



Zbiór Orzeczeń

Sprawa C-389/21 P

**Europejski Bank Centralny (EBC)
przeciwko
Crédit lyonnais**

Wyrok Trybunału (pierwsza izba) z dnia 4 maja 2023 r.

Odwołanie – Polityka gospodarcza i pieniężna – Nadzór ostrożnościowy nad instytucjami kredytowymi – Rozporządzenie (UE) nr 575/2013 – Obliczanie wskaźnika dźwigni – Miara ekspozycji – Artykuł 429 ust. 14 – Wyłączenie ekspozycji spełniających określone warunki – Częściowa odmowa udzielenia zezwolenia – Uprawnienia dyskrecjonalne Europejskiego Banku Centralnego (EBC) – Skarga o stwierdzenie nieważności – Oczywisty błąd w ocenie – Kontrola sądowa

1. *Polityka gospodarcza i pieniężna – Polityka gospodarcza – Nadzór nad sektorem finansowym Unii – Wymogi ostrożnościowe dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych – Wymogi dotyczące płynności – Wskaźnik dźwigni – Obliczanie – Możliwość wyłączenia niektórych ekspozycji wobec podmiotów sektora publicznego – Decyzja Europejskiego Banku Centralnego odmawiająca przyznania odstępstwa – Kontrola sądowa – Zakres – Granice*
(rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 575/2013, art. 429 ust. 14)

(zob. pkt 55, 56, 65-75, 89)

2. *Polityka gospodarcza i pieniężna – Polityka gospodarcza – Nadzór nad sektorem finansowym Unii – Wymogi ostrożnościowe dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych – Wymogi dotyczące płynności – Wskaźnik dźwigni – Obliczanie – Możliwość wyłączenia niektórych ekspozycji wobec podmiotów sektora publicznego – Przyznane właściwym organom uprawnienia dyskrecjonalne – Decyzja Europejskiego Banku Centralnego odmawiająca w części przyznania odstępstwa – Obowiązek zbadania w sposób staranny i bezstronny wszystkich istotnych okoliczności danego przypadku*
(rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 575/2013, art. 429 ust. 14)

(zob. pkt 57, 92-94, 100, 101, 106, 121-123)

3. *Odwołanie – Odwołanie uznane za zasadne – Wydanie przez Trybunał orzeczenia co do istoty – Zakres – Uprzednie oddalenie zarzutu nieważności w wyroku stwierdzającym nieważność – Niezakwestionowanie powodów wspomnianego oddalenia w drodze odwołania wzajemnego – Konsekwencje – Wykluczenie ponownego badania*
(Regulamin postępowania przed Trybunałem, art. 176, 178 § 1)

Streszczenie

Trybunał utrzymał w mocy odmowę wyłączenia z obliczania wskaźnika dźwigni Crédit lyonnais 34 % jego ekspozycji względem Caisse des dépôts et consignations

Uchylił on przeciwny wyrok Sądu, który przekroczył granice kontroli sądowej, zastępując ocenę EBC swoją własną oceną ryzyka pospiesznej wyprzedaży, na które był narażony Crédit lyonnais.

Crédit Lyonnais jest spółką akcyjną prawa francuskiego posiadającą zezwolenie na prowadzenie działalności w charakterze instytucji kredytowej. Owa instytucja kredytowa jest spółką zależną Crédit agricole SA i podlega w związku z tym bezpośredniemu nadzorowi ostrożnościowemu Europejskiego Banku Centralnego (EBC).

W dniu 5 maja 2015 r. Crédit agricole, działając w imieniu własnym i w imieniu podmiotów należących do grupy Crédit agricole, w tym Crédit lyonnais, zwrócił się do EBC o zezwolenie¹ na wyłączenie z obliczania wskaźnika dźwigni ekspozycji wobec Caisse des dépôts et consignations (kasy depozytowo-konsygnacyjnej, Francja, zwanej dalej „CDC”), będącej instytucją francuskiego sektora publicznego, wynikających z depozytów złożonych na różnego rodzaju książeczkach oszczędnościowych, które zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami francuskimi muszą zostać obowiązkowo przeniesione na CDC (zwane dalej łącznie „oszczędnościami regulowanymi”).

Na mocy wyroku Sądu² stwierdzono nieważność decyzji z dnia 24 sierpnia 2016 r., w której EBC odmówił udzielenia Crédit agricole żądanego zezwolenia. W następstwie tego wyroku Crédit agricole ponownie złożył do EBC wnioski o zezwolenie na wyłączenie ekspozycji względem CDC. Decyzją z dnia 3 maja 2019 r.³ EBC zezwolił Crédit agricole i podmiotom należącym do grupy Crédit agricole, z wyjątkiem Crédit lyonnais, na wyłączenie z obliczania wskaźnika dźwigni wszystkich ich ekspozycji wobec CDC. Tymczasem Crédit lyonnais uzyskał zezwolenie jedynie na wyłączenie 66 %. W spornej decyzji EBC, uznając, że dysponuje w tej sprawie uprawnieniami dyskrecjonalnymi, zastosował metodologię uwzględniającą trzy elementy, a mianowicie zdolność kredytową francuskiej administracji centralnej, ryzyko pospiesznej wyprzedaży oraz poziom koncentracji ekspozycji wobec CDC.

Skarga Crédit lyonnais o stwierdzenie nieważności spornej decyzji w zakresie, w jakim w decyzji tej odmówiono mu zezwolenia na wyłączenie z obliczenia wskaźnika dźwigni całości jego ekspozycji wobec CDC została uwzględniona przez Sąd⁴. W szczególności Sąd stwierdził, że uzasadnienie spornej decyzji dotyczące poziomu ryzyka pospiesznej wyprzedaży jest „niezgodne z prawem”. W konsekwencji uznał, że dwa pozostałe elementy metodologii zastosowane przez EBC nie mogły doprowadzić do odmówienia przez EBC w spornej decyzji przyznania Crédit lyonnais możliwości skorzystania z wyłączenia w odniesieniu do wszystkich ekspozycji tej instytucji kredytowej wobec CDC.

¹ przewidziane w art. 429 ust. 14 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz.U. 2013, L 176, s. 1) zmienione rozporządzeniem delegowanym Komisji (UE) 2015/62 z dnia 10 października 2014 r. (Dz.U. 2015, L 11, s. 37).

² Wyrok z dnia 13 lipca 2018 r., Crédit agricole/EBC (T-758/16, EU:T:2018:472).

³ Decyzja ECB SSM-2019-FRCAG-39 (zwana dalej „sporną decyzją”).

⁴ Wyrok z dnia 14 kwietnia 2021 r., Crédit lyonnais/EBC (T-504/19, EU:T:2021:185, zwany dalej „zaskarżonym wyrokiem”).

Rozpatrując odwołanie wniesione przez EBC, Trybunał uchylił zaskarżony wyrok i orzekając ostatecznie w sprawie oddalił skargę Crédit lyonnais. W swoim wyroku Trybunał przedstawił wyjaśnienia dotyczące standardu kontroli przy dokonywaniu przez sądy Unii oceny zgodności z prawem decyzji administracyjnych wydanych przez BCE, w sytuacji gdy przysługuje mu szeroki margines swobody.

Ocena Trybunału

Trybunał przypomniał, że w zakresie, w jakim EBC dysponuje szerokim zakresem uznania co do możliwości udzielenia zezwolenia na wyłączenie z obliczania wskaźnika dźwigni ekspozycji spełniających pewne warunki, kontrola sądowa, jaką sąd Unii powinien sprawować nad prawidłowością uzasadnienia decyzji EBC, nie może prowadzić do zastąpienia oceny EBC własną oceną. Kontrola ta ma na celu zbadanie, tego rodzaju decyzja nie opiera się na niedokładnych ustaleniach faktycznych lub czy nie jest dotknięta oczywistym błędem w ocenie, względnie nadużyciem władzy. W tym względzie sąd Unii powinien bowiem w szczególności nie tylko zbadać materialną prawdziwość przytoczonych dowodów, ich wiarygodność i spójność, ale także sprawdzić, czy te dowody stanowią zbiór istotnych danych, które należy wziąć pod uwagę w celu oceny złożonej sytuacji, i czy mogą one stanowić poparcie dla wniosków wyciągniętych na ich podstawie. Jeżeli bowiem instytucji przysługuje szeroki zakres uznania, zasadnicze znaczenie ma poszanowanie gwarancji proceduralnych, wśród których znajduje się ciążący na tej instytucji obowiązek zbadania w sposób staranny i bezstronny wszystkich istotnych okoliczności danej sytuacji.

Trybunał zauważył, że dokonując własnej oceny cech oszczędności regulowanych i ich skumulowanego skutku, Sąd uznał, że poziom ryzyka pospiesznej wyprzedaży nie był wystarczająco wysoki, aby uzasadnić odmowę przez EBC wyłączenia z obliczenia wskaźnika dźwigni wszystkich ekspozycji Crédit lyonnais wobec CDC.

W ten sposób, po pierwsze, Sąd nie podważył ustaleń dokonanych przez EBC w odniesieniu do cech oszczędności regulowanych, z których wywiódł, że cechy te nie pozwalają całkowicie wykluczyć wszelkiego ryzyka, że Crédit lyonnais będzie zmuszony do dokonania pospiesznej wyprzedaży. Ma to szczególnie znaczenie w odniesieniu do ustaleń EBC dotyczących dużej płynności oszczędności regulowanych w braku przepisów prawnych ograniczających ich wycofywanie, a także obowiązku spłacenia deponentów przez Crédit lyonnais w dziesięciodniowym terminie dostosowania między pozycjami tej instytucji kredytowej a pozycjami CDC. W konsekwencji rozumowanie Sądu nie podważa materialnej prawidłowości, wiarygodności lub spójności elementów uwzględnionych w spornej decyzji i nie wykazuje ono, iż elementy te nie stanowią zbioru istotnych danych, które EBC powinien wziąć pod uwagę.

Po drugie, wniosek Sądu, zgodnie z którym uwzględnione przez EBC dane nie mogły stanowić podstawy dla wniosków wyciągniętych w spornej decyzji, wynika z jego własnej oceny poziomu ryzyka pospiesznej wyprzedaży. Ocena ta, opierająca się na tych samych elementach co uwzględnione przez EBC, różni się od oceny przyjętej przez tę instytucję bez wykazania ewidentnie błędnego charakteru tej oceny.

Rozumując w ten sposób, Sąd zamiast przeprowadzić ciążącą na nim kontrolę oczywistego błędu w ocenie zastąpił swoją oceną ocenę EBC, w przypadku, w którym instytucja ta korzysta z szerokiego zakresu uznania.

Ponadto, co się tyczy dokonanej przez Sąd oceny uzasadnienia EBC opartego na doświadczeniu niedawnych kryzysów bankowych, Sąd nie wykazał w tym wyroku, w jaki sposób rozważania – zgodnie z którymi depozyty oszczędności regulowanych nie mogą być inwestowane, w odróżnieniu od depozytów bieżących w aktywa obarczone ryzykiem lub niepłynne – mogą wykazać ewidentnie błędny charakter dokonanej przez EBC oceny scenariusza ryzyka masowego wycofywania środków, który należało przyjąć w celu przeanalizowania ryzyka pospiesznej wyprzedaży, na które był narażony Crédit lyonnais. To samo dotyczy rozważań opartych na różnicy między podwójną gwarancją Republiki Francuskiej obejmującą książeczki oszczędności regulowanych a mechanizmem gwarancji wynikającym z dyrektywy 2014/49⁵.

Trybunał wywiódł z powyższego, że Sąd stwierdził nieważność spornej decyzji zastępując ocenę EBC swoją własną oceną ryzyka pospiesznej wyprzedaży, na które był narażony Crédit lyonnais, nie wykazując, w jaki sposób ocena EBC zawarta w tej decyzji była obarczona oczywistym błędem w ocenie. W ten sposób przekroczył on granice przysługującej mu kontroli sądowej. Ponadto, Sąd również niesłusznie uznał, że EBC uchybił ciężącemu na nim obowiązкови starannego i bezstronnego zbadania wszystkich istotnych okoliczności rozpatrywanej sytuacji.

W następstwie częściowego uchylecia zaskarżonego wyroku Trybunał wydał ostateczne orzeczenie w przedmiocie skargi wniesionej w pierwszej instancji. Analizując argumenty podniesione przez Crédit lyonnais w pierwszej instancji, uważa on, że z uwagi na ograniczoną kontrolę sądową, której powinien dokonać w świetle szerokiego zakresu uznania, jakim dysponuje EBC w niniejszej sprawie, Crédit lyonnais nie zdołał wykazać, że zawarte w spornej decyzji oceny tej instytucji dotyczące ryzyka pospiesznej wyprzedaży i zdolności kredytowej francuskiej administracji są oczywiście błędne. W związku z tym Trybunał utrzymał w mocy odmowę wyłączenia z obliczania wskaźnika dźwigni Crédit lyonnais 34 % jego ekspozycji względem CDC.

⁵ Dyrektywa 2014/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie systemów gwarancji depozytów (Dz.U. 2014 L 173, s. 149).