



Zbirka odločb sodne prakse

Zadeva C-389/21 P

**Evropska centralna banka (ECB)
proti
Crédit lyonnais**

Sodba Sodišča (prvi senat) z dne 4. maja 2023

„Pritožba – Ekonomska in monetarna politika – Bonitetni nadzor kreditnih institucij – Uredba (EU) št. 575/2013 – Izračun količnika finančnega vzvoda – Mera izpostavljenosti – Člen 429(14) – Izključitev izpostavljenosti, ki izpolnjujejo nekatere pogoje – Delna zavrnitev dovoljenja – Diskrecijska pravica Evropske centralne banke (ECB) – Ničnostna tožba – Očitna napaka pri presoji – Sodni nadzor“

1. *Ekonomska in monetarna politika – Ekonomska politika – Nadzor nad finančnim sektorjem Unije – Bonitetne zahteve za kreditne institucije in investicijska podjetja – Likvidnostne zahteve – Količnik finančnega vzvoda – Izračun – Možnost izključitve nekaterih izpostavljenosti do subjektov javnega sektorja – Odločba Evropske centralne banke o zavrnitvi priznanja upravičenja do odstopanja – Sodni nadzor – Obseg – Meje (Uredba Evropskega parlamenta in Sveta št. 575/2013, člen 429(14))*

(Glej točke 55, 56, od 65 do 75 ter 89.)

2. *Ekonomska in monetarna politika – Ekonomska politika – Nadzor nad finančnim sektorjem Unije – Bonitetne zahteve za kreditne institucije in investicijska podjetja – Likvidnostne zahteve – Količnik finančnega vzvoda – Izračun – Možnost izključitve nekaterih izpostavljenosti do subjektov javnega sektorja – Diskrecijska pravica pristojnih organov – Odločba Evropske centralne banke o delni zavrnitvi priznanja upravičenja do odstopanja – Obveznost skrbne in nepristranske preučitve vseh upoštevnihih elementov obravnavanega primera (Uredba Evropskega parlamenta in Sveta št. 575/2013, člen 429(14))*

(Glej točke 57, od 92 do 94, 100, 101, 106 in od 121 do 123.)

3. *Pritožba – Utemeljena pritožba – Vsebinska rešitev spora s strani Sodišča – Obseg – Predhodna zavrnitev ničnostnega razloga v sodbi o razglasitvi ničnosti – Neobstoj izpodbijanja razlogov navedene zavrnitve z nasprotno pritožbo – Posledica – Izključitev novega preizkusa (Poslovnik Sodišča, člena 176 in 178(1))*

(Glej točko 79.)

Povzetek

Sodišče je potrdilo zavrnitev ECB, da se za izračun količnika finančnega vzvoda banke Crédit lyonnais izključi 34 % njenih izpostavljenosti do Caisse des dépôts et consignations

Sodišče je razveljavilo nasprotno sodbo Splošnega sodišča, ki je prekoračilo meje svojega sodnega nadzora s tem, da je s svojo presojo tveganja prisilne prodaje, ki mu je bila izpostavljena banka Crédit lyonnais, nadomestilo presojo ECB

Banka Crédit Lyonnais je delniška družba francoskega prava, ki ima dovoljenje za opravljanje dejavnosti kreditne institucije. Ta kreditna institucija je hčerinska družba banke Crédit agricole SA in kot taka pod neposrednim bonitetnim nadzorom Evropske centralne banke (ECB).

Banka Crédit agricole je 5. maja 2015 v svojem imenu in imenu subjektov, ki so del skupine Crédit agricole, med katerimi je tudi banka Crédit lyonnais, ECB zaprosila za dovoljenje¹, da za izračun količnika finančnega vzvoda izključi izpostavljenosti do Caisse des dépôts et consignations (CDC), francoske javne institucije, ki izhajajo iz vlog v okviru več varčevalnih shem, ki morajo biti v skladu s francosko ureditvijo, ki se uporabi, obvezno prenesene na CDC (v nadaljevanju: regulirane varčevalne sheme).

Sklep z dne 24. avgusta 2016, s katerim je ECB banki Crédit agricole zavrnila izdajo zaprosenega dovoljenja, je bil s sodbo Splošnega sodišča² razglašen za ničn. Po izdaji te sodbe je banka Crédit agricole pri ECB ponovno vložila prošnjo za izdajo dovoljenja za izključitev izpostavljenosti do CDC. ECB je s sklepom z dne 3. maja 2019³ banki Crédit agricole in subjektom, ki so del skupine Crédit agricole, razen banki Crédit lyonnais, dovolila, da za izračun količnika finančnega vzvoda izključijo vse svoje izpostavljenosti do CDC. Banki Crédit lyonnais pa je bilo dovoljeno, da jih izključi le 66 %. ECB je v spornem sklepu ob tem, da je menila, da ima v obravnavanem primeru diskrecijsko pravico, uporabila metodologijo, pri kateri je upoštevala tri elemente, in sicer boniteto francoske centralne uprave, tveganje prisilne prodaje in stopnjo koncentracije izpostavljenosti do CDC.

Tožbi banke Crédit lyonnais za razglasitev ničnosti spornega sklepa v delu, v katerem je z njim zavrnjena izdaja dovoljenja tej banki, da za izračun svojega količnika finančnega vzvoda izključi vse svoje izpostavljenosti do CDC, je Splošno sodišče⁴ ugodilo. Natančneje, Splošno sodišče je ugotovilo, da je razlog iz spornega sklepa, ki se nanaša na raven tveganja prisilne prodaje, „nezakonit“. Zato je ocenilo, da druga dva elementa metodologije, ki jo je uporabila ECB, ne bi mogla pripeljati do tega, da bi ECB v spornem sklepu banki Crédit lyonnais zavrnila priznanje upravičenosti do izključitve za vse izpostavljenosti te institucije do CDC.

Sodišče, pri katerem je ECB vložila pritožbo, je izpodbijano sodbo razveljavilo in s tem, da je dokončno odločilo o sporu, zavrnilo tožbo banke Crédit lyonnais. Sodišče je v sodbi podalo pojasnila glede ravni nadzora, ki ga sodišče Unije izvaja pri presoji zakonitosti upravnih odločb, ki jih sprejme ECB, kadar ima ta institucija široko diskrecijsko pravico.

¹ Določeno v členu 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), kakor je bila spremenjena z Delegirano uredbo Komisije (EU) 2015/62 z dne 10. oktobra 2014 (UL 2015, L 11, str. 37).

² Sodba z dne 13. julija 2018, Crédit agricole/ECB (T-758/16, EU:C:2018:472).

³ Sklep ECB SSM-2019-FRCAG-39 (v nadaljevanju: sporni sklep).

⁴ Sodba z dne 14. aprila 2021, Crédit lyonnais/ECB (T-504/19, EU:T:2021:185, v nadaljevanju: izpodbijana sodba).

Presoja Sodišča

Sodišče je opozorilo, da ima ECB široko diskrecijsko pravico pri odločitvi, ali bo izdala dovoljenje, da se za izračun količnika finančnega vzvoda izključijo izpostavljenosti, ki izpolnjujejo nekatere pogoje, ali ne, zato sodni nadzor, ki ga mora sodišče Unije izvajati nad utemeljenostjo razlogov iz odločbe ECB, ne sme pripeljati do tega, da to sodišče s svojo presojo nadomesti presojo ECB. Namen tega nadzora je preveriti, da taka odločba ne temelji na napačnih dejstvih in da ne vsebuje nobene očitne napake pri presoji ali zlorabe pooblastil. V zvezi s tem mora sodišče Unije med drugim poleg dejanske pravilnosti navedenih dokazov, njihove zanesljivosti in doslednosti preveriti tudi to, ali ti dokazi vsebujejo vse upoštevne podatke, ki jih je treba upoštevati pri presoji zapletenega položaja, in ali lahko utemeljijo iz njih izpeljane sklepe. Kadar ima institucija široko diskrecijsko pravico, je namreč bistveno spoštovanje procesnih jamstev, med katerimi je njena obveznost, da skrbno in nepristransko preuči vse upoštevne elemente zadevnega položaja.

Sodišče je ugotovilo, da je Splošno sodišče ob tem, da je opravilo svojo presojo značilnosti reguliranih varčevalnih shem in njihovega kumulativnega učinka, menilo, da raven tveganja prisilne prodaje ni dovolj visoka, da bi upravičila zavrnitev ECB, da se za izračun količnika finančnega vzvoda izključijo vse izpostavljenosti banke Crédit lyonnais do CDC.

Splošno sodišče pa s tem po eni strani ni podvomilo o ugotovitvah ECB v zvezi z značilnostmi reguliranih varčevalnih shem, v skladu s katerimi je ta menila, da na podlagi teh značilnosti ni mogoče popolnoma odpraviti vsakršnega tveganja, da bi banka Crédit lyonnais morda morala izvesti prisilno prodajo. To velja zlasti za ugotovitve ECB v zvezi z visoko likvidnostjo reguliranih varčevalnih shem, pri čemer ni pravnega mehanizma, ki bi omejeval dvige v okviru teh shem, in v zvezi z obveznostjo banke Crédit lyonnais, da deponentom povrne vloge tudi v času desetdnevnega roka za prilagoditev med njenimi postavkami in postavkami CDC. Zato se z razlogovanjem Splošnega sodišča ne dvomi o dejanski pravilnosti, zanesljivosti in doslednosti elementov, ki so bili upoštevani v spornem sklepu, ter z njim ni izkazano, da ti elementi ne pomenijo vseh upoštevnihih podatkov, ki jih mora ECB upoštevati.

Po drugi strani ugotovitev Splošnega sodišča, da podatki, ki jih je upoštevala ECB, niso mogli podpreti ugotovitev iz spornega sklepa, izhaja iz njegove presoje ravni tveganja prisilne prodaje. Ta presoja, ki temelji na istih elementih, kot jih je upoštevala ECB, odstopa od presoje, ki jo je podala ta institucija, ne da bilo izkazano, da je bila ta očitno napačna.

Splošno sodišče je s takim razlogovanjem, namesto da bi opravilo nadzor glede očitne napake pri presoji, ki ga mora opraviti, s svojo presojo nadomestilo presojo ECB v primeru, v katerem pa ima ta institucija široko diskrecijsko pravico.

Poleg tega Splošno sodišče v zvezi s presojou utemeljitve ECB, ki se nanaša na izkušnje iz nedavnih bančnih kriz, ni izkazalo, zakaj lahko preudarki, v skladu s katerimi vlog v okviru reguliranih varčevalnih shem – drugače kot pri vlogah na vpogled – ni mogoče investirati v tvegana ali nelikvidna sredstva, dokažejo očitno napačnost presoje ECB glede scenarija tveganja množičnih dvigov, ki je moral biti sprejet za analizo tveganja prisilne prodaje, ki mu je bila izpostavljena banka Crédit lyonnais. Enako velja za preudarke, ki temeljijo na razliki med dvojnimi jamstvom Francoske republike, ki velja za regulirane varčevalne sheme, in mehanizmom jamstva, ki izhaja iz Direktive 2014/49⁵.

⁵ Direktiva 2014/49/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o sistemih jamstva za vloge (UL 2014, L 173, str. 149).

Sodišče je iz tega sklepalo, da je Splošno sodišče s tem, da je s svojo presojo tveganja prisilne prodaje, ki mu je bila izpostavljena skupina Crédit lyonnais, nadomestilo presojo ECB, ne da bi dokazalo, zakaj naj bi bila pri presoji ECB, ki je vsebovana v tem sklepu, v zvezi s tem podana očitna napaka pri presoji, sporni sklep razglasilo za nič. S tem je prekoračilo meje svojega sodnega nadzora. Poleg tega je prav tako napačno ugotovilo, da ECB ni izpolnila svoje obveznosti, da skrbno in nepristransko preuči vse upoštevne elemente zadevnega položaja.

Sodišče je po delni razveljavitvi izpodbijane sodbe dokončno odločilo o tožbi na prvi stopnji. Pri analizi trditev, ki jih je banka Crédit lyonnais navedla na prvi stopnji, je menilo, da glede na omejen sodni nadzor, ki ga mora opraviti glede na široko diskrecijsko pravico, ki jo ima ECB v obravnavanem primeru, banka Crédit lyonnais ni uspela dokazati, da so presoje te institucije v spornem sklepu v zvezi s tveganjem prisilne prodaje in boniteto francoske uprave očitno napačne. Sodišče je tako potrdilo odločitev o zavrnitvi, da bi se za izračun količnika finančnega vzvoda banke Crédit lyonnais izključilo 34 % njenih izpostavljenosti do CDC.