Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (andra avdelningen i utökad sammansättning)

den 13 december 2017*

”Ekonomisk och monetär politik – Tillsyn över kreditinstitut – Artikel 4.3 i förordning (EU) nr 1024/2013 – Gruppbaserad tillsyn – Grupp som står under tillsyn – Kreditinstitut som är permanent underställda en central enhet – Artikel 2.21 c i förordning (EU) nr 468/2014 – Artikel 10 i förordning (EU) nr 575/2013 – Kapitalkrav – Artikel 16.1 c och 16.2 a i förordning nr 1024/2013”

I mål T-52/16,

Crédit mutuel Arkéa, Relecq Kerhuon (Frankrike), företrätt av advokaterna H. Savoie och P. Mele,

sökande,

mot

Europeiska centralbanken (**ECB**), företrädd av K. Lackhoff, R. Bax och C. Olivier, samtliga i egenskap av ombud, biträdda av advokaten M. Pittie,

svarande,

med stöd av

Europeiska kommissionen, företrädd av V. Di Bucci och K.–P. Wojcik, båda i egenskap av ombud,

intervenient,

angående en ansökan enligt artikel 263 FEUF om ogiltigförklaring av ECB:s beslut ECB/SSM/2015 – 9695000CG 7B84NLR5984/40, av den 4 december 2015, om fastställande av tillsynskrav tillämpliga på gruppen Crédit mutuel,

meddelar

TRIBUNALEN (andra avdelningen i utökad sammansättning)

sammansatt av ordföranden M. Prek (referent) samt domarna E. Buttigieg, F. Schalin, B. Berke och M. J. Costeira,

justitiesekreterare: handläggaren S. Spyropoulos,

efter den skriftliga delen av förfarandet och förhandlingen den 6 juni 2017,

följande

* Rättegångsspråk: franska.

Dom

I. Bakgrund till tvisten

1 Crédit mutuel är en decentraliserad bankgrupp bestående av ett nät av lokala sparkassor som har en rättslig ställning som kooperativa företag. Var och en av Crédit mutuels lokala sparkassor måste ansluta sig till en regional förening och varje förening måste ansluta sig till en regional förening och varje förening måste ansluta sig till Confédération nationale du Crédit mutuel (nedan kallad CNCM) – nätets centrala organ i den mening som avses i artiklarna L.511–30 och L.511–31 i Code monétaire et financier (den franska lagen om penningmarknaden och finansmarknaden) (nedan kallad CMF). På nationell nivå omfattar Crédit mutuel dessutom Caisse centrale du Crédit mutuel (CCCM), som är ett kooperativt kreditbolag med rörligt kapital, godkänt som kreditinstitut och ägt av nätverkets medlemmar.

2 Sökanden, Crédit mutuel Arkéa, är ett kooperativt kreditbolag med rörligt kapital, godkänt som kreditinstitut. Det bildades år 2002 genom förening av flera regionala sammanslutningar av Crédit Mutuel-institut. Andra sammanslutningar grupperade sig för att bilda CM11-CIC, medan andra förblev självständiga.

3 Genom en skrivelse av den 19 september 2014 meddelade sökanden Europeiska centralbanken (ECB) sin bedömning att den inte kunde underställas ECB:s tillsyn via CNCM. Genom en skrivelse av den 10 november 2014 angav ECB att den ställt en fråga avseende detta till behöriga franska myndigheter.

4 Den 19 december 2014 sände ECB till CNCM ett utkast till beslut om fastställande av tillsynskrav tillämpliga på gruppen Crédit mutuel, och bad sammanslutningen att se till att detta utkast skickades vidare till de olika enheter som den består av och angav en frist för dessa för att inkomma med yttranden. Den 16 januari 2015 ingav sökanden ett yttrande till ECB. Den 30 januari 2015 uttalade CNCM sig beträffande det yttrande som sökanden ingett.

5 Den 19 februari 2015 sände ECB till CNCM ett ändrat utkast till beslut om fastställande av tillsynskrav tillämpliga på gruppen Crédit mutuel och på de enheter som den utgörs av, bad gruppen att se till att detta ändrade utkast vidarebefordrades till dessa enheter och angav en frist för deras ingivande av yttranden. Sökanden ingav sitt yttrande den 27 mars 2015.

6 Den 17 juni 2015 antog ECB ett beslut om fastställande av tillsynskrav tillämpliga på gruppen Crédit mutuel, i vilket den underströk att den var den myndighet som utövade en gruppbaserad tillsyn över CNCM och hade behörighet avseende tillsynen över de enheter som angavs i detta beslut, bland vilka sökanden ingick (skäl 1). I artikel 2.1 i detta beslut angavs att CNCM skulle se till att gruppen Crédit mutuel fortlöpande uppfyllde kraven i bilaga I. Det följde av artikel 2.3 i detta beslut att sökanden fortlöpande skulle uppfylla de exakta kraven i bilaga II–2, i vilka föreskrevs en kärnprimärkapitalkvot (nedan kallad CET 1-kvot) på 11 procent.

7 Den 17 juli 2015 begärde sökanden en omprövning av detta beslut med stöd av artikel 24 i rådets förordning (EU) nr 1024/2013 av den 15 oktober 2013 om tilldelning av särskilda uppgifter till Europeiska centralbanken i fråga om politiken för tillsyn över kreditinstitut (EUT L 287, 2013, s. 63) (nedan kallad grundförordningen), jämförd med artikel 7 i ECB:s beslut 2014/360/EU av den 14 april 2014 om inrättandet av en administrativ omprövningsnämnd och nämndens arbetsordning (EUT L 175, 2014, s. 47). En förhandling hölls den 31 augusti 2015 vid den administrativa omprövningsnämnden (nedan kallad omprövningsnämnden).

8 Den 14 september 2015 slog omprövningsnämnden fast att ECB:s beslut var lagenligt. Den underströk i huvudsak att den kritik som sökanden framfört mot beslutet av den 17 juni 2015 kunde delas in i tre kategorier utifrån huruvida den avsåg bestridande av en gruppbaserad tillsyn av gruppen Crédit

mutuel via CNCM på grund av att denna inte är ett kreditinstitut (den första invändningen), huruvida den rörde att det inte existerade någon ”Crédit mutuel-grupp” (den andra invändningen) eller huruvida den avsåg ett bestridande av ECB:s beslut att öka sin kärnprimärkapitalkvot ”CET 1” från 8 procent till 11 procent (den tredje invändningen).

9 Beträffande den första invändningen erinrade omprövningsnämnden om att ECB, genom ett beslut av den 1 september 2014, hade angett att gruppen Crédit mutuel utgjorde en omfattande grupp som stod under tillsyn och därvid påpekade att sökanden var en enhet som ingick i denna grupp samt att CNCM utgjorde den högsta konsolideringsnivån inom denna. För det andra påpekade omprövningsnämnden att begreppet centralt organ i artikel 2.21 c i ECB:s förordning (EU) nr 468/2014 av den 16 april 2014 om upprättande av ramen för samarbete inom den gemensamma tillsynsmekanismen mellan Europeiska centralbanken och nationella behöriga myndigheter samt med nationella utsedda myndigheter (ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM)) (EUT L 141, 2014, s. 1) (nedan kallad ramförordningen SSM) och i artikel 10 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 av den 26 juni 2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012 (EUT L 176, 2013, s. 1, rättelser i EUT L 208, 2013, s. 68 och EUT L 321, 2013, s. 6), inte definierades i unionsrätten och att det inte föreskrevs att nämnda centrala organ skulle vara ett kreditinstitut. För att styrka denna tolkning hänvisade omprövningsnämnden till de riktlinjer som utfärdats av Europeiska banktillsynskommittén (CEBS) den 18 november 2010 (nedan kallade CEBS:s riktlinjer) och till artikel 4.1 g i grundförordningen. För det tredje påpekade omprövningsnämnden att det inte var nödvändigt för ECB att inneha alla befogenheter avseende tillsyn och sanktion i förhållande till en grupps moderbolag för att utöva gruppbaserad tillsyn. För det fjärde erinrade den om att gruppen Crédit mutuel, före överföringen av denna behörighet till ECB, var föremål för en gruppbaserad tillsyn av den behöriga franska myndigheten, nämligen tillsyns- och resolutionsmyndigheten (*autorité de contrôle prudentiel et de résolution*) (nedan kallad ACPR), via CNCM.

10 När det gäller den andra invändningen fastställde omprövningsnämnden att gruppen Crédit mutuel uppfyllde villkoren i artikel 10.1 i förordning nr 575/2013, till vilken det hänvisas i artikel 2.21 c i ramförordningen SSM. För det första ansåg omprövningsnämnden att CNCM:s egenskap av sammanslutning inte utgjorde hinder för att det förelåg ett solidariskt ansvar mellan de anslutna instituten. För det andra angav den att gruppen Crédit mutuels räkenskaper sammantaget hade fastställts på en gruppbasis. För det tredje ansåg den att ECB hade gjort en riktig bedömning när den fastställt att CNCM hade behörighet att ge instruktioner till de anslutna instituten.

11 Beträffande den tredje invändningen ansåg omprövningsnämnden att ECB:s bedömningar av nivån på sökandens kärnprimärkapitalkvot CET 1 inte innehöll någon uppenbart felaktig bedömning och inte var oproportionerlig. Den underströk, i detta hänseende, de bestående meningsskiljaktigheterna mellan sökanden och CNCM, då dessa påvisade de förvaltningsproblem som skulle kunna orsaka ytterligare risker.

12 Den 5 oktober 2015 antog ECB beslut ECB/SSM/2015 – 9695000CG 7B84NLR5984/28, om tillsynskraven avseende gruppen Crédit mutuel (nedan kallat det angripna beslutet), vilket med tillämpning av artikel 24.7 i grundförordningen upphävde och ersatte beslutet av den 17 juni 2015, men behöll ett identiskt innehåll.

13 Den 9 oktober 2015 antog ECB ett utkast till beslut, avseende vilket sökanden gavs möjlighet att inkomma med ett yttrande.

14 Den 4 december 2015 antog ECB beslutet ECB/SSM/2015 – 9695000CG 7B84NLR5984/40 (nedan kallat det angripna beslutet) om nya tillsynskrav för gruppen Crédit mutuel och de enheter som den utgörs av. Punkt 1 i det angripna beslutet rör gruppbaserade tillsynskrav tillämpliga på gruppen Crédit mutuel och dess punkt 3 rör tillsynskrav tillämpliga på sökanden. I denna sistnämnda punkt fastställde ECB sökandens kärnprimärkapitalkvot (nedan kallad CET 1-kvot) till 10,75 procent.

II. Förfarandet och parternas yrkanden

15 Genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 3 februari 2016 väckte sökanden förevarande talan.

16 Europeiska kommissionen ansökte, genom en handling som inkom till tribunalens kansli den 21 mars 2016, om att få intervenera till stöd för ECB:s yrkanden.

17 Kommissionen tilläts, genom beslut av ordföranden på fjärde avdelningen av den 8 juni 2016, att intervenera i målet till stöd för ECB:s yrkanden.

18 Den 20 juli 2016 ingav kommissionen sin interventionsinlaga.

19 I samband med att sammansättningen av tribunalens avdelningar ändrades, förordnades referenten att tjänstgöra på andra avdelningen, varför målet tilldelades denna avdelning.

20 Genom skrivelse av den 3 april 2017 begärde tribunalen, i enlighet med artikel 89 i tribunalens rättegångsregler, som en åtgärd för processledning att ECB skulle inkomma med flera handlingar. ECB efterkom denna begäran inom den utsatta fristen.

21 På förslag av tribunalens andra avdelning beslutade tribunalen, med tillämpning av artikel 28 i rättegångsreglerna, att hänskjuta målet till en avdelning i utökad sammansättning.

22 På förslag av referenten beslutade tribunalen (andra avdelningen i utökad sammansättning) att inleda den muntliga delen av förfarandet.

23 Parterna utvecklade sin talan och svarade på tribunalens frågor vid förhandlingen den 6 juni 2017.

24 Sökanden har yrkat att tribunalen ska ogiltigförklara det angripna beslutet.

25 ECB och kommissionen har yrkat att tribunalen ska

– ogilla talan, och

– förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

III. Rättslig bedömning

A. Huruvida talan kan tas upp till sakprövning

26 ECB har, utan att göra en formell invändning om rättegångshinder i enlighet med artikel 130 i rättegångsreglerna, bestritt att talan kan tas upp till sakprövning. ECB har till stöd för detta för det första anfört att fullmakt för att väcka denna talan gavs av ordföranden i sökandens styrelse, som inte har någon befogenhet att representera sökanden enligt fransk rätt. För det andra har ECB gjort gällande att sökanden inte har någon behörighet att väcka talan mot det angripna beslutet, med undantag för dess punkt 3. För det tredje har den bestritt att sökanden har intresse av att få saken prövad.

27 Sökanden anser att ECB:s invändningar om rättegångshinder ska ogillas.

1. Huruvida den fullmakt som getts sökandens styrelse är rättsenlig

28 ECB har påpekat att den fullmakt som ursprungligen gavs sökandens styrelse upprättades av ordföranden i sökandens styrelse, trots att det följer av de franska domstolarnas domar angående tolkning av artiklarna L. 225–51–1 och L. 225–56 i franska handelslagen (code de commerce) att ordföranden för ett aktiebolags styrelse inte har behörighet att rättsligt företräda bolaget, då denna behörighet endast tillkommer verkställande direktören, såvida det inte styrks att personen innehar båda dessa uppdrag.

29 Enligt artikel 51.3 i rättegångsreglerna ska advokater till kansliet ge in en fullmakt från den rättegångsdeltagare som de företräder, om deltagaren är en privaträttslig juridisk person. Med tillämpning av artikel 51.4 i dessa rättegångsregler ska justitiesekreteraren vidare, om fullmakten inte har getts in, fastställa en skälig frist för den berörda rättegångsdeltagaren inom vilken denne ska ge in handlingen.

30 Artikel 51.4 i rättegångsreglerna ska tolkas så att formfelet att det inte företes en fullmakt när överklagandet inges kan avhjälpas genom att det i efterhand företes någon form av handling som visar att det föreligger en sådan fullmakt (se, analogt, dom av den 4 februari 2015, KSR/harmoniseringskontoret – Lampenwelt (Moon), T-374/13, EU:T:2015:69, punkterna 12 och 13, se även, beträffande domstolens rättegångsregler, dom av den 19 juni 2014, Commune de Millau och SEMEA/kommissionen, C-531/12 P, EU:C:2014:2008, punkterna 33 och 34).

31 I förevarande fall har sökandens advokater, till följd av en begäran om detta, till tribunalen översänt en handling som utfärdats av dess utsedda företrädare, det vill säga dess verkställande direktör, i vilken dess avsikt att talan ska beviljas bekräftas.

32 Talan kan följaktligen inte avvisas på grund av brist på rättsenlig fullmakt.

2. Sökandens rätt att väcka talan mot punkt 1 i det angripna beslutet

33 ECB har, i huvudsak, gjort gällande att sökanden endast har behörighet att väcka talan mot den del av det angripna beslutet som rör sökanden, det vill säga punkt 3.

34 Det ska påpekas att det angripna beslutet, även om det upprättas i form av ett enda beslut, ska analyseras som ett antal individuella beslut (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij m.fl./kommissionen, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P – C-252/99 P och C-254/99 P, EU:C:2002:582, punkt 100), som i dess artikel 17.1 föreskriver tillsynskrav för var och en av de angivna enheterna. Det ska i detta hänseende påpekas att det, även om CNCM enligt punkt 22.2 i det angripna beslutet har delgetts detta beslut, enligt denna punkt ankommer på CNCM att till var och en av de övriga enheterna inom gruppen lämna den del av det angripna beslutet som rör den.

35 Beträffande punkt 1 i det angripna beslutet ska det, eftersom det av denna följer att CNCM ska se till att gruppen Crédit mutuel uppfyller vissa gruppbaserade krav, därav dras slutsatsen att detta är riktat enbart till CNCM i den mening som avses i artikel 263 FEUF.

36 Sökanden har följaktligen endast behörighet att bestrida punkt 1 i det angripna beslutet på det villkoret att sökanden direkt och personligen berörs av denna aspekt av det angripna beslutet, eller att denne direkt berörs av denna aspekt av det angripna beslutet och att det angripna beslutet utgör en lagstiftningsakt som inte omfattar verkställandeåtgärder (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 september 2014, Royal Scandinavian Casino Århus/kommissionen, T-615/11, ej publicerad, EU:T:2014:838, punkt 25 och där angiven rättspraxis).

37 Eftersom sökanden av ECB betraktas som en enhet som ingår i gruppen Crédit mutuel avseende vilken ECB har beslutat att utöva en gruppbaserad tillsyn via CNCM, ska den anses vara direkt och personligt berörd av punkt 1 i det angripna beslutet i det att den gör CNCM till den enhet som är ansvarig för dess tillsyn i förhållande till ECB.

38 Av detta följer nödvändigtvis att sökanden har rätt att väcka talan inte bara mot punkt 3 i det angripna beslutet, utan också mot punkt 1 i detta beslut.

3. Huruvida sökanden har ett intresse av att väcka talan mot det angripna beslutet

39 ECB har, för att vederlägga att sökanden har ett intresse av att väcka talan, för det första påpekat att sökanden aldrig motsatt sig ett gruppbaserat tillsynskrav avseende gruppen Crédit mutuel av ACPR. Vidare har ECB anfört att sökanden förfogar över en högre kärnprimärkapitalkvot ”CET 1” än den som föreskrevs i det angripna beslutet.

40 Det ska erinras om fast rättspraxis som anger att ett intresse av att få en rättsakt ogiltigförklarad endast föreligger om ogiltigförklaringen av rättsakten i sig kan ha rättsverkningar (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 juni 1986, AKZO Chemie/kommissionen, 53/85, EU:C:1986:256, punkt 21, och dom av den 25 mars 1999, Gencor/kommissionen, T-102/96, EU:T:1999:65, punkt 40).

41 Eftersom punkt 1 i det angripna beslutet innebär att sökanden tillhör gruppen Crédit mutuel och är underställd tillsyn via CNCM, medan sökanden anser att den ska vara direkt underställd ECB:s tillsyn, har sökanden ett intresse av att väcka talan mot denna del av det angripna beslutet, oberoende av vilken attityd den kan ha haft när tillsynen utövades av ACPR.

42 Vidare har sökanden ett intresse av att begära ogiltigförklaring av punkt 3 i det angripna beslutet, i den del ECB i denna har fastställt en minsta kärnprimärkapitalkvot ”CET 1”, så länge det angripna beslutet är i kraft, oberoende av vilken kärnprimärkapitalkvoten var när det angripna beslutet antogs.

43 Mot denna bakgrund kan de rättegångshinder som ECB har gjort gällande inte godtas.

B. Prövning i sak

44 Sökanden har till stöd för sin talan anfört argument som kan delas in i tre grunder.

45 Även om argumenten i de två första grunderna allmänt rör det angripna beslutet, avser de i realiteten endast lagligheten av punkt 1 i detta beslut, genom vilken ECB organiserar en gruppbaserad tillsyn via CNCM. Som första grund har sökanden i huvudsak gjort gällande att denna del av det angripna beslutet är rättsstridigt eftersom CNCM inte är ett kreditinstitut och följaktligen inte kan omfattas av ECB:s tillsyn. Såvitt avser den andra grunden har sökanden gjort gällande att ECB gjorde en felaktig bedömning när den beträffande tillsyn fastställde att det fanns en ”grupp”.

46 Genom den tredje grunden har sökanden i huvudsak bestritt fastställandet av dess kärnprimärkapitalkvot ”CET 1” till 10,75 procent, på grund av att föreskriften av kärnprimärkapitalen överskred de rättsliga minimikraven, med tillämpning av artikel 16.1 c och 16.2 a i grundförordningen. Trots att denna grund är riktad mot det angripna beslutet i dess helhet, kan det konstateras att den i realiteten endast rör lagligheten av punkt 3 i det angripna beslutet, vilken avser den tillsyn som föreskrivs avseende sökanden.

1. Den första och den andra grunden: Lagligheten av punkt 1 i det angripna beslutet

47 Det följer av punkt 1 i det angripna beslutet att ECB organiserar en gruppbaserad tillsyn av gruppen Crédit mutuel via CNCM, genom att säkerställa att denna grupp fortlöpande uppfyller de krav som anges denna punkt.

48 Inledningsvis ska hela ECB:s bestridande av att dessa två grunder är verkningsfulla underkännas, på den grunden att sökanden erkänner att den är en betydande enhet i den mening som avses i artikel 6.4 i grundförordningen, som ska omfattas av ECB:s direkta tillsyn. Sökanden har nämligen, genom de två första grunderna, bestritt villkoren för utövandet av denna tillsyn, nämligen att den ska ske via CNCM gentemot sökanden på grund av att den utgör en del av gruppen Crédit mutuel.

49 Det ska vidare påpekas att även om de skäl av vilka ECB beslutade att organisera en gruppbaserad tillsyn av gruppen Crédit mutuel via CNCM inte uttryckligen anges i det angripna beslutet, har ECB icke desto mindre, avseende denna aspekt i det angripna beslutet, återgett den ställning som anges i beslutet av den 5 oktober 2015. I den mån ECB hade gjort en bedömning som var förenlig med omprövningsnämndens yttrande, vilket ingick i det angripna beslutets sammanhang och innehöll en motivering på denna punkt som återges i punkterna 8–10 ovan, kan det anses att ECB, i beslutet av den 5 oktober 2015, hade godtagit de skäl som angavs i detta yttrande (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 maj 2017, Landeskreditbank Baden-Württemberg/ECB, T-122/15, under överklagande, EU:T:2017:337, punkterna 125–127).

50 På samma sätt ska det, i den mån ECB, när det gäller tillsyn av gruppen Crédit mutuel via CNCM, i det angripna beslutet för samma resonemang som det som anges i beslutet av den 5 oktober 2015, anses att de skäl som anges i omprövningsnämndens yttrande får beaktas vid prövningen av dess laglighet.

51 Sökanden har inom ramen för de två första grunderna bestritt ECB:s tolkning av artikel 2.21 c i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM) och de villkor som föreskrivs i artikel 10.1 i förordning nr 575/2013, som denna förstnämnda bestämmelse hänvisar till.

52 Enligt artikel 2.21 c i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM) avser en ”grupp som står under tillsyn” bland annat ”[e]nheter som står under tillsyn och har sitt huvudkontor i samma deltagande medlemsstat förutsatt att de är permanent underställda ett centralt organ som övervakar dem enligt villkoren i artikel 10 i förordning … nr 575/2013 och som är etablerat i samma deltagande medlemsstat”.

53 I artikel 10 i förordning nr 575/2013, med rubriken ”Undantag för kreditinstitut som är permanent underställda ett centralt organ”, föreskrivs följande:

”1. De behöriga myndigheterna får, i enlighet med nationell lagstiftning, helt eller delvis bevilja undantag från kraven i delarna två till åtta för ett eller flera kreditinstitut i samma medlemsstat som permanent underställts ett centralt organ som övervakar dem och som är etablerat i samma medlemsstat, om följande villkor är uppfyllda:

a) För åtaganden som gjorts av det centrala organet och dess underställda institut gäller antingen solidariskt ansvar eller också garanteras de senare institutens åtaganden fullt ut av det centrala organet.

b) Solvens och likviditet för det centrala organet och alla dess underställda institut övervakas som en helhet grundat på den sammanställda redovisningen från dessa institut.

c) Det centrala organets ledning är bemyndigad att utfärda instruktioner till ledningen för varje underställt institut.”

54 Enligt fast rättspraxis ska en unionsbestämmelse tolkas inte bara med beaktande av dess lydelse, utan också av sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som den ingår i (se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 juni 2005, VEMW m.fl., C-17/03, EU:C:2005:362, punkt 41 och där angiven rättspraxis).

55 Under omständigheterna i målet bör en teleologisk och kontextuell tolkning göras av artikel 2.21 c i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM), före prövningen av sökandens två första grunder.

a) Teleologisk och kontextuell tolkning av artikel 2.21 c i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM)

56 När det för det första gäller den teleologiska tolkningen av artikel 2.21 c i ramförordningen SSM, ska det påpekas att den, enligt skäl 9 i denna förordning, har till syfte att vidareutveckla och specificera de förfaranden som i grundförordningen fastställs för samarbetet mellan ECB och de nationella behöriga myndigheterna inom ramen för den gemensamma tillsynsmekanismen (nedan kallad SSM) samt med de nationella utsedda myndigheterna. Följaktligen ska även målen med grundförordningen beaktas vid den teleologiska tolkningen av artikel 2.21 c i ramförordningen SSM.

57 Det ska i detta hänseende påpekas att gruppbaserad tillsyn av grupper av kreditinstitut i huvudsak har två syften.

58 Det första syftet består i att göra det möjligt för ECB att bedöma de risker som kan påverka ett kreditinstitut som inte härrör från detta utan från den grupp som det tillhör.

59 I skäl 26 i grundförordningen preciseras således följande:

”Risker för kreditinstituts säkerhet och sundhet kan uppstå både för ett enskilt kreditinstitut och för en bankkoncern eller ett finansiellt konglomerat. Särskilda tillsynsformer för att mildra dessa risker är viktiga för att säkerställa att kreditinstituten är säkra och sunda. Utöver tillsyn över enskilda kreditinstitut bör ECB:s uppgifter innefatta gruppbaserad tillsyn …”

60 Det andra syftet med gruppbaserad tillsyn över kreditinstitut består i att undvika en uppdelning av tillsynen avseende de enheter som utgör nämnda grupper mellan olika tillsynsmyndigheter.

61 Detta framgår, bland annat, för det första av den omständigheten enligt skäl 38 och artikel 6.4 i grundförordningen att bedömningen av huruvida ett kreditinstitut är betydande, vilken avgör huruvida vissa tillsynsförfaranden ska genomföras av ECB eller på ett decentraliserat sätt inom ramen för SSM (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 maj 2017, Landeskreditbank Baden-Württemberg /ECB, T-122/15, under överklagande, EU:T:2017:337, punkt 63), ska göras på högsta konsolideringsnivå i de deltagande medlemsstaterna. Detta syfte återges i artikel 40.1 och 40.2 a i ramförordningen SSM, när det gäller grupper som är underställda tillsyn.

62 Detta syfte framgår även, för det andra, av artikel 40.2 i ramförordningen SSM, av vilken det följer att om en enhet som ingår i en grupp och står under ECB:s tillsyn, antingen på grund av att den uppfyller kriteriet om direkt offentligt finansiellt stöd, eller för att den är ett av de tre mest betydande kreditinstituten i en deltagande medlemsstat, ska denna tillsyn omfatta hela gruppen.

63 Av det ovan angivna följer att artikel 2.21 c i ramförordningen SSM och de villkor som föreskrivs i artikel 10.1 i förordning nr 575/2013 till vilka denna förstnämnda artikel hänvisar ska tolkas så, att de beaktar lagstiftarens avsikt att tillåta ECB att ha en global överblick över samtliga risker som kan påverka ett kreditinstitut och att undvika en uppdelning av tillsynen mellan ECB och de nationella myndigheterna.

64 När det gäller själva syftet med artikel 10.1 i förordning nr 575/2013, ska det påpekas att denna förordning rör de tillsynskrav som är tillämpliga på kreditinstitut. I detta hänseende framgår syftet med artikel 10.1 i förordning nr 575/2013 tydligt av dess lydelse. Det utgörs av möjligheten för den behöriga myndigheten att helt eller delvis bevilja undantag från vissa krav för ett eller flera kreditinstitut i samma medlemsstat som permanent underställts ett centralt organ som övervakar dem och som är etablerat i samma medlemsstat. På samma sätt gör artikel 10.2 i nämnda förordning det möjligt att, på individuell basis, undanta det centrala organet från tillämpningen av samma tillsynskrav.

65 I förevarande mål är villkoren i artikel 10.1 i förordning nr 575/2013 emellertid inte tillämpliga, enligt denna förordning, vid bedömningen av huruvida det finns en möjlighet till undantag från iakttagandet av kraven på individuell grund, utan är tillämpliga genom den hänvisning som görs i artikel 2.21 c i ramförordningen SSM i syfte att kontrollera huruvida det föreligger en grupp som är underställd tillsyn.

66 Dessutom innebär inte ett eventuellt erkännande av att det finns en grupp som är underställd tillsyn i den mening som avses i artikel 2.21 c i ramförordningen SSM ett beviljande av det undantag som föreskrivs i artikel 10.1 i förordning nr 575/2013 till de kreditinstitut som den utgörs av, eftersom det alltid står en behörig myndighet fritt att vägra ett individuellt undantag trots att de villkor som föreskrivs i artikel 10.1 i förordning nr 575/2013 är uppfyllda.

67 Den omständigheten att de villkor som föreskrivs i artikel 10.1 i förordning nr 575/2013 kan uppfyllas medför nämligen inte samma konsekvenser beroende på huruvida det är artikel 2.21 c i ramförordningen SSM eller endast artikel 10.1 i förordning nr 575/2013 som är aktuell. I det första hypotetiska fallet innebär den tillsyn över gruppen av ECB, under förutsättning att de villkor som föreskrivs i artikel 40 i ramförordningen SSM även är uppfyllda. I det andra hypotetiska fallet är ett undantag på individuell grund av tillsyn inom gruppen inte automatiskt, utan förblir en möjlighet för den behöriga myndigheten.

68 Det står således ECB fritt att av iakttagandet av villkoren i artikel 10.1 i förordning nr 575/2013 dra slutsatsen att artikel 2.21 i ramförordningen SSM är tillämplig och att utöva en tillsyn över hela gruppen, samtidigt som den, i egenskap av behörig myndighet enligt förordning nr 575/2013, vägrar att undanta enheter i gruppen från iakttagandet av tillsynskraven på en individuell basis.

69 Av det ovan angivna följer att endast syftena i artikel 2.21 c i ramförordningen SSM är relevanta när det gäller tolkningen av denna förordning, oberoende av hänvisningen i denna till artikel 10.1 i ramförordningen SSM.

70 För det andra, när det gäller den kontextuella tolkningen av artikel 2.21 c i ramförordningen SSM, ska det påpekas att omprövningsnämnden, vid ett flertal tillfällen, i sitt yttrande har hänvisat till innehållet i CECB:s riktlinjer för att dra slutsatsen att villkoren i artikel 10.1 i förordning nr 575/2013 var uppfyllda. Det ska följaktligen prövas huruvida dessa riktlinjer är en del av ett rättsligt sammanhang i vilket artikel 2.21 c i ramförordningen SSM ingår, som kan vara relevant för tolkningen av villkoren i artikel 10.1 i förordning nr 575/2013, till vilken den förstnämnda artikeln hänvisar.

71 Det ska erinras om att CECB är föregångare till Europeiska bankmyndigheten (nedan kallad EBA) och att CECB:s riktlinjer avser tolkningen av artikel 3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/48/EG av den 14 juni 2006, om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (omarbetning) (EUT L 177, 2006, s. 1), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning 2009/111/EG av den 16 september 2009 om ändring av direktiven 2006/48, 2006/49/EG och 2007/64/EG vad gäller banker anslutna till centrala kreditinstitut, vissa frågor som gäller kapitalbasen, stora exponeringar, tillsynsrutiner och krishantering (EUT L 302, 2009, s. 97). I artikel 3 i direktiv 2006/48 nämndes att ”[e]tt eller flera kreditinstitut som fanns i en medlemsstat … och som … var varaktigt underställt en i samma medlemsstat etablerad central företagsenhet som övervakar institutet, får undantas från

tillämpning av villkorsbestämmelserna … förutsatt att … den nationella lagstiftningen innehåller följande: …”. Artikeln angav därefter tre villkor, vilka är de som sedermera anges i artikel 10.1 i förordning nr 575/2013.

72 Det ska vidare påpekas att CECB:s riktlinjer antogs till följd av lagstiftarens begäran om detta, vilken anges i skäl 2 i direktiv 2009/111. I detta skäl bads CECB nämligen att ”ta fram riktlinjer i syfte att uppnå ökad samstämmighet när det gäller tillsynspraxis i detta hänseende [avseende artikel 3 i direktiv 2006/48]”.

73 Följaktligen kan CECB:s riktlinjer – mot bakgrund av lydelsen i de villkor som anges i artikel 3 i direktiv 2006/48 och i artikel 10.1 i förordning nr 575/2013 och omständigheterna kring antagandet av CECB:s riktlinjer, det vill säga antagandet av dessa av den organism som då var behörig och på begäran av lagstiftaren – beaktas inom ramen för det rättsliga sammanhang i vilket artikel 2.21 c i ramförordningen SSM ingår.

74 En myndighets tolkning av den relevanta lagstiftningen kan emellertid inte vara bindande för unionsdomstolen, vilken är den enda som är behörig att tolka unionsrätten, enligt artikel 19 FEU.

75 Det ska vidare understrykas att denna tolkning lämnats av CECB enbart med beaktande av syftena med artikel 3 i direktiv 2006/48, vilka var analoga i förhållande till syftena med artikel 10 i förordning nr 575/2013, nämligen att tillåta ett individuellt undantag från uppfyllandet av tillsynskraven när dessa krav är uppfyllda inom gruppen.

76 Av de skäl som anges i punkterna 65–69 ovan, är det emellertid inte dessa syften som räknas, utan syftena med artikel 2.21 c i ramförordningen SSM, vilka inte kunde beaktas vid antagandet av CECB:s riktlinjer.

77 Följaktligen kan CECB:s riktlinjer, även om de utgör en faktor som unionsdomstolen eventuellt kan beakta, inte anses ha någon typ av auktoritet.

b) Den första grunden: CNCM är inte ett kreditinstitut

78 Sökanden har gjort gällande att det av såväl grundförordningen och ramförordningen SSM som av förordning nr 575/2013 följer att gruppbaserad tillsyn av institut som är permanent underställda ett centralt organ endast är möjlig om detta är ett kreditinstitut, vilket inte är fallet med CNCM.

79 ECB har, med stöd av kommissionen, gjort gällande att talan inte ska bifallas på denna grund.

80 Det ska inledningsvis påpekas att även om sökanden i sina skrivelser har påpekat att artikel 127.6 FEUF och grundförordningen rör tillsyn av kreditinstitut, har denne inte gjort gällande någon invändning om rättsstridighet i förhållande till artikel 2.21 c i ramförordningen SSM, avseende att denna bestämmelse, för det fall den ska tolkas så att den inte innebär att det centrala organet måste vara ett kreditinstitut, står i strid med artikel 127.6 FEUF eller med grundförordningen, vilket sökanden bekräftade vid förhandlingen.

81 Det räcker således, inom ramen för denna grund, att kontrollera huruvida begreppet ”centralt organ” i den mening som avses i artikel 2.21 c i ramförordningen SSM ska tolkas så, att det innefattar egenskapen av kreditinstitut.

82 Eftersom artikel 2.21 c i ramförordningen SSM hänvisar till de villkor som föreskrivs i artikel 10.1 i förordning nr 575/2013, ska det prövas huruvida ett krav på egenskapen av kreditinstitut följer antingen direkt av artikel 2.21 c i ramförordningen SSM eller indirekt genom nämnda villkor.

1) Frågan huruvida ett krav på egenskapen av kreditinstitut för ett centralt organ följer av artikel 2.21 c i ramförordningen SSM

83 Sökanden har, i huvudsak, gjort gällande att i den mån artikel 127.6 FEUF och grundförordningen avser tillsyn av kreditinstitut, ska artikel 2.21 c i ramförordningen SSM tolkas så, att den innebär att de centrala organen har egenskapen av kreditinstitut. Sökanden har tillagt att denna omöjlighet att utöva en gruppbaserad tillsyn genom ett centralt organ som inte har denna egenskap bekräftas av att ECB:s tillsyns- och sanktionsbefogenheter saknas i en sådan situation.

84 Med tillämpning av ovan i punkt 54 nämnda rättspraxis, ska en bokstavstolkning, en teleologisk tolkning och en kontextuell tolkning göras av artikel 2.21 c i ramförordningen SSM.

85 När det för det första gäller bokstavstolkningen av artikel 2.21 c i ramförordningen SSM, ska det påpekas att det inte i lydelsen i sig anges att det centrala organet måste vara ett kreditinstitut, i motsats till den situation som anges i artikel 2.21 a i denna förordning, i vilken det uttryckligen hänvisas till tillsyn av en grupp vars moderföretag är ett kreditinstitut.

86 Beträffande, för det andra, den teleologiska tolkningen av artikel 2.21 c i ramförordningen SSM, ska de ovan i punkt 63 angivna ändamålen beaktas.

87 Utan att göra någon detaljerad prövning av de villkor som föreskrivs i artikel 10.1 i förordning nr 575/2013, vilken omfattas av den andra grunden, räcker det emellertid i detta skede att understryka att det, för det fall dessa villkor är uppfyllda, därav logiskt sett följer att det finns ett tillräckligt samband mellan de institut som är permanent underställda ett centralt organ för att det ska kunna konstateras att det föreligger en grupp. Närmare bestämt kan solidaritetsvillkoret i artikel 10.1 a i förordning nr 575/2013, för det fall ett kreditinstitut inte kan infria sina förpliktelser, medföra en risk för de övriga enheter som är permanent underställda samma centrala organ. Det är således förenligt med syftena med grundförordningen och ramförordningen SSM att fastställa att det rör sig om en ”grupp som står under tillsyn” i den mening som avses i artikel 2.21 c i ramförordningen SSM, oberoende av huruvida denna grupps centrala organ är ett kreditinstitut eller inte.

88 Att följa sökandens analys skulle vidare innebära att olika institut som är permanent underställda ett centralt organ som inte är kreditinstitut, men uppfyller de villkor som föreskrivs i artikel 10.1 i förordning nr 575/2013, beroende på deras individuella betydelse, skulle omfattas antingen endast av ECB:s tillsyn, eller av direkt tillsyn av behöriga nationella myndigheter, inom ramen för SSM, vilket skulle leda till en uppdelning av tillsynen i strid med ändamålen med såväl grundförordningen som ramförordningen SSM.

89 När det, för det tredje, gäller den kontextuella tolkningen av artikel 2.21 c i ramförordningen SSM, har sökanden visserligen gjort en riktig bedömning när den, i huvudsak, påpekat dels att det i grundförordningen för ECB föreskrivs ett antal befogenheter avseende allt från möjligheten att föreskriva administrativa påföljder, vilka utgör en följd av det tillsynsuppdrag som den tilldelats, dels att de relevanta bestämmelserna i grundförordningen inte föreskriver något utövande av sådana befogenheter i förhållande till de centrala organ som avses i artikel 2.21 c i ramförordningen SSM.

90 Såväl artikel 10 i grundförordningen, avseende begäran om information, som dess artikel 11, avseende allmänna utredningar, och dess artikel 16, avseende tillsynsbefogenheter, gäller nämligen ECB:s utövande av sina befogenheter i förhållande till kreditinstitut, finansiella holdingföretag, blandade holdingföretag och blandade finansiella holdingföretag. Vidare nämns i artikel 18 i denna förordning möjligheten att ålägga sanktioner för kreditinstitut, finansiella holdingföretag och blandande finansiella holdingföretag.

91 Det ska emellertid beaktas att gruppbaserad tillsyn över en grupp utgör ett tillägg utöver den individuella tillsynen över de kreditinstitut som gruppen utgörs av, men inte ersätter denna, liksom det erinras om i skäl 38 andra meningen i grundförordningen.

92 Följaktligen utgör inte omöjligheten för ECB att utöva sådana befogenheter i förhållande till ett centralt organ som inte är ett kreditinstitut något hinder för genomförandet av en lämplig tillsyn, eftersom ECB kan använda sina befogenheter i förhållande till de enheter som är permanent underställda detta centrala organ.

93 Av detta följer att artikel 2.21 c i ramförordningen SSM inte kan tolkas så, att den i sig innebär att ett centralt organ är ett kreditinstitut.

2) Frågan huruvida det av artikel 10 i förordning nr 575/2013 följer att ett centralt organ är ett kreditinstitut

94 Sökanden anser att det av förordning nr 575/2013 följer att ett centralt organ ska vara ett kreditinstitut. Sökanden har i detta hänseende hänvisat dels till artikel 11.4 i förordning nr 575/2013, dels till artikel 10.1 b i denna förordning.

95 När det för det första gäller artikel 11.4 i förordning nr 575/2013, preciseras i denna att ”[o]m artikel 10 tillämpas, ska det centrala organ som avses i den artikeln uppfylla kraven i del två till åtta på grundval av den konsoliderade situationen i den helhet som utgörs av det centrala organet tillsammans med dess underställda institut”. Del två till åtta avser, kärnprimärkapital, kapitalbaskrav, exponeringar mot överförd kreditrisk, stora exponeringar, likviditet, bruttosoliditet respektive krav på offentliggörande. Sökanden har, i huvudsak, gjort gällande att dessa krav endast kan uppfyllas av ett kreditinstitut.

96 Det kan konstateras att ett sådant argument inte kan godtas, eftersom det gör iakttagandet av artikel 11.4 i förordning nr 575/2013 till ett villkor för tillämpningen av artikel 10 i denna förordning, vilket strider mot såväl en bokstavstolkning av artikel 10 som mot relationen mellan dessa båda bestämmelser.

97 För det första står någon hänvisning till artikel 11.4 i förordning nr 575/2013 inte att finna i artikel 10 i denna förordning.

98 För det andra innebär logiken i förhållandet mellan dessa båda bestämmelser att genomförandet av artikel 11.4 i förordning nr 575/2013 är en följd av, och inte ett villkor för, tillämningen av artikel 10 i denna förordning. När den behöriga myndigheten, på grundval av artikel 10 i förordning nr 575/2013, accepterar att frånta ett centralt organ ansvaret att uppfylla tillsynskraven på en individuell grund, ska nämligen artikel 11.4 i förordning nr 575/2013 tillämpas, vilken föreskriver att detta centrala organ ska rätta sig efter tillsynskraven på basis av den grupp som den utgör tillsammans med de permanent underställda instituten.

99 Det ska i detta hänseende erinras om att det här inte ifrågasätts huruvida ett beslut om undantag från uppfyllande av tillsynskraven på individuell basis för institut som är permanent underställda ett centralt organ är välgrundat, utan huruvida det föreligger en grupp i den mening som avses i artikel 2.21 c i ramförordningen SSM. Denna sistnämnda bestämmelse hänvisar emellertid endast till artikel 10 i förordning nr 575/2013 och inte till artikel 11.4 i samma förordning.

100 Även om ett centralt organs eventuella svårighet att uppfylla föreskrifterna i artikel 11.4 i förordning nr 575/2013 kan vara en relevant faktor när den behöriga myndigheten ska bevilja ett individuellt undantag – vilket förblir en möjlighet även om de villkor som föreskrivs i artikel 10 i förordning nr 575/2013 är uppfyllda – har detta följaktligen ingen verkan på ECB:s utövande av dess tillsyn över gruppen som helhet.

101 Vad för det andra beträffar villkoren i artikel 10.1 b i förordning nr 575/2013, föreskrivs i detta att ”solvens och likviditet för det centrala organet och alla dess underställda institut övervakas som en helhet grundat på den sammanställda redovisningen från dessa institut”.

102 Frågan om huruvida CNCM uppfyller detta villkor diskuteras inom ramen för den andra grundens andra del. I detta skede ska det endast kontrolleras huruvida iakttagandet av artikel 10.1 b i förordning nr 575/2013 nödvändigtvis innebär att det centrala organet är ett kreditinstitut.

103 Två kriterier krävs för att detta villkor ska vara uppfyllt. Det första avser att gruppen ska ha en sammanställd redovisning. Det andra avser en övervakning av solvens och likviditet för samtliga enheter som gruppen utgörs av på grundval av denna sammanställda redovisning.

104 I detta hänseende ska den ställning som anges i punkt 24 i CECB:s riktlinjer, enligt vilken detta krav på övervakning av solvens och likviditet för samtliga enheter som gruppen utgörs av ska ses ur ett tillsynsperspektiv, godkännas, eftersom artikel 2.21 c i ramförordningen SSM just rör definitionen av grupper som står under tillsyn.

105 Vidare har CECB även gjort en riktig bedömning när den i dess riktlinjer påpekat att det inte var nödvändigt att det centrala organet var ett kreditinstitut, eftersom uppfyllandet av de båda kriterier som uttryckligen anges i artikel 10.1 b i förordning 575/2013 räckte för att en övervakning skulle kunna utövas av huruvida gruppen uppfyllde tillsynskraven.

106 Förekomsten av en sammanställd redovisning möjliggör nämligen en global vision av den ekonomiska situationen avseende den helhet som utgörs av det centrala organet och de institut som är permanent underställda detta, på grundval av vilka den behöriga myndigheten kan försäkra sig om att likviditet och solvens för denna helhet är förenliga med tillsynskraven, och detta oberoende av huruvida det centrala organet är ett kreditinstitut eller ej.

107 Således kan slutsatsen dras att varken artikel 10.1 b i förordning nr 575/2013 eller artikel 11.4 i denna förordning innebär att ett centralt organ måste vara ett kreditinstitut för att artikel 2.21 c i ramförordningen SSM ska vara tillämplig.

108 Mot denna bakgrund kan talan inte bifallas på den första grunden.

c) Den andra grunden: Avsaknaden av en grupp som är underställd tillsyn i den mening som avses i artikel 2.21 c i ramförordningen SSM och i artikel 10 i förordning nr 575/2013

109 Som andra grund har sökanden gjort gällande att de villkor som föreskrivs i artikel 10.1 i förordning nr 575/2013, till vilken artikel 2.21 c i ramförordningen SSM hänvisar, inte är uppfyllda av Crédit mutuel, vilken följaktligen inte kan betraktas som en ”grupp” i den mening som avses i denna bestämmelse. Denna grund kan delas in i tre delgrunder, avseende ett åsidosättande av de villkor som anges i artikel 10.1 a i förordning nr 575/2013, i artikel 10.1 b i denna förordning respektive i artikel 10.1 c i denna förordning.

1) Den andra grundens första del: Åsidosättande av artikel 10.1 a i förordning nr 575/2013

110 Inledningsvis har sökanden understrukit att det följer av artikel 6 i förordning nr 575/2013 att kreditinstitut, i princip, är underställda tillsyn på individuell nivå och att den möjlighet som ges i artikel 10 i denna förordning har karaktären av ett undantag, vilket endast är tillämpligt under omständigheter då gruppen kan betraktas som en samlad enhet och då en tillämpning av tillsynskraven på individuell nivå inte innebär något mervärde.

111 Sökanden har gjort gällande att CNCM varken förfogar över eller har rätt att förfoga över kapital som gör det möjligt för den att garantera eller vara solidariskt ansvarig med dess permanent underställda enheters åtaganden och att ECB därför har gjort en felaktig bedömning när den angett att villkoret i artikel 10.1 a i förordning nr 575/2013 var uppfyllt.

112 För det första har sökanden, i huvudsak, gjort gällande att begreppen solidaritet och garanti endast kan tolkas mot bakgrund av de bestämmelser i fransk rätt som reglerar relationerna mellan CNCM och dess permanent underställda. Det existerar emellertid för det första inget solidariskt ansvar, i den mening som avses i artikel 1200 i franska Code civil (civilrättslagen), för CNCM med dess permanent underställda enheter i förhållande till deras långivare. För det andra har CNCM inte gått i borgen för de åtaganden som dess permanent underställda enheter gjort i den mening som avses i artikel 2288 i franska Code civil och inte heller lämnat någon självständig garanti i den mening som avses i artikel 2321 i denna lag. För det tredje kan inte artikel L.511–31 i CMF tolkas så, att den innebär att det föreligger ett solidariskt ansvar eller en garanti från CNCM:s sida till förmån för dess permanent underställda. För det fjärde gäller detsamma beträffande de särskilda bestämmelser som är tillämpliga på CNCM och som finns i artikel L.512–55 och följande artiklar i CMF. Sökanden har tillagt att det inte finns någon mekanism för finansiellt stöd inom en koncern likt dem som kan antas med stöd av artikel L.613–46 och följande artiklar i CMF.

113 För det andra har sökanden gjort gällande att CNCM inte har någon befogenhet att överföra kapital mellan de permanent underställda enheterna. Dels föreskrivs det inte i artikel L. 511–31 i CMF att de centrala organen kan utföra sådana överföringar, dels gör nyligen meddelad rättspraxis från Conseil constitutionnel (Frankrike) det omöjligt att göra auktoritära överföringar utan medgivande av de aktuella underställa enheterna.

114 För det tredje har sökanden gjort gällande att det inte i CNCM:s allmänna beslut nr 1–1992 av den 10 mars 1992 avseende utövandet av solidariskt betalningsansvar mellan Crédit mutuels avdelningar och Crédit mutuel agricoles avdelningar föreskrivs att det centrala organet och de underställda instituten ska vara solidariskt ansvariga för varandras åtaganden. Sökanden har erinrat om att det i själva det angripna beslutet understryks att det saknas en definition av den mekanism för solidariskt betalningsansvar som föreskrivs inom Crédit mutuel. Sökanden anser även att förekomsten av en fond på 2 procent av insättningarna inom CCCM inte gör det möjligt att dra slutsatsen att det villkor som föreskrivs i artikel 10.1 a i förordning nr 575/2013 är uppfyllt.

115 ECB har, med stöd av kommissionen, gjort gällande att den andra grundens första del ska underkännas.

116 Enligt detta första villkor ska det kontrolleras huruvida CNCM:s och dess underställda instituts åtaganden utgör åtaganden med solidariskt ansvar eller om de underställda institutens åtaganden garanteras fullt ut av CNCM.

117 När det för det första gäller betydelsen av artikel 10.1 a i förordning nr 575/2013, kan sökandens argument att begreppen ”åtaganden … för vilka gäller … solidariskt ansvar” och ”åtaganden [som] garanteras” ska tolkas mot bakgrund av de relevanta bestämmelserna i franska Code civil inte godtas.

118 Enligt domstolens fasta praxis följer det såväl av kravet på en enhetlig tillämpning av unionsrätten som av likhetsprincipen att ordalydelsen i en unionsbestämmelse som inte innehåller någon uttrycklig hänvisning till medlemsstaternas rättsordningar för fastställandet av bestämmelsens innebörd och tillämpningsområde, i regel ska ges en självständig och enhetlig tolkning inom hela unionen, med beaktande av det sammanhang i vilket bestämmelsen förekommer och det mål som eftersträvas med den aktuella lagstiftningen (se dom av den 5 december 2013, Vapenik, C-508/12, EU:C:2013:790, punkt 23 och där angiven rättspraxis.)

119 Eftersom begreppen ”solidariskt ansvar” och ”garanti” i förordning nr 575/2013 inte definieras genom en hänvisning till medlemsstaternas rättsordningar, ska det anses att det rör sig om självständiga unionsrättsliga begrepp.

120 Omprövningsnämnden hänvisade i sitt yttrande till tolkningen i CECB:s riktlinjer.

121 I detta hänseende gjorde CECB en riktig bedömning när den i punkt 19 i dess riktlinjer angav att det villkor som anges i artikel 3.1 a i direktiv 2006/48, vars lydelse är analog i förhållande till lydelsen i artikel 10.1 a i förordning nr 575/2013, avser olika situationer, nämligen antingen en garanti från det centrala organet i förhållande till dess underställda institut, eller en ömsesidig garanti mellan det centrala organet och dess underställda institut, eller ett system för inbördes garantier inom gruppen i den meningen att de underställda instituten också är garanter för varandra.

122 I punkt 20 i CECB:s riktlinjer anges i huvudsak att för att det ska föreligga en garanti eller ett solidariskt ansvar ”ska de befintliga mekanismerna … säkerställa att det inte föreligger några rättsliga eller faktiska hinder mot en snabb överföring av kapital och likviditet inom gruppen i syfte att säkerställa att det centrala organets och de underställda institutens skyldigheter i förhållande till fordringsägarna kan uppfyllas” och att ”gruppen i sin helhet ska vara kapabel att ge nödvändigt stöd enligt de befintliga mekanismerna utifrån tillgängligt kapital”.

123 Det kan konstateras att denna andra aspekt av CECB:s tolkning inte kan godtas fullt ut, åtminstone under de omständigheter då artikel 10.1 a i förordning nr 575/2013 är tillämplig på grund av en hänvisning i artikel 2.21 c i ramförordningen SSM.

124 Att följa CECB:s inställning skulle nämligen innebära en tolkning av villkoret i artikel 10.1 a i förordning nr 575/2013 mot bakgrund av villkoret avseende överföringen av medel mellan ett moderbolag och dess dotterbolag för att dessa ska kunna åtnjuta ett undantag från uppfyllandet av tillsynskraven på individuell nivå. Detta villkor fanns i artikel 69 i direktiv 2006/48 och föreskrivs sedermera i artikel 7.1 a i förordning nr 575/2013, enligt vilken det ”inte [finns] några rådande eller förutsebara väsentliga praktiska eller rättsliga hinder för att moderföretaget snabbt ska kunna överföra medel ur kapitalbasen eller återbetala skulder”.

125 Det ska emellertid påpekas att dessa båda bestämmelser, det vill säga artikel 7.1 a och artikel 10.1 a i förordning nr 575/2013, har olika lydelser, vilket inte förespråkar en tolkning som syftar till att utvidga de termer som används av lagstiftaren för en typ av situationer, nämligen relationerna mellan ett moderbolag och dess dotterbolag, till en annan typ av situationer, nämligen relationer som knyter de underställda instituten till ett centralt organ.

126 Vidare skulle en sådan tolkning strida mot syftena med artikel 2.21 c i ramförordningen SSM.

127 Som påpekas i punkterna 58–63 ovan har begreppet grupp i samband med grundförordningen och ramförordningen SSM nämligen, bland annat, till syfte att tillåta ECB att förutse de risker som kan påverka ett kreditinstitut och som inte härrör från detta, utan från den grupp som det tillhör. Eftersom det inte finns någon skyldighet att överföra kapital och likviditet inom gruppen för att säkerställa att skyldigheterna i förhållande till fordringsägarna är uppfyllda – oberoende av huruvida denna överföring sker enligt de villkor som CECB har betonat – kan emellertid den risk som

föreligger för det underställda kreditinstitutet utvidgas till att gälla hela den grupp som det tillhör, vilket innebär att ECB kan utöva sin tillsyn över den helhet som utgörs av det centrala organet och dess underställda institut.

128 Av detta skäl är sökandens argument att ett åtnjutande av artikel 10 i förordning nr 575/2013, enligt logiken i denna förordning, endast ska beviljas för det fall tillämpningen av tillsynskraven på individuell nivå inte medför något mervärde inte relevant, eftersom målet endast avser förekomsten av en grupp som står under tillsyn i den mening som avses i artikel 2.21 c i ramförordningen SSM och att konstaterandet att förekomsten av en sådan grupp, av de skäl som anges i punkterna 66–68 ovan, inte automatiskt innebär ett beviljande av det undantag som föreskrivs i artikel 10.1 i förordning nr 575/2013 i förhållande till de enheter som den utgörs av.

129 Det är således förenligt med syftet med artikel 2.21 c i ramförordningen SSM, men också med lydelsen i artikel 10.1 a i förordning nr 575/2013, att dra slutsatsen att villkoret i denna sistnämnda bestämmelse är uppfyllt när det föreligger en skyldighet att överföra kapital och likviditet inom gruppen i syfte att säkerställa att skyldigheterna i förhållande till fordringsägarna är uppfyllda.

130 När det för det andra gäller tillämpningen av detta första villkor i förevarande mål, ska det erinras om att omprövningsnämnden har angett flera skäl till grund för att det är uppfyllt. Det rör sig för det första om lydelsen i artikel L.511–31 i CMF, för det andra om den ovillkorliga skyldighet för CNCM att ingripa till förmån för avdelningar med svårigheter som följer av CNCM:s beslut nr 1–1992, av den 10 mars 1992 (se punkt 114 ovan), för det tredje om förekomsten av medel inom CNCM och CCCM som kan användas, för det fjärde om CCCM:s ställning och för det femte om den omständigheten att ett exceptionellt stöd tidigare beviljats enheter med svårigheter.

131 När det gäller det första skälet som omprövningsnämnden har gjort gällande, nämligen lydelsen i artikel L.511–31 i CMF, ska det erinras om att det av fast rättspraxis följer att räckvidden av nationella lagar och andra författningar ska bedömas med beaktande av de nationella domstolarnas tolkning av dessa (se dom av den 16 september 2015, kommissionen/Slovakien, C-433/13, EU:C:2015:602, punkt 81 och där angiven rättspraxis). I avsaknad av beslut av behöriga nationella domstolar ankommer det emellertid nödvändigtvis på tribunalen att uttala sig angående räckvidden av dessa bestämmelser.

132 Av lydelsen i artikel L.511–31 i CMF följer endast förekomsten av en skyldighet för dessa centrala organ att vidta ”alla nödvändiga åtgärder, bland annat för att garantera likviditet och solvens för vart och ett av dessa institut och bolag liksom för nätverket som helhet”.

133 Det kan konstateras att lydelsen i artikel L.511–31 i CMF inte, i sig, gör det möjligt att dra slutsatsen att det villkor som föreskrivs i artikel 10.1 a i förordning nr 575/2013 är uppfyllt, eftersom hänvisningen till ”nödvändiga åtgärder” för ”att garantera likviditet och solvens för vart och ett av dessa institut och bolag liksom för nätverket som helhet” har en alltför allmän karaktär för att det av denna ska kunna dras slutsatsen att det föreligger en skyldighet att överföra kapital och likviditet inom gruppen i syfte att säkerställa att skyldigheter i förhållande till fordringsägare uppfylls.

134 Det följer däremot av en tolkning av beslutet av den 10 mars 1992 att det existerar en mekanism för solidariskt ansvar till förmån för avdelningar med svårigheter, det vill säga avdelningar som inte har möjlighet att rätta sig efter bankreglerna, avdelningar som inte kan hantera en exceptionell skada, avdelningar som befinner sig i en ogynnsam situation och avdelningar som har ett negativt rörelsekapital (artikel 2). Det preciseras att detta ingripande kan ha formen av aktieägartillskott eventuellt jämte subventioner, av ordinära lån eller vinstandelslån och gratis garantier för hela eller delar av deras åtaganden (artikel 3). Slutligen framgår det också att även om detta solidariska ansvar i princip utövas på regional nivå, står det en avdelning fritt att åberopa nationell solidaritet (artikel 4) och CNCM har, i ett sådant fall, en skyldighet att ingripa till förmån för en avdelning som har svårigheter (artikel 5).

135 Dessa faktorer visar att det föreligger en skyldighet att överföra kapital och likviditet inom Crédit mutuel, vilken är avsedd att säkerställa att skyldigheter i förhållande till fordringsägare uppfylls.

136 Följaktligen hade ECB, med hänsyn till själva förekomsten av denna mekanism för solidariskt ansvar inom gruppen Crédit mutuel, grund för slutsatsen att det villkor som föreskrivs i artikel 10.1 a i förordning nr 575/2013 var uppfyllt.

137 Av fast rättspraxis följer att om vissa av de skäl som ligger till grund för ett beslut i sig är tillräckliga för att motivera beslutet, påverkar eventuella fel i andra delar av motiveringen till rättsakten i vart fall inte själva beslutet (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 12 juli 2001, kommissionen och Frankrike/TF1, C-302/99 P och C-308/99 P, EU:C:2001:408, punkt 27, och dom av den 12 december 2006, SELEX Sistemi Integrati/kommissionen, T-155/04, EU:T:2006:387, punkt 47). Med stöd av denna praxis anser tribunalen att det inte är nödvändigt att undersöka huruvida de övriga skäl som anförts i omprövningsnämndens yttrande är välgrundade.

138 Denna slutsats påverkas inte av de argument som sökanden har anfört. Detta gäller bland annat den hänvisning som gjorts till Conseil constitutionnels beslut nr 2014–449 QPC av den 6 februari 2015, eftersom detta uteslutande avsåg förenligheten med Frankrikes grundlag av en av CMF:s bestämmelser enligt vilken ACPR ex officio fick föreskriva en automatisk överföring av försäkringsbeståndet till nackdel för ett försäkringsbolag, vilket således fråntar detta dess relevans i förhållande till en mekanism för solidariskt ansvar som föreskrivs mellan institut som är underställda samma bankgrupp.

139 Mot bakgrund av det ovan anförda kan talan inte bifallas såvitt avser den andra grundens första del.

2) Den andra grundens andra del: Åsidosättande av artikel 10.1 b i förordning nr 575/2013

140 Sökanden har gjort gällande att ECB har gjort en felaktig bedömning genom att fastställa att villkoret i artikel 10.1 b i förordning nr 575/2013 var uppfyllt.

141 För det första är begreppen solvens och likviditet endast relevanta i förhållande till kreditinstitut, medan CNCM utgör en sammanslutning.

142 För det andra är det inom de grupper som är underställda CNCM som solvens och likviditet bedöms av långivare, kreditvärderingsinstitut och regulatorer. Den redovisning som CNCM offentliggör utgör endast en sammankoppling av olika grupper och har en artificiell karaktär eftersom det inte finns någon ekonomisk enhetlighet mellan dem.

143 För det tredje anser sökanden att omprövningsnämnden felaktigt har ansett att detta villkor var uppfyllt genom att grunda sin bedömning på artikel L.511–20 i CMF, enligt vilken de finansieringsinstitut och finansieringsbolag som är underställda ett nätverk och det centrala organet i den mening som avses i artikel L.511–31 ska anses utgöra en enda grupp vid tillämpningen av denna lag”. Sökanden har gjort gällande att denna klassificering som ”grupp” endast gäller beträffande tillämpningen av CMF och saknar relevans när det gäller frågan om huruvida de villkor som föreskrivs i artikel 10.1 b i förordning nr 575/2013 är uppfyllda. På samma sätt gör varken artikel L-511–31 i CMF eller artikel 25 i CNCM:s stadgar det möjligt att visa att detta andra villkor är uppfyllt. Det samma gäller artikel 2 i dessa stadgar och de övriga bestämmelser i CMF till vilka ECB har hänvisat.

144 ECB och kommissionen har gjort gällande att talan inte ska bifallas såvitt avser den andra grundens andra del.

145 Enligt artikel 10.1 b i förordning nr 575/2013 ska ”[s]olvens och likviditet för det centrala organet och alla dess underställda institut övervakas som en helhet grundat på den sammanställda redovisningen från dessa institut”.

146 Av de skäl som angetts i punkterna 103 och 104 ovan ska detta villkor tolkas så, att de innebär uppfyllandet av två kriterier. Det första kriteriet är att det finns en sammanställd redovisning för gruppen. Det andra kriteriet avser en övervakning av solvens och likviditet avseende alla de enheter som gruppen utgörs av på grundval av dess sammanställda redovisning.

147 Omprövningsnämnden angav i sitt yttrande att detta villkor var uppfyllt såväl beträffande CNCM:s ansvar enligt artikel L.511–31 i CMF gällande likviditet och solvens avseende de underställda instituten och det samlade nätverket som enligt artikel 25 i CNCM:s stadga.

148 Tribunalen anser att denna bedömning är riktig.

149 När det gäller det första kriteriet ska det anses vara uppfyllt, eftersom det i artikel 25 i CNCM:s stadgar anges att dess styrelse ”upprättar [CNCM:s] årsbokslut och den nationella sammanställda redovisningen samt fastställer förvaltningsrapporten avseende denna redovisning”.

150 När det gäller det andra kriteriet ska det påpekas att de centrala organen, enligt artikel L.511–31 i CMF ”ska vidta alla nödvändiga åtgärder, bland annat för att garantera likviditet och solvens för vart och ett av dessa institut och bolag liksom för nätverket som helhet” och ”representera de kreditinstitut och de finansieringsbolag som är underställda dem inför … [ACPR]”. Av detta följer logiskt sett att CNCM har fått befogenhet från CMF att representera Crédit mutuel inför de myndigheter som ansvarar för tillsynen beträffande kraven på solvens och likviditet. Det andra kriteriet kan således också anses vara uppfyllt.

151 När det gäller sökandens argument att detta villkor inte kan uppfyllas med motiveringen att CNCM inte är ett kreditinstitut, ska detta underkännas av de skäl som anges i punkt 105 ovan.

152 Talan kan mot bakgrund av ovanstående inte bifallas på den andra grundens andra del.

3) Den andra grundens tredje del: Åsidosättande av artikel 10.1 c i förordning nr 575/2013

153 Sökanden har gjort gällande att ECB har gjort en felaktig bedömning när den fastställt att villkoret i artikel 10.1 c i förordning nr 575/2013 var uppfyllt.

154 Sökanden anser att CNCM inte har befogenhet att ge instruktioner till dess underställda institut i den mening som avses i denna bestämmelse inom huvudområdena för ett kreditinstitut, med avseende på den mycket allmänna lydelse som används i artikel L.511–31 i CMF. För att en sådan befogenhet skulle existera skulle det ha krävts att lagstiftaren uttryckligen föreskrivit detta, liksom gjorts beträffande gruppen BPCE:s centrala organ i artikel L.512–107 i CMF. En jämförelse med artikel L.512–56 i CMF tillämplig på Crédit mutuel visar att en sådan befogenhet saknas för denna grupp, då hänvisningen till CNCM:s vidtagande av ”nödvändiga åtgärder” inte innebär någon möjlighet att ge instruktioner. Vidare har denna befogenhet inte heller tilldelats CNCM genom avtal. När det gäller den befogenhet att förelägga sanktioner som CNCM har enligt artikel R.512–24 i CMF, har sökanden gjort gällande att det inte av denna kan dras slutsatsen att det förekommer en befogenhet att ge instruktioner till ledningen i de underställda instituten. När det gäller de befogenheter att förelägga sanktioner som föreskrivs i CNCM:s stadgar, är dessa av rättsstridig karaktär.

155 ECB har, med stöd av kommissionen, gjort gällande att talan inte ska bifallas på den andra grundens tredje del.

156 Det ska, i syfte att kontrollera huruvida ECB gjort en riktig bedömning när den dragit slutsatsen att villkoret i artikel 10.1 c i förordning nr 575/2013 var uppfyllt, kontrolleras huruvida ledningen för CNCM har befogenhet att ge instruktioner till ledningen i underställda institut.

157 Omprövningsnämnden har i sitt yttrande hänvisat till den rättighet som CNCM har enligt artikel L.511–31 i CMF att vidta ”alla nödvändiga åtgärder, bland annat för att garantera likviditet och solvens för vart och ett av dessa institut och bolag liksom för nätverket som helhet”, samt till den skyldighet som den har enligt samma bestämmelse att se till att ”de bestämmelser i lagar och författningar som gäller dessa institut och bolag tillämpas och att en administrativ, teknisk och finansiell kontroll [görs] av deras organisation och förvaltning”. Den har även understrukit skyldigheten för Crédit mutuels avdelningar att ”respektera den ställning, de interna bestämmelser, samt de instruktioner och beslut som gäller [CNCM] och den regionala federation som de tillhör” enligt artikel R.512–20 andra stycket i CMF. Omprövningsnämnden har slutligen understrukit att CNCM har en befogenhet att förelägga sanktionsåtgärder. Den har hänvisat dels till artikel R.512–24 i CMF, vilken tillåter den att, mot en avdelning som åsidosätter gällande bestämmelser, tillämpa en av sanktionerna ”varning, anmärkning eller strykning i förteckningen över Crédit mutuels avdelningar”, dels till artiklarna 10 och 25 i CNCM:s stadgar, vilka tillåter den att utesluta en federation, förklara sig sakna förtroende för en ordförande för en federation eller avdelning inom Crédit mutuel eller att frånta en verkställande direktör dennes uppdrag.

158 Av dessa bestämmelser följer en samverkan mellan tre faktorer. Den första avser CNCM:s skyldighet att bland annat övervaka likviditet och solvens hos gruppen och de enheter som den utgörs av samt uppfyllandet av kraven i lagar och andra föreskrifter. Den andra faktorn gäller en skyldighet för de underställda instituten att iaktta CNCM:s instruktioner. Såvitt avser den tredje faktorn utgörs den av CNCM:s befogenhet att förelägga sanktioner för dessa enheter. Villkoret i artikel 10.1 c i förordning nr 575/2013 ska således anses vara uppfyllt.

159 Denna slutsats vederläggs inte av sökandens argument att den befogenhet vad gäller instruktioner som följer av CNCM:s stadgar är rättsstridig, eftersom endast CMF har möjlighet att ge den en sådan befogenhet. Det räcker i detta hänseende att understryka att det i artikel R.512–20 andra stycket – liksom Conseil d’Etat (Frankrike) påtalat i punkt 5 i sin dom av den 13 december 2016, vilken åberopats av ECB vid förhandlingen och avseende vilken sökanden har beretts tillfälle att yttra sig – att Crédit mutuels avdelningar ”ska åta sig att respektera [CNCM:s] stadgar, interna bestämmelser, instruktioner och beslut”. Det kan även konstateras att Conseil d’Etat, i punkt 13 i nämnda dom, erinrade om att ”[sökanden] [hade] en skyldighet att iaktta [CNCM:s] begäran när denna agerade inom ramen för sina befogenheter som centralt organ”.

160 Talan kan således inte bifallas såvitt avser den andra grundens tredje del. Talan kan därigenom inte bifallas såvitt avser någon del av den andra grunden.

2. Den tredje grunden: Lagligheten beträffande punkt 3 i det angripna beslutet

161 Inom ramen för den tredje grunden har sökanden gjort gällande att det angripna beslutet, i den mån det ålägger den ett innehav av ytterligare kapital, är behäftat med en felaktig rättslig och faktisk bedömning samt är oproportionerligt.

162 ECB har yrkat att talan inte ska vinna bifall på denna grund.

163 Det ska inledningsvis påpekas att det av artikel 4.3 i grundförordningen följer att ECB, vid tidpunkten för genomförandet av dess tillsynsuppdrag, utgör behörig myndighet i den mening som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/36/EU av den 26 juni 2013 om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag, om ändring av direktiv 2002/87/EG och om upphävande av direktiv 2006/48 och 2006/49/EG (EUT L 176, 2013, s. 338), och i förordning nr 575/2013.

164 Enligt artikel 97.1 a i direktiv 2013/36 ska ”[d]e behöriga myndigheterna …, med beaktande av de tekniska kriterier som anges i artikel 98, granska de styrformer, strategier, processer och rutiner som instituten har infört för att följa detta direktiv och förordning … nr 575/2013 och utvärdera risker som instituten är eller kan komma att bli exponerade för”.

165 De kapitalbaskrav ”CET 1” som ett kreditinstitut ska förfoga över anges i artikel 92.1 a i förordning nr 575/2013, i vilken föreskrivs att ”[o]m inte annat följer av artiklarna 93 och 94 ska instituten vid varje tidpunkt uppfylla följande kapitalbaskrav: … En kärnprimärkapitalrelation [”CET 1”] på 4,5 %”.

166 Till detta ska läggas den skyldighet som föreskrivs i artikel 129.1 i direktiv 2013/36, vilken har rubriken ”Krav på att upprätthålla en kapitalkonserveringsbuffert”, och i vilken föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna ska kräva att instituten utöver det kärnprimärkapital [”CET 1”] som upprätthålls för uppfyllande av kapitalbaskravet i enlighet med artikel 92 i förordning … nr 575/2013 också upprätthåller en kapitalkonserveringsbuffert i kärnprimärkapital [”CET 1”] motsvarande 2,5 % av institutets totala riskvägda exponeringsbelopp som beräknas i enlighet med artikel 92.3 i den förordningen på individuell nivå och på gruppnivå, beroende på vad som är tillämpligt enligt del ett i avdelning II i den förordningen.”

167 Vidare följer av artikel 16.1 c jämförd med artikel 16.2 a i grundförordningen att ECB – för det fall det vid dess tillsyn framgår att den kapitalbas och likviditet som ett kreditinstitut förfogar över inte säkerställer en sund förvaltning och täckning av dess risker – har rätt att av ett kreditinstitut kräva kapital som går utöver dessa minimikrav.

168 I punkt 3 i det angripna beslutet har ECB fastställt sökandens kärnprimärkapitalkvot ”CET 1” till 10,75 procent. ECB har, för att berättiga denna nivå, bland annat hänvisat till de ytterligare risker som följer av ett eventuellt utträde ur gruppen Crédit mutuel och angett att de skulle medföra ytterligare krav på kapital med stöd av artikel 16.1 c och artikel 16.2 a i grundförordningen.

169 ECB har i detta hänseende åberopat konflikten inom CNCM och har påpekat att denna gjorde det möjligt att sökanden skulle komma att träda ut ur gruppen Crédit mutuel.

170 ECB anser, i huvudsak, att en eventuell separation skulle kunna få tre typer av följder för sökanden. För det första skulle detta påverka dess affärsmodell. I detta hänseende har ECB hänvisat till den ökning av konkurrenstrycket som sökanden skulle behöva hantera, på grund av Crédit mutuel-gruppens enheter, och till tvivel beträffande möjligheten att använda varumärket Crédit mutuel i händelse av en separation. För det andra skulle en separation kunna påverka beräkningen av sökandens kärnprimärkapitalkvot ”CET 1”, eftersom sökanden inte längre skulle vara i stånd att använda den avancerade metoden utan skulle vara tvungen att använda schablonmetoden, vilket skulle medföra en ökning av dess kapitalbaskrav. För det tredje skulle denna separation även påverka sökandens likviditetsriskprofil, eftersom den skulle förlora fördelen av den mekanism för solidariskt ansvar som finns inom gruppen Crédit mutuel. Detta skulle kunna påverka dess externa kreditbetyg och följaktligen även dess återfinansieringskostnader.

171 Denna grund kan delas in i tre delar. Den första delen avser en felaktig rättstillämpning, genom att ECB beaktat en händelse som sökanden anser osannolik, nämligen att den skulle separera från gruppen Crédit mutuel. Den andra delen avser en felaktig och oproportionerlig karaktär av kravet på ytterligare kapital på grund av denna osannolika hypotetiska situation. Den tredje delen gäller att detta krav på ytterligare kapital utgör en ”dold sanktionsåtgärd”.

a) Den tredje grundens första del: Felaktig rättstillämpning genom ECB:s beaktande av en eventuell separation mellan sökanden och gruppen Crédit mutuel

172 Sökanden har klandrat ECB för att ha grundat sig på en hypotetisk situation i vilken sökanden skulle träda ur gruppen Crédit mutuel och har, i huvudsak, gjort gällande, att en sådan hypotetisk situation är så föga sannolik att beaktandet av den behäftar det angripna beslutet med en felaktig rättstillämpning.

173 Det ska i detta hänseende påpekas att sökandens separation från gruppen Crédit mutuel skulle medföra en ändring av bestämmelserna i CMF, vilken inte är planerad av vare sig de franska myndigheterna eller av ECB själv. Tvärtom förespråkar ECB, såväl i dess skrivelse av den 10 november 2014 som i det angripna beslutet, en reform och en förstärkning av CNCM:s roll. Följaktligen kan inte enbart sökandens vilja att ändra Crédit mutuel-gruppens struktur till förmån för en tvådelad struktur där var och en av de två polerna skulle ha ett centralt organ, utan myndighetsstöd för en sådan reform, berättiga en ändring av dess riskprofil.

174 ECB har gjort gällande att talan inte ska bifallas såvitt avser den tredje grundens första del.

175 I den mån sökanden har gjort gällande att ECB har gjort en felaktig rättstillämpning genom att beakta en eventuell separation från Crédit mutuel, ska det påpekas att det av själva lydelsen i artikel 97.1 a i direktiv 2013/36 följer att den granskning som ECB ska göra avser de risker som instituten ”är eller kan komma att bli exponerade för”, vilket nödvändigtvis innebär ett eventuellt beaktande av framtida händelser som kan påverka deras riskprofil. Följaktligen har inte ECB, genom att grunda sig på en eventuell framtida händelse, gjort sig skyldig till någon felaktig rättstillämpning.

176 Sökanden har – genom sitt argument i vilket den klandrat ECB för att ha beaktat en sådan eventuell separation trots att sannolikheten för en sådan inte var tillräckligt hög – i realiteten gjort gällande att ECB gjort en felaktig bedömning.

177 I detta hänseende följer av fast rättspraxis att unionens myndigheter – då det är fråga om komplexa bedömningar – inom vissa unionsrättsliga områden förfogar över ett brett utrymme för skönsmässig bedömning, varför den prövning som unionsdomstolen gör av dessa bedömningar med nödvändighet är begränsad till en kontroll av att reglerna för handläggning och motivering har följts, att de faktiska omständigheterna är materiellt riktiga, att bedömningen av dessa faktiska omständigheter inte är uppenbart oriktig och att det inte har förekommit maktmissbruk (se dom av den 2 september 2010, kommissionen/Deutsche Post, C-399/08 P, EU:C:2010:481, punkt 97 och där angiven rättspraxis).

178 Utövandet av detta breda utrymme för skönsmässig bedömning är emellertid inte undandraget domstolsprövning. Unionsdomstolen ska nämligen inte bara pröva huruvida de bevis som åberopats är materiellt riktiga, tillförlitliga och samstämmiga, utan även om dessa bevis utgör samtliga relevanta uppgifter som ska beaktas för att bedöma en komplicerad situation och om de styrker de slutsatser som dragits (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 november 2007, Spanien/Lenzing, C-525/04 P, EU:C:2007:698, punkt 57, och dom av den 6 november 2008, Nederländerna/kommissionen, C-405/07 P, EU:C:2008:613, punkt 55).

179 När en unionsmyndighet förfogar över ett omfattande utrymme för skönsmässig bedömning är iakttagandet av de skyddsregler som unionens rättsordning innehåller för administrativa förfaranden av än mer grundläggande betydelse. Bland dessa skyddsregler återfinns bland annat skyldigheten för den behöriga institutionen att på ett tillfredsställande sätt motivera sina beslut. Det är nämligen endast under sådana förhållanden som unionsdomstolen kan kontrollera om de faktiska och rättsliga omständigheter som är av betydelse för den skönsmässiga bedömningen föreligger (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 november 1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, punkt 14, och dom av den 9 september 2010, Evropaïki Dynamiki/kommissionen, T-387/08, ej publicerad, EU:T:2010:377, punkt 31).

180 Det kan konstateras att ECB förfogar över ett sådant brett utrymme för skönsmässig bedömning i förevarande fall, mot bakgrund av komplexiteten i bedömningen av nivån av kapitalkrav ”CET 1” avseende ett kreditinstitut med hänsyn till dess riskprofil och de händelser som kan påverka det.

181 Det ska således kontrolleras huruvida ECB, genom att fastställa en möjlighet för sökanden att separera från gruppen Crédit mutuel, har gjort sig skyldig till en uppenbart felaktig bedömning.

182 Sökandens huvudargument i syfte att vederlägga möjligheten att en sådan separation skulle ske är att det krävs ett ingripande av de franska myndigheterna, genom en ändring av CMF, vilka inte skulle vara positiva till en sådan separation.

183 Sökanden har visserligen gjort en riktig bedömning när den påpekat att det följer av en jämförelse mellan artiklarna L.511–30 och L.511–31 i CMF att den ska vara underställd ett av de centrala organ som anges i den uttömmande uppräkningen i artikel L.511–30 CMF. Av detta följer nödvändigtvis att ett organiserat utträde för sökanden ur gruppen Crédit mutuel skulle medföra en ändring av artikel L.511–30 i CMF i syfte att lägga till ett centralt organ, som de kreditinstitut som sökanden utgörs av skulle vara underställda.

184 Faktum kvarstår emellertid att CMF ger CNCM en befogenhet att utesluta enheter som är underställda gruppen Crédit mutuel. Dels föreskrivs i artikel L.511–31 i CMF, i femte stycket, en möjlighet för de centrala organen att ”vidta de sanktionsåtgärder som föreskrivs i de lagar och andra föreskrifter som avser dem” samt, mer uttryckligen, i sjätte stycket, möjligheten att egenskapen av underställt institut eller bolag förloras, vilket ”ska anmälas av det centrala organet till [ACPR], vilket ska uttala sig beträffande godkännandet av det aktuella institutet eller bolaget”. Vidare följer av artikel R.512–24 i CMF att ”[CNCM:s] styrelse kan i förhållande till en avdelning som bryter mot gällande bestämmelser vidta en av följande sanktionsåtgärder: … strykning från förteckningen över Crédit mutuels avdelningar”, och de sätt på vilka denna befogenhet att vidta sanktionsåtgärder får utövas anges i artikel R.512–25 i CMF. Denna befogenhet återges i artikel 25 i CNCM:s stadgar.

185 Det kan emellertid för det första, eftersom sökanden utgör en samling av avdelningar inom Crédit mutuel, inte uteslutas att denna befogenhet utövas beträffande denna.

186 För det andra har sökanden inte bestritt att det föreligger en konflikt inom CNCM, vilken påtalades av ECB i det angripna beslutet. I detta hänseende hänvisade sökanden själv, redan i sin skrivelse av den 17 juli 2015 till ECB, till den brottsanmälan med framställande om enskilt anspråk avseende en intressekonflikt som denne lämnat in till åklagarmyndigheten vid Tribunal de grande instance de Paris på grund av en påstådd intressekonflikt mellan gruppen CM11–CIC och CNCM. Sökanden påtalade även, i bilagan till denna skrivelse, de förfaranden som den inlett vid Tribunal de grande instance de Paris och EUIPO i syfte att uppnå en ogiltigförklaring av det nationella varumärket och en ogiltigförklaring av EU-varumärket Crédit mutuel som innehas av CNCM.

187 Mot bakgrund av denna mycket konfliktfyllda situation mellan sökanden, CNCM och gruppen CM11–CIC, förefaller inte möjligheten att sökanden träder ut ur gruppen Crédit mutuel, inbegripet utan ändring av artikel L.511–30 i CMF, vara så osannolik att beaktandet av denna möjlighet skulle utgöra en uppenbart felaktig bedömning från ECB:s sida.

188 Talan kan således inte vinna bifall såvitt avser den tredje grundens första del.

b) Den tredje grundens andra del: Felaktig och oproportionerlig karaktär av ECB:s bedömning av nödvändigheten för sökanden att förfoga över ytterligare kapital

189 Sökanden anser att ECB gjort en felaktig och oproportionerlig bedömning när den angett att möjligheten att separera från gruppen Crédit mutuel innebar att den skulle förfoga över ytterligare kapital.

190 ECB har gjort gällande att talan inte ska bifallas såvitt avser denna del av den tredje grunden.

191 Som framgår av punkt 170 ovan har ECB – till grund för slutsatsen att sökandens separation från gruppen Crédit mutuel skulle ha en negativ verkan på dess riskprofil, vilket skulle innebära att sökanden förfogade över ytterligare kapital – i huvudsak gjort gällande tre kategorier av skäl.

192 Tribunalen anser att det räcker att granska huruvida skälen avseende dels inverkan på sökandens likviditetsriskprofil, dels verkningarna av en ändring av metoden för beräkning av dess kapital, är välgrundade.

1) Huruvida skälet avseende inverkan på sökandens likviditetsriskprofil i händelse av separation från gruppen Crédit mutuel är välgrundat

193 Sökanden har gjort gällande att ECB gjort en felaktig bedömning när den hänvisat till en inverkan på dess riskprofil av en förlust av den mekanism för solidariskt ansvar som finns inom gruppen Crédit mutuel, eftersom denna mekanism inte existerar. Sökanden anser vidare att de verkningar som en sänkning av dess externa kreditbetyg skulle kunna få på dess återfinansieringskostnader endast skulle kunna vara mycket begränsade med anledning av dess mycket goda inneboende ekonomiska situation. Sökanden har, i huvudsak, gjort gällande att dess åtagandekvot har minskat drastiskt och följaktligen även dess beroende av de finansiella marknaderna för dess återfinansiering. Således anser sökanden att en minskning av dess kreditbetyg med tre grader endast skulle få försumbara konsekvenser för dess återfinansieringskostnader och dess nettoresultat.

194 Det ska i detta hänseende påpekas att det – i motsats till vad sökanden har gjort gällande i sina skrivelser, och såsom konstaterats i punkterna 134 och 136 ovan – existerar en mekanism för solidariskt ansvar inom gruppen Crédit mutuel.

195 Vidare framgår det av en rapport från ett kreditvärderingsinstitut avseende sökanden, som ECB har ingett som bilaga B.17 till sin svarsinlaga, att det kreditbetyg som sökanden tilldelats var knutet till gruppen Crédit mutuels kreditbetyg. Dessutom fäste kreditvärderingsinstitutet, i denna rapport, vid fastställandet av vilket kreditbetyg sökanden skulle tilldelas vikt vid att det förelåg en mekanism för solidaritet inom gruppen Crédit mutuel.

196 Således har ECB, med hänsyn till komplexiteten av fastställandet av sökandens riskprofil, inte gjort sig skyldig till någon uppenbart felaktig bedömning genom att dra slutsatsen att en förlust av denna mekanism för solidariskt ansvar till följd av ett utträde ur gruppen Crédit mutuel skulle kunna få en negativ inverkan på sökandens externa kreditbetyg och, följaktligen, på dess återfinansieringskostnader. I detta hänseende kan sökandens uppfattning beträffande omfattningen av den merkostnad för återfinansiering som en sänkning av dess kreditbetyg skulle medföra inte i sig anses visa att denna bedömning är uppenbart felaktig.

2) Huruvida skälet avseende verkningarna av en ändring av metoden för beräkning av sökandens kapital i händelse av separation från gruppen Crédit mutuel är välgrundat

197 Sökanden har gjort gällande att övergången från en avancerad metod till en schablonmetod för beräkning av kapitalet endast utgör en ändring av mätinstrument som inte motsvarar en ändring av realiteten i de operationella risker eller de kreditrisker som den möter. Sökanden har visserligen erkänt att övergången till schablonmetoden faktiskt kommer att medföra en mekanisk ökning av kärnprimärkapitalkvoten ”CET 1”, men har gjort gällande att den har kapacitet att hantera en sådan ökning. Då det angripna beslutet redan nu föreskriver ett ytterligare kapital för sökanden, fråntar det denne dess fria användning av en del av dess finansiella kapacitet, vilket åsamkar den en betydande skada och är oproportionerligt.

198 Det ska i detta hänseende erinras om att det i förordning nr 575/2013 föreskrivs två metoder för beräkning av kapitalbaskraven för kreditinstitut, nämligen den ”schablonmetod” som avses i artiklarna 111–141 i förordning nr 575/2013, vilken består i att mäta risken på ett schablonmässigt sätt, och den ”avancerade metod” eller ”internmetod” som avses i artiklarna 142–191 i förordning nr 575/2013, vilken består i att använda deras egna metoder. Denna sistnämnda metod kräver, enligt artikel 143 i förordning nr 575/2013, tillstånd från den behöriga myndigheten.

199 Vidare ska det, eftersom sökanden har anfört att den förebyggande skyldigheten att skaffa ytterligare kapital är oproportionerlig, erinras om att enligt artikel 5.4 FEU ska unionens åtgärder enligt proportionalitetsprincipen till innehåll och form inte gå utöver vad som är nödvändigt för att nå målen i fördragen. Unionens institutioner ska tillämpa proportionalitetsprincipen i enlighet med protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, vilket utgör bilaga till EUF-fördraget.

200 Det följer av fast rättspraxis att proportionalitetsprincipen, vilken ingår bland de allmänna principerna i unionsrätten, innebär att unionsinstitutionerna i sitt handlande inte får gå utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå de legitima mål som eftersträvas med de aktuella bestämmelserna. När det finns flera ändamålsenliga åtgärder att välja mellan ska den åtgärd väljas som är minst ingripande och de vållade olägenheterna får inte vara orimliga i förhållande till de eftersträvade målen (se dom av den 4 maj 2016, Philip Morris Brands m.fl., C-547/14, EU:C:2016:325, punkt 165 och där angiven rättspraxis).

201 Det ska även erinras om att bedömningen av huruvida en åtgärd är proportionerlig måste göras med beaktande av det utrymme för skönsmässig bedömning som unionens institutioner eventuellt förfogat över vid antagandet av den (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 december 2006, Tyskland/parlamentet och rådet, C-380/03, EU:C:2006:772, punkt 145 och där angiven rättspraxis).

202 ECB har, i det angripna beslutet, i huvudsak följt ett resonemang grundat på en kombination av tre faktorer. För det första skulle det, för det fall sökanden träder ur gruppen Crédit mutuel, vara sannolikt att sökanden inte längre kan utnyttja den avancerade metoden och måste använda schablonmetoden i stället. För det andra skulle tillämpningen av denna metod medföra en minskning i uppskattningen av dess kapital. För det tredje har sökanden av detta dragit slutsatsen att den måste förbereda sig på denna situation genom att bygga upp lämpliga kapitalreserver.

203 Tribunalen vill påpeka att sökanden inte har bestritt att de två första av de av ECB anförda faktorerna är välgrundade. Vidare följer det bland annat av en skrivelse som sökanden sänt till ECB den 27 mars 2015 att den själv uppskattat den minskning av nivån på sin kärnprimärkapitalkvot ”CET 1” som en övergång från den avancerade metoden för beräkning av dess kapital till schablonmetoden skulle medföra till 2,8 %.

204 Eftersom ECB för det första, av de skäl som angetts i punkterna 183–187 ovan, hade rätt att beakta möjligheten att sökanden skulle träda ur gruppen Crédit mutuel och det, för det andra, är ostridigt mellan parterna att ett sådant utträde skulle kunna medföra en minskning av uppskattningen av sökandens nivå på kärnprimärkapitalkvoten ”CET 1”, innebär ett åläggande av ytterligare kapital för att svara upp mot en sådan möjlighet ingen uppenbart felaktig bedömning och är inte heller uppenbart oproportionerligt.

205 Av det ovan anförda följer att såväl skälen avseende en inverkan på sökandens likviditetsriskprofil som skälen avseende verkningarna av en ändring av metoden för beräkning av dess kapital, i händelse av separation från gruppen Crédit mutuel, räcker för att motivera en rätt för ECB att föreskriva ytterligare kapital. Det är således inte nödvändigt att undersöka huruvida de skäl i det angripna beslutet som avser inverkan på sökandens affärsmodell av en separation från gruppen Crédit mutuel är välgrundade.

206 Talan kan således inte bifallas på den tredje grundens andra del.

c) Den tredje grundens tredje del: Föreskriften avseende ytterligare kapital utgör en dold sanktionsåtgärd

207 Sökanden har gjort gällande att den nivå på kärnprimärkapitalkvoten ”CET 1” som föreskrivits för denne i det angripna beslutet är en dold sanktionsåtgärd, eftersom den tycks ha till syfte att ”straffa” sökanden för att ha uppmärksammat ECB på situationen inom gruppen Crédit mutuel.

208 ECB har bestritt att dess bedömning av sökandens nivå på kärnprimärkapitalkvoten ”CET 1” skulle vara en dold sanktionsåtgärd.

209 Det ska påpekas att sökanden, genom detta argument, i huvudsak har gjort gällande att det angripna beslutet är behäftat med maktmissbruk.

210 Det ska erinras om att maktmissbruk enligt fast rättspraxis föreligger när en myndighet har utnyttjat sina befogenheter i syfte att uppnå andra mål än dem som myndigheten har tilldelats befogenheter för. Ett beslut innebär maktmissbruk endast om det på grundval av objektiva, relevanta och samstämmiga uppgifter framgår att det har antagits i ett sådant syfte (dom av den 13 november 1990, Fedesa m.fl., C-331/88, EU:C:1990:391, punkt 24, och dom av den 9 oktober 2001, Italien/kommissionen, C-400/99, EU:C:2001:528, punkt 38). När fler än ett syfte eftersträvas är beslutet, även om det utöver de giltiga grunderna innehåller en oriktig grund, inte behäftat med maktmissbruk då huvudsyftet kvarstår (dom av den 21 december 1954 i mål 2/54, Italien mot Höga myndigheten, 2/54, EU:C:1954:8, s. 103, samt dom av den 21 september 2005, EDP/kommissionen, T-87/05, EU:T:2005:333, punkt 87).

211 När det gäller det syfte i vilket de befogenheter som anges i artikel 16.2 i grundförordningen har anförtrotts ECB, liksom har angetts i punkt 161 ovan, avser det bland annat behovet av att avhjälpa en situation där ett kreditinstituts kapital och likviditet inte säkerställer en sund förvaltning och en täckning för dess risker.

212 Det framgår emellertid vid en undersökning av de två första delarna i förevarande grund att ECB har använt sina befogenheter på ett sätt som är förenligt med detta syfte. Vidare har sökanden inte framfört några objektiva, relevanta och samstämmiga uppgifter, i den mening som avses i ovan i punkt 207 nämnda rättspraxis, som kan visa att dess nivå på kärnprimärkapitalkvoten fastställts på ett sådant sätt att den utgjorde en sanktionsåtgärd.

213 Följaktligen kan talan inte bifallas på den tredje delen av den tredje grunden. Talan kan därför inte bifallas på någon del av den tredje grunden. Talan ska därmed ogillas i sin helhet.

IV. Rättegångskostnader

214 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande rättegångsdeltagare förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. ECB har yrkat att sökanden ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet, ska sökanden bära sina rättegångskostnader och ersätta ECB:s rättegångskostnader.

215 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna ska institutioner som har intervenerat bära sina rättegångskostnader. Kommissionen ska därför bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (andra avdelningen i utökad sammansättning)

följande:

1) Talan ogillas.

2) Crédit mutuel Arkéa ska bära sina rättegångskostnader och ersätta Europeiska centralbankens (ECB) rättegångskostnader.

3) Europeiska kommissionen ska bära sina rättegångskostnader.

Prek Buttigieg Schalin

Berke Costeira

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 13 december 2017.

Underskrifter

Innehållsförteckning

I. Bakgrund till tvisten 2

II. Förfarandet och parternas yrkanden 4

III. Rättslig bedömning 4

A. Huruvida talan kan tas upp till sakprövning 4

1. Huruvida den fullmakt som getts sökandens styrelse är rättsenlig 5

2. Sökandens rätt att väcka talan mot punkt 1 i det angripna beslutet 5

3. Huruvida sökanden har ett intresse av att väcka talan mot det angripna beslutet 6

B. Prövning i sak 6

1. Den första och den andra grunden: Lagligheten av punkt 1 i det angripna beslutet 7

a) Teleologisk och kontextuell tolkning av artikel 2.21 c i ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM) 8

b) Den första grunden: CNCM är inte ett kreditinstitut 10

1) Frågan huruvida ett krav på egenskapen av kreditinstitut för ett centralt organ följer av artikel 2.21 c i ramförordningen SSM 11

2) Frågan huruvida det av artikel 10 i förordning nr 575/2013 följer att ett centralt organ är ett kreditinstitut 12

c) Den andra grunden: Avsaknaden av en grupp som är underställd tillsyn i den mening som avses i artikel 2.21 c i ramförordningen SSM och i artikel 10 i förordning nr 575/2013 13

1) Den andra grundens första del: Åsidosättande av artikel 10.1 a i förordning nr 575/2013 14

2) Den andra grundens andra del: Åsidosättande av artikel 10.1 b i förordning nr 575/2013 17

3) Den andra grundens tredje del: Åsidosättande av artikel 10.1 c i förordning nr 575/2013 18

2. Den tredje grunden: Lagligheten beträffande punkt 3 i det angripna beslutet 19

a) Den tredje grundens första del: Felaktig rättstillämpning genom ECB:s beaktande av en eventuell separation mellan sökanden och gruppen Crédit mutuel 21

b) Den tredje grundens andra del: Felaktig och oproportionerlig karaktär av ECB:s bedömning av nödvändigheten för sökanden att förfoga över ytterligare kapital 23

1) Huruvida skälet avseende inverkan på sökandens likviditetsriskprofil i händelse av separation från gruppen Crédit mutuel är välgrundat 23

2) Huruvida skälet avseende verkningarna av en ändring av metoden för beräkning av sökandens kapital i händelse av separation från gruppen Crédit mutuel är välgrundat 24

c) Den tredje grundens tredje del: Föreskriften avseende ytterligare kapital utgör en dold sanktionsåtgärd 25

IV. Rättegångskostnader 26