



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 14. aprila 2021 *

„Ekonomska in monetarna politika – Bonitetni nadzor kreditnih institucij – Člen 4(1)(d) in (3) Uredbe (EU) št. 1024/2013 – Izračun količnika finančnega vzvoda – Delna zavrnitev ECB, da dovoli izključitev izpostavljenosti, ki izpolnjujejo nekatere pogoje – Člen 429(14) Uredbe (EU) št. 575/2013 – Nepreučitev vseh upoštevni elementov obravnavane zadeve – Pravnomočnost – Člen 266 PDEU“

V zadevi T-504/19,

Crédit lyonnais s sedežem v Lyonu (Francija), ki jo zastopata A. Champsaur in A. Delors, odvetnici,

tožeča stranka,

proti

Evropski centralni banki (ECB), ki jo zastopajo J. Poscia, R. Ugena in F. Bonnard, agenti, skupaj s H.-G. Kamannom, odvetnikom,

tožena stranka,

zaradi predloga na podlagi člena 263 PDEU za razglasitev ničnosti sklepa ECB ECB-SSM-2019-FRCAG-39 z dne 3. maja 2019, sprejetega na podlagi člena 4(1)(d) in člena 10 Uredbe Sveta (EU) št. 1024/2013 z dne 15. oktobra 2013 o prenosu posebnih nalog, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora kreditnih institucij, na Evropsko centralno banko (UL 2013, L 287, str. 63) ter člena 429(14) Uredbe (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja ter o spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012 (UL 2013, L 176, str. 1, popravka v UL 2013, L 208, str. 68, in UL 2013, L 321, str. 6), v delu, v katerem je z njim tožeči stranki zavrnjena možnost, da iz izračuna svojega količnika finančnega vzvoda izključi nekatere izpostavljenosti,

SPLOŠNO SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi V. Tomljenović, predsednica, F. Schalin in I. Nömm (poročevalec), sodnika,

sodna tajnica: M. Marescaux, administratorica,

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 7. decembra 2020

izreka naslednjo

* Jezik postopka: francoščina.

Sodbo

- 1 Tožeča stranka, Crédit lyonnais, je delniška družba francoskega prava, ki ima dovoljenje za opravljanje dejavnosti kreditne institucije. Je hčerinska družba družbe Crédit agricole SA. Tako spada pod neposredni bonitetni nadzor Evropske centralne banke (ECB).
- 2 Družba Crédit agricole je 5. maja 2015 v svojem imenu in v imenu subjektov skupine Crédit agricole, ki ji pripada tožeča stranka, ECB zaprosila za dovoljenje, da iz izračuna količnika finančnega vzvoda izključi izpostavljenosti, ki izhajajo iz zneskov v zvezi z reguliranimi proizvodi, vloženimi pri njej, in ki jih je bila zavezana prenesti na francosko javno ustanovo, Caisse des dépôts et consignations (CDC), v skladu s členom 429(14) Uredbe (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja ter o spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012 (UL 2013, L 176, str. 1, popravka v UL 2013, L 208, str. 68, in UL 2013, L 321, str. 6).
- 3 Zadevni produkti so shema Livret A, ki je urejena s člani od L.221-1 do L.221-9 francoskega code monétaire et financier (monetarni in finančni zakonik, v nadaljevanju: CMF), varčevalna shema prebivalstva (*livret d'épargne populaire*, v nadaljevanju: LEP), ki je urejena s člani od L.221-13 do L.221-17-2 CMF, ter shema trajnostnega in solidarnega razvoja (*livret de développement durable et solidaire*, v nadaljevanju: LDD), urejena s členom L.221-27 CMF. V skladu s členom L.221-5 CMF se delež vseh vlog, zbranih na podlagi shem Livret A in LDD, centralizira v varčevalnem skladu, ki ga upravlja CDC. V skladu s členom R.221-58 CMF velja enako za varčevalno shemo LEP.
- 4 ECB je 24. avgusta 2016 sprejela sklep ECB/SSM/2016-969500TJ5KRTCJQWXH05/165 na podlagi člena 4(1)(d) in člena 10 Uredbe Sveta (EU) št. 1024/2013 z dne 15. oktobra 2013 o prenosu posebnih nalog, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora kreditnih institucij, na Evropsko centralno banko (UL 2013, L 287, str. 63) ter člena 429(14) Uredbe št. 575/2013, s katerim je družbi Crédit agricole zavrnila dovoljenje, da iz izračuna količnika finančnega vzvoda izključi izpostavljenosti do CDC, ki izhajajo iz dela zneskov, vloženih na podlagi shem Livret A, LDD in LEP, in ki bi jih morala prenesti nanjo. ECB je v tem sklepu v bistvu menila, da iz člena 429(14) Uredbe št. 575/2013 izhaja, da imajo pristojni organi – ki jih je nadomestila na podlagi Uredbe št. 1024/2013 – diskrecijsko pravico, na podlagi katere se lahko odločijo, ali bodo iz izračuna količnika finančnega vzvoda izključili izpostavljenosti, ki izpolnjujejo pogoje iz te določbe. Ker je menila, da so zneski, preneseni na CDC, še vedno izpostavljenosti, upoštevne za izračun količnika finančnega vzvoda družbe Crédit agricole, njeni prošnji ni ugodila.
- 5 ECB se je oprla na tri razloge. Prvi razlog je temeljil na računovodski obravnavi zbranih prihrankov. Drugi razlog je temeljil na pogodbeni obveznosti družbe Crédit agricole, da izplača vloge strank, ne glede na vračilo sredstev, prenesenih na CDC. Tretji razlog je temeljil na obstoju roka med prilagoditvami postavk družbe Crédit agricole in postavk CDC za ponovno uravnoteženje. ECB je menila, da bi lahko CDC družbo Crédit agricole v času do prenosa sredstev prisilila v prodajo sredstev. Iz teh razlogov je menila, da mehanizem prenosa s CDC na družbo Crédit agricole ni popoln in da vzbuja pomisleke glede skrbnega in varnega poslovanja, ki upravičujeta zavrnitev njene prošnje.
- 6 Splošno sodišče je s sodbo z dne 13. julija 2018, Crédit agricole/ECB (T-758/16, EU:T:2018:472), sklep ECB, naveden v točki 4 zgoraj, razglasilo za ničnega. Menilo je, da je ECB pri prvih dveh razlogih napačno uporabila pravo in da je pri tretjem razlogu storila očitno napako pri presoji.
- 7 Družba Crédit agricole je 26. julija 2018 v svojem imenu in v imenu različnih subjektov skupine Crédit agricole, med katerimi je tožeča stranka, znova zaprosila za dovoljenje, da iz izračuna količnika finančnega vzvoda izključi zneske, ki jih je bila zavezana prenesti na CDC.

- 8 ECB je 21. februarja 2019 družbi Crédit agricole poslala osnutek sklepa, v katerem je uporabo zaprosene izjeme odobrila družbi Crédit agricole in vsem subjektom skupine Crédit agricole razen tožeči stranki, za katero je predvidela le delno izjemo.
- 9 Družba Crédit agricole je 6. marca 2019 predstavila svoje stališče o osnutku sklepa.
- 10 ECB je 3. maja 2019 sprejela sklep ECB-SSM-2019-FRCAG-39 (v nadaljevanju: izpodbijani sklep) na podlagi člena 4(1)(d) in člena 429(14) Uredbe št. 575/2013.
- 11 ECB je z izpodbijanim sklepom družbi Crédit agricole in subjektom skupine dovolila, da iz izračuna količnika finančnega vzvoda izključijo del zneskov, vloženi na podlagi shem Livret A, LDD in LEP, ki so jih bili zavezani prenesti na CDC, razen tožeči stranki, za katero je bila ta izjema odobrena le do višine 66 %.
- 12 ECB je v točki 2.1 izpodbijanega sklepa menila, da so pogoji iz člena 429(14), od (a) do (c), Uredbe št. 575/2013 izpolnjeni, z obrazložitvijo, najprej, da je treba CDC šteti za subjekt javnega sektorja, nato, da so bile izpostavljenosti do CDC obravnavane v bonitetne namene v skladu s členom 116(4) te uredbe, in nazadnje, da je bila tožeča stranka zavezana prenesti delež prihrankov, vloženi na podlagi shem Livret A, LDD in LEP, na CDC za financiranje naložb splošnega interesa. ECB je bistvu tudi poudarila, da ti pogoji niso bili izpolnjeni glede dela reguliranih prihrankov, ki pa jih ne glede na namen njihove uporabe ni bilo treba prenesti na CDC.
- 13 ECB je v točki 2.2 izpodbijanega sklepa na prvem mestu opozorila, da je bila pristojnim organom pri izvajanju člena 429(14) Uredbe št. 575/2013 diskrecijska pravica priznana zato, da se jim omogoči presoja med dvema ciljema, in sicer, na eni strani, upoštevanjem logike količnika finančnega vzvoda, ki določa, da mora ta količnik vključevati mero skupne izpostavljenosti kreditne institucije brez uteži tveganja, in, na drugi strani, dovoljenjem, da nekatere izpostavljenosti, ki imajo profil zelo nizkega tveganja in ne izhajajo iz izbire kreditne institucije o naložbah, niso upoštevne pri izračunu količnika finančnega vzvoda in so zato lahko iz njega izključene.
- 14 Na drugem mestu je ECB poudarila, da je rok za prilagoditev postavk kreditnih institucij in CDC pomenil določeno tveganje za kreditne institucije, ker so bile te še naprej odgovorne za vloge pri varčevalcih in ker bi bile zaradi obveznosti vračila teh vlog pred prenosom zneskov na CDC lahko prisiljene prodati zelo likvidna sredstva ali prisilno prodati sredstva s kratkotrajnim odpisom. Poudarila je, da je pomen tega tveganja odvisen od koncentracije izpostavljenosti do CDC in da bi se zato morala visoka ali izredna koncentracija izpostavljenosti do CDC vsaj delno odražati v količniku finančnega vzvoda.
- 15 Na tretjem mestu je ECB – da bi uravnotežila cilja, navedena v točki 13 zgoraj – uporabila metodologijo, s katero se upošteva, prvič, kreditna kakovost centralne ravni države, drugič, tveganje prisilnih prodaj, in tretjič, ocena koncentracije izpostavljenosti. Ta metodologija naj bi pomenila, da bi bil skupni odstotek izvzetja, ki ga odobri ECB, toliko večji, kolikor bi bila bonitetna tveganja majhna.
- 16 V zvezi s kreditno kakovostjo francoske centralne ravni je ECB v točki 2.2.1 izpodbijanega sklepa menila, da ni bilo bonitetnih težav, ki bi upravičevale zavrnitev prošnje za izvzetje izpostavljenosti do CDC iz izračuna količnika finančnega vzvoda. Kljub temu je poudarila, da bonitetna ocena, ki so jo Francoski republiki podelile zunanje bonitetne institucije, ni bila najvišja možna in da zaradi kreditnih zamenjav na pet let, ki jih je s pogajanji dosegla Francoska republika, verjetnost neplačila ni bila enaka nič.
- 17 V zvezi s tveganjem prisilnih prodaj je ECB v točki 2.2.2 izpodbijanega sklepa, prvič, navedla, da bi lahko bila kreditna institucija zaradi roka za prilagoditev postavk s CDC prisiljena izvesti take prodaje, da bi izplačala vlagatelje, medtem ko bi čakala, da CDC prenese sredstva. Drugič, menila je, da če rok, krajši od pet dni, pomeni skoraj takojšen prenos, ki vključuje le omejeno tveganje prisilnih prodaj, je

desetdnevni sistem prilagoditev postavk s CDC rok, ki lahko traja do deset dni. Tretjič, ECB je navedla, da je bilo po eni strani med nedavnimi bančnimi krizami od 10 do 30 % vlog – tudi kritih – kreditnih institucij dvignjenih v manj kot petih dneh, in da je bila po drugi strani shema Livret A bolj likvidna kot varčevalni račun. Četrtoč, ECB poudarja, da čeprav je z odločbo z dne 24. avgusta 2016 priznala, da rok za prilagoditev postavk s CDC ne predstavlja likvidnostnega tveganja, je bilo to v okviru presoje zahtev glede likvidnostnega kritja, ki se je razlikovala od presoje količnika finančnega vzvoda. Petič, ECB je natančneje v zvezi s tožečo stranko navedla, da bi dvig 30 % prihrankov v manj kot petih dneh pomenil 5,4 milijarde EUR.

- 18 V zvezi z oceno koncentracij izpostavljenosti do CDC je ECB v točki 2.2.3 izpodbijanega sklepa, prvič, poudarila obstoj solidarnostnega mehanizma v skupini Crédit agricole, kar pomeni, da imajo povezani subjekti zakonsko obveznost zagotavljanja podpore v obliki kapitala in denarnih sredstev, zato je bilo tveganje koncentracije za povezane subjekte upravičeno ocenjeno na ravni skupine. Iz tega je sklepala, da ni tveganja koncentracije v smislu člena 81 Direktive 2013/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnem nadzoru kreditnih institucij in investicijskih podjetij, spremembi Direktive 2002/87/ES in razveljavitvi direktiv 2006/48/ES in 2006/49/ES (UL 2013, L 176, str. 338).
- 19 Drugič, v zvezi s tožečo stranko je natančneje navedla, da ta ni zajeta s solidarnostnim mehanizmom skupine Crédit agricole in da je bilo zato treba tveganje koncentracije v zvezi z njo preučiti na konsolidirani podlagi. Ker je bil količnik izpostavljenosti do CDC glede na lastniški kapital kategorije 1 tožeče stranke 134 % leta 2015 in 231 % leta 2018, je ECB upoštevala obstoj tveganja koncentracije izpostavljenosti do CDC.
- 20 ECB je ugotovila, da je bilo za ublažitev vpliva množičnega dvigovanja vlog na kapital preudarno vključiti določeno raven izpostavljenosti do CDC v izračun količnika finančnega vzvoda tožeče stranke, ki ga je določila na 34 %.

Postopek in predlogi strank

- 21 Tožeča stranka je 12. julija 2019 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.
- 22 Splošno sodišče je 30. junija 2020 v okviru ukrepov procesnega vodstva iz člena 89 svojega poslovnika od ECB zahtevalo predložitev informacij. Splošno sodišče je na podlagi stališč, ki jih je tožeča stranka v zvezi z odgovorom ECB predstavila 28. septembra 2020, zadnjenavedeni 15. oktobra 2020 postavilo dodatna vprašanja.
- 23 Splošno sodišče (drugi senat) je na predlog sodnika poročevalca odločilo, da začne ustni del postopka.
- 24 Na obravnavi 7. decembra 2020 so stranke ustno podale stališča in odgovorile na vprašanja Splošnega sodišča.
- 25 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:
 - izpodbijani sklep razglasi za ničen v delu, v katerem ji je bila z njim zavrnjena možnost, da iz izračuna količnika finančnega vzvoda izključi 34 % svojih izpostavljenosti do CDC;
 - ECB naloži plačilo stroškov.
- 26 ECB Splošnemu sodišču predlaga, naj:
 - tožbo zavrne;

– tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Pravo

- 27 Tožeča stranka s tožbo ugovarja zakonitosti izpodbijanega sklepa, ki je bil sprejet na podlagi členov 4(1)(d) in 10 Uredbe št. 1024/2013 ter člena 429(14) Uredbe št. 575/2013.
- 28 V skladu s členom 4(1)(d) Uredbe št. 1024/2013 je na ECB prenesena naloga „zagotavljanj[a] skladnosti z akti iz prvega pododstavka člena 4(3), ki kreditnim institucijam nalagajo bonitetne zahteve v zvezi s kapitalskimi zahtevami, listinjenjem, omejitvami velike izpostavljenosti, likvidnostjo, finančnim vzvodom ter poročanjem in javnim razkritjem informacij o tem“. Ker je poleg tega tožeča stranka del skupine, ki spada pod neposredni bonitetni nadzor ECB, je za izvajanje te naloge neposredno odgovorna zadnjenavedena, in ne nacionalni organi v okviru mehanizma enotnega nadzora (glej v tem smislu sodbo z dne 16. maja 2017, Landeskreditbank Baden-Württemberg/ECB, T-122/15, EU:T:2017:337, točka 63).
- 29 V skladu s členom 4(3) Uredbe št. 1024/2013 „ECB za izvajanje nalog, ki se nanjo prenesejo s to uredbo, in s ciljem zagotavljanja visokih standardov nadzora uporablja vse upošteveno pravo Unije“. Med upošteveno pravo spada Uredba št. 575/2013.
- 30 Člen 429(14) Uredbe št. 575/2013 določa, da „[p]ristojni organi lahko instituciji dovolijo, da iz mere izpostavljenosti izključi izpostavljenosti, ki izpolnjujejo vse naslednje pogoje: (a) so izpostavljenosti do subjekta javnega sektorja; (b) obravnavajo se v skladu s členom 116(4); (c) izhajajo iz vlog, ki jih je institucija pravno zavezana prenesti na subjekt javnega sektorja iz točke (a) za namene financiranja naložb splošnega interesa“.
- 31 Kot je bilo navedeno v točkah od 10 do 20 zgoraj, je ECB z izpodbijanim sklepom delno zavrnila prošnjo tožeče stranke, da se na podlagi člena 429(14) Uredbe št. 575/2013 iz izračuna njenega količnika finančnega vzvoda izključijo vse njene izpostavljenosti do CDC, ki ustrezajo delu vlog, prejetih iz naslova reguliranih prihrankov, ki ga je zavezana prenesti na CDC. ECB je uporabila metodologijo, s katero se upošteva, prvič, kreditna kakovost centralne ravni države, drugič, tveganje prisilnih prodaj, in tretjič, ocena koncentracije izpostavljenosti. Ta merila so bila preučena v obrazložitvah v točkah od 2.2.1 do 2.2.3 izpodbijanega sklepa.
- 32 Tožeča stranka v utemeljitev tožbe med drugim navaja tri tožbene razloge.
- 33 Prvi tožbeni razlog se nanaša na kršitev člena 266 PDEU. Tožeča stranka z njim v bistvu trdi, da tri obrazložitve, ki jih je ECB navedla v izpodbijanem sklepu, ne pomenijo pravilnega izvrševanja sodbe z dne 13. julija 2018, Crédit agricole/ECB (T-758/16, EU:T:2018:472). Drugi tožbeni razlog se izrecno nanaša na obrazložitev, ki temelji na tveganju koncentracije, ki naj bi ga pomenile izpostavljenosti tožeče stranke do CDC. V bistvu temelji na tem, da je ECB napačno uporabila pravo. S tretjim tožbenim razlogom se izpodbija utemeljenost obrazložitve v izpodbijanem sklepu, temelji pa na očitnih napakah pri presoji, ki jih je storila ECB.

Prvi tožbeni razlog: kršitev člena 266 PDEU

- 34 Tožeča stranka trdi, da je tri obrazložitve v izpodbijanem sklepu – in sicer oceno kreditne kakovosti centralne ravni države, tveganje prisilnih prodaj, povezano z desetdnevni rok za prilagoditev, in visoko koncentracijo njenih izpostavljenosti do CDC – s katerimi je ECB zavrnila popolno ugoditev prošnji na podlagi člena 429(14) Uredbe št. 575/2013 v delu, v katerem se nanaša nanjo, Splošno

sodišče že preučilo in zavrnilo v sodbi z dne 13. julija 2018, Crédit agricole/ECB (T-758/16, EU:T:2018:472), ki naj bi postala pravnomočna. V zvezi s tem napotuje na točke od 61 do 63, 66, 80 in 81 navedene sodbe.

- 35 V skladu s prvim odstavkom člena 266 PDEU mora institucija, katere akt je bil razglašen za ničen, sprejeti ukrepe, potrebne za izvršitev ničnostne sodbe. Iz teh določb izhaja delitev pristojnosti med sodno in upravno oblastjo, v skladu s katero mora institucija, katere akt je bil razglašen za ničen, določiti, katere ukrepe je treba sprejeti za izvršitev ničnostne sodbe (glej sodbo z dne 5. septembra 2014, Éditions Odile Jacob/Komisija, T-471/11, EU:C:2014:739, točka 55 in navedena sodna praksa).
- 36 Pri tem zadevna institucija, da bi ravnala v skladu z ničnostno sodbo in jo v celoti izvršila, v skladu z ustaljeno sodno prakso ni dolžna spoštovati le izrek sodbe, ampak tudi obrazložitev, ki je pripeljala do izreka in je potrebna podlaga zanj, tako da je nujna za določitev točnega pomena tega, kar je bilo razsojeno v izreku. Prav v obrazložitvi je namreč po eni strani natančno opredeljena določba, ki se šteje za nezakonito, po drugi strani pa so v njej navedeni natančni razlogi za nezakonnost, ki je ugotovljena v izreku in jo mora zadevna institucija upoštevati, ko nadomesti akt, ki je bil razglašen za ničnega (sodbe z dne 26. aprila 1988, Asteris in drugi/Komisija, 97/86, 99/86, 193/86 in 215/86, EU:C:1988:199, točka 27; z dne 6. marca 2003, Interporc/Komisija, C-41/00 P, EU:C:2003:125, točka 29, in z dne 13. septembra 2005, Recalde Langarica/Komisija, T-283/03, EU:T:2005:315, točka 50).
- 37 S členom 266 PDEU je zadevni instituciji naloženo, da mora preprečiti, da bi bile v aktu, ki nadomešča akt, razglašen za ničen, enake nepravilnosti, kot so bile ugotovljene v ničnostni sodbi (sodbi z dne 6. marca 2003, Interporc/Komisija, C-41/00 P, EU:C:2003:125, točka 30, in z dne 13. septembra 2005, Recalde Langarica/Komisija, T-283/03, EU:T:2005:315, točka 51).
- 38 Nazadnje je treba poudariti, da člen 266 PDEU instituciji, katere akt je bil razglašen za ničen, nalaga obveznost samo v obsegu, v katerem je treba zagotoviti izvršitev ničnostne sodbe (sodbi z dne 6. marca 2003, Interporc/Komisija, C-41/00 P, EU:C:2003:125, točka 30, in z dne 5. septembra 2014, Éditions Odile Jacob/Komisija, T-471/11, EU:T:2014:739, točka 57). Postopek za nadomestitev takega akta se torej lahko ponovno začne na točki, na kateri je prišlo do nezakonnosti (glej sodbi z dne 29. novembra 2007, Italija/Komisija, C-417/06 P, neobjavljena, EU:C:2007:733, točka 52 in navedena sodna praksa, in z dne 5. septembra 2014, Éditions Odile Jacob/Komisija, T-471/11, EU:T:2014:739, točka 58).
- 39 Trditve tožeče stranke je treba razdeliti na tri dele glede na zadevno domnevno neupoštevanje sodbe z dne 13. julija 2018, Crédit agricole/ECB (T-758/16, EU:T:2018:472), iz utemeljitev, navedenih v točki 2.2.1, točke 2.2.2 oziroma točke 2.2.3 izpodbijanega sklepa.

Utemeljitev, ki temelji na kreditni kakovosti centralne ravni države (točka 2.2.1 izpodbijanega sklepa)

- 40 Tožeča stranka opozarja, da je izvršitev sodbe z dne 13. julija 2018, Crédit agricole/ECB (T-758/16, EU:T:2018:472), pomenila, da je morala ECB preučiti in ugotoviti gotovost tveganja neplačila Francoske republike. ECB naj bi v izpodbijanem sklepu priznala, da ni posebnih bonitetnih pomislekov glede sposobnosti centralne ravni države, da izpolni svoje obveznosti, ter naj bi poudarila zgolj to, da ocena, ki so jo Francoski republiki podelile zunanje bonitetne institucije, ni najvišja možna in da verjetnost neplačila ni enaka nič. Na podlagi teh elementov naj ne bi bilo mogoče ugotoviti gotovosti, to je razumne verjetnosti neplačila.
- 41 ECB trdi, da je merilo kreditne kakovosti francoske države le eno od meril, ki so bila preučeni v izpodbijanem sklepu. Dodaja, da je v izpodbijanem sklepu izvedla analizo gotovosti tega tveganja neplačila, na podlagi katere je Francoski republiki dodelila stopnjo kreditne kakovosti 1 v skladu

s členom 114(2) Uredbe št. 575/2013, to je določbo, na katero prek člena 116(4) napotuje člen 429(14). ECB opozarja, da je ugotovila obstoj tveganja neplačila, ki samo po sebi ne zadostuje za utemeljitev zavrnitve predlaganega izvzetja, vendar ni enako nič.

- 42 ECB trdi, da je Splošno sodišče njeno analizo sankcioniralo le v delu, v katerem je – za zavrnitev prošnje za izvzetje – menila, da za državo načeloma in brez preučitve konkretnega primera lahko velja, da ne more izpolnjevati svojih finančnih obveznosti. Na podlagi tega je napravila zaključek, da bi morala za izpolnitev zahtev iz sodbe z dne 13. julija 2018, *Crédit agricole/ECB* (T-758/16, EU:T:2018:472), zgolj preučiti tveganje neplačila Francoske republike, pri čemer naj bi vprašanje, ali je to tveganje gotovo, spadalo v okvir izvajanja njene diskrecijske pravice.
- 43 Splošno sodišče navaja, da je bila v točkah od 59 do 62 in 66 sodbe z dne 13. julija 2018, *Crédit agricole/ECB* (T-758/16, EU:T:2018:472), ugotovljena napačna uporaba prava, ki jo je storila ECB, le v delu, v katerem je ECB zgolj opozorila na možnost neplačila Francoske republike, ne da bi preučila njeno gotovost. Iz tega izhaja, da ECB z navedeno sodbo ni bilo preprečeno, da v okviru svoje analize upošteva možnost neplačila Francoske republike, vendar je morala preučiti gotovost tega tveganja.
- 44 Iz točke 2.2.1 izpodbijanega sklepa je razvidno, da se je ECB pri ugotovitvi, da kreditna kakovost francoske centralne ravni sicer ni predstavljala bonitetnih težav, na podlagi katerih bi bilo mogoče zavrniti prošnjo za izvzetje izpostavljenosti do CDC iz izračuna količnika finančnega vzvoda, vendar pa tveganje neplačila Francoske republike ni bilo enako nič, sklicevala na dva elementa. Ta elementa sta, prvič, okoliščina, da bonitetna ocena, ki so jo tej državi podelile zunanje bonitetne institucije, ni bila najvišja možna, in drugič, okoliščina, da je bila zaradi kreditnih zamenjav na pet let, ki jih je s pogajanjem dosegla Francija, verjetnost neplačila v višini 0,611 %.
- 45 Zato ECB s tem, da je v izpodbijanem sklepu izvedla analizo gotovosti neplačila Francoske republike, ni kršila sodbe z dne 13. julija 2018, *Crédit agricole/ECB* (T-758/16, EU:T:2018:472), zato je treba trditev tožeče stranke v zvezi s tem v prvem delu prvega tožbenega razloga zavrniti.
- 46 Glede kritike tožeče stranke, da naj ECB ne bi dokazala gotovosti neplačila Francoske republike, se ta v bistvu nanaša na utemeljenost analize ECB. Zato bi jo bilo treba po potrebi preučiti v okviru tretjega tožbenega razloga.

Utemeljitev, ki temelji na ravni koncentracije izpostavljenosti do CDC (točka 2.2.3 izpodbijanega sklepa)

- 47 Tožeča stranka meni, da ECB ni mogla upoštevati merila ravni koncentracije izpostavljenosti do CDC, ne da bi kršila sodbo z dne 13. julija 2018, *Crédit agricole/ECB* (T-758/16, EU:T:2018:472). Prvič, opozarja, da je Splošno sodišče v njej razsodilo, da bi bilo merilo koncentracije lahko upoštevno le, če Francoska republika ne bi mogla izpolniti obveznosti plačila in zato od CDC ne bi bilo mogoče dobiti zneskov, prenesenih v okviru reguliranih prihrankov. Drugič, trdi, da ECB ni dokazala gotovosti takega neplačila.
- 48 ECB odgovarja, da je upravičeno upoštevala raven koncentracije izpostavljenosti tožeče stranke do CDC, ker je preučila in ugotovila verjetnost, da Francoska republika ne bo izpolnila obveznosti plačila. Dodaja, da ta obrazložitev ni bila odločujoče merilo in da je bila ocenjena glede na druga opredeljena merila, kar potrjuje metodologija, uporabljena v izpodbijanem sklepu.
- 49 V točki 63 sodbe z dne 13. julija 2018, *Crédit agricole/ECB* (T-758/16, EU:T:2018:472), je bilo ugotovljeno, da ECB ni preučila verjetnosti, da Francoska republika ne bo izpolnila obveznosti plačila, zato navajanje obsega izpostavljenosti tožeče stranke do CDC prav tako samo po sebi ni moglo upravičiti upoštevanja navedenih izpostavljenosti v izračunu količnika finančnega vzvoda. Splošno

sodišče je namreč navedlo, da bi bil navedeni obseg lahko upošteven le, če tožeča stranka zato, ker Francoska republika ne bi izpolnila obveznosti plačila, od CDC ne bi mogla dobiti zneskov, prenesenih v okviru reguliranih prihrankov, in bi morala prisilno prodati sredstva.

- 50 Iz tega izhaja, da je ECB lahko, ne da bi kršila sodbo z dne 13. julija 2018, Crédit agricole/ECB (T-758/16, EU:T:2018:472), upoštevala raven koncentracije izpostavljenosti tožeče stranke do CDC, če je bilo to upoštevanje povezano s preučitvijo gotovosti neplačila Francoske republike. Kot je bilo navedeno v točkah 44 in 45 zgoraj, je ECB izvedla tako preučitev.
- 51 Zato je treba drugi del prvega tožbenega razloga zavrni.

Utemeljitev, ki temelji na tveganju prisilnih prodaj (točka 2.2.2 izpodbijanega sklepa)

- 52 Tožeča stranka opozarja, da je pravilna izvršitev sodbe z dne 13. julija 2018, Crédit agricole/ECB (T-758/16, EU:T:2018:472), pomenila, da ECB izvede poglobljeno preučitev reguliranih prihrankov, da bi presodila, ali obstaja možnost, da so dvigi tako obsežni in nenadni, da presegajo scenarije „stresnih pogojev“, predvidene v okviru izračuna količnika likvidnostnega kritja. Trdi, da ECB take preučitve ni izvedla.
- 53 Prvič, ECB naj ne bi dokazala, kako bi lahko časovni zamik, glede katerega priznava, da ne pomeni nikakršnega likvidnostnega tveganja, kljub temu pomenil tveganje finančnega vzvoda.
- 54 Drugič, ECB naj bi se omejila na splošne in hipotetične ugotovitve, ne da bi preučila posebnosti reguliranih prihrankov. V zvezi s tem trdi, da hipoteza o nenadnem in množičnem dvigovanju, ki jo je ECB razvila v izpodbijanem sklepu, ni podprta z nobenim konkretnim podatkom in je ni mogoče prenesti na regulirane prihranke, ki imajo dvojno jamstvo države do vlagateljev in kreditnih institucij ter so varnostna zaščita v primeru krize.
- 55 Dodaja, da trditev ECB temelji na predpostavki, da naj bi bilo z nedavnim precedensom dokazano, da do množičnega dvigovanja (med 10 in 30 % vlog) reguliranih prihrankov lahko pride v kratkem času. V zvezi s tem ugovarja tako temu, da v izpodbijanem sklepu niso pojasnjene značilnosti primera, na katerega se je oprla ECB, kot tudi upoštevnosti tega primera.
- 56 Tožeča stranka na podlagi tega sklepa, da niti hipoteza množičnega dvigovanja reguliranih prihrankov niti hipoteza prisilne prodaje sredstev nista verodostojni in da ECB s takim razlogovanjem ni upoštevala sodbe z dne 13. julija 2018, Crédit agricole/ECB (T-758/16, EU:T:2018:472).
- 57 ECB opozarja, da je Splošno sodišče v tej sodbi razsodilo, da bi lahko bil rok za prilagoditev postavk upoštevno merilo pri presoji tveganja finančnega vzvoda, ne pa tudi za likvidnostno tveganje, če bi bili dvigi vlagateljev tako obsežni, da bi presegli scenarije „stresnih pogojev“, predvidene v okviru izračuna količnika likvidnostnega kritja.
- 58 ECB trdi, da je skrbno in nepristransko preučila značilnosti reguliranih prihrankov, na podlagi česar je menila, da bi se z dvigi strank lahko presegli scenariji „stresnih pogojev“, ter da je zato v svoji oceni utemeljeno uporabila merilo roka za prilagoditev. V zvezi s tem opozarja, da je lahko rok za prilagoditev postavk s CDC deset dni, kar je pomenilo uporabo drugega stolpca razpredelnice v izpodbijanem sklepu.
- 59 ECB priznava, da so varčevalni proizvodi varnostna zaščita v času krize, vendar v bistvu ocenjuje, da ta značilnost ni povezana s tveganjem množičnega dvigovanja (*bank run*), ki se nanaša na regulirane prihranke zaradi njihove zelo visoke likvidnosti. V zvezi s tem opozarja, da ni zakonske omejitve za dvigovanje navedenih prihrankov, zaradi česar so primerljivi s klasičnimi tekočimi računi. ECB dodaja,

da jamstvo države prav tako ne more zavarovati pred vsakršnim tveganjem množičnega dvigovanja, saj je v izpodbijanem sklepu opozorjeno, da je med nedavnimi bančnimi krizami prišlo do množičnega dvigovanja – v višini od 10 do 30 % – vlog, vključenih v sistem jamstva.

- 60 ECB meni, da je mogoče na podlagi informacij v izpodbijanem sklepu opraviti presojo upoštevnosti primera, na katerega se je oprla.
- 61 Nazadnje, ECB v bistvu poudarja, da se preučitev tveganja finančnega vzvoda razlikuje od preučitve likvidnostnega tveganja in da člen 429(14) Uredbe št. 575/2013 ne določa nobene metode, ki bi jo bilo treba uporabiti za preučitev prošelj na podlagi te določbe.
- 62 Splošno sodišče je v točkah 70 in 71 sodbe z dne 13. julija 2018, Crédit agricole/ECB (T-758/16, EU:T:2018:472), navedlo, da nastanejo tveganja, povezana s prevelikim finančnim vzvodom – in sicer, da je treba sprejeti nenačrtovane popravne ukrepe poslovnega načrta institucije, vključno s prisilno prodajo sredstev, zaradi česar lahko nastanejo izgube ali prilagoditve vrednotenja za preostala sredstva institucije – zaradi pomanjkanja likvidnostnih sredstev. Splošno sodišče je v točkah od 73 do 78 te sodbe prav tako navedlo, da je ECB v sklepih v zvezi s količnikom likvidnostnega kritja menila, da rok za prilagoditev postavk s CDC ni bil vzrok za likvidnostno tveganje in da se je Evropski bančni organ (EBA) s tem stališčem strinjal v poročilu z dne 15. decembra 2015 o zahtevah po neto stabilnem financiranju na podlagi člena 510 Uredbe št. 575/2013. Splošno sodišče je na podlagi teh ugotovitev oblikovalo tri sklepe.
- 63 Na prvem mestu je Splošno sodišče v točki 79 sodbe z dne 13. julija 2018, Crédit agricole/ECB (T-758/16, EU:T:2018:472), razsodilo, da je treba načelno stališče ECB, da bi lahko zadevni rok za prilagoditev spodbudil nastanek tveganj, povezanih s prevelikim finančnim vzvodom, medtem ko ne povzroča likvidnostnega tveganja, zaradi njegove splošnosti šteti za očitno napačno.
- 64 Na drugem mestu je Splošno sodišče v točki 80 sodbe z dne 13. julija 2018, Crédit agricole/ECB (T-758/16, EU:T:2018:472), ugotovilo, da bi lahko bil rok za prilagoditev postavk s CDC upošteven za tveganje finančnega vzvoda, ne pa za likvidnostno tveganje, le če bi obseg dvigov vlog, povezanih z reguliranimi prihranki, presegel „stresne pogoje“, predvidene v okviru izračuna količnika likvidnostnega kritja na podlagi člena 412(1) Uredbe št. 575/2013.
- 65 Na tretjem mestu je Splošno sodišče v točki 81 sodbe z dne 13. julija 2018, Crédit agricole/ECB (T-758/16, EU:T:2018:472), poudarilo, da bi morala ECB pri upoštevanju takega primera za zavrnitev prošnje tožeče stranke temeljito preučiti značilnosti reguliranih prihrankov. Pri tej preučitvi bi morala zlasti preveriti, ali je glede na njihove značilnosti mogoče, da sta obseg dvigov reguliranih prihrankov in njihova nenadnost taka, da bi bilo treba sprejeti ukrepe iz člena 4(1), točka 94, Uredbe št. 575/2013, ne da bi se lahko počakalo na prenos sredstev od CDC v okviru prilagoditve postavk.
- 66 Iz tega izhaja, da Splošno sodišče ni izključilo možnosti, da se rok za prilagoditev postavk s CDC upošteva pri presoji tveganja finančnega vzvoda – tudi če ne predstavlja težav v zvezi s količnikom likvidnostnega kritja – vendar je ta primer omejilo le na hipotezo, da bi dvigi presegli „stresne pogoje“, predvidene v zvezi s količnikom likvidnostnega kritja. Poleg tega je poudarilo obveznost ECB, da svojo presojo utemelji na poglobljeni analizi značilnosti reguliranih prihrankov.
- 67 ECB je v točki 2.2.2 izpodbijanega sklepa menila, da bi lahko v zvezi z reguliranimi prihranki v kratkem času prišlo do množičnih dvigov (do 30 % v manj kot petih dneh) kljub jamstvu države, ki je bilo povezano z njimi. Za utemeljitev te presoje se je na eni strani oprla na izkušnjo iz nedavnih bančnih kriz, iz katere naj bi izhajalo, da je bilo v manj kot petih dneh dvignjenih od 10 do 30 % vlog kreditne institucije, in na drugi strani na posebno likvidnost reguliranih prihrankov. Poleg tega je opozorila, da bi dvig 30 % zadevnih vlog za tožečo stranko pomenil izplačilo skoraj 5,4 milijarde EUR.

- 68 Iz tega izhaja, prvič, da je ECB s tem, da se je sklicevala na množično dvigovanje v kratkem času, upoštevanje roka za prilagoditev postavk tožeče stranke s CDC omejila na hipotezo iz točke 80 sodbe z dne 13. julija 2018, *Crédit agricole/ECB* (T-758/16, EU:T:2018:472), tako da je v zvezi s tem upoštevala pravnomočnost navedene sodbe. Zato je treba trditev, ki jo je tožeča stranka v zvezi s tem navedla v tretjem delu prvega tožbenega razloga, zavriniti.
- 69 Drugič, glede vprašanja, ali je ECB ravnala v skladu s točko 81 sodbe z dne 13. julija 2018, *Crédit agricole/ECB* (T-758/16, EU:T:2018:472), ko je izvedla poglobljeno analizo reguliranih prihrankov, Splošno sodišče meni, da se to vprašanje prekriva s presojo utemeljenosti izpodbijanega sklepa in da je primerno, da se preuči skupaj s tretjim tožbenim razlogom.

Drugi tožbeni razlog: kršitev člena 429(14) in člena 400(1)(a) Uredbe št. 575/2013

- 70 Ta tožbeni razlog, ki se nanaša na zakonitost utemeljitve iz točke 2.2.2 izpodbijanega sklepa o ravni koncentracije izpostavljenosti tožeče stranke do CDC, je mogoče razdeliti na dva dela.
- 71 V okviru prvega dela tožeča stranka ECB v bistvu očita, da se je oprla na tveganje koncentracije v zvezi z izpostavljenostmi do CDC, čeprav naj se tako tveganje pri izvajanju člena 429(14) Uredbe št. 575/2013 ne bi moglo upoštevati.
- 72 V okviru drugega dela tožeča stranka v bistvu trdi, da si je ECB prilastila normativno pristojnost s tem, da je pri presoji tega tveganja sprejela metodologijo, ki se splošno uporablja, čeprav ji je bila dodeljena le posamezna pristojnost za odločanje.

Prvi del drugega tožbenega razloga, s katerim se izpodbija upoštevanje tveganja koncentracije, ki ga predstavljajo izpostavljenosti do CDC

- 73 Tožeča stranka meni, da upoštevanje tveganja koncentracije dokazuje, da ECB uporablja svoje pristojnosti na podlagi člena 429(14) Uredbe št. 575/2013 za druge namene, kot so tisti, za katere so ji bile dodeljene, in sicer za izvajanje nadzora nad tveganjem koncentracije, ki ga predstavljajo izpostavljenosti do CDC, čeprav se v izračunu tega tveganja na podlagi člena 400(1)(a) Uredbe št. 575/2013 ne upoštevajo izpostavljenosti do državnih vrednostnih papirjev. Na podlagi tega sklepa, da je ECB, prvič, kršila člen 400(1)(a) Uredbe št. 575/2013, in drugič, pristojnost, ki ji je dodeljena s členom 429(14) Uredbe št. 575/2013, uporabila za namen, ki ni določen v tej določbi.
- 74 ECB meni, da je treba trditve tožeče stranke zavriniti.
- 75 Tožeča stranka v okviru tega dela drugega tožbenega razloga v bistvu navaja dva očitka, ki temeljita na kršitvi, prvič, člena 400(1)(a) Uredbe št. 575/2013, in drugič, člena 429(14) te uredbe.
- 76 Ker tožeča stranka izpodbija to, da je ECB pri preučitvi količnika finančnega vzvoda upoštevala tveganje koncentracije, je treba najprej navesti, da je pojem tveganja koncentracije določen v Direktivi 2013/36 in v Uredbi št. 575/2013.
- 77 Člen 81 Direktive 2013/36 določa:

„Pristojni organi zagotovijo, da se tveganje koncentracije zaradi izpostavljenosti do vseh posameznih nasprotnih strank, vključno s centralnimi nasprotnimi strankami, skupinami povezanih nasprotnih strank in nasprotnimi strankami v istem gospodarskem sektorju, geografski regiji ali v isti dejavnosti ali na področju istega blaga, ali zaradi uporabe tehnik za zmanjševanje kreditnega tveganja, vključno

zlasti s tveganji, povezanimi z veliko posredno kreditno izpostavljenostjo, na primer enemu samemu izdajatelju zavarovanja s premoženjem, obravnavajo in nadzorujejo tudi v skladu s pisnimi politikami in postopki.“

- 78 Člen 395(1) Uredbe št. 575/2013 se nanaša na tveganje koncentracije, ki ga predstavlja stranka ali skupina povezanih strank. V bistvu je njegov namen preprečiti, da bi izpostavljenosti do njih presegle 25 % kapitala institucije ali 150.000.000 EUR, pri čemer je upoštevna najvišja meja.
- 79 Iz tega izhaja, da sta obravnava in nadzor tveganja koncentracije v bistvu namenjena presoji ravnih razpršenosti izpostavljenosti kreditne institucije in preprečitvi prevelike koncentracije navedenih izpostavljenosti do nasprotnih strank.
- 80 Na prvem mestu, glede očitka v zvezi s kršitvijo člena 429(14) Uredbe št. 575/2013, se z njim postavlja vprašanje, ali je raven koncentracije zadevnih izpostavljenosti do CDC upošteven preudarek pri izvajanju te določbe.
- 81 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je Splošno sodišče v točki 51 sodbe z dne 13. julija 2018, *Crédit agricole/ECB* (T-758/16, EU:T:2018:472), poudarilo, da je pristojnost, dodeljena pristojnim organom s členom 429(14) Uredbe št. 575/2013, namenjena temu, da se jim omogoči presoja med ciljem količnika finančnega vzvoda – ki je mera skupne izpostavljenosti kreditne institucije brez uteži tveganja – in možnostjo, da se iz izračuna tega količnika izključijo nekatere izpostavljenosti, ki imajo profil zelo nizkega tveganja in ne izhajajo iz izbire kreditne institucije o naložbah.
- 82 Če tveganja neplačila nasprotne stranke ne bi bilo mogoče izključiti, bi raven koncentracije zadevnih izpostavljenosti lahko predstavljala upošteven preudarek pri presoji, ki jo mora izvesti ECB.
- 83 To je Splošno sodišče ugotovilo v točki 63 sodbe z dne 13. julija 2018, *Crédit agricole/ECB* (T-758/16, EU:T:2018:472). Utemeljitev ECB, ki temelji na obsegu izpostavljenosti do CDC, namreč ni bila zavrtna, ker ta preudarek ne bi bil upošteven. Nasprotno, Splošno sodišče je poudarilo, da bi bil obseg izpostavljenosti do CDC lahko upošteven, če tožeča stranka zaradi neplačila francoske države od CDC ne bi mogla dobiti zneskov, prenesenih v okviru reguliranih prihrankov, in bi morala prisilno prodati sredstva.
- 84 ECB torej ni napačno uporabila prava, ko je pri izvajanju člena 429(14) Uredbe št. 575/2013 upoštevala raven koncentracije izpostavljenosti tožeče stranke do CDC.
- 85 Na drugem mestu, tožeča stranka glede očitka v zvezi s kršitvijo člena 400(1)(a) Uredbe št. 575/2013 v bistvu trdi, da ECB ni mogla upoštevati tveganja koncentracije do CDC, ker je ta vrsta izpostavljenosti izključena iz izračuna tveganja koncentracije.
- 86 Izpostavljenosti do CDC so na podlagi člena 400(1)(a) Uredbe št. 575/2013 sicer res izvzete iz uporabe člena 395(1) te uredbe, kar pomeni, da se ne upoštevajo pri presoji tveganja koncentracije iz te določbe. Vendar pa se ta odločba ne nanaša na spoštovanje člena 395(1) te uredbe, temveč na spoštovanje njenega člena 429(14).
- 87 Iz tega izhaja, da se člen 400(1)(a) Uredbe št. 575/2013 v obravnavani zadevi ne uporablja in da tožeča stranka ECB torej ne more očitati, da ga je kršila.
- 88 Prvi del drugega tožbenega razloga je treba zato zavrtni.

Drugi del drugega tožbenega razloga, s katerim se v bistvu izpodbija to, da je ECB uporabila metodologijo, ki se splošno uporablja

- 89 Tožeča stranka poudarja, da so pristojnosti, dodeljene ECB z Uredbo št. 1024/2013, omejene na preverjanje tega, ali kreditne institucije spoštujejo Uredbo št. 575/2013, in da ECB nima nobene zakonodajne pristojnosti. Trdi, da je ECB lestvico ravni koncentracije iz izpodbijanega sklepa predstavila, kot da se uporablja splošno, ker naj bi se uporabljala za vse kreditne institucije, ki zaprosijo za ugodnost iz člena 429(14) Uredbe št. 575/2013. Zato naj bi ECB obravnavala splošno tveganje koncentracije izpostavljenosti do subjektov javnega sektorja in posledično presegla pristojnosti, ki so ji bile dodeljene s členom 4(1)(d) Uredbe št. 1024/2013.
- 90 ECB meni, da je treba trditve tožeče stranke zavrnilo.
- 91 Kot je bilo poudarjeno v točki 15 zgoraj, je ECB v izpodbijanem sklepu uporabila metodologijo, s katero se upoštevajo tri merila, med katerimi je merilo stopnje koncentracije zadevnih izpostavljenosti. Ta metoda se odraža v razpredelnici, v kateri so navedeni odstotki izvzetja, ki so rezultat medsebojnega vpliva teh treh meril.
- 92 Ugotoviti je treba, da je ECB s to metodologijo zgolj navedla okvirno pravilo ravnanja, ki kaže, kako je nameravala uporabiti pristojnost, ki ji je dodeljena s členom 429(14) Uredbe št. 575/2013.
- 93 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je sodišče Evropske unije priznalo zakonitost postopkov, enakovrednih omejevanju diskrecijske pravice, če je pravilo ravnanja navedeno bodisi v notranjih direktivah (glej v tem smislu sodbi z dne 30. januarja 1974, Louwage/Komisija, 148/73, EU:C:1974:7, točka 12, in z dne 24. oktobra 2018, Fernández González/Komisija, T-162/17 RENV, neobjavljena, EU:T:2018:711, točka 60) bodisi v objavljenih smernicah (glej v tem smislu sodbi z dne 28. junija 2005, Dansk Rørindustri in drugi/Komisija, C-189/02 P, C-202/02 P, od C-205/02 P do C-208/02 P in C-213/02 P, EU:C:2005:408, točke od 209 do 211, in z dne 30. maja 2013, Quinn Barlo in drugi/Komisija, C-70/12 P, neobjavljena, EU:C:2013:351, točka 53).
- 94 Ta metodologija – v nasprotju s trditvami tožeče stranke – ne pomeni, da je ECB sprejela zakonodajni akt, s čimer je presegla okvir pristojnosti, ki so ji bile dodeljene z Uredbo št. 1024/2013. Gre namreč le za okvirno pravilo ravnanja, ki pa ne pomeni, da ECB ni treba izvesti konkretne preučitve vsakega posamičnega položaja, na podlagi katere ni zavezana uporabiti navedene metodologije (glej v tem smislu sodbo z dne 28. junija 2005, Dansk Rørindustri in drugi/Komisija, C-189/02 P, C-202/02 P, od C-205/02 P do C-208/02 P in C-213/02 P, EU:C:2005:408, točke od 209 do 211).
- 95 V teh okoliščinah je ECB v izpodbijanem sklepu utemeljeno poudarila metodologijo, ki jo je nameravala uporabiti na podlagi člena 429(14) Uredbe št. 575/2013, ker se ni izognila konkretni preučitvi posamičnega položaja tožeče stranke.
- 96 Zato je treba drugi del drugega tožbenega razloga in s tem ta tožbeni razlog v celoti zavrnilo.

Tretji tožbeni razlog: očitne napake pri presoji, ki jih je storila ECB

- 97 Tožeča stranka trdi, da so bile v treh utemeljitvah v izpodbijanem sklepu, na katere se je ECB oprla za zavrnitev popolne ugoditve njeni prošnji, storjene očitne napake pri presoji.
- 98 Glede obsega sodnega nadzora, ki ga mora Splošno sodišče izvajati nad utemeljenostjo teh obrazložitev, ta nadzor – ker ECB odloča po prostem preudarku in ima posledično široko diskrecijsko pravico pri odločanju o uporabi člena 429(14) Uredbe št. 575/2013 – ne sme pripeljati do nadomestitve presoje ECB z njegovo presojo, ampak je namenjen preverjanju, da izpodbijani sklep ne temelji na neresničnih

dejavstvih in da ni prišlo do napačne uporabe prava, očitne napake pri presoji ali zlorabe pooblastil (glej sodbo z dne 13. julija 2018, *Crédit agricole/ECB*, T-758/16, EU:T:2018:472, točka 30 in navedena sodna praksa).

- 99 Vendar iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je, kadar imajo institucije tako diskrecijsko pravico, spoštovanje jamstev, ki jih zagotavlja pravni red Unije v upravnih postopkih, še toliko bolj temeljnega pomena. Med temi jamstvi, zagotovljenimi s pravnim redom Unije v upravnih postopkih, je zlasti načelo dobrega upravljanja, ki zajema obveznost pristojne institucije, da skrbno in nepristransko preuči vse upoštevne elemente posamezne zadeve (glej sodbo z dne 13. julija 2018, *Crédit agricole/ECB*, T-758/16, EU:T:2018:472, točka 31 in navedena sodna praksa).
- 100 Splošno sodišče ugotavlja, da je trditve tožeče stranke mogoče razdeliti na tri dele, s katerimi se izpodbija utemeljenost utemeljitev v izpodbijanem sklepu, nanašajo pa se, prvič, na presojo tveganja prisilnih prodaj (točka 2.2.2 izpodbijanega sklepa), drugič, na oceno kreditne kakovosti centralne ravni države (točka 2.2.1 izpodbijanega sklepa), in tretjič, na raven koncentracije njene izpostavljenosti do CDC (točka 2.2.3 izpodbijanega sklepa).
- 101 V okviru prvega dela tretjega tožbenega razloga tožeča stranka trdi, da je ECB kršila svoje obveznosti na podlagi sodne prakse, navedene v točki 99 zgoraj, ker pri presoji tveganja prisilnih prodaj ni upoštevala značilnosti reguliranih prihrankov. Prvič, regulirani prihranki naj bi imeli zaradi dvojnega jamstva države vlogo varnostne zaščite v primeru krize. Drugič, regulirani prihranki naj bi se bistveno razlikovali od drugih zunanjih virov, kot so zadolženost ali navadne vloge, ker so strukturno uravnoteženi, kar se tiče bilance stanja, med reguliranimi centraliziranimi vlogami in terjatvami v enakem znesku do CDC. Tretjič, obseg reguliranih prihrankov naj ne bi bil odvisen od strategije kreditne institucije, temveč od dejavnikov, na katere ne more vplivati, pri čemer ta institucija deluje zgolj kot posrednik med vlagateljem in CDC. Četrtič, to, da regulirani prihranki ne ustvarjajo tveganja finančnega vzvoda, naj bi bilo potrjeno s poročilom EBA, potrdil pa naj bi tudi zakonodajalec Unije, ki naj bi ob prenovitvi Uredbe št. 575/2013 uvedel mehanizem samodejnega izvzetja.
- 102 Poleg tega tožeča stranka napotuje na trditev, ki jo je podala v okviru prvega tožbenega razloga, in ponovi trditev, da, prvič, ECB ni dokazala, zakaj naj bi enak desetdnevni rok za prilagoditev pomenil likvidnostno tveganje v okviru presoje količnika finančnega vzvoda, v okviru presoje količnika likvidnostnega kritja pa ne, in drugič, hipoteza o tveganju množičnega dvigovanja (*bank run*) v višini od 10 do 30 % vlog v manj kot petih dneh, na katero se je oprla ECB, ni preverljiva in ni upoštevna.
- 103 ECB trdi, da je upoštevala posebne značilnosti reguliranih prihrankov. Prvič, posebna zanesljivost reguliranih prihrankov naj bi bila povezana z neobstojem tveganja izgube vložene kapitala in naj ne bi vplivala na tveganje množičnega dvigovanja, ki naj bi izhajalo iz posebne likvidnosti te vrste vlog. Drugič, bilančno ravnotežje reguliranih prihrankov naj ne bi vplivalo na tveganje finančnega vzvoda in naj bi bilo vsekakor relativno. Tretjič, tožeča stranka naj bi napačno trdila, da nima nobenega vpliva na povečanje stanja reguliranih prihrankov, če bi zaradi distribucije teh prihrankov k temu mogla pristopiti pozitivno in jo spodbujati. Četrtič, zavrača upoštevnost mnenja EBA in spremembe ob prenovitvi Uredbe št. 575/2013.
- 104 ECB napotuje tudi na trditev, ki jo je navedla že v okviru prvega tožbenega razloga. Meni, da je pravilno ocenila tveganje prisilnih prodaj med čakanjem na prilagoditev postavk s CDC, in ponavlja svojo trditev, da podatki o dvigih v višini od 10 do 30 % v petih dneh izhajajo iz nedavnega primera. Trdi, da je dokazala, da lahko desetdnevni rok za prilagoditev povzroči tveganje finančnega vzvoda, in da to merilo ni bilo edino, s katerim je bil utemeljen izpodbijani sklep. Nazadnje, poudarja, da je pojasnila, zakaj se presoja likvidnostnega tveganja razlikuje v okviru presoje količnika finančnega vzvoda in v okviru količnika likvidnostnega kritja, saj lahko preseže scenarije „stresnih pogojev“, predvidene v zadnjem navedenem okviru.

- 105 Iz odlomka izpodbijanega sklepa, povzetega v točki 67 zgoraj, izhaja, da se je ECB pri ugotovitvi, da so zneski, ki jih je bila tožeča stranka zavezana prenesti na CDC, predstavljali tveganje prisilnih prodaj, v bistvu oprla na dve utemeljitvi, in sicer, prvič, na posebno likvidnost teh prihrankov, in drugič, na izkušnjo iz nedavnih bančnih kriz.
- 106 Na prvem mestu je treba na podlagi sodne prakse, navedene v točki 99 zgoraj, poudariti, da bi morala ECB skrbno in nepristransko preučiti vse upoštevne vidike posameznega primera. Iz razlogov, navedenih v točkah 66 in 69 zgoraj, bi morala ECB, da bi upoštevala točko 81 sodbe z dne 13. julija 2018, *Crédit agricole/ECB* (T-758/16, EU:T:2018:472), poleg tega izvesti poglobljeno analizo značilnosti reguliranih prihrankov.
- 107 V zvezi s tem je treba, prvič, ugotoviti, da v izpodbijanem sklepu nikjer ni omenjena bistvena značilnost reguliranih prihrankov, ki jo navaja tožeča stranka, in sicer njihova lastnost „varnostne zaščite“ v primeru bančne krize.
- 108 Ta lastnost „varnostne zaščite“ je namreč pravno zadostno dokazana z dokazi, ki jih je predložila tožeča stranka, ne da bi ECB v svojih pisanjih temu ugovarjala.
- 109 Tako tožeča stranka spominja, da je Cour des comptes (računsko sodišče v Parizu, Francija) v letnem poročilu za leto 2010 poudarilo, „da se [je] s finančno krizo [pokazala] privlačnost [sheme Livret A] za vlagatelje, ki se nagibajo k večji previdnosti pri svojih naložbah“. Prav tako je časopis *Le Monde* v izdaji z dne 19. februarja 2009 poudaril, da „[so] neto sredstva sheme Livret A leta 2008 doseg[la] 18,7 milijarde EUR, najvišjo vrednost doslej, ki je skoraj trikrat višja od prejšnjega rekorda, s čimer se je stanje povzpelo na 139,2 milijarde EUR konec decembra [2008], glede na podatke, ki jih je objavila [...] Banque de France“, in da „[je imela] shema Livret A korist od svojega statusa varnostne zaščite od začetka finančne krize ter višjo stopnjo donosa v višini 4 % med 1. avgustom 2008 in 1. februarjem 2009“.
- 110 Iz tega izhaja, da se med bančno krizo obseg sredstev, vloženih v regulirane prihranke, bolj kot zmanjšuje zaradi dvigov francoskih varčevalcev, običajno povečuje, tako da so navedeni varčevalci naklonjeni tej vrsti naložb.
- 111 Drugič, tožeča stranka prav tako pravilno ugotavlja, da za regulirane prihranke v bistvu ni verjetno, da bi prispevali k ustvarjanju prevelikega finančnega vzvoda.
- 112 V zvezi s tem, kot je Splošno sodišče poudarilo v točki 41 sodbe z dne 13. julija 2018, *Crédit agricole/ECB* (T-758/16, EU:T:2018:472), iz uvodne izjave 90 Uredbe št. 575/2013 in opredelitev iz člena 4(1), točki 93 in 94, te uredbe izhaja, da se prevelik finančni vzvod nanaša na položaj, v katerem kreditna institucija prevelik del svojih naložb financira z zadolževanjem in ne s kapitalom. Zato obstaja tveganje, da kreditna institucija nima na voljo dovolj kapitala, da izpolni zahteve po poplačilu svojih dolgov in mora zato prisilno prodati nekatera svoja sredstva. Negativne posledice tega prisilnega znižanja ravni finančnega vzvoda med finančno krizo so v uvodni izjavi 90 Uredbe št. 575/2013 navedene tako:
- „[...] S tem so bili pritiski na zniževanje cen premoženja še večji, zaradi česar so imele institucije dodatne izgube, kar je nato povzročilo še dodatno zmanjšanje njihovega kapitala. Končni posledici tega negativnega poteka dogodkov sta bili zmanjšanje obsega kreditov, ki so na voljo realnemu gospodarstvu, ter resnejša in daljša kriza.“
- 113 V nasprotju z vlogami, s katerimi lahko kreditne institucije prosto razpolagajo – ki so lahko predmet raznovrstnih naložb, vključno s tveganimi ali nelikvidnimi sredstvi, ki lahko prispevajo k ustvarjanju prevelikega finančnega vzvoda – gre v obravnavani zadevi za zneske, ki jih je tožeča stranka zavezana prenesti na CDC in ki jih torej ni mogoče vložiti v tvegana ali nelikvidna sredstva.

- 114 Nazadnje in tretjič, ugotoviti je treba, da imajo v nasprotju z navadnimi vlogami iz Direktive 2014/49/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o sistemih jamstva za vloge (UL 2014, L 173, str. 149), v okviru katere je določena le zaščita vlagateljev z intervencijo sklada, ki ga financirajo kreditne institucije, zneski, ki so jih kreditne institucije zavezane prenesti na CDC, dvojno jamstvo Francoske republike. Člen 120-I loi n° 2008-1443 de finances rectificative pour 2008 (zakon št. 2008-1443 o spremembah zakona o financah za leto 2008) z dne 30. decembra 2008 (JORF z dne 31. decembra 2008, str. 20.518), na katerega napotuje člen L.221-7-V CMF, določa jamstvo države za morebitno neplačilo CDC ne le v zvezi z vlagatelji, ampak tudi v korist kreditnih institucij.
- 115 Na drugem mestu in ob upoštevanju elementov, navedenih v točkah od 107 do 114 zgoraj, je treba ugotoviti, da utemeljitev, ki temelji na posebni likvidnosti reguliranih prihrankov, še ne dokazuje utemeljenosti ugotovitve ECB, ki se nanaša na tveganje prisilnih prodaj, ki naj bi jih ta predstavljala.
- 116 Čeprav namreč lahko ta likvidnost dejansko spodbudi dvige navedenih prihrankov med varčevalci, je iz dokazov, ki jih je predložila tožeča stranka, prav tako razvidno, da je navedena likvidnost tudi del njihove lastnosti „varnostne zaščite“ v kriznih razmerah. Prispeva namreč k temu, da imajo varčevalci na voljo instrument, ki je hkrati likviden – kar jim omogoča dvige in vplačila kot pri tekočem računu – in ima visoko raven varnosti, kot je navedeno v letnem poročilu opazovalne skupine za regulirane prihranke, v skladu s katerim „je leta 2011, ko je [bilo opaženo] stopnjevanje negotovosti in volatilnosti finančnih trgov, tradicionalna varnost, ki jo zagotavlja naložba z jamstvom države, ki je popolnoma likvidna in katere izplačilo ni obdavčeno, prispevala k njeni privlačnosti“.
- 117 Iz tega izhaja, da je utemeljenost te obrazložitve odvisna v glavnem od utemeljitve ECB, ki se nanaša na izkušnjo iz nedavnih bančnih kriz.
- 118 V zvezi s tem je treba na tretjem mestu ugotoviti, da iz izpodbijanega sklepa in iz odgovorov ECB na ukrepe procesnega vodstva izhaja, da je ta na podlagi enega samega primera ugotovila, da „[je] izkušnja iz nedavnih bančnih kriz [pokazala], da [je prišlo] do množičnega dvigovanja“. Ko so bila v okviru ukrepov procesnega vodstva na ECB dvakrat naslovljena vprašanja, ta zaradi zaupnosti ni želela razkriti identitete kreditne institucije, na katero se je sklicevala. Je pa v svojih odgovorih navedla bistvene značilnosti vlog, pri katerih je prišlo do množičnega dvigovanja. Šlo je za nezapadle vloge, upravičene do jamstvene sheme v korist vlagateljev, ki izhaja iz prenosa Direktive 2014/49.
- 119 Da bi bil primer, ki ga je upoštevala ECB, upošteven v okviru poglobljene analize značilnosti reguliranih prihrankov, ki jo je morala izvesti, se je moral nujno nanašati na vloge z značilnostmi, ki so dovolj podobne značilnostim vlog v okviru reguliranih prihrankov.
- 120 Splošno sodišče glede na informacije, ki jih je predložila ECB, meni, da ni bilo tako.
- 121 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da z vidika prispevanja k ustvarjanju prevelikega finančnega vzvoda navedba ECB, da je šlo za nezapadle vloge, pomeni, da lahko zadevna kreditna institucija navedene vloge prosto uporablja, med drugim za vlaganje v tvegana in nelikvidna sredstva. V tem se tak primer razlikuje od vlog, ki jih je tožeča stranka zavezana prenesti na CDC in so obravnavane v tej zadevi, in sicer iz razlogov, navedenih v točkah od 111 do 113 zgoraj.
- 122 Poleg tega je treba ugotoviti, da obstaja še ena razlika med primerom, ki ga je upoštevala ECB, in reguliranimi prihranki, ki se nanaša na to, kako vlagatelji dojemajo varnost svojih vlog, in s tem na možnost, da bo pri teh vlogah prišlo do množičnih in nenadnih dvigov v primeru krize. Iz razlogov, navedenih v točki 114 zgoraj, namreč ni mogoče šteti, da ima sama uporaba sistema, ki izhaja iz prenosa Direktive 2014/49, značilnosti, ki so dovolj podobne reguliranim prihrankom, ki se dojemajo, kot je bilo poudarjeno v točkah od 107 do 110 zgoraj, kot „varnostna zaščita“ v primeru krize.

- 123 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da je tožeča stranka pravilno očitala ECB, da je kršila svoje obveznosti na podlagi sodne prakse, navedene v točki 99 zgoraj, ker pri presoji tveganja prisilnih prodaj ni upoštevala vseh značilnosti reguliranih prihrankov. Prvemu delu tretjega tožbenega razloga je zato treba ugoditi.
- 124 Poleg tega je treba iz razlogov, navedenih v točki 69 zgoraj, ugotoviti, da ECB ni pravilno uporabila točke 81 sodbe z dne 13. julija 2018, Crédit agricole/ECB (T-758/16, EU:T:2018:472), v skladu s katero bi morala svojo analizo opreti na značilnosti reguliranih prihrankov. Zato je treba sprejeti tudi trditev v zvezi s tem v tretjem delu prvega tožbenega razloga.
- 125 Utemeljitev iz točke 2.2.2 izpodbijanega sklepa torej ni zakonita.
- 126 Ob upoštevanju metodologije, ki jo je uporabila ECB, je treba ugotoviti, da na podlagi utemeljitev v točkah 2.2.1 in 2.2.3 izpodbijanega sklepa – ki se nanašata na kreditno kakovost centralne ravni države in na raven koncentracije izpostavljenosti do CDC – če se šteje, da sta zakoniti, ni mogoče zavrniti prošnje tožeče stranke. Na podlagi navedene metodologije namreč upoštevanje zgolj teh obrazložitvev ne bi pripeljalo do zavrnitve tega, da se tožeči stranki v celoti prizna izjema iz člena 429(14) Uredbe št. 575/2013.
- 127 Zato je treba tej tožbi ugoditi in izpodbijani sklep v delu, v katerem je ECB z njim tožeči stranki zavrnila možnost, da iz izračuna količnika finančnega vzvoda izključi 34 % svojih izpostavljenosti do CDC, razglasiti za ničn, ne da bi bilo treba preučiti trditve, ki jih je tožeča stranka navedla v zvezi z drugimi obrazložitvami poleg tiste iz točke 2.2.2 izpodbijanega sklepa.

Stroški

- 128 V skladu s členom 134(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. ECB s svojim predlogom ni uspela, zato se ji v skladu s predlogi tožeče stranke naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (drugi senat)

razsodilo:

- 1. Sklep ECB-SSM-2019-FRCAG-39 Evropske centralne banke (ECB) z dne 3. maja 2019 se v delu, v katerem je bila z njim družbi Crédit lyonnais zavrnjena možnost, da iz izračuna svojega količnika finančnega vzvoda izključi 34 % svojih izpostavljenosti do Caisse des dépôts et consignations, razglasi za ničn.**
- 2. ECB se naloži plačilo stroškov.**

Tomljenović

Schalin

Nõmm

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourggu, 14. aprila 2021.

Podpisi