



Jurisprudentie

Zaak C-389/21 P

**Europese Centrale Bank (ECB)
tegen
Crédit Lyonnais**

Arrest van het Hof (Eerste kamer) van 4 mei 2023

„Hogere voorziening – Economisch en monetair beleid – Prudentieel toezicht op kredietinstellingen – Verordening (EU) nr. 575/2013 – Berekening van de hefboomratio – Blootstellingsmaatstaf – Artikel 429, lid 14 – Uitsluiting van blootstellingen die aan bepaalde voorwaarden voldoen – Gedeeltelijke weigering om deze uitsluitingen toe te staan – Discretionaire bevoegdheid van de Europese Centrale Bank (ECB) – Beroep tot nietigverklaring – Kennelijk onjuiste beoordeling – Rechterlijke toetsing”

1. *Economisch en monetair beleid – Economisch beleid – Toezicht op de financiële sector van de Unie – Prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen – Liquiditeitsvereisten – Hefboomratio – Berekening – Mogelijkheid om bepaalde blootstellingen met betrekking tot publiekrechtelijke lichamen uit te sluiten – Besluit van de Europese Centrale Bank om de uitzondering te weigeren – Rechterlijke toetsing – Omvang – Grenzen*
(Verordening nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad, art. 429, lid 14)

(zie punten 55, 56, 65-75, 89)

2. *Economisch en monetair beleid – Economisch beleid – Toezicht op de financiële sector van de Unie – Prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen – Liquiditeitsvereisten – Hefboomratio – Berekening – Mogelijkheid om bepaalde blootstellingen met betrekking tot publiekrechtelijke lichamen uit te sluiten – Beoordelingsbevoegdheid van de bevoegde autoriteiten – Besluit van de Europese Centrale Bank om de uitzondering slechts gedeeltelijk toe te kennen – Verplichting om alle relevante gegevens van het geval zorgvuldig en onpartijdig te onderzoeken*
(Verordening nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad, art. 429, lid 14)

(zie punten 57, 92, 94, 100, 101, 106, 121-123)

3. *Hogere voorziening – Hogere voorziening gegrond bevonden – Afdoening van het geding ten gronde door het Hof – Omvang – Voorafgaande verwerping van een middel tot nietigverklaring in een arrest houdende nietigverklaring – Geen betwisting van de motivering van die afwijzing in een incidentele hogere voorziening – Gevolg – Uitsluiting van een nieuw onderzoek*

(Reglement voor de procesvoering van het Hof, art. 176 en art. 178, lid 1)

(zie punt 79)

Samenvatting

Het Hof bevestigt de weigering van de ECB om 34 % van de blootstellingen van Crédit Lyonnais met betrekking tot de Caisse des dépôts et consignations buiten de berekening van haar hefboomratio te houden

Het Hof vernietigt het andersluidende arrest van het Gerecht, dat de grenzen van zijn rechterlijke toetsing heeft overschreden door zijn eigen beoordeling van het risico van noodverkopen waaraan Crédit Lyonnais blootstond in de plaats te stellen van die van de ECB

Crédit Lyonnais is een naamloze vennootschap naar Frans recht die is erkend als kredietinstelling. Zij is een dochteronderneming van Crédit Agricole SA en staat als zodanig onder rechtstreeks prudentieel toezicht van de Europese Centrale Bank (ECB).

Op 5 mei 2015 heeft Crédit Agricole voor zichzelf en voor de entiteiten van de groep Crédit Agricole, waaronder Crédit Lyonnais, aan de ECB toestemming gevraagd¹ om de blootstellingen met betrekking tot de Caisse des dépôts et consignations (CDC) in verband met de op bepaalde spaarboekjes gestorte deposito's die zij krachtens de toepasselijke Franse regelgeving verplicht moest overdragen aan de CDC (hierna: „gereguleerde spaargelden”), buiten de berekening van de hefboomratio te houden.

Het besluit van 24 augustus 2016 waarbij de ECB Crédit Agricole deze toestemming heeft geweigerd, is vernietigd door het Gerecht.² Na dat arrest heeft Crédit Agricole de ECB opnieuw toestemming gevraagd om de blootstellingen met betrekking tot de CDC uit te sluiten. Bij besluit van 3 mei 2019³ heeft de ECB Crédit Agricole en de entiteiten van de groep Crédit Agricole, uitgezonderd Crédit Lyonnais, toestemming verleend om al hun blootstellingen met betrekking tot de CDC buiten de berekening van de hefboomratio te houden. Crédit Lyonnais mocht echter slechts 66 % van haar blootstellingen buiten deze berekening houden. In het litigieuze besluit heeft de ECB, die van mening was dat zij in deze zaak over een discretionaire bevoegdheid beschikt, een methode toegepast waarbij drie aspecten in aanmerking werden genomen, namelijk de kredietwaardigheid van de Franse centrale overheid, het risico dat noodverkopen zouden moeten plaatsvinden en het concentratieniveau van de blootstellingen met betrekking tot de CDC.

Crédit Lyonnais heeft een beroep ingesteld tot nietigverklaring van het litigieuze besluit, voor zover haar geen toestemming is verleend om al haar blootstellingen met betrekking tot de CDC buiten de berekening van haar hefboomratio te houden. Het Gerecht heeft dit beroep gegrond verklaard.⁴ Concreet heeft het geoordeeld dat de motivering van het litigieuze besluit, die was gebaseerd op het risiconiveau omtrent noodverkopen, „onrechtmatig” was. Het heeft dan ook geoordeeld dat de twee andere aspecten die in het kader van de methode van de ECB in

¹ Overeenkomstig artikel 429, lid 14, van verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van verordening (EU) nr. 648/2012 (PB 2013, L 176, blz. 1), zoals gewijzigd bij gedelegeerde verordening (EU) 2015/62 van de Commissie van 10 oktober 2014 (PB 2013, L 11, blz. 37).

² Arrest van 13 juli 2018, Crédit agricole/ECB (T-758/16, EU:T:2018:472).

³ Besluit ECB SSM-2019-FRCAG-39 (hierna: „litigieus besluit”).

⁴ Arrest van 14 april 2021, Crédit lyonnais/ECB (T-504/19, EU:T:2021:185; hierna: „bestreden arrest”).

aanmerking werden genomen haar er niet toe zouden hebben kunnen brengen Crédit Lyonnais in het litigieuze besluit het voordeel van de uitsluiting voor al haar blootstellingen met betrekking tot de CDC te weigeren.

De ECB heeft hogere voorziening ingesteld bij het Hof, dat het bestreden arrest vernietigt, de zaak zelf afdoet en het beroep van Crédit Lyonnais verwerpt. Het verschaft in zijn arrest duidelijkheid over de toetsingsmaatstaf aan de hand waarvan de Unierechter de rechtmatigheid dient te beoordelen van administratieve besluiten van de ECB in gevallen waarin zij over een ruime beoordelingsmarge beschikt.

Beoordeling door het Hof

Het Hof herinnert eraan dat de ECB een ruime beoordelingsbevoegdheid heeft bij de keuze om al dan niet toe te staan blootstellingen die aan bepaalde voorwaarden voldoen buiten de berekening van de hefboomratio te houden. Het rechterlijk toezicht dat het Unierechter op de gegrondheid van de motivering van het besluit van de ECB moet uitoefenen, mag er dan ook niet toe leiden dat hij zijn eigen beoordeling in de plaats stelt van die van de ECB. Deze toetsing beoogt na te gaan of dat besluit niet op feitelijk onjuiste gegevens berust, geen kennelijke beoordelingsfouten bevat of geen blijk geeft van misbruik van bevoegdheid. In dat verband moet de Unierechter niet enkel de materiële juistheid van de aangevoerde bewijselementen alsook de betrouwbaarheid en de samenhang daarvan controleren, maar moet hij ook nagaan of die elementen het relevante feitenkader vormen dat voor de beoordeling van een ingewikkelde situatie in aanmerking moet worden genomen, en of zij de eraan verbonden conclusies kunnen dragen. Wanneer een instelling over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt, is het immers van fundamenteel belang dat de procedurele waarborgen in acht worden genomen, waaronder de verplichting om alle relevante elementen van de betrokken situatie zorgvuldig en onpartijdig te onderzoeken.

Het Hof merkt op dat het Gerecht op grond van zijn eigen beoordeling van de kenmerken van gereguleerde spaargelden en het cumulatieve effect daarvan heeft geoordeeld dat het risico van noodverkopen onvoldoende hoog was om de weigering van de ECB om alle blootstellingen van Crédit Lyonnais met betrekking tot de CDC buiten de berekening van de hefboomratio te houden te rechtvaardigen.

Daarbij heeft het Gerecht echter de vaststellingen van de ECB met betrekking tot de kenmerken van gereguleerde spaargelden op basis waarvan zij heeft geconcludeerd dat het risico dat Crédit Lyonnais noodverkopen zou moeten verrichten niet volledig kon worden uitgeschakeld, niet in twijfel getrokken. Dat geldt met name voor de vaststellingen van de ECB betreffende de hoge liquiditeit van gereguleerde spaargelden bij gebreke van een wettelijke regeling die de mogelijkheid om deze op te nemen beperkt, en voor haar bevindingen betreffende de verplichting van Crédit Lyonnais om de deposanten zelfs tijdens de termijn van tien dagen tussen de aanpassingen van haar posities en die van de CDC terug te betalen. Bijgevolg doet de redenering van het Gerecht niet af aan de materiële juistheid, de betrouwbaarheid en de samenhang van de in het litigieuze besluit in aanmerking genomen elementen, en blijkt uit deze redenering niet dat die elementen niet het relevante feitenkader voor de beoordeling door de BCE vormen.

Voorts vloeit de conclusie van het Gerecht dat de door de ECB in aanmerking genomen elementen de daaruit getrokken conclusies niet kunnen dragen voort uit zijn eigen beoordeling van het risiconiveau van noodverkopen. Deze beoordeling is gebaseerd op dezelfde elementen als die welke de ECB in aanmerking heeft genomen, maar wijkt af van de beoordeling van deze instelling zonder dat het Gerecht aantoont dat deze kennelijk onjuist is.

Aldus heeft het Gerecht niet getoetst of de ECB een kennelijke beoordelingsfout heeft begaan, zoals het behoorde te doen, maar heeft het zijn beoordeling in de plaats van die van deze instelling gesteld, ook al beschikt deze over een ruime beoordelingsmarge.

Bovendien heeft het Gerecht in zijn beoordeling van de argumenten die de ECB ontleent aan de ervaring met de recente bankencrisissen niet aangegeven hoe uit de overwegingen volgens welke gereguleerde spaargelden anders dan girale deposito's niet mogen worden belegd in risicovolle of niet-liquide activa, kan blijken dat de ECB het scenario van massale opnamen dat in aanmerking moest worden genomen bij de analyse van het risico van noodverkopen waaraan Crédit Lyonnais blootstond, kennelijk onjuist heeft beoordeeld. Hetzelfde geldt voor de overwegingen die zijn gebaseerd op het verschil tussen de dubbele garantie van de Franse Republiek voor gereguleerde spaarboekjes en het garantiemechanisme dat voortvloeit uit richtlijn 2014/49⁵.

Het Hof concludeert hieruit dat het Gerecht het litigieuze besluit nietig heeft verklaard op grond van zijn eigen beoordeling van het risico van noodverkopen waaraan Crédit Lyonnais blootstond, die het in de plaats heeft gesteld van die van de ECB zonder aan te tonen dat de ECB dat risico in haar besluit kennelijk onjuist had beoordeeld. Aldus heeft het de grenzen van zijn rechterlijke toetsing overschreden. Bovendien heeft het ook ten onrechte geoordeeld dat de ECB niet heeft voldaan aan haar verplichting om alle relevante elementen van de betrokken situatie zorgvuldig en onpartijdig te onderzoeken.

Na het bestreden arrest gedeeltelijk te hebben vernietigd, doet het Hof definitief uitspraak op het beroep in eerste aanleg. Het analyseert de argumenten die Crédit Lyonnais in eerste aanleg heeft aangevoerd en oordeelt, rekening houdend met de beperkte rechterlijke toetsing die het in het licht van de ruime beoordelingsmarge van de ECB dient te verrichten, dat Crédit Lyonnais niet heeft kunnen aantonen dat de door deze instelling in het litigieuze besluit verrichte beoordelingen betreffende het risico van noodverkopen en de kredietwaardigheid van de Franse centrale overheid kennelijk onjuist zijn. Het bevestigt aldus het besluit om Crédit Lyonnais slechts gedeeltelijk – dat wil zeggen voor 34 % niet – toe te staan haar blootstellingen met betrekking tot de CDC buiten de berekening van haar hefboomratio te houden.

⁵ Richtlijn 2014/49/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 inzake de depositogarantiestelsels (PB 2014, L 173, blz. 149).