsmålet med henblik på beregning af gearingsgraden.
- 13 Ved afgørelse af 24. august 2016 afslog ECB at give Crédit agricole den tilladelse, som banken havde anmodet om. Denne afgørelse blev annulleret ved Rettens dom af 13. juli 2018, Crédit agricole mod ECB (T-758/16, EU:T:2018:472).
- 14 Den 26. juli 2018 anmodede Crédit agricole igen på egne vegne og på vegne af enhederne i koncernen Crédit agricole, herunder Crédit lyonnais, ECB om tilladelse til at udeholde de eksponeringer mod CDC, der hidrørte fra indskud i lovpligtige opsparinger, fra eksponeringsmålet med henblik på beregningen af gearingsgraden.
- 15 Efter at have tilsendt Crédit agricole et udkast til afgørelse og efter at have modtaget dennes bemærkninger hertil vedtog ECB den 3. maj 2019 den omtvistede afgørelse.
- 16 Ved denne afgørelse fik Crédit agricole og enhederne i koncernen Crédit agricole, med undtagelse af Crédit lyonnais, tilladelse til at udeholde alle deres eksponeringer mod CDC, der hidrørte fra indskud i den lovpligtige opsparing, fra eksponeringsmålet med henblik på beregningen af gearingsgraden. Crédit lyonnais fik derimod kun tilladelse til at udeholde 66% af sine eksponeringer.
- 17 Til støtte for denne afgørelse fandt ECB, at betingelserne i henhold til artikel 429, stk. 14, litra a)-c), i forordning nr. 575/2013 var opfyldt i den foreliggende sag. Da ECB var af den opfattelse, at den havde en skønsbeføjelse til at indrømme en undtagelse i henhold til denne bestemmelse, anvendte den en metode, der tog hensyn til tre elementer, nemlig den franske centraladministrations kreditkvalitet, risikoen for brandudsalg af aktiver og koncentrationsniveauet for eksponeringerne til CDC som følge af indskud i den lovpligtige opsparing.
- 18 ECB har konkluderet, at eksponeringerne mod CDC for enheder under dens tilsyn udgør en lav risiko. Med hensyn til Crédit lyonnais fandt ECB imidlertid, idet den støttede sig på vurderingen af de tre elementer i metoden og navnlig justeringsforsinkelsen mellem Crédit lyonnais' og CDC's positioner, den høje og stigende koncentration af instituttets eksponeringer mod CDC i tilknytning til den lovpligtige opsparing samt på den omstændighed, at dette institut ikke var omfattet af solidaritetsmekanismen for koncernen Crédit agricole, at en balance mellem interessen i at anvende en risikoneutral gearingsgrad og interessen i at undtage visse eksponeringer med lav risiko begrundede, at instituttet med henblik på beregningen af denne andel kun blev indrømmet en udeholdelsessats på 66% for så vidt angår dets eksponeringer mod CDC.

Søgsmålet for Retten og den appellerede dom

- 19 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 12. juli 2019 anlagde Crédit lyonnais sag med påstand om annullation af den omtvistede afgørelse, for så vidt som der ved denne afgørelse blev givet afslag på at give Crédit lyonnais tilladelse til at udeholde alle sine eksponeringer mod CDC, der hidrører fra indskud i lovpligtige opsparinger, fra eksponeringsmålet med henblik på beregningen af gearingsgraden.
- 20 Crédit lyonnais fremsatte til støtte for dette søgsmål tre anbringender vedrørende for det første en tilsidesættelse af artikel 266 TEUF som følge af ECB's fejlagtige opfyldelse af Rettens dom af 13. juli 2018, Crédit agricole mod ECB (T-758/16, EU:T:2018:472), for det andet en tilsidesættelse af artikel 429, stk. 14, og artikel 400, stk. 1, litra a), i forordning nr. 575/2013 og for det tredje det åbenbart urigtige skøn foretaget af ECB.
- 21 Retten forkastede det første og det andet anbringende, idet den i den appellerede doms præmis 69 fastslog, at argumentet i det første anbringendes tredje led, som vedrørte spørgsmålet om, hvorvidt ECB's vurdering var i overensstemmelse med præmis 81 i Rettens dom af 13. juli 2018, Crédit agricole mod ECB (T-758/16, EU:T:2018:472), skulle behandles sammen med det tredje anbringende.
- 22 I den appellerede doms præmis 101-123 undersøgte Retten det tredje anbringendes første led om det åbenbart urigtige skøn, som ECB havde anlagt i den omtvistede afgørelse i forbindelse med vurderingen af risikoen for brandudsalg.
- 23 I forbindelse med denne undersøgelse bemærkede Retten for det første i den appellerede doms præmis 107-114, at den lovpligtige opsparring indeholder visse væsentlige karakteristika, nemlig for det første opsparringens karakter af »sikker pengeanbringelse« i tilfælde af en bankkrise, som ikke var nævnt i den omtvistede afgørelse, for det andet Den Franske Republiks dobbelte garanti i forbindelse med de lovpligtige opsparingskonti og for det tredje den omstændighed, at nævnte opsparring kun i ringe grad kan bidrage til at skabe overdreven gearing, eftersom den skal overføres til CDC og derfor ikke, til forskel fra andre former for bankindskud, kan investeres i risikobetonede eller ikke-likvide aktiver.
- 24 Retten fastslog for det andet i den appellerede doms præmis 105 og 115-117, at henset til de forhold, der er redegjort for i den nævnte doms præmis 107-114, var begrundelsen for den omtvistede afgørelse vedrørende den lovpligtige opsparring særligt likvide karakter ikke i sig selv tilstrækkelig til at støtte den konklusion, som ECB var nået frem til i forhold til Crédit lyonnais, og hvorefter der i det foreliggende tilfælde forelå en risiko for brandudsalg, således at grundlaget for denne konklusion afhang af det andet forhold, som ECB i det væsentlige havde støttet sig på, nemlig erfaringerne fra de seneste bankkriser.
- 25 I denne henseende fandt Retten for det tredje i samme doms præmis 118-122, at det eksempel, som ECB tog i betragtning ved sin konklusion om de seneste bankkriser, der viste, at der havde fundet massive hævn timer sted, ikke vedrørte indskud, der, henset til de forhold, der er nævnt i denne doms præmis 23, havde karakteristika, der i tilstrækkelig grad lignede de indskud, der blev foretaget inden for den lovpligtige opsparring.
- 26 Retten konkluderede i den appellerede doms præmis 123, at det tredje anbringendes første led skulle tages til følge, eftersom ECB i forbindelse med vurderingen af risikoen for brandudsalg ikke havde taget hensyn til alle karakteristika ved den lovpligtige opsparring, og udledte heraf i

denne doms præmis 124, at ECB ikke havde foretaget en »korrekt anvendelse« af præmis 81 i dom af 13. juli 2018, *Crédit agricole mod ECB* (T-758/16, EU:T:2018:472), således at det argument, der i denne henseende fremgik af det første anbringendes tredje led, skulle tages til følge.

- 27 I den appellerede doms præmis 125 fastslog Retten, at begrundelsen for den omtvistede afgørelse vedrørende vurderingen af risikoen for brandudsalg således var ulovlig.
- 28 I dommens præmis 126 fandt Retten, under hensyntagen til den metode, som ECB anvendte i den omtvistede afgørelse, at de øvrige begrundelser for denne afgørelse, vedrørende den franske centraladministrations kreditkvalitet og koncentrationsniveauet for eksponeringerne mod CDC, hvis de antages at være lovlige, ikke kunne begrunde det afslag, som ECB havde givet *Crédit lyonnais*. På grundlag af denne metode ville en hensyntagen til alene disse begrundelser ifølge Retten ikke have medført et afslag på *Crédit lyonnais'* anmodning om at blive omfattet af den undtagelse, der er fastsat i artikel 429, stk. 14, i forordning nr. 575/2013.
- 29 Uden at tage stilling til de argumenter, der vedrører de øvrige begrundelser for den omtvistede afgørelse, annullerede Retten derfor denne afgørelse, for så vidt som ECB gav *Crédit lyonnais* afslag på at udeholde 34% af dets eksponeringer mod CDC, som følge af indskud i de lovpligtige opsparingskonti, fra eksponeringsmålet med henblik på beregning af gearingsgraden.

Parternes påstande

- 30 ECB har i appelskriftet nedlagt følgende påstande:
- Den appellerede dom ophæves.
 - *Crédit lyonnais* tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 31 *Crédit lyonnais* har nedlagt følgende påstande:
- Appellen forkastes som åbenbart ugrundet.
 - ECB tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Om appellen

- 32 ECB har til støtte for sin appel fremsat fire appelanbringender. Med det første anbringende gøres det gældende, at Retten har overskredet grænserne for udøvelsen af sin retslige prøvelse. Det andet til det fjerde anbringende vedrører henholdsvis tilsidesættelse af begrundelsespligten, fordrejning af beviser fremlagt for Retten og tilsidesættelse af artikel 4, stk. 1, nr. 94), og artikel 429, stk. 14, i forordning nr. 575/2013.

Parternes argumentation

- 33 Med det første anbringende har ECB gjort gældende, at Retten har overskredet grænserne for udøvelsen af sin retslige prøvelse.

- 34 ECB har indledningsvis anført, at når EU's institutioner eller organer råder over et vidt skøn, navnlig som følge af de komplicerede økonomiske vurderinger, som de skal foretage, er Unionens retsinstansters prøvelsesret begrænset. Ud over manglende eller utilstrækkelig begrundelse, urigtig gengivelse af de faktiske omstændigheder, retlig fejl og magtfordrejning kan Unionens retsinstanser kun sanktionere det åbenbart urigtige skøn, som den pågældende institution eller det pågældende organ har anlagt i forbindelse med vedtagelsen af den afgørelse, der er forelagt for dem, uden dog at erstatte denne institutions eller dette organs bedømmelse med deres egen bedømmelse.
- 35 Det fremgår af ordlyden af artikel 429, stk. 14, i forordning nr. 575/2013, at de kompetente myndigheder, der er omhandlet i denne bestemmelse, har et vidt skøn, bl.a. henset til deres tekniske kompetence på området for banktilsyn og de fortrolige oplysninger, som de i denne forbindelse kan få adgang til. Den nævnte bestemmelse fastsætter nemlig, at selv om de pågældende eksponeringer opfylder de betingelser, der er opregnet i bestemmelsen, kan de kompetente myndigheder tillade eller afvise at udeholde dem fra det eksponeringsmål, som et institut har anmodet om.
- 36 I denne henseende godtgjorde Retten imidlertid ikke, at ECB's konklusioner var åbenbart ugrundede, henset til de faktiske omstændigheder, som ECB havde redegjort for. I virkeligheden støttede Retten sig på andre begrundelser end dem, som ECB havde anført til støtte for den omtvistede afgørelse. Ud over det forhold, at de grunde, som Retten lagde til grund, var ukorrekte, ville den retslige prøvelse, som Retten udøver i den foreliggende sag, indebære, at gennemførelsen af de komplekse økonomiske vurderinger overflyttes til Retten.
- 37 Selv om ECB i den omtvistede afgørelse havde fastslået, at risikoen for brandudsalg, selv om den var usandsynlig, ikke desto mindre forelå, og at den, hvis den indtrådte i Crédit lyonnais' tilfælde, kunne give anledning til betydelige tab, henset til omfanget af dette instituts eksponeringer mod CDC, konkluderede Retten således på grundlag af sin egen vurdering af visse karakteristika ved de lovpligtige opsparingskonti, at denne risiko ikke var godtgjort i Crédit lyonnais' tilfælde. Retten satte derfor sin egen vurdering i stedet for ECB's vurdering.
- 38 En sådan erstatning blev foretaget med hensyn til flere af den omtvistede afgørelses begrundelser.
- 39 For det første har ECB foreholdt Retten, at den i den appellerede doms præmis 107-110 fastslog, at eftersom den lovpligtige opsparing har karakter af en »sikker pengeanbringelse«, var det ikke eller kun i ringe omfang sandsynligt, at indskuddene i de lovpligtige opsparingskonti ville føre til massive hævn timer af indskud inden for et kort tidsrum. ECB har imidlertid ikke selv set bort fra denne karakter af »sikker pengeanbringelse« i tilfælde af en bankkrise, men den har konkluderet, at det nævnte karakteristikum i mangel af en lovbestemt ordning, der begrænser indskydernes mulighed for at hæve, ikke gjorde det muligt fuldstændigt at fjerne risikoen for massive hævn timer.
- 40 ECB er af den opfattelse, at selv om den begrundelse, der lå til grund for den omtvistede afgørelse, var sammenhængende, er de beviser, som Retten støttede sig på i den appellerede dom, ikke relevante, idet de er forældede eller grundet deres generelle karakter er blevet fejlfortolket af Retten, og at de ikke kan understøtte de konklusioner, som Retten nåede frem til i denne dom.

- 41 For det andet har ECB gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 113 med urette fastslog, at de indskud i de lovpligtige opsparingskonti, som Crédit lyonnais havde overført til CDC, ikke kunne skabe en risiko for overdreven gearing, selv om ECB i den omtvistede afgørelse havde fastslået, at denne risiko, selv om den var lav, ikke kunne ignoreres.
- 42 ECB har i denne forbindelse anført, at forpligtelsen til at overføre en del af indskuddene på de lovpligtige opsparingskonti til CDC er en af de betingelser, som eksponeringerne i henhold til artikel 429, stk. 14, litra c), i forordning nr. 575/2013 skal opfylde for at kunne udeholdes fra eksponeringsmålet ved beregningen af gearingsgraden. Ved at fastslå, at denne betingelse var tilstrækkelig til at fjerne enhver risiko for overdreven gearing, satte Retten sin egen vurdering over ECB's vurdering og tilsidesatte definitionen af denne risiko i denne forordnings artikel 4, stk. 1, nr. 94), som ikke henviser til friheden til at anvende indskud. ECB er af den opfattelse, at det med henblik på at afgøre, om der foreligger en risiko for overdreven gearing som omhandlet i denne bestemmelse, skal afgøres, om instituttet er i stand til at opfylde en forpligtelse på det tidspunkt, hvor den skal opfyldes, og, såfremt dette ikke er tilfældet, om instituttet skal foretage brandudsalg for at kunne opfylde denne forpligtelse. I det foreliggende tilfælde kunne en risiko for overdreven gearing ikke udelukkes, når der ikke var vished for dels et sammenfald mellem indskydernes hævninger af de beløb, der var indsat på de lovpligtige opsparingskonti, og CDC's tilbagebetaling af disse beløb, dels en lovbestemt ordning, der begrænsede muligheden for at hæve disse beløb.
- 43 ECB har for det tredje anført, at Retten i den appellerede doms præmis 122 fandt, at indskyderne på grund af beskyttelsen af de lovpligtige opsparingskonti grundet en dobbelt garanti fra Den Franske Republik opfatter sikkerhedsniveauet for disse konti som højere end for indskud, der alene nyder beskyttelse i henhold til den indskudsgarantiordning, der følger af gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/49/EU af 16. april 2014 om indskudsgarantiordninger (EUT 2014, L 173, s. 149). Retten fandt, at denne dobbelte garanti bidrager til at forhindre, at opsparingen gøres til genstand for massive hævninger inden for kort tid. ECB fandt imidlertid i den omtvistede afgørelse, at den nævnte dobbelte garanti ikke kunne forhindre enhver risiko for massive hævninger inden for kort tid, og at der derfor skulle tages hensyn til denne risiko ved vurderingen af risikoen for overdreven gearing.
- 44 For det fjerde har ECB gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 116 satte sin egen vurdering i stedet for ECB's, idet den fandt, at den likvide karakter af indskud foretaget på de lovpligtige opsparingskonti bidrog til, at disse konti havde karakter af »sikker pengeanbringelse« i krisesituationer. ECB var imidlertid af den opfattelse, at der skulle tages hensyn til den omstændighed, at den lovpligtige opsparings likvide karakter forhindrede, at enhver risiko for massive hævninger inden for kort tid kunne udelukkes.
- 45 Retten støttede sig i øvrigt på et uddrag af årsrapporten fra observatoire de l'épargne réglementée (observatoriet for lovpligtig opsparing, Frankrig), hvis indhold ikke kunne underbygge de konklusioner, som Retten udledte heraf.
- 46 Crédit lyonnais har anfægtet de argumenter, der er blevet fremført af ECB.
- 47 Crédit lyonnais har gjort gældende, at Retten har anvendt de standarder for retslig prøvelse, der er fastsat i Domstolens praksis, korrekt på de områder, hvor den instans, der har truffet den afgørelse, der påstås annulleret, råder over et skøn. Denne prøvelse indebærer ifølge denne

retspraksis, herunder på området for den monetære politik, at det efterprøves, om visse proceduremæssige krav er overholdt, herunder forpligtelsen til omhyggeligt og upartisk at undersøge alle forhold i den pågældende situation.

- 48 Retten fastslog i den appellerede dom, at ECB i forbindelse med sin undersøgelse af karakteristika ved de lovpligtige opsparingskonti med henblik på at vurdere den tilsynsmæssige risiko, der var forbundet med Crédit lyonnais' eksponeringer mod CDC, åbenbart havde støttet sig på forhold, der ikke var relevante i denne henseende, og havde undladt at se bort fra, eller bevidst set bort fra, relevante forhold, nemlig kvaliteten af en »sikker pengeanbringelse« i krisesituationer, den omstændighed, at det institut, der indsamler disse indskud, ikke har frihed til at anvende indskud foretaget på de nævnte konti, og Den Franske Republiks dobbelte garanti.
- 49 Crédit lyonnais har anfægtet ECB's argumenter, der er blevet fremført mod Rettens begrundelse.
- 50 Crédit lyonnais har for det første gjort gældende, at Retten har fundet en mangel i ECB's begrundelse, for så vidt som ECB udelukkende støttede sig på likviditeten af indskud foretaget på de lovpligtige opsparingskonti uden at tage hensyn til disse kontis karakter af »sikker pengeanbringelse« i krisesituationer. En sådan karakter, som ECB ikke har bestridt, indebærer, at de nævnte konti har en lav risiko for at udsætte det institut, som har indsamlet denne opsparing, for en risiko for massive hævninger i krisesituationer.
- 51 Crédit lyonnais har endvidere gjort gældende, at ECB ikke for Retten anfægtede de beviser, som det havde fremført i sit søgsmål i første instans, og som blev lagt til grund i begrundelsen for den appellerede dom.
- 52 Hvad for det andet angår vurderingen af risikoen for gearing tog Retten med rette hensyn til lovgivers hensigt som anført i præmis 48-51 i dom af 13. juli 2018, Crédit agricole mod ECB (T-758/16, EU:T:2018:472), og til Den Europæiske Banktilsynsmyndigheds (herefter »EBA«) vurderinger. Desuden konstaterede Retten blot, at indskud i den lovpligtige opsparingskonto ikke er til fri disposition for de institutter, der indsamler dem.
- 53 For det tredje fastslog Retten i den appellerede doms præmis 114 og 122 for så vidt angår Den Franske Republiks dobbelte garanti for indskud i de lovpligtige opsparingskonti, at den indskudsgarantiordning, der er indført ved direktiv 2014/49, ikke har de samme karakteristika som denne dobbelte garantiordning, bl.a. med hensyn til sparernes opfattelse af indskuddenes sikkerhed. Retten fandt således, at ECB's begrundelse, for så vidt som den udelukkende er baseret på den ordning, der er indført ved dette direktiv, og ikke tager hensyn til Den Franske Republiks dobbelte garanti, ikke var relevant for vurderingen af den gearingsrisiko, som beløbene på de lovpligtige opsparingskonti udsatte Crédit lyonnais for.
- 54 For det fjerde tog Retten i den appellerede doms præmis 115 hensyn til samtlige de beviser, der var blevet fremlagt for den i forbindelse med undersøgelsen af den tvist, som den havde fået forelagt, uden at begå nogen retlig fejl ved fortolkningen heraf. ECB har ikke fremlagt beviser til støtte for sit argument om, at den omstændighed, at den likvide karakter af indskud foretaget på de lovpligtige opsparingskonti i sig selv skaber en risiko for brandudsalg. Retten tog således i den appellerede doms præmis 116 hensyn til den omstændighed, at denne karakter rent faktisk kunne favorisere sparernes hævninger, men fastslog, at der forelå en mangel i den omtvistede afgørelses begrundelse, eftersom denne begrundelse i denne henseende udelukkende var baseret på den nævnte karakter og så bort fra de beviser, der var blevet fremlagt for det modsatte.

Domstolens bemærkninger

- 55 Som Retten nærmere bestemt bemærkede i den appellerede doms præmis 98, må den retslige prøvelse, som Unionens retsinstanser skal foretage af, om begrundelsen for en afgørelse som den omtvistede afgørelse er tilstrækkelig, for så vidt som ECB råder over en vid skønsmålsbeføjelse ved afgørelsen af, om artikel 429, stk. 14, i forordning nr. 575/2013 skal eller ikke skal anvendes, ikke føre til, at Unionens retsinstanser sætter deres eget skøn i stedet for ECB's skøn, men 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 magtfordrejning (jf. i denne retning dom af 25.1.1979, Racke, 98/78, EU:C:1979:14, præmis 5, af 18.7.2007, Industrias Químicas del Vallés mod Kommissionen, C-326/05 P, EU:C:2007:443, præmis 76, af 11.9.2014, CB mod Kommissionen, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, præmis 46, og af 11.12.2018, Weiss m.fl., C-493/17, EU:C:2018:1000, præmis 24).
- 56 I denne henseende følger det af fast retspraksis, at Unionens retsinstanser således ikke blot skal 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 (dom af 26.3.2019, Kommissionen mod Italien, C-621/16 P, EU:C:2019:251, præmis 104, og af 11.11.2021, Autostrada Wielkopolska mod Kommissionen og Polen, C-933/19 P, EU:C:2021:905, præmis 117).
- 57 Når en institution råder over et vidt skøn, er kontrollen med, at de processuelle garantier overholdes, af afgørende betydning, herunder kravet om, at institutionen omhyggeligt og upartisk skal undersøge alle relevante forhold i den omhandlede situation (jf. i denne retning dom af 21.11.1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, præmis 14, og af 11.12.2018, Weiss m.fl., C-493/17, EU:C:2018:1000, præmis 30).
- 58 Med henblik på i den foreliggende sag at tage stilling til, om ECB's vurdering af, om der forelå en risiko for brandudsalg, var begrundet, vurderede Retten indledningsvis i den appellerede doms præmis 107-114 visse forhold vedrørende de karakteristika ved de lovpligtige opsparingskonti, som Crédit lyonnais havde fremlagt i stævningen i første instans, nemlig deres karakter af »sikker pengeanbringelse« i tilfælde af en bankkrise, den manglende frihed i det institut, der indsamlede indskuddene, til at anvende indskud foretaget på disse konti og den dobbelte garanti i Den Franske Republik, som disse indskud er omfattet af.
- 59 Med henblik på denne vurdering foretog Retten navnlig en sammenligning mellem karakteristika ved indskud i den lovpligtige opsparing og ordinære indskud. Retten fastslog således i denne doms præmis 111 og 113, at de sidstnævnte kunne investeres i aktiver, der kunne bidrage til at skabe overdreven gearing, mens de førstnævnte kun i ringe grad kunne bidrage til at skabe en sådan gearing.
- 60 Retten fastslog dernæst i den appellerede doms præmis 115, og henset til den vurdering, som den foretog af de forhold, der var redegjort for i samme doms præmis 107-114, at begrundelsen vedrørende den særligt likvide karakter af indskud foretaget på de samme konti ikke i sig selv gjorde det muligt at påvise, at ECB's konklusion om, at eksponeringerne mod CDC i forbindelse med disse indskud udgjorde en risiko for brandudsalg, var tilstrækkeligt begrundet.

- 61 Retten tilføjede i samme doms præmis 116, at det fremgik af de beviser, som Crédit lyonnais havde fremlagt, at ECB's vurdering af indvirkningen af den særligt likvide karakter af de nævnte indskud på risikoen for brandudsalg ikke tog hensyn til den omstændighed, at denne karakter ligeledes bidrog til kvaliteten af den lovpligtige opsparings karakter af »sikker pengeanbringelse« i tilfælde af en bankkrise, og til indskuddenes høje sikkerhedsniveau.
- 62 Endelig fastslog Retten i den appellerede doms præmis 120, at det eksempel, som ECB havde lagt til grund for sin konklusion om, at eksponeringerne mod CDC i forbindelse med indskud i lovpligtige opsparingskonti udgjorde en risiko for brandudsalg, ikke vedrørte indskud, der havde karakteristika, der var tilstrækkeligt sammenlignelige med dem, der karakteriserer disse konti, til at de behørigt kunne tages i betragtning.
- 63 I denne henseende fandt Retten i den appellerede doms præmis 122, idet den henviste til vurderingerne i den nævnte doms præmis 107-110 og 114, at muligheden for, at disse indskud blev genstand for massive og pludselige hævnings i krisesituationer, adskilte sig fra muligheden for, at de indskud, som ECB havde taget i betragtning som eksempler i den omtvistede afgørelse, var berørt.
- 64 Retten udledte heraf i den appellerede doms præmis 125 og 126, at begrundelsen for den omtvistede afgørelse vedrørende risikoniveauet for brandudsalg var »ulovlig«, og at de to andre elementer i den metode, der ligeledes er nævnt i nærværende doms præmis 17, dvs. den franske centraladministrations kreditkvalitet og koncentrationsniveauet for Crédit lyonnais' eksponeringer mod CDC, ikke kunne have ført til, at ECB i den omtvistede afgørelse afslog at indrømme Crédit lyonnais den undtagelse, der er fastsat i artikel 429, stk. 14, i forordning nr. 575/2013, med hensyn til at udeholde alle kreditinstituttets eksponeringer mod CDC. I den appellerede doms præmis 127 annullerede Retten derfor denne afgørelse, for så vidt som den afviste at lade Crédit lyonnais udeholde 34% af dets eksponeringer fra beregningen af disses gearingsgrad.
- 65 Det fremgår af de præmisser i den appellerede dom, der er nævnt i nærværende doms præmis 58-64, at Retten med henblik på at begrunde denne delvise annulation af den omtvistede afgørelse dels anlagde sin egen vurdering af den lovpligtige opsparings karakteristika, idet den navnlig fandt, at den lovpligtige opsparings karakter af »sikker pengeanbringelse« opvejer denne opsparings likviditet, dels fastslog, at ECB havde støttet sin begrundelse, der var baseret på erfaringerne fra de seneste bankkriser, på et eksempel på hævning af indskud, der ikke i tilstrækkelig grad ligner den lovpligtige opsparring, idet instituttet, der indsamler indskuddene, ikke har frihed til at anvende indskud foretaget på konti for den nævnte opsparring samt på denne karakter af »sikker pengeanbringelse« i tilfælde af en bankkrise i forbindelse med den dobbelte garanti i Den Franske Republik, som disse indskud er omfattet af.
- 66 Retten fandt således, at risikoniveauet for brandudsalg, som fremgik af dens egen vurdering af den lovpligtige opsparings karakteristika og deres kumulative virkning, 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.
- 67 Det må imidlertid for det første konstateres, at Retten ikke rejste tvivl om de konstateringer, som ECB foretog med hensyn til den lovpligtige opsparings karakteristika, hvilke konstateringer foranledigede ECB til at konkludere, at disse karakteristika ikke gjorde det muligt fuldstændigt at

udelukke enhver risiko for massive hævnings, der kunne tvinge Crédit lyonnais til at foretage brandudsalg i den periode, hvor der blev foretaget en justering mellem dets egne og CDC's positioner.

- 68 Det fremgår således af den appellerede doms præmis 116, at Retten i forbindelse med vurderingen af den lovpligtige opsparings karakteristika fandt, at denne opsparings stærke likviditet og Den Franske Republiks dobbelte garanti for de beløb, der indbetales på nævnte opsparingskonti, bidrager til opsparings karakter af »sikker pengeanbringelse« i tilfælde af en bankkrise. Som ECB imidlertid har gjort gældende for Domstolen, tog den med henblik på at vurdere risikoen for brandudsalg hensyn til de karakteristika, der ifølge Retten giver denne opsparring karakter af »sikker pengeanbringelse«.
- 69 Det skal i denne forbindelse fremhæves, at Retten ikke rejste tvivl om ECB's konstateringer i den omtvistede afgørelse vedrørende den lovpligtige opsparings stærke likviditet i mangel af en lovbestemt ordning, der begrænser instituttets hævnings, og vedrørende Crédit lyonnais' forpligtelse til at tilbagebetale indskyderne, selv i den periode, hvor justeringen mellem sidstnævntes og CDC's positioner fandt sted.
- 70 Det kan følgelig ikke lægges til grund, at den begrundelse, som Retten lagde til grund for den delvise annullation af den omtvistede afgørelse, rejser tvivl om den materielle nøjagtighed af de oplysninger, der blev taget hensyn til i den omtvistede afgørelse, disses troværdighed og sammenhæng, eller godtgør, at disse oplysninger ikke udgør alle de relevante oplysninger, som ECB i det foreliggende tilfælde skal tage hensyn til.
- 71 For det andet skal det, for så vidt som Retten ikke desto mindre konkluderede, at de oplysninger, som ECB tog hensyn til, ikke kunne underbygge de konklusioner, der blev draget heraf i den omtvistede afgørelse, fastslås, at Rettens konklusion fulgte af Rettens egen vurdering af risikoniveauet for brandudsalg, hvilken vurdering, samtidig med, at den støttede sig på de samme oplysninger som dem, ECB tog hensyn til, afveg fra den vurdering, som denne institution havde lagt til grund, uden at godtgøre sidstnævntes åbenbart fejlagtige karakter.
- 72 Med dette ræsonnement efterprøvede Retten ikke det åbenbart urigtige skøn, som det påhvilede den i overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 55-57, men satte sin egen vurdering i stedet for ECB's vurdering i et tilfælde, hvor denne institution imidlertid har en vid skønsmargen.
- 73 Hvad endvidere angår Rettens vurdering i den appellerede doms præmis 117-122 af ECB's begrundelse vedrørende erfaringerne fra de seneste bankkriser godtgjorde Retten ikke i denne dom, hvorledes de betragtninger, der er nævnt i denne doms præmis 121, hvorefter de lovpligtige opsparingskonti til forskel fra de i nævnte doms præmis 118 omhandlede indskud ikke kan investeres i risikobetonede eller ikke-likvide aktiver, kan godtgøre, at ECB's vurdering af risikoscenariet for massive hævnings, 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, der er anført i samme doms præmis 122, og 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 2014/49.
- 74 Det følger heraf, at Retten annullerede den omtvistede afgørelse, for så vidt som den vedrører Crédit lyonnais, idet den erstattede ECB's vurdering af den risiko for brandudsalg, som Crédit lyonnais var udsat for, med sin egen vurdering uden at godtgøre, hvorledes ECB's vurdering i

denne henseende var behæftet med et åbenbart urigtigt skøn. Herved overskred Retten de grænser for den retslige prøvelse, der er anført i denne doms præmis 55. Det var ligeledes med urette, at Retten fastslog, at ECB havde tilsidesat sin forpligtelse, der følger af den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 57, til omhyggeligt og upartisk at undersøge alle relevante forhold i den omhandlede situation.

- 75 Det følger af det ovenstående, at appellens første anbringende skal tages til følge, uden at det er nødvendigt at undersøge de øvrige appelanbringender, og følgelig skal den appellerede dom ophæves, for så vidt som den tager det tredje anbringendes første led og delvist det første anbringendes tredje led i søgsmålet i første instans til følge og annullerer den omtvistede afgørelse delvist.

Søgsmålet i første instans

- 76 I overensstemmelse med artikel 61, stk. 1, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol kan Domstolen, når den ophæver den af Retten truffe afgørelse, selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse.
- 77 Dette er tilfældet i den foreliggende sag, idet Domstolen råder over alle de oplysninger, der er nødvendige for at træffe afgørelse om Crédit lyonnais' søgsmål i første instans.
- 78 Søgsmålet er støttet på tre anbringender, der er gengivet i nærværende doms præmis 20.
- 79 Som det fremgår af nærværende doms præmis 21, forkastede Retten det første anbringende med undtagelse af argumentet i dets tredje led om en tilsidesættelse af artikel 266 TEUF som følge af ECB's mangelfulde opfyldelse af præmis 81 i dom af 13. juli 2018, Crédit agricole mod ECB (T-758/16, EU:T:2018:472), og det andet anbringende, uden at Crédit lyonnais inden for rammerne af en kontraappel har bestridt rigtigheden af Rettens vurderinger vedrørende disse. Under disse omstændigheder har den appellerede dom for så vidt angår disse vurderinger retskraft til trods for den delvise ophævelse af denne dom, der følger af, at ECB's første appelanbringende tages til følge (jf. i denne retning dom af 4.3.2021, Kommissionen mod Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, præmis 109-111).
- 80 Det følger heraf, at Domstolen alene skal undersøge det tredje anbringende fremført i første instans og det argument i det første anbringendes tredje led, der er nævnt i den foregående præmis.

Det første anbringendes tredje led og det tredje anbringendes første led

Parternes argumentation

- 81 Med det første anbringendes tredje led og det tredje anbringendes første led, som skal behandles samlet, har Crédit lyonnais gjort gældende, at ECB i forbindelse med vurderingen af risikoen for brandudsalg ikke foretog en grundig undersøgelse af de lovpligtige opsparingskontis karakteristika, selv om den burde have foretaget en sådan undersøgelse i overensstemmelse med den retspraksis, der ligeledes er nævnt i nærværende doms præmis 57.

- 82 Crédit lyonnais har for det første gjort gældende, at flere undersøgelser og økonomiske rapporter viser, at disse konti udgør en »sikker pengeanbringelse« i tilfælde af en bankkrise som følge af Den Franske Republiks garanti, som indskuddene i disse konti er omfattet af, hvilket gør det til et særligt sikkert opsparingsprodukt, således at antagelsen om en massiv hævnning af disse indskud i krisetider ikke er troværdig.
- 83 Crédit lyonnais har i denne forbindelse bestridt ECB's henvisning til et scenario for hævnninger på 10-30% af de garanterede indskud på mindre end fem dage, hvilket udgør en usandsynlig og irrelevant hypotese.
- 84 ECB har desuden ikke godtgjort, hvorledes forsinkelsen på ti dage mellem indskydere med lovpligtige opsparingers hævnninger og CDC's tilbagebetaling til Crédit lyonnais af beløb svarende til disse hævnninger skulle medføre en likviditetsrisiko i forbindelse med vurderingen af gearingsgraden, selv om den ikke udgjorde en sådan inden for rammerne af likviditetsgraden, således som ECB havde erkendt.
- 85 Det er for det andet kreditinstitutternes opfattelse, at de lovpligtige opsparingskonti er omfattet af en strukturel ligevægts mekanisme, idet de indskud, der foretages i disse konti, og som er centraliseret hos CDC, svarer til Crédit lyonnais' fordringer på samme beløb mod CDC. De beløb, der indsamles på disse konti, kan ikke investeres i risikobetonede aktiver, og de er fuldt ud omfattet af den forpligtelse til tilbagebetaling af beløb fra disse indskud, der er hævet af sparerne, som påhviler CDC, således at et institut, der som Crédit lyonnais modtager de nævnte indskud, ikke skal afhænde aktiver i nødstilfælde for at skaffe sig den likviditet, der er nødvendig for at imødekomme hævnninger.
- 86 Crédit lyonnais har for det tredje anført, at omfanget af indskud i den lovpligtige opsparing ikke afhænger af strategien hos det institut, der indsamler dem, men af faktorer, der ligger uden for instituttets kontrol. Instituttet handler blot som en transitforbindelse mellem indskyderen og CDC.
- 87 Disse karakteristika ved de lovpligtige opsparingskonti viser, at denne ikke udsætter de modtagende institutter for en risiko for overdreven gearing, hvilket bekræftes af en rapport fra EBA af 3. august 2016 om eksponeringer, der er omfattet af de særlige lovbestemte garantimekanismer, og af artikel 429a, stk. 1, litra j), i forordning nr. 575/2013, som ændret.
- 88 ECB har gjort gældende, at denne argumentation skal forkastes.

Domstolens bemærkninger

- 89 Som anført i denne doms præmis 55-57 råder ECB ved afgørelsen af, om artikel 429, stk. 14, i forordning nr. 575/2013 skal anvendes, over et vidt skøn, således at den retslige prøvelse, som Unionens retsinstanser skal foretage af rigtigheden af begrundelsen for en afgørelse såsom den omtvistede afgørelse, ikke må føre til, at de sætter deres eget skøn i stedet for ECB's, men har til formål at kontrollere, at denne afgørelse ikke hviler på materielt urigtige faktiske omstændigheder, og at den ikke er behæftet med et åbenbart urigtigt skøn eller magtfordrejning.

- 90 I det foreliggende tilfælde fandt ECB, at de eksponeringer mod CDC, der fulgte af indskud på de lovpligtige opsparingskonti, udgjorde en lav tilsynsmæssig risiko for de institutter, der var underlagt ECB's tilsyn, men at der for så vidt angår Crédit lyonnais fortsat bestod en tilsynsmæssig risiko, som skulle tages i betragtning ved at begrænse udelukkelsen af disse eksponeringer fra ekspositions målet med 66% med henblik på beregningen af dette instituts gearingsgrad.
- 91 I forbindelse med den undersøgelse, der lå til grund for denne konklusion, vurderede ECB, henset til de lovpligtige opsparingskontis karakteristika, herunder, således som det udtrykkeligt fremgår af vurderingen af Crédit agricoles bemærkninger nr. 2 og nr. 4, der fremgår af bilaget til den omtvistede afgørelse, oplysningerne om, hvorvidt der forelå en dobbelt garanti fra Den Franske Republik, om de institutter, der var underlagt ECB's tilsyn, i forbindelse med en bankkrise kunne have mulighed for være udsat for massive hævninger inden for en kort periode, som kan kræve, at der træffes uforudsete korrigerende foranstaltninger i forretningsplanen, herunder nødsalg af aktiver med henblik på at råde over nødvendige midler for at kunne imødekomme hævninger som omhandlet i artikel 4, stk. 1, nr. 94), i forordning nr. 575/2013.
- 92 Det fremgår heraf, at ECB har foretaget en foreløbig tilsynsmæssig undersøgelse ved at fastlægge de virkninger, som begivenheder, hvis indtræden ikke er sikker, kan have på et instituts evne til at håndtere disse begivenheder.
- 93 Selv om ECB inden for rammerne af den vide skønsmargen, som den råder over, med henblik på at foretage denne undersøgelse skal basere sig på scenarier, der ikke er usandsynlige, henset til de foreliggende faktiske oplysninger, kan det imidlertid ikke, henset til den forventede karakter af den nævnte undersøgelse, lægges til grund, at ECB er forpligtet til at bevise, at der foreligger tidligere begivenheder med de samme karakteristika som det undersøgte scenario.
- 94 Hvad angår henvisningen til et scenario for hævninger på 10-30% af de garanterede indskud på mindre end fem dage, som ECB har lagt til grund i den omtvistede afgørelse, fremgår det imidlertid ikke, at dette scenario, der er baseret på et eksempel, der faktisk er indtruffet i en situation med forhold, der kan sammenlignes med dem, der er forbundet med de eksponeringer mod CDC, der skyldes indskud i de lovpligtige opsparingskonti, er åbenbart usandsynligt.
- 95 I denne henseende gør de argumenter og forhold, som Crédit lyonnais har fremført vedrørende disse kontis karakter af »sikker pengeanbringelse«, der bl.a. er knyttet til den omstændighed, at disse er omfattet af en garanti fra Den Franske Republik, det ganske vist muligt at fastslå, at det samlede niveau for indskud i visse lovpligtige opsparingskonti under visse tidligere bankkriser har haft tendens til at stige.
- 96 Denne generelle konstatering kan imidlertid ikke føre til, at det scenario, som ECB lagde til grund i sin foreløbige undersøgelse af risikoen for brandudsalg, mister enhver sandsynlighed, endog endnu mindre, for massive hævninger af den lovpligtige opsparing, der er deponeret hos Crédit lyonnais, i tilfælde af en bankkrise.
- 97 Selv om de argumenter og forhold, som Crédit lyonnais har fremført, og som gør det muligt at foretage denne konstatering, således som ECB har medgivet, kan forklare, at sparerne i tilfælde af spændinger eller krise på de finansielle markeder som hovedregel vil være tilbøjelige til at vende sig mod disse former for sikker og likvid investering på bekostning af andre former for mere risikobetonede eller mindre likvide investeringer, er disse argumenter og forhold imidlertid ikke

af en sådan art, at de åbenbart kan fjerne enhver risiko for, at indskyderne foretager øjeblikkelige og massive hævninger af denne opsparing med henblik på f.eks. at geninvestere i mere sunde institutter. Disse argumenter må derfor forkastes.

- 98 Hvad angår eksistensen af en dobbelt garanti fra Den Franske Republik i forbindelse med den lovpligtige opsparing har Crédit lyonnais ikke godtgjort, hvorledes ECB i den omtvistede afgørelse anlagde et åbenbart urigtigt skøn ved ikke, henset til erfaringerne fra de seneste bankkriser, at anse det nævnte karakteristikum for at kunne beskytte dette institut mod enhver risiko for massive hævninger og dermed mod enhver risiko for brandudsalg.
- 99 Hvad desuden angår Crédit lyonnais' argument om, at den lovpligtige opsparing giver sig udslag i strukturel ligevægt af transaktioner på årsopgørelsen for det institut, der indsamler indskud i denne forbindelse, bemærkes, at ECB har fundet, at i en overførselsordning som den, der er omfattet af betingelsen i artikel 429, stk. 14, litra c), i forordning nr. 575/2013, som opfyldes af de eksponeringer mod CDC, der følger af sådanne indskud, medfører massive hævninger ikke i sig selv en mangel på aktiver for det institut, der er forpligtet til at imødekomme hævninger, hvis et sådant institut i mangel af en mekanisme, der begrænser muligheden for at hæve, straks kan kræve og modtage de beløb, der svarer til de således hævede beløb, fra de enheder i den offentlige sektor, til hvilke de nævnte indskud er blevet overført. ECB fastslog imidlertid i den omtvistede afgørelse, at dette ikke var tilfældet i den foreliggende sag.
- 100 ECB tog nemlig hensyn til den omstændighed, at de beløb, der var indsat på de lovpligtige opsparingskonti, blev overført til CDC med henblik på at finansiere investeringer i almenhedens interesse, og at CDC – og Den Franske Republik – havde en forpligtelse til at tilbagebetale de beløb, som indskyderne havde hævet, til de institutter, der indsamlede disse indskud. Den var imidlertid af den opfattelse, at justeringsforsinkelsen mellem hævningen af de deponerede beløb og CDC's tilbagebetaling af de hævede beløb fortsat indebar en risiko for brandudsalg.
- 101 Det fremgår imidlertid ikke, at denne institutions valg, der er baseret på et scenario med hævninger, som ikke er åbenbart usandsynligt, og som består i at tage hensyn til de konsekvenser, som denne justeringsforsinkelse kan have for det pågældende instituts behov for at anvende uforudsete korrigerende foranstaltninger i dets forretningsplan, herunder nødsalg af aktiver, har overskredet grænserne for det vide skøn, som ECB råder over med henblik på at vurdere det tilsynsmæssige risikoniveau, der anses for relevant med henblik på anvendelsen af artikel 429, stk. 14, i forordning nr. 575/2013.
- 102 Denne betragtning drages ikke i tvivl af Crédit lyonnais' argument om, at ECB ikke har godtgjort, hvorledes denne periode med hensyn til justeringsforsinkelsen kunne skabe en likviditetsrisiko i forbindelse med den vurdering, der blev foretaget med henblik på at fastlægge gearingsgraden, selv om det samme ikke var tilfældet i forbindelse med den vurdering, der blev foretaget med henblik på at fastlægge likviditetsdækningskravet.
- 103 Det skal nemlig bemærkes, at ECB i den omtvistede afgørelse begrundede, at der blev taget hensyn til en sådan justeringsforsinkelse, idet den fremhævede, at der i forbindelse med beregningen af gearingsgraden ikke var fastsat en passende specifik tidshorisont, i modsætning til hvad der er tilfældet med henblik på beregningen af likviditetsgraden.
- 104 Det skal i denne forbindelse bemærkes, således som ECB har fremhævet for Retten, at likviditetsdækningskravet, der bl.a. er reguleret ved artikel 412 i forordning nr. 575/2013, tilsigter, at den samlede værdi af likvide aktiver »dækker udgående pengestrømme minus

indgående pengestrømme i stresssituationer» for at sikre, at institutterne opretholder »likviditetsbuffere, der er tilstrækkelige til at dække eventuelle ubalancer mellem indgående og udgående pengestrømme i alvorlige stresssituationer over en periode på 30 dage«. Gearingsgraden er for sin del reguleret af bl.a. forordningens artikel 429 og har til formål at beskytte instituttet mod risikoen for overdreven gearing, dvs. risikoen, der er »resultat af et instituts sårbarhed som følge af gearing eller mulig gearing, som kan kræve uforudsete korrigerende foranstaltninger i dets forretningsplan, herunder nødsalg af aktiver, som vil kunne medføre tab eller justeringer i værdien af dets resterende aktiver«. Mens likviditetskravet har til formål at sikre en tilstrækkelig dækning af udgående pengestrømme i et scenario med alvorlige stresssituationer over en periode på 30 dage, tilsigter gearingsgraden således at undgå, at et institut, der befinder sig i en situation med utilstrækkelig likviditet, tvinges til at træffe korrigerende foranstaltninger såsom »nødsalg« af aktiver under værdiforringede forhold.

- 105 ECB anførte imidlertid, at såfremt 30% af indskuddene på den lovpligtige opsparing skulle hæves på mindre end fem dage, ville dette for Crédit lyonnais udgøre et omfang på 5,4 mia. EUR. Den fandt, at muligheden for et sådant omfang og en sådan hurtig hævnning ikke kunne udelukkes for dette kreditinstitut, og at det i så fald kunne være nødsaget til at træffe hasteforanstaltninger i forhold til forretningsplanen, herunder nødsalg af aktiver, for at råde over de nødvendige midler til at kunne imødekomme hævnningerne.
- 106 Det følger heraf, at henset til disse forskelle i tidshorisont, der følger af forordning nr. 575/2013, fremgår det ikke, at ECB's vurdering vedrørende hensyntagen til den justeringsforsinkelse, der er mellem indskydernes hævnninger og CDC's tilbagebetaling i forbindelse med anvendelsen af denne forordnings artikel 429, stk. 14, er behæftet med en åbenbar fejl.
- 107 Hvad desuden angår Crédit lyonnais' argument om, at omfanget af den lovpligtige opsparing ikke afhænger af strategien hos det institut, der indsamler denne opsparing, men af faktorer, der ligger uden for dets kontrol, må det konstateres, at Crédit lyonnais har begrænset sig til at fremføre forhold, der kan godtgøre, at faktorer, der ligger uden for Crédit lyonnais' kontrol, ligeledes havde indflydelse på omfanget af denne. Crédit lyonnais har hverken hævdet eller godtgjort, at det ikke havde nogen form for indflydelse på omfanget af indskud i de lovpligtige opsparingskonti.
- 108 Under disse omstændigheder skal Crédit lyonnais' argument forkastes.
- 109 Crédit lyonnais' argumenter vedrørende artikel 429a, stk. 1, litra j), i forordning nr. 575/2013, som ændret, og EBA's rapport, der er nævnt i denne doms præmis 87, skal ligeledes forkastes.
- 110 For det første trådte denne bestemmelse nemlig i kraft efter vedtagelsen af den omtvistede afgørelse og finder derfor ikke anvendelse ratione temporis i den foreliggende sag. Som det fremgår af dens ordlyd, har den nævnte bestemmelse desuden ikke til formål uden videre at udelukke visse eksponeringer, såsom dem, der er knyttet til den lovpligtige opsparing, fra det samlede eksponeringsmål med henblik på beregningen af gearingsgraden, men at ophæve de pågældende institutters forpligtelse til at indhente tilladelse fra de kompetente myndigheder med henblik på en sådan udelukkelse ved til disse at overføre ansvaret for at vurdere, om denne udelukkelse er begrundet for de eksponeringer, der opfylder betingelserne i forordning nr. 575/2013.
- 111 For så vidt som denne lovændring kan betyde, at lovgiver har vurderet, at eksponeringerne i forbindelse med den lovpligtige opsparing ikke skaber en gearingsrisiko, gør denne konstatering det endvidere ikke muligt at fastslå, at ECB burde have forstået Crédit lyonnais' situation i lyset af

de oplysninger, som artikel 429a, stk. 1, litra j), i forordning nr. 575/2013, som ændret, giver udtryk for med hensyn til lovgivers hensigt med hensyn til den fremtidige ordning for disse eksponeringer.

- 112 Hvad for det andet angår EBA's rapport, der er nævnt i denne doms præmis 87, skal det bemærkes, at denne anbefalede anvendelsen af en undtagelse svarende til den, der følger af artikel 429, stk. 14, i forordning nr. 575/2013, for andre eksponeringer end dem, der følger af indskud i den lovpligtige opsparingskonto.
- 113 Under alle omstændigheder gør denne rapport, som ikke er bindende for ECB, når den vedtager en afgørelse på grundlag af denne artikel, det højst muligt at lægge til grund, at EBA var af den opfattelse, at disse andre eksponeringer ligeledes havde en lav risikoprofil, hvilket, som anført i denne doms præmis 90, svarer til ECB's samlede vurdering i den omtvistede afgørelse for så vidt angår de lovpligtige opsparingskonti.
- 114 Det fremgår af det ovenstående, at Crédit lyonnais med sine argumenter ikke har godtgjort, at ECB's vurdering af risikoen for brandudsalg som følge af instituttets eksponeringer mod CDC som følge af indskuddene på de lovpligtige opsparingskonti, som bidrog til at begrunde udelukkelsen af kun 66% af disse eksponeringer fra eksponeringsmålet med henblik på beregningen af gearingsgraden, er behæftet med et åbenbart urigtigt skøn.
- 115 Det følger heraf, at det tredje anbringendes første led og det første anbringendes tredje led skal forkastes.

Det tredje anbringendes andet led

Parternes argumentation

- 116 Crédit lyonnais er af den opfattelse, at ECB ikke har fremlagt oplysninger, der kan godtgøre sandsynligheden for, at Den Franske Republik skulle misligholde sine forpligtelser, som kan begrunde et endog delvist afslag på at tillade den udelukkelse, der er fastsat i artikel 429, stk. 14, i forordning nr. 575/2013.
- 117 ECB har gjort gældende, at denne argumentation skal forkastes.

Domstolens bemærkninger

- 118 I den omtvistede afgørelses punkt 2.2.1 tog ECB hensyn til den franske centraladministrations kreditkvalitet ved vurderingen af, om der i tilfælde af CDC's misligholdelse var en risiko for, at CDC ikke var i stand til at tilbagebetale de beløb, der var overført til CDC, og som svarede til de indskud i de lovpligtige opsparingskonti, som sparerne havde hævet, til enhederne under tilsyn.
- 119 Det fremgår desuden af dette punkt i den omtvistede afgørelse, at ECB fandt, at denne risiko ikke i sig selv gav anledning til »tilsynsproblemer«, som kunne begrunde, at ECB ikke imødekom den udelukkelse, der anmodes om i henhold til artikel 429, stk. 14, i forordning nr. 575/2013.

- 120 Henset til den rating, som de eksterne kreditvurderingsorganer har tildelt Den Franske Republik, herunder Standard & Poor's, som ikke var »den højest mulige«, og til den femårige notering af credit default swaps, som indebar »en sandsynlighed for misligholdelse [fra dette land], som ikke er nul«, fandt ECB imidlertid, at omfanget af eksponeringen over for CDC af de institutter, der er underlagt ECB's tilsyn, var et relevant forhold, der skulle tages i betragtning ved vurderingen af den samlede tilsynsmæssige risiko, som disse institutters situation udgjorde.
- 121 Det følger heraf, at ECB foretog en vurdering af risikoen for, at Den Franske Republik misligholdt sine forpligtelser, på grundlag af oplysninger, der med rimelighed gjorde det muligt at antage, at den risiko, der var forbundet med den franske centraladministrations kreditkvalitet, ikke var nul, uden at Crédit lyonnais har kunnet godtgøre, at denne vurdering var behæftet med et åbenbart urigtigt skøn.
- 122 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det i det foreliggende tilfælde tilkom ECB i forbindelse med udøvelsen af den vide skønsmargen, som den rådede over, at afgøre, om den lave risiko for misligholdelse fra Den Franske Republiks side, som den konstaterede på grundlag af et skøn, der ikke var behæftet med et åbenbart urigtigt skøn, skulle tages i betragtning med henblik på den vurdering, som påhvilede den.
- 123 Det følger heraf, at det, henset til denne vide skønsmargen, ikke kan antages, at det fastsatte risikoniveau og indvirkningen heraf på situationen for de institutter, der er underlagt ECB's tilsyn, er behæftet med et åbenbart urigtigt skøn.
- 124 Det tredje anbringendes andet led skal således forkastes, hvorfor dette anbringende skal forkastes i sin helhed.
- 125 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal ECB frifindes i søgsmålet i første instans.

Sagsomkostninger

- 126 I henhold til artikel 184, stk. 2, i Domstolens procesreglement træffer Domstolen afgørelse om sagsomkostningerne, såfremt appellen tages til følge, og Domstolen selv endeligt afgør sagen.
- 127 Dette reglements artikel 138, stk. 1, der i medfør af reglementets artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, fastsætter, at det pålægges den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.
- 128 Da Crédit lyonnais har tabt sagen i det foreliggende tilfælde, og da ECB for Retten, men ikke for Domstolen, har nedlagt påstand om, at Crédit lyonnais tilpligtes at betale sagsomkostningerne, bør sidstnævnte i den foreliggende sag bære sine egne omkostninger og betale ECB's omkostninger i forbindelse med sagen for Retten og nærværende appelsag.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Første Afdeling):

- 1) Den Europæiske Unions Rets dom af 14. april 2021, Crédit lyonnais mod ECB (T-504/19, EU:T:2021:185), annulleres, for så vidt som denne tiltræder tredje anbringendes første led og delvist første anbringendes tredje led, der blev gjort gældende i første instans, og annullerede Den Europæiske Centralbanks (ECB) afgørelse ECB-SSM-2019-FRCAG-39**

af 3. maj 2019, for så vidt som denne afgørelse afviste at lade Crédit lyonnais udeholde 34% af sine eksponeringer mod Caisse des dépôts et consignations fra beregningen af sin gearingsgrad.

- 2) ECB frifindes i det søgsmål, som Crédit lyonnais anlagde i sag T-504/19 i første instans.**
- 3) Crédit lyonnais betaler sagsomkostningerne.**

Underskrifter

ⁱ – Der er foretaget en sproglig rettelse i et stikord i introduktionen efter dommens offentliggørelse.