Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (втори състав)

14 април 2021 година*

„Икономическа и парична политика — Пруденциален надзор над кредитните институции — Член 4, параграф 1, буква г) и параграф 3 от Регламент (ЕС) № 1024/2013 — Изчисляване на отношението на ливъридж — Частичен отказ на ЕЦБ да разреши да се изключат експозициите, които отговарят на определени условия — Член 429, параграф 14 от Регламент (ЕС) № 575/2013 — Липса на разглеждане на всички относими към конкретния случай данни — Сила на пресъдено нещо — Член 266 ДФЕС“

По дело T-504/19,

Crédit lyonnais, установено в Лион (Франция), представлявано от A. Champsaur и A. Delors, адвокати,

жалбоподател,

срещу

Европейска централна банка (ЕЦБ), представлявана от J. Poscia, R. Ugena и F. Bonnard, подпомагани от H.-G. Kamann, адвокат,

ответник,

с предмет искане на основание член 263 ДФЕС за отмяна на Решение ECB/SSM/2019-FRCAG-39 на ЕЦБ от 3 май 2019 г., прието съгласно член 4, параграф 1, буква г) и член 10 от Регламент (ЕС) № 1024/2013 на Съвета от 15 октомври 2013 година за възлагане на Европейската централна банка на конкретни задачи относно политиките, свързани с пруденциалния надзор над кредитните институции (ОВ L 287, 2013 г., стр. 63) и член 429, параграф 14 от Регламент (ЕС) № 575/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и инвестиционните посредници и за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 (ОВ L 176, 2013 г., стр. 1, поправки в ОВ L 208, 2013 г., стр. 68 и ОВ L 321, 2013 г., стр. 6), в частта, в която на жалбоподателя е отказано да изключи някои експозиции при изчисляването на неговото отношение на ливъридж,

ОБЩИЯТ СЪД (втори състав),

състоящ се от: V. Tomljenović, председател, F. Schalin и I. Nõmm (докладчик), съдии,

секретар: M. Marescaux, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 7 декември 2020 г.,

* Език на производството: френски.

постанови настоящото

Решение

1 Жалбоподателят Crédit lyonnais е акционерно дружество, което е учредено по френското право и е лицензирано като кредитна институция. Той е дъщерно дружество на Crédit agricole SA. На това основание подлежи на пряк пруденциален надзор от Европейската централна банка (ЕЦБ).

2 На 5 май 2015 г. Crédit agricole, от свое име и от името на дружествата от групата Crédit agricole SA, към която принадлежи жалбоподателят, иска от ЕЦБ да му разреши на основание член 429, параграф 14 от Регламент (ЕС) № 575/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и инвестиционните посредници и за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 (ОВ L 176, 2013 г., стр. 1, поправки в ОВ L 208, 2013 г., стр. 68 и ОВ L 321, 2013 г., стр. 6) да изключи при изчисляването на отношението на ливъридж експозициите, произтичащи от сумите по регулирани продукти, които, макар да са били привлечени от него, той е бил длъжен да предаде на Caisse des dépôts et consignations (CDC) (Каса за депозити и обезпечителни влогове), френска публичноправна институция.

3 Продуктите, за които става въпрос, са спестовната книжка „A“, уредена в членове L.221-1—L.221-9 от френския Code monétaire et financier (Паричен и финансов кодекс, наричан по-нататък „CMF“), популярната спестовна книжка (livret d'épargne populaire) (LEP), уредена в членове L.221-13—L.221-17-2 от CMF, и спестовната книжка за солидарно и устойчиво развитие (livret de développement durable et solidaire) (LDD), уредена в член L.221-27 от CMF. Съгласно член L.221-5 от CMF пропорционална част от всички събрани влогове в спестовни книжки „A“ и LDD се централизира в спестовен фонд, управляван от CDC. Същото се отнася и за спестовната книжка LEP по силата на член R.221-58 от CMF.

4 На 24 август 2016 г. ЕЦБ приема Решение ECB/SSM/2016-969500TJ5KRTCJQWXH05/165 на основание член 4, параграф 1, буква г) и член 10 от Регламент № 1024/2013 на Съвета от 15 октомври 2013 година за възлагане на Европейската централна банка на конкретни задачи относно политиките, свързани с пруденциалния надзор над кредитните институции (ОВ L 287, 2013 г., стр. 63) и на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013, с което отказва да разреши на Crédit agricole да изключи при изчисляването на отношението на ливъридж експозициите към CDC, съставени от частта от вложените в спестовни книжки „A“, LDD и LEP суми, която той е бил длъжен да предаде на CDC. В това решение, ЕЦБ приема по същество, че от текста на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 следва, че компетентните органи, чиито правомощия тя упражнява в изпълнение на Регламент № 1024/2013, разполагат с дискреционна власт, която им позволява при изчисляването на отношението на ливъридж да изключат или да не изключат експозициите, които отговарят на посочените в тази разпоредба условия. Тъй като счита, че сумите, предадени на CDC, продължават да са експозиции, релевантни при изчисляването на неговото отношение на ливъридж, тя не уважава искането на Crédit agricole.

5 ЕЦБ излага три мотива. Първият се основава на счетоводното третиране на събраните спестявания. Вторият мотив се състои в договорното задължение на Crédit agricole да изплати влоговете на клиентите, независимо от връщането на предадените на CDC средства. Третият мотив се основава на наличието на период от време между изравняванията на позициите на Crédit agricole и на CDC за целите на ребалансирането. ЕЦБ приема, че през този период от време на Crédit agricole може да се наложи да прибегне до продажби на активи на много ниски цени в очакване на прехвърляне на средства от CDC. От тези мотиви ЕЦБ стига до извода, че механизмът за прехвърляне от CDC към Crédit agricole е несъвършен и поражда тревоги от пруденциална гледна точка, които обосновават отхвърлянето на неговото искане.

6 С решение от 13 юли 2018 г., Crédit agricole/ЕЦБ (T-758/16, EU:T:2018:472) Общият съд отменя посоченото в точка 4 по-горе решение на ЕЦБ. Той приема, че първите два мотива, изтъкнати от ЕЦБ, са засегнати от грешка при прилагане на правото, а третият мотив е опорочен от явна грешка в преценката.

7 На 26 юли 2018 г. Crédit agricole, от свое име и от името на дружествата от групата Crédit agricole SA, сред които жалбоподателят, отново иска да му се разреши да изключи при изчисляването на отношението на ливъридж сумите, които Crédit agricole е било длъжно да предаде на CDC.

8 На 21 февруари 2019 г. ЕЦБ изпраща на Crédit agricole проект за решение, с което исканата дерогация се предоставя на Crédit agricole и на дружествата от групата Crédit agricole, с изключение на жалбоподателя, на когото ЕЦБ предвижда да предостави само частична дерогация.

9 На 6 март 2019 г. Crédit agricole представя писменото си становище по този проект за решение.

10 На 3 май 2019 г. ЕЦБ приема Решение ECB-SSM-2019-FRCAG-39 (наричано по-нататък „обжалваното решение“) на основание член 4, параграф 1, буква г) и на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013.

11 С обжалваното решение ЕЦБ разрешава да се изключат при изчисляването на отношението на ливъридж на Crédit Agricole и на дружествата от групата частта от вложените в спестовни книжки „A“, LDD и LEP суми, която те са били длъжни да предадат на CDC, с изключение на жалбоподателя, на когото тази дерогация е предоставена само в размер на 66 %.

12 В точка 2.1. от обжалваното решение ЕЦБ приема, че условията по член 429, параграф 14, букви а)—в) от Регламент № 575/2013 са изпълнени, с мотива че, най-напред, CDC следва да се счита за субект от публичния сектор, по-нататък, че за целите на пруденциалния надзор експозициите към CDC са третирани в съответствие с член 116, параграф 4 от същия регламент, и накрая, че е налице задължение на CDC да бъде предадена пропорционална част от спестяванията, вложени в спестовни книжки „A“, LDD и LEP, с оглед финансирането на инвестиции от общ интерес. По същество ЕЦБ подчертава още че тези условия не са изпълнени по отношение на частта от регулираните спестявания, за която не е налице задължение да бъде предадена на CDC, независимо от целите на използването ѝ.

13 В точка 2.2 от обжалваното решение ЕЦБ, на първо място, припомня, че признаването в полза на компетентните органи на дискреционна власт при прилагането на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 е насочено към това да им позволи да направят избор между две цели, които се състоят, от една страна, в съобразяване с логиката на отношението на ливъридж, което е изисквало изчисляването на това отношение да включва мярката за обща експозиция на дадена кредитна институция без рисково претегляне, и от друга страна, в даване на възможност някои експозиции, които имат особено нисък рисков профил и не произтичат от направен от кредитната институция инвестиционен избор, да не са релевантни при изчисляването на отношението на ливъридж и да могат да бъдат изключени от това изчисляване.

14 На второ място, ЕЦБ подчертава, че срокът за изравняване на позициите на кредитните институции и на CDC съдържа известен риск за кредитните институции, доколкото те носят отговорност пред вложителите за влоговете и предвид задължението да им възстановят сумите, преди да бъдат предадени на CDC, можело да им се наложи да продават високоликвидни активи или да продават активи на много ниски цени. Тя подчертава факта, че значимостта на този риск зависи от концентрацията на експозициите към CDC, поради което една висока или мащабна концентрация на експозиция към CDC трябвало да бъде отразена поне частично в отношението на ливъридж.

15 На трето място, за да постигне баланс между двете посочени в точка 13 по-горе цели, ЕЦБ следва методика, отчитаща, първо, кредитното качество на централното правителство, второ, риска от продажби на активи на много ниски цени и трето, оценката на концентрацията на разглежданите експозиции. Тази методика предполагала, че общият процент на предоставеното от ЕЦБ освобождаване бил толкова по-висок, колкото по-малки били пруденциалните рискове.

16 Що се отнася до кредитното качество на френското централно правителство, в точка 2.2.1 от обжалваното решение ЕЦБ приема, че не съществуват пруденциални проблеми, които биха обосновали решение да не се уважи искането за освобождаване на експозициите към CDC при изчисляването на отношението на ливъридж. Тя обаче отбелязва, че рейтингът, предоставен на Френската република от агенциите за външна кредитна оценка (АВКО), не е най-високият възможен и че оценката на договорения от Френската република суап за кредитно неизпълнение за пет години е съчетана с вероятност от неизпълнение, която не е нулева.

17 Що се отнася до риска от продажби на активи на много ниски цени, в точка 2.2.2 от обжалваното решение ЕЦБ посочва, първо, че срокът за изравняване на позициите със CDC може да доведе до необходимост за дадена кредитна институция да извърши такива продажби, за да възстанови на вложителите сумите в очакване на прехвърлянето на средствата от CDC. Второ, тя счита, че макар прехвърляне в срок от по-малко от пет дни, което е почти незабавно, да представлява само ограничен риск от продажби на активи на много ниски цени, десетдневната рамка за изравняване на позициите със CDC предполага срок, който може да достигне десет дни. Трето, ЕЦБ отбелязва, от една страна, че при неотдавнашните банкови кризи 10—30 % от влоговете — дори гарантирани — на кредитна институция са били изтеглени за по-малко от пет дни и от друга страна, че по същество спестовните книжки „А“ са по-ликвидни от спестовна сметка. Четвърто, ЕЦБ подчертава, че макар в решение от 24 август 2016 г. да е приела, че срокът за изравняване на позициите със CDC не води до ликвиден риск, това е направено в рамките на преценката на изискванията за ликвидно покритие, която се различава от преценката на отношението на ливъридж. Пето, що се отнася по-специално до жалбоподателя, ЕЦБ отбелязва, че изтеглянето на 30 % от спестяванията за по-малко от пет дни би се изразявало в 5,4 милиарда евро.

18 Относно оценката на концентрацията на експозициите към CDC, в точка 2.2.3 от обжалваното решение ЕЦБ изтъква, първо, наличието на механизъм за солидарност в рамките на групата Crédit agricole, който предполага законово задължение между участващите в нея лица да предоставят подкрепа под формата на капитал и ликвидни средства, което обосновава рискът от концентрацията за участващите лица да бъде оценен на равнището на групата. От това тя прави извод, че не съществува риск от концентрация по смисъла на член 81 от Директива 2013/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно достъпа до осъществяването на дейност от кредитните институции и относно пруденциалния надзор върху кредитните институции и инвестиционните посредници, за изменение на Директива 2002/87/ЕО и за отмяна на директиви 2006/48/ЕО и 2006/49/ЕО (ОВ L 176, 2013 г., стр. 338).

19 Второ, що се отнася по-специално до жалбоподателя, тя отбелязва, че той не е обхванат от механизма на солидарност на групата Crédit agricole и че следователно по отношение на него рискът от концентрация трябва да се разгледа на подконсолидирана основа. Доколкото съотношението на експозициите към CDC спрямо собствения капитал от категория 1 на жалбоподателя е било 134 % през 2015 г. и 231 % през 2018 г., ЕЦБ приема, че съществува риск от концентрация на експозициите към CDC.

20 ЕЦБ стига до извода, че за да се намали въздействието върху капитала от масово теглене от влогове, е препоръчително при изчисляването на отношението на ливъридж на жалбоподателя да се включи определена част от експозициите към CDC, която тя определя в размер на 34 %.

Производство и искания на страните

21 На 12 юли 2019 г. жалбоподателят настоящата жалба в секретариата на Общия съд.

22 На 30 юни 2020 г. Общият съд отправя до ЕЦБ искане за сведения в рамките на процесуално-организационните действия, предвидени в член 89 от Процедурния правилник. След като на 28 септември 2020 г. жалбоподателят представя становище по отговора на ЕЦБ, на 15 октомври 2020 г. на последната са поставени допълнителни въпроси.

23 По предложение на съдията докладчик Общият съд (втори състав) решава да започне устната фаза на производството.

24 Устните състезания и отговорите на страните на зададените им от Общия съд устни въпроси са изслушани в съдебното заседание на 7 декември 2020 г.

25 Жалбоподателят моли Общия съд:

– да отмени обжалваното решение, доколкото с него се отказва да му се разреши да изключи от изчисляването на отношението на ливъридж 34 % от неговите експозиции към CDC,

– да осъди ЕЦБ да заплати съдебните разноски.

26 ЕЦБ моли Общия съд:

– да отхвърли жалбата,

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

От правна страна

27 С жалбата си жалбоподателят оспорва законосъобразността на обжалваното решение, прието на основание член 4, параграф 1, буква г) от Регламент № 1024/2013 и член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013.

28 Съгласно член 4, параграф 1, буква г) от Регламент № 1024/2013 на ЕЦБ е възложена задачата „да осигурява спазване на актовете, посочени в член 4, параграф 3, първа алинея, с които се налагат пруденциални изисквания на кредитните институции, свързани с изискванията за собствен капитал, секюритизацията, ограниченията на големите експозиции, ликвидността, ливъриджа, отчитането и публичното оповестяване на информация по тези въпроси“. Освен това, тъй като жалбоподателят е част от група, подлежаща на пряк пруденциален надзор от ЕЦБ, изпълнението на тази задача е възложено пряко на ЕЦБ, а не на националните органи в рамките на Единния надзорен механизъм (вж. в този смисъл решение от 16 май 2017 г., Landeskreditbank Baden-Württemberg/ЕЦБ, T-122/15, EU:T:2017:337, т. 63).

29 Съгласно член 4, параграф 3 от Регламент № 1024/2013 „[з]а изпълнението на задачите, които са ѝ възложени по силата на настоящия регламент, и с цел да гарантира високи стандарти на надзор, ЕЦБ прилага цялото приложимо право на Съюза“. Част от това приложимо право е Регламент № 575/2013.

30 Съгласно член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 „[к]омпетентните органи могат да разрешат на дадена институция да изключи от мярката за експозиция експозиции, които отговарят на всички следни условия: а) представляват експозиции към субект от публичния

сектор; б) третирани са в съответствие с член 116, параграф 4; в) произтичат от влогове, които институцията е правно задължена да предаде на субекта от публичния сектор, посочен в буква а), за целите на финансирането на инвестиции от общ интерес“.

31 Както бе припомнено в точки 10—20 по-горе, с обжалваното решение ЕЦБ е отказала да уважи част от искането на жалбоподателя съгласно член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 всички експозиции към CDC, съставени от частта от влоговете, получени като регулирани спестявания, която той е длъжен да предаде на CDC, да бъдат изключени при изчисляването на неговото отношение на ливъридж. ЕЦБ прилага методика, отчитаща, първо, кредитното качество на централното правителство, второ, риска от продажби на активи много ниски цени и трето, оценката на концентрацията на разглежданите експозиции. Тези критерии са разгледани в мотивите, съдържащи се съответно в точки 2.2.1—2.2.3 от обжалваното решение.

32 В подкрепа на жалбата си жалбоподателят излага по-специално три основания.

33 Първото основание е нарушение на член 266 ДФЕС. Жалбоподателят поддържа по същество, че трите мотива, изтъкнати от ЕЦБ в обжалваното решение, не съответстват на правилното изпълнение на решение от 13 юли 2018 г., Crédit agricole/ЕЦБ (T-758/16, EU:T:2018:472). Второто основание се отнася конкретно до мотива, изведен от риска от концентрация, който съдържали експозициите на жалбоподателя към CDC. По същество то е изведено от грешки при прилагане на правото, допуснати от ЕЦБ. С третото основание, изведено от допуснати от ЕЦБ явни грешки в преценката, се оспорва обосноваността на мотивите на обжалваното решение.

По първото основание: нарушение на член 266 ДФЕС

34 Жалбоподателят поддържа, че трите мотива на обжалваното решение — а именно оценката на кредитното качество на централното правителство, рискът от продажби на активи много ниски цени, свързан с десетдневния период за изравняване на позициите, и високата концентрация на неговите експозиции към CDC — с които по отношение на него ЕЦБ отказва да уважи изцяло искането по член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013, вече били разгледани и отхвърлени от Общия съд в решението му от 13 юли 2018 г., Crédit agricole/ЕЦБ (T-758/16, EU:T:2018:472). В това отношение той препраща към точки 61—63, 66, 80 и 81 от посоченото съдебно решение.

35 Съгласно първа алинея от член 266 ДФЕС институцията, чийто акт е бил отменен, е длъжна да предприеме необходимите мерки за изпълнение на съдебното решение за отмяна. Тези разпоредби предвиждат разпределение на правомощията между правораздавателния орган и административния орган, така че институцията, издала отменения акт, е тази, която трябва да определи необходимите мерки за изпълнение на съдебното решение за отмяна (вж. решение от 5 септември 2014 г., Éditions Odile Jacob/Комисия, T-471/11, EU:T:2014:739, т. 55 и цитираната съдебна практика).

36 В това отношение съгласно постоянната съдебна практика, за да се съобрази със съдебното решение за отмяна и да го изпълни в неговата цялост съответната институция е длъжна да се съобрази не само с диспозитива на съдебното решение, но и с мотивите, довели до постановяването му, които представляват неговата необходима основа, доколкото без тях не може да се определи точният смисъл на постановеното в диспозитива. Всъщност именно тези мотиви, от една страна, указват конкретната разпоредба, приета за незаконосъобразна, а от друга, разкриват точните основания за установената в диспозитива незаконосъобразност, които съответната институция е длъжна да вземе предвид, когато замества отменения акт (решения от

26 април 1988 г., Asteris и др./Комисия, 97/86, 99/86, 193/86 и 215/86, EU:C:1988:199, т. 27, от 6 март 2003 г., Interporc/Комисия, C-41/00 P, EU:C:2003:125, т. 29 и от 13 септември 2005 г., Recalde Langarica/Комисия, T-283/03, EU:T:2005:315, т. 50).

37 Член 266 ДФЕС задължава съответната институция да направи необходимото, така че актът, приет, за да замени отменения акт, да не страда от същите пороци като установените в отменителното решение (решения от 6 март 2003 г., Interporc/Комисия, C-41/00 P, EU:C:2003:125, т. 30 и от 13 септември 2005 г., Recalde Langarica/Комисия, T-283/03, EU:T:2005:315, т. 51).

38 Накрая, следва да се подчертае, че член 266 ДФЕС създава задължение за институцията, издала отменения акт, само в границите на необходимото да гарантира изпълнението на отменителното решение (решения от 6 март 2003 г., Interporc/Комисия, C-41/00 P, EU:C:2003:125, т. 30 и от 5 септември 2014 г., Éditions Odile Jacob/Комисия, T-471/11, EU:T:2014:739, т. 57). При това положение процедурата, с която се цели замяна на такъв акт, трябва да бъде възобновена от точния момент на настъпване на незаконосъобразността (вж. решение от 29 ноември 2007 г., Италия/Комисия, C-417/06 P, непубликувано, EU:C:2007:733, т. 52 и цитираната съдебна практика; решение от 5 септември 2014 г., Éditions Odile Jacob/Комисия, T-471/11, EU:T:2014:739, т. 58).

39 Доводите на жалбоподателя следва да се разделят на три части в зависимост от това кое в случая е твърдяното несъобразяване с решение от 13 юли 2018 г., Crédit agricole/ЕЦБ (T-758/16, EU:T:2018:472) в мотивите, изложени съответно в точка 2.2.1, в точка 2.2.2 или в точка 2.2.3 от обжалваното решение.

По мотива, изведен от кредитното качество на централното правителство (т. 2.2.1 от обжалваното решение)

40 Жалбоподателят припомня, че изпълнението на решение от 13 юли 2018 г., Crédit agricole/ЕЦБ (T-758/16, EU:T:2018:472) предполага ЕЦБ да провери и да установи правдоподобността на риск от неплащане от страна Френската република. В обжалваното решение ЕЦБ признала, че няма конкретни пруденциални опасения относно способността на централното правителство да изпълнява задълженията си, и само подчертала, че рейтингът, предоставен на Френската република от АВКО, не бил най-високият възможен и вероятността от неплащане не била нулева. Тези обстоятелства не позволявали да се установи правдоподобността, т.е. разумната вероятност от неизпълнение.

41 ЕЦБ изтъква, че критерият за кредитно качество на френското централно правителство е само един от разглежданите в обжалваното решение критерии. Тя добавя, че в обжалваното решение е анализирала вероятността от възникване на този риск от неплащане, поради което е предоставила на Френската република първа степен на кредитно качество на основание член 114, параграф 2 от Регламент № 575/2013 — разпоредба, към която член 429, параграф 14 препраща, чрез член 116, параграф 4. ЕЦБ припомня, че е направила извод за наличието на риск от неплащане, който сам по себе си не е достатъчен, за да обоснове решение за отхвърляне на искането изключване, но който не е нулев.

42 ЕЦБ изтъква, че Общият съд е счел за неправилен анализа ѝ само доколкото, за да отхвърли искането за изключване, тя е приела, по принцип и без да разгледа конкретния случай, че дадена държава може да изпадне в положение на неплатежоспособност. От това тя заключава, че за да се съобрази с предписанията на решение от 13 юли 2018 г., Crédit agricole/ЕЦБ (T-758/16, EU:T:2018:472), е трябвало единствено да разгледа риска от неизпълнение на задължения от страна на Френската република, тъй като въпросът дали той е вероятен или не, попада в обхвата на дискреционната ѝ власт.

43 Общият съд отбелязва, че в точки 59—62 и 66 от решение от 13 юли 2018 г., Crédit agricole/ЕЦБ (T-758/16, EU:T:2018:472) е установена грешка при прилагане на правото от ЕЦБ единствено доколкото тя се е ограничила да изтъкне само възможността за неплащане от страна на Френската република, без да разгледа правдоподобността на подобно събитие. От това следва, че съгласно посоченото решение ЕЦБ не е лишена от възможността в рамките на своя анализ да вземе предвид евентуалното неизпълнение от страна на Френската република, но че е била длъжна да анализира правдоподобността на този риск.

44 От точка 2.2.1 от обжалваното решение е видно, че ЕЦБ се позовава на два елемента, за да стигне до извода, че макар кредитното качество на френското централно правителство да не поражда пруденциални проблеми, които биха обосновали решение за отхвърляне на искането за изключване на експозициите към CDC при изчисляването на отношението на ливъридж, рискът от неплащане на Френската република не е нулев. Тези два елемента са, от една страна, обстоятелството, че рейтингът, предоставен на тази държава от АВКО, не бил най-високият възможен, и от друга страна, обстоятелството, че рейтингът на договорения от Френската република суап за кредитно неизпълнение за пет години е съпроводен от вероятност от неизпълнение от 0,611 %.

45 Следователно, при положение че в обжалваното решение ЕЦБ е анализирала вероятността от неизпълнение на Френската република, тя се е съобразила с решение от 13 юли 2018 г., Crédit agricole/ЕЦБ (T-758/16, EU:T:2018:472), поради което доводите на жалбоподателя в това отношение в първата част на първото основание трябва да се отхвърлят.

46 Що се отнася до упрека на жалбоподателя, изведен от това, че ЕЦБ не е доказала вероятността от неизпълнение на Френската република, в действителност той се отнася до обосноваността на анализа на ЕЦБ. Поради това той следва да се разгледа евентуално в рамките на третото основание.

По мотива, изведен от равнището на концентрация на експозициите към CDC (т. 2.2.3 от обжалваното решение)

47 Жалбоподателят счита, че като не е взела предвид критерия за равнището на концентрация на експозициите към CDC, ЕЦБ не се е съобразила с решение от 13 юли 2018 г., Crédit agricole/ЕЦБ (T-758/16, EU:T:2018:472). От една страна, той припомня, че Общият съд е приел, че критерият за концентрацията би бил релевантен само в хипотезата, при която поради неплащане от страна на Френската република предадените суми във връзка с регулираните спестявания не биха могли да бъдат получени от CDC. От друга страна, той поддържа, че вероятността от подобно неизпълнение не е доказана от ЕЦБ.

48 ЕЦБ възразява, че доколкото е разгледала и установила вероятността за неизпълнение от страна на Френската република, тя е имала право да вземе предвид равнището на концентрация на експозициите на жалбоподателя към CDC. Тя добавя, че това съображение не е определящ критерий и е било преценено с оглед на другите посочени критерии, както е видно от приложената в обжалваното решение методика.

49 В точка 63 от решение от 13 юли 2018 г. Crédit agricole/ЕЦБ (T-758/16, EU:T:2018:472) е прието, че доколкото ЕЦБ не е разгледала вероятността за неплащане от страна на Френската република, изтъкването на обема на експозициите на жалбоподателя към CDC също не може само по себе си да обоснове вземането предвид на тези експозиции при изчисляване на отношението на ливъридж. Всъщност Общият съд е посочил, че въпросният обем би бил релевантен само в хипотезата, при която поради неплащане от страна на Френската република жалбоподателят не би могъл да получи от CDC предадените суми във връзка с регулираните спестявания и би бил принуден да прибегне към принудителни продажби на активи.

50 От това следва, че ЕЦБ се е съобразила с решение от 13 юли 2018 г., Crédit agricole/ЕЦБ (T-758/16, EU:T:2018:472), като е взела предвид равнището на концентрация на експозициите на жалбоподателя към CDC, доколкото това вземане предвид е съпроводено от анализ на вероятността за неплащане от страна на Френската република. Впрочем, както бе посочено в точки 44 и 45 по-горе, ЕЦБ е извършила такъв анализ.

51 Следователно втората част от първото основание трябва да се отхвърли.

По мотива, изведен от риска от продажби на активи на много ниски цени (т. 2.2.2 от обжалваното решение)

52 Жалбоподателят припомня, че правилното изпълнение на решение от 13 юли 2018 г., Crédit agricole/ЕЦБ (T-758/16, EU:T:2018:472) предполага ЕЦБ да извърши задълбочен анализ на регулираните спестявания, за да прецени дали е възможно тегленията да са с такъв обем и толкова внезапни, че да надхвърлят „изключително стресираните условия“, разгледани при изчисляването на отношението на ликвидност. Той твърди, че ЕЦБ не е извършила такъв анализ.

53 От една страна, ЕЦБ не доказала по какъв начин отлагането във времето, за което тя признава, че не води до ликвиден риск, може все пак да представлява риск от ливъридж.

54 От друга страна, ЕЦБ се ограничила до общи и хипотетични съображения, без да разгледа спецификите на регулираните спестявания. В това отношение той изтъква, че хипотезата, предвидена от ЕЦБ в обжалваното решение за внезапно и масово теглене, не е подкрепена от никакви конкретни данни и не може да се приложи към регулираните спестявания, които имат двойна държавна гаранция както по отношение на вложителите, така и на кредитните институции, и представляват „сигурна инвестиция“ в случай на криза.

55 Той добавя, че доводите на ЕЦБ се основават на схващането, че един скорошен прецедент е показал, че за кратък период може да се осъществи масово теглене (между 10 % и 30 % от влоговете) на регулирани спестявания. В това отношение той оспорва както липсата на изрично посочване в обжалваното решение на характеристиките на примера, на който се основава ЕЦБ, така и релевантността на този пример.

56 От това жалбоподателят прави извода, че не са правдоподобни нито хипотезата на масово теглене на регулираните спестявания, нито тази на продажба на активи на много ниски цени и че излагайки тези доводи, ЕЦБ не се е съобразила с решение от 13 юли 2018 г., Crédit agricole/ЕЦБ (T-758/16, EU:T:2018:472).

57 ЕЦБ припомня, че в това решение Общият съд е приел, че срокът за изравняване на позиции би могъл да е релевантен критерий при преценката на риска от ливъридж, без да е такъв критерий за ликвидния риск, в случай че направените от вложителите тегления биха били толкова значителни, че да надхвърлят „изключително стресираните условия“, предвидени при изчисляване на отношението на ликвидност.

58 ЕЦБ твърди, че внимателно и безпристрастно е разгледала характеристиките на регулираните спестявания, в резултат на което е приела, че тегленията на клиентите биха могли да надхвърлят „изключително стресираните условия“ и че следователно тя е имала основание да възприеме при преценката си критерия за срока за изравняване. В това отношение тя припомня, че срокът за изравняване на позициите със CDC може да бъде десет дни, което предполага прилагането на втората колона от таблицата, съдържаща се в обжалваното решение.

59 ЕЦБ признава, че спестовните продукти представляват „сигурна инвестиция“ в случай на криза, но по същество счита, че тази характеристика не е свързана с риска от масови тегления (bank run), който е приложим по отношение на регулираните спестявания поради тяхната много голяма ликвидност. В това отношение тя припомня, че няма законово ограничение за тегленията от посочените спестявания, което ги прави сравними с традиционните текущи сметки. ЕЦБ добавя, че държавната гаранция също не може да предпазва от всякакъв риск от масови тегления, тъй като в обжалваното решение се припомня, че при неотдавнашните банкови кризи е било наблюдавано масово теглене — от порядъка на 10—30 % — на влоговете, към които се прилага схема за гарантиране.

60 ЕЦБ счита, че съдържащата се в обжалваното решение информация позволява да се прецени релевантността на примера, на който се е основала.

61 Накрая ЕЦБ подчертава по същество, че разглеждането на риска от ливъридж се различава от изследването на ликвидния риск и че член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 не предвижда метод, който трябва да се следва при разглеждането на направените въз основа на тази разпоредба искания.

62 В точки 70 и 71 от решение от 13 юли 2018 г., Crédit agricole/ЕЦБ (T-758/16, EU:T:2018:472) Общият съд е отбелязал, че рисковете, свързани с прекомерен ливъридж — а именно задължението да се предприемат непредвидени корективни мерки в плана за дейността, в т.ч. спешна продажба на активи, която може да доведе до загуби или до преоценка на оставащите активи на институцията — настъпват поради недостатъчна ликвидност. В точки 73—78 от това решение Общият съд е отбелязал също, че в решенията си относно отношението на ликвидност ЕЦБ е счела, че този период за изравняване на позициите със CDC не води до ликвиден риск и че това становище се споделя от Европейския банков орган (ЕБО) в доклад от 15 декември 2015 г. относно изискванията за нетно стабилно финансиране на основание член 510 от Регламент № 575/2013. Въз основа на тези констатации Общият съд формулира три извода.

63 На първо място, в точка 79 от решение от 13 юли 2018 г., Crédit agricole/ЕЦБ (T-758/16, EU:T:2018:472) Общият съд е счел, че принципната позиция на ЕЦБ, че макар да не води до ликвиден риск, разглежданият срок за изравняване на позициите би могъл да допринесе за настъпването на рискове, свързани с прекомерен ливъридж, трябва да се приеме за явно неправилна поради своя общ характер.

64 На второ място, в точка 80 от решение от 13 юли 2018 г., Crédit agricole/ЕЦБ (T-758/16, EU:T:2018:472) Общият съд е посочил, че срокът за изравняване на позиции със CDC би могъл да е релевантен за риска от ливъридж, макар да не е релевантен за ликвидния риск, само в хипотезата, при която тегленията на депозити, свързани с регулираните спестявания, са в мащаб, който надхвърля „изключително стресираните условия“, предвидени при изчисляване на отношението на ликвидност съгласно член 412, параграф 1 от Регламент № 575/2013.

65 На трето място, в точка 81 от решение от 13 юли 2018 г., Crédit agricole/ЕЦБ (T-758/16, EU:T:2018:472) Общият съд е подчертал, че отчитането на такава вероятност с цел да бъде отхвърлено искането на жалбоподателя не е можело да бъде направено без извършването на задълбочен анализ на характеристиките на регулираните спестявания от страна на ЕЦБ. Този анализ е трябвало по-специално да накара ЕЦБ да провери дали с оглед на техните характеристики е било възможно тегленията от регулираните спестявания да са в такъв обем и толкова внезапни, че жалбоподателят да бъде принуден да прибегне към мерките, предвидени в член 4, параграф 1, точка 94 от Регламент № 575/2013, без да може да изчака прехвърлянето на средства от CDC за изравняването на позициите.

66 От това следва, че Общият съд не е изключил възможността срокът за изравняване на позициите със CDC да може да бъде взет предвид при преценката на риска от ливъридж — въпреки че не поражда проблеми от гледна точка на отношението на ликвидност — а е ограничил тази възможност само до хипотезата на тегления, надхвърлящи „изключително стресираните условия“, предвидени при изчисляване на отношението на ликвидност. Освен това той е подчертал задължението на ЕЦБ да обоснове преценката си със задълбочен анализ на характеристиките на регулираните спестявания.

67 В точка 2.2.2 от обжалваното решение ЕЦБ приема, че регулираните спестявания могат да бъдат теглени масово в кратък период (до 30 % за период от по-малко от пет дни), независимо от свързаната с тях държавна гаранция. За да обоснове тази преценка, ЕЦБ се основава, от една страна, на опита от неотдавнашните банкови кризи, от който било видно, че 10—30 % от влоговете на дадена кредитна институция са били изтеглени за по-малко от пет дни, и от друга страна, на изключителната ликвидност на регулираните спестявания. Освен това тя припомня, че изтеглянето на 30 % от разглежданите влогове би довело до изплащане на почти 5,4 милиарда евро от страна на жалбоподателя.

68 От това следва, от една страна, че като се е позовала на масови и в кратък срок тегления, ЕЦБ е ограничила отчитането на срока за изравняване на позициите на жалбоподателя и на CDC до хипотезата, посочена в точка 80 от решение от 13 юли 2018 г., Crédit agricole/ЕЦБ (T-758/16, EU:T:2018:472), така че тя се е съобразила със силата на пресъдено нещо, с която се ползва посоченото решение по този въпрос. Ето защо следва да се отхвърлят доводите, формулирани от жалбоподателя в това отношение в третата част от първото основание.

69 От друга страна, що се отнася до въпроса дали ЕЦБ се е съобразила с точка 81 от решение от 13 юли 2018 г., Crédit agricole/ЕЦБ (T-758/16, EU:T:2018:472), извършвайки задълбочен анализ на регулираните спестявания, Общият съд счита, че този въпрос се припокрива с преценката на обосноваността на обжалваното решение и че е уместно той да бъде разгледан заедно с третото основание.

По второто основание, изведено от нарушение на член 429, параграф 14 и на член 400, параграф 1, буква а) от Регламент № 575/2013

70 Настоящото основание, което се отнася до законосъобразността на мотива в точка 2.2.2 от обжалваното решение относно равнището на концентрация на експозициите на жалбоподателя към CDC, може да се раздели на две части.

71 В рамките на първата част жалбоподателят по същество упреква ЕЦБ, че се е основала на риска от концентрация, свързан с експозициите към CDC, въпреки че подобен риск не може да бъде взет предвид при прилагането на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013.

72 В рамките на втората част жалбоподателят поддържа по същество, че ЕЦБ си е присвоила нормотворчески правомощия, като е приела методика с общо приложение за преценката на този риск, при положение че ѝ е делегирано само индивидуално правомощие за вземане на решения.

По първата част от второто правно основание, с която се оспорва отчитането на риска от концентрация, породен от експозициите към CDC

73 Жалбоподателят счита, че отчитането на риска от концентрация показва, че ЕЦБ използва правомощията си по член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 за цели, различни от тези, за които са ѝ делегирани, а именно за да упражни контрол върху риска от концентрация, свързан с експозициите към CDC, въпреки че съобразно с член 400, параграф 1, буква а) от

Регламент № 575/2013 експозициите към държавата не са взети предвид при изчисляването на този риск. От това той прави извода, че ЕЦБ, от една страна, е нарушила член 400, параграф 1, буква а) от Регламент № 575/2013 и от друга страна, е използвала правомощието, което ѝ предоставя член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013, за цел, която не е присъща на тази разпоредба.

74 ЕЦБ счита, че доводите на жалбоподателя трябва да се отхвърлят.

75 По същество в рамките на настоящата част от второто основание жалбоподателят излага две оплаквания, изведени от нарушение, от една страна, на член 400, параграф 1, буква а) от Регламент № 575/2013 и от друга страна, на член 429, параграф 14 от посочения регламент.

76 В самото начало, доколкото жалбоподателят оспорва отчитането от ЕЦБ на риска от концентрация при разглеждането на отношението на ливъридж, следва да се отбележи, че понятието за риск от концентрация е предвидено както в Директива 2013/36, така и в Регламент № 575/2013.

77 Съгласно член 81 от Директива 2013/36:

„Компетентните органи гарантират, че рискът от концентрация, произтичащ от експозиции към всеки отделен контрагент, в т.ч. към централни контрагенти, групи от свързани контрагенти и контрагенти от един и същ икономически сектор или географски регион или занимаващи се с една и съща дейност или стоки, както и прилагането на техники за редуциране на кредитния риск, в т.ч. по-специално рисковете, свързани с големи косвени кредитни експозиции (например, към отделен страничен емитент на обезпечения), се отчита и контролира, включително чрез писмено изложени политики и процедури“.

78 Член 359, параграф 1 от Регламент № 575/2013 се отнася за риска от концентрация, произтичащ от даден клиент или група от свързани клиенти. По същество той има за цел да попречи експозициите към тях да надвишават по-големия от следните два прага: 25 % от капитала на институцията или 150 милиона евро.

79 От това следва, че по същество целта на третирането и контрола на риска от концентрация е да се прецени нивото на диверсификация на експозициите на дадена кредитна институция и да се избегне твърде голяма концентрация на посочените експозиции към някои контрагенти.

80 Що се отнася, на първо място, до оплакването, изведено от нарушение на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013, с него се поставя въпросът дали равнището на концентрация на разглежданите експозиции към CDC е релевантно съображение при прилагането на тази разпоредба.

81 В това отношение следва да се припомни, че в точка 51 от решение от 13 юли 2018 г. Crédit agricole/ЕЦБ (T-758/16, EU:T:2018:472) Общият съд е подчертал, че делегирането на правомощия на компетентните органи от член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 е насочено към това да им позволи да изберат между целта на отношението на ливъридж — което е мярката за обща експозиция на дадена кредитна институция без рисково претегляне — и възможността за изключване при изчисляването на това отношение на някои експозиции, които имат особено нисък рисков профил и не произтичат от направен от кредитната институция инвестиционен избор.

82 Ако обаче не може да се изключи рискът от неизпълнение на насрещната престация, равнището на концентрация на съответните експозиции би могло да представлява релевантно съображение при избора, който ЕЦБ е длъжна да направи.

83 Именно това е приел Общият съд в точка 63 от решение от 13 юли 2018 г., Crédit agricole/ЕЦБ (T-758/16, EU:T:2018:472). Всъщност доводът на ЕЦБ, изведен от обема на експозициите към CDC, не е отхвърлен с мотива, че това съображение не било релевантно. Напротив, Общият съд е подчертал, че обемът на експозициите към CDC би бил релевантен само в хипотезата, при която поради неплащане от страна на Френската република жалбоподателят не би могъл да получи от CDC предадените суми във връзка с регулираните спестявания и би бил принуден да прибегне към принудителни продажби на активи.

84 При това положение ЕЦБ не е допуснала грешка при прилагане на правото, като е взела предвид равнището на концентрация на експозициите на жалбоподателя към CDC при прилагането на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013.

85 На второ място, що се отнася до оплакването, изведено от нарушение на член 400, параграф 1, буква а) от Регламент № 575/2013, жалбоподателят поддържа по същество, че ЕЦБ не е имала основание да вземе предвид риска от концентрация към CDC, тъй като този вид експозиция е изключена при изчисляването на риска от концентрация.

86 Несъмнено съгласно член 400, параграф 1, буква а) от Регламент № 575/2013 експозициите към CDC са освободени от прилагането на член 395, параграф 1 от същия регламент, т.е. не се вземат предвид при преценката на риска от концентрация, предвиден в тази разпоредба. Настоящото решение обаче не се отнася до спазването на член 395, параграф 1 от този регламент, а до спазването на член 429, параграф 14 от него.

87 От това следва, че член 400, параграф 1, буква а) от Регламент № 575/2013 не е приложим към настоящия случай и следователно жалбоподателят не може да упреква ЕЦБ, че го е нарушила.

88 Ето защо първата част от второто основание трябва да се отхвърли.

По втората част от второто основание, с която по същество се оспорва прилагането от ЕЦБ на методика с общо приложение

89 Жалбоподателят подчертава, че правомощията, делегирани на ЕЦБ с Регламент № 1024/2013, се свеждат до проверка дали кредитните институции спазват Регламент № 575/2013 и че тя не разполага с никакви нормативни правомощия. Той поддържа, че таблицата относно равнището на концентрация, съдържаща се в обжалваното решение, е представена от ЕЦБ като такава с общо приложение, тъй като е предназначена да се прилага за всяка кредитна институция, която иска да се ползва от член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013. Следователно целта на ЕЦБ била да третира общ риск от концентрация на експозициите към субекти от публичния сектор и поради това надхвърляла правомощията, делегирани ѝ с член 4, параграф 1, буква г) от Регламент № 1024/2013.

90 ЕЦБ счита, че доводите на жалбоподателя трябва да се отхвърлят.

91 Както бе подчертано в точка 15 по-горе, в обжалваното решение ЕЦБ прилага методика, отчитаща три критерия, сред които критерия за степента на концентрация на разглежданите експозиции. Тази методика е отразена в таблица, в която се уточняват процентите на изключване, произтичащи от взаимодействието на тези три критерия.

92 Налага се изводът, че с тази методика ЕЦБ само е посочила правило за поведение, поясняващо начина, по който възнамерява да използва правомощието, предоставено ѝ с член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013.

93 В това отношение следва да се припомни, че съдът на Европейския съюз е признал законосъобразността на равностойни способи за ограничаване на дискреционните правомощия, независимо дали правилото за поведение е закрепено във вътрешните правила (вж. в този смисъл решения от 30 януари 1974 г., Louwage/Комисия, 148/73, EU:C:1974:7, т. 12 и от 24 октомври 2018 г., Fernández González/Комисия, T-162/17 RENV, непубликувано, EU:T:2018:711, т. 60), или в публикувани насоки (вж. в този смисъл решения от 28 юни 2005 г., Dansk Rørindustri и др./Комисия, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P—C-208/02 P и C-213/02 P, EU:C:2005:408, т. 209—211 и от 30 май 2013 г., Quinn Barlo и др./Комисия, C-70/12 P, непубликувано, EU:C:2013:351, т. 53).

94 Противно на поддържаното от жалбоподателя, подобна методика не наподобява приемането от ЕЦБ на нормативен акт, надхвърлящ рамката на делегираните ѝ с Регламент № 1024/2013 правомощия. Всъщност става въпрос само за пояснящи практиката ѝ правила за поведение, чието съществуване не освобождава ЕЦБ от конкретното разглеждане на всеки отделен случай, което може да доведе до неприлагане на посочената методика (вж. в този смисъл решение от 28 юни 2005 г., Dansk Rørindustri и др./Комисия, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P—C-208/02 P и C-213/02 P, EU:C:2005:408, т. 209—211).

95 При тези условия ЕЦБ е имала право в обжалваното решение да се позове на методиката, която е възнамерявала да следва при прилагането на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013, доколкото тя не се освобождава от конкретно разглеждане на индивидуалното положение на жалбоподателя.

96 Ето защо втората част от второто основание следва да се отхвърли, а оттам и посоченото основание в неговата цялост.

По третото основание, изведено от явни грешки в преценката, допуснати от ЕЦБ

97 Жалбоподателят поддържа, че трите съображения в обжалваното решение, на които ЕЦБ се е основала, за да откаже да уважи изцяло искането му, са опорочени от явни грешки в преценката.

98 Що се отнася до съдебния контрол, който Общият съд трябва да упражни върху основателността на тези мотиви, тъй като ЕЦБ разполага с дискреционна власт и следователно с широка свобода на преценка при избора дали да даде разрешение по член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013, посоченият контрол не следва да води до замяна на преценката на ЕЦБ с преценката на съда, а цели да потвърди, че обжалваното решение не почива на неотговарящи на действителността факти и че не е опорочено от никаква грешка при прилагане на правото, нито пък от явна грешка в преценката или злоупотреба с власт (вж. решение от 13 юли 2018 г., Crédit agricole/ЕЦБ, T-758/16, EU:T:2018:472, т. 30 и цитираната съдебна практика).

99 От постоянната съдебна практика обаче следва, че когато институциите разполагат с такова право на преценка, спазването на предоставените от правния ред на Съюза гаранции в административното производство е от още по-съществено значение. Сред тези предоставени от правния ред на Съюза гаранции в административното производство е по-конкретно принципът на добра администрация, към който се включва задължението за компетентната институция да разгледа внимателно и безпристрастно всички относими към дадения случай данни (вж. решение от 13 юли 2018 г., Crédit agricole/ЕЦБ, T-758/16, EU:T:2018:472, т. 31 и цитираната съдебна практика).

100 Общият съд отбелязва, че доводите на жалбоподателя могат да бъдат разделени на три части, които поставят под въпрос обосноваността на мотивите на обжалваното решение, отнасящи се, първо, до преценката на риска от продажби на активи на много ниски цени (т. 2.2.2 от

обжалваното решение), второ, до оценката на кредитното качество на централното правителство (т. 2.2.1 от обжалваното решение) и трето, до равнището на концентрация на експозициите му към CDC (т. 2.2.3 от обжалваното решение).

101 В рамките на първата част от третото основание жалбоподателят поддържа, че ЕЦБ не е изпълнила задълженията си съгласно съдебната практика, припомнена в точка 99 по-горе, тъй като при преценката на риска от продажби на активи на много ниски цени не е взела предвид характеристиките на регулираните спестявания. Първо, поради двойната държавна гаранция регулираните спестявания представлявали „сигурна инвестиция“ в случай на криза. Второ, регулираните спестявания се различавали коренно от другите външни ресурси, като прибягването до заемни средства или обикновените влогове, поради структурното им равновесие в балансов аспект между централизираните регулирани влогове и вземанията в същия размер към CDC. Трето, обемът на регулираните спестявания не зависел от стратегията на кредитната институция, а от фактори извън нейния контрол, тъй като тя действа като обикновен посредник между вложителя и CDC. Четвърто, липсата на риск от ливъридж от регулираните спестявания се потвърждавала от доклад на ЕБО, както и от законодателя на Съюза, който въвел механизъм за пълно освобождаване във връзка с измененията на Регламент № 575/2013.

102 Освен това жалбоподателят препраща към доводите, които е изложил в рамките на първото основание, и отново излага съображенията си, че от една страна, ЕЦБ не показва по какъв начин същият срок за изравняване от десет дни криел ликвиден риск при преценката на отношението на ливъридж, при положение че той не съдържал такъв риск при преценката на отношението на ликвидност, и от друга страна, че хипотезата на риск от масови тегления (bank run) на 10—30 % от влоговете за по-малко от пет дни, на която се позовава ЕЦБ, не може да бъде проверена и не е релевантна.

103 ЕЦБ твърди, че е взела предвид специфичните характеристики на регулираните спестявания. Първо, особено сигурният характер на регулираните спестявания бил свързан с липсата на риск от загуба на депозирания капитал и не оказвал влияние върху риска от масови тегления, който произтичал от особено ликвидния характер на този вид влогове. Второ, балансовото равновесие при регулираните спестявания нямало отражение върху риска от ливъридж и при всички случаи било относително. Трето, жалбоподателят неправилно поддържал, че няма никакво влияние върху увеличеното набиране на регулираните спестявания, тъй като разпределението на тези спестявания предполагало положително действие от негова страна, и че ги е насърчавал. Четвърто, тя отрича релевантността на становището на ЕБО и на промяната, извършена във връзка с преработването на Регламент № 575/2013.

104 ЕЦБ препраща също към доводите, които вече е изложила в рамките на първото основание. Тя счита, че е оценила правилно риска от продажби на активи на много ниски цени в очакване на изравняването на позициите със CDC и повтаря твърдението си, че данните за теглене на 10—30 % от влогове за пет дни са извлечени от скорошен пример. Тя твърди, че е доказала, че десетдневният срок за изравняване може да доведе до риск от ливъридж, и изтъква, че този критерий не обосновава сам по себе си обжалваното решение. Накрая, тя подчертава, че е обяснила защо оценката на ликвидния риск се различава при преценката на отношението на ливъридж и при тази на отношението на ликвидност, тъй като може да надхвърли „изключително стресираните условия“, предвидени при последната.

105 От частта от обжалваното решение, обобщена в точка 67 по-горе, следва, че ЕЦБ се е основала главно на две съображения, за да направи извода, че сумите, които жалбоподателят е длъжен да предаде на CDC, представляват риск от продажби на активи на много ниски цени, а именно, от една страна, на особено ликвидния характер на тези спестявания и от друга страна, на опита от неотдавнашните банкови кризи.

106 На първо място, следва да се подчертае, че съгласно цитираната в точка 99 по-горе съдебна практика ЕЦБ е трябвало да разгледа внимателно и безпристрастно всички относими към конкретния случай данни. Освен това поради изложените в точки 66 и 69 по-горе причини, за да се съобрази с точка 81 от решение от 13 юли 2018 г., Crédit agricole/ЕЦБ (T-758/16, EU:T:2018:472), ЕЦБ е била длъжна да извърши задълбочен анализ на характеристиките на регулираните спестявания.

107 В това отношение, първо, следва да се отбележи, че в обжалваното решение изобщо не се споменава за посочената от жалбоподателя съществена характеристика на регулираните спестявания, а именно качеството им на „сигурна инвестиция“ в случай на криза на банковия сектор.

108 Всъщност това качество на „сигурна инвестиция“ е надлежно обосновано от представените от жалбоподателя доказателства, без впрочем да бъде оспорено от ЕЦБ в писменото ѝ становище.

109 В този смисъл жалбоподателят припомня, че Cour des comptes (Сметната палата Париж, Франция) е подчертала в своя годишен публичен доклад за 2010 г., че „финансовата криза е илюстрирала привлекателността [на спестовните книжки „A“] за вложителите, които са склонни към повишена предпазливост при техните инвестиции“. Освен това в своето издание от 19 февруари 2009 г. всекидневникът *Le Monde* подчертава, че „нетните средства, привлечени чрез спестовните книжки „A“ през 2008 г., достигат 18,7 милиарда евро, историческо равнище, което е три пъти по-високо от предходния рекорд, като така са набрани 139,2 милиарда евро в края на декември [2008 г.], според данните, публикувани от Banque de France [Централна банка на Франция]“, и че „[с]пестовните книжки „A“ извличат предимство от статута си на сигурна инвестиция от началото на финансовата криза, както и от увеличения процент на олихвяване от 4 % от 1 август 2008 г. до 1 февруари 2009 г.“.

110 От това следва, че при банкова криза, вместо да намалява поради теглениятa на френските вложители, обемът на средствата, инвестирани в регулираните спестявания, има тенденция към увеличение, тъй като в такива случаи посочените вложители предпочитат този вид инвестиции.

111 Второ, жалбоподателят също така основателно отбелязва по същество, че регулираните спестявания рядко могат да допринесат за създаването на прекомерен ливъридж.

112 В това отношение, както е подчертал Общият съд в точка 41 от решение 13 юли 2018 г., Crédit agricole/ЕЦБ (T-758/16, EU:T:2018:472), от съображение 90 от Регламент № 575/2013, както и от определенията в член 4, параграф 1, точки 93 и 94 от същия регламент е видно, че прекомерният ливъридж обозначава положението, при което кредитна институция финансира твърде значителна част от инвестициите си с дългове, а не със собствен капитал. В този случай има риск кредитната институция да не разполага с достатъчно собствен капитал, за да удовлетвори исканията за изпълнение и своите задължения и да се наложи да продаде спешно някои от активите си. Отрицателните последици от това спешно намаляване на равнището на ливъридж по време на финансовата криза са изложени по следния начин в съображение 90 от Регламент № 575/2013:

„[…] Това усили натиска за понижаване цените на активите, причинявайки допълнителни загуби […] за институциите, което на свой ред доведе до по-нататъшно намаляване на техния собствен капитал. Крайният резултат от тази негативна спирала бе ограничаването на кредитирането на реалната икономика и по-сериозна и по-дълга криза“.

113 За разлика обаче от влоговете, оставени на свободната преценка на кредитните институции — които могат да бъдат предмет на всякакъв вид инвестиции, включително в рискови или неликвидни активи, които могат да допринесат за създаването на прекомерен ливъридж — в настоящото дело се разглеждат суми, които жалбоподателят е длъжен да предаде на CDC, които следователно не могат да бъдат инвестирани в рискови или неликвидни активи.

114 Накрая, трето, следва да се отбележи, че за разлика от обикновените депозити по Директива № 2014/49/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 година относно схемите за гарантиране на депозити (ОВ L 173, 2014 г., стр. 149), в рамките на която се предвижда единствено защита на вложителите посредством фонд, захранван от кредитните институции, сумите, които кредитните институции са длъжни да предадат на CDC, се ползват с двойна гаранция от Френската република. Всъщност член 120-I от Закон № 2008-1443 за изменение на Закона за бюджета за 2008 г. от 30 декември 2008 г. (JORF от 31 декември 2008 г., стр. 20518), към който препраща член L.221-7-V от CMF, предвижда държавна гаранция при евентуално неизпълнение на CDC не само по отношение на вложителите, но и в полза на кредитните институции.

115 На второ място и с оглед на изложените в точки 107—114 по-горе съображения, следва да се приеме, че обосновката, изведена от особено ликвидния характер на регулираните спестявания, сама по себе си не позволява да се докаже основателността на извода на ЕЦБ, изведен от риска от продажби на активи на много ниски цени, който те съдържали.

116 Всъщност, макар тази ликвидност действително да може да благоприятства тегленията от вложителите от посочените спестявания, от представените от жалбоподателя доказателства следва също, че тя влияе и върху качеството им на „сигурна инвестиция“ в условията на криза. Всъщност тя допринася за осигуряването на вложителите на ликвиден инструмент — позволяващ им да правят тегления и плащания както по текуща сметка — и едновременно с това даващ високо равнище на сигурност, както се припомня в годишния доклад за наблюдение на регулираните спестявания, според който „през 2011 г., когато е наблюдавано нарастване на несигурността и неустойчивостта на финансовите пазари, традиционната сигурност, предоставяна от гарантирана от държавата инвестиция, която е напълно ликвидна и доходът от която е освободен от облагане, допринася за нейната привлекателност“.

117 От това следва, че основателността на този мотив зависи главно от обосновката на ЕЦБ, изведена от опита от неотдавнашните банкови кризи.

118 В това отношение, на трето място, следва да се отбележи, че от обжалваното решение и от отговорите на ЕЦБ на процесуално-организационните действия е видно, че тя се е основала само на един пример, за да направи извода, че „опитът от неотдавнашните банкови кризи показва, че се наблюдават масови тегления“. Запитана двукратно в рамките на процесуално-организационните действия, ЕЦБ не е пожелала да разкрие коя е кредитната институция, на която се позовава, поради съображения за поверителност. В отговорите си обаче тя изяснява основните характеристики на влоговете, които са били обект на масовите тегления. Ставало въпрос за безсрочни влогове, отговарящи на условията за прилагане на механизма за гарантиране в полза на вложителите, произтичащ от транспонирането на Директива 2014/49.

119 За да може примерът, взет предвид от ЕЦБ, да е релевантен в рамките на задълбочения анализ на характеристиките на регулираните спестявания, който тя е трябвало да извърши, той непременно трябва да се отнася до влогове с характеристики, които са достатъчно близки до тези, които се разглеждат при регулираните спестявания.

120 С оглед на предоставената от ЕЦБ информация Общият съд счита, че случаят не е такъв.

121 В тази връзка следва да се отбележи, от гледна точка на приноса за създаването на прекомерен ливъридж, че ЕЦБ е посочила, че става въпрос за безсрочни депозити, което предполага свобода на използване на посочените депозити от съответната кредитна институция, включително за рискови или неликвидни активи. В това отношение подобен пример се различава от разглежданите в настоящия случай влогове, които жалбоподателят е длъжен да предаде на CDC, поради изложените в точки 111—113 по-горе причини.

122 Освен това се налага изводът, че съществува втора разлика между примера, взет предвид от ЕЦБ, и регулираните спестявания, която е свързана с възприятието на вложителите относно сигурността на техните влогове и следователно с вероятността тези влогове да бъдат обект на масово и внезапно теглене в случай на криза. Всъщност поради изложените в точка 114 по-горе причини не може да се счита, че прилагането само на системата, въведена с транспонирането на Директива 2014/49, има достатъчно близки характеристики с регулираните спестявания, които се възприемат като „сигурна инвестиция“ в случай на криза, както бе подчертано в точки 107—110 по-горе.

123 При тези обстоятелства следва да се направи изводът, че жалбоподателят правилно упреква ЕЦБ, че не е изпълнила задълженията си съгласно съдебната практика, припомнена в точка 99 по-горе, тъй като при преценката на риска от продажби на активи на много ниски цени не е взела предвид всички характеристики на регулираните спестявания. Ето защо първата част от третото основание следва да се уважи.

124 Освен това от изложените в точка 69 по-горе причини следва изводът, че ЕЦБ не е приложила правилно точка 81 от решение от 13 юли 2018 г., Crédit agricole/ЕЦБ (T-758/16, EU:T:2018:472), съгласно която тя следва да основе анализа си на характеристиките на регулираните спестявания. Поради това доводите, изтъкнати в това отношение в третата част от първото основание, също трябва да бъдат приети.

125 Следователно мотивът, посочен в точка 2.2.2 от обжалваното решение, е незаконосъобразен.

126 С оглед на използваната от ЕЦБ методика следва да се приеме, че мотивите в точки 2.2.1 и 2.2.3 от обжалваното решение — отнасящи се съответно до кредитното качество на централното правителство и до равнището на концентрация на експозициите към CDC — дори да бъдат счетени за незаконосъобразни, не позволяват да се обоснове отказът по отношение на жалбоподателя. Всъщност въз основа на посочената методика отчитането само на тези мотиви не би довело до отказ да се предостави на жалбоподателя възможността да се ползва изцяло от изключването, предвидено в член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013.

127 Поради това настоящата жалба следва да се уважи, като се отмени обжалваното решение в частта, в която ЕЦБ е отказала да разреши на жалбоподателя да изключи при изчисляването на отношението на ливъридж 34 % от своите експозиции към CDC, без да е необходимо да се разглеждат доводите на жалбоподателя относно мотивите, различни от изложените в точка 2.2.2 от обжалваното решение.

По разноските

128 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като ЕЦБ е загубила делото, следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски в съответствие с искането на жалбоподателя.

По изложените съображения,

ОБЩИЯТ СЪД (втори състав)

реши:

1) **Отменя Решение ECB-SSM-2019-FRCAG-39 на Европейската централна банка (ЕЦБ) от 3 май 2019 г. в частта, в която ЕЦБ отказва да разреши на Crédit lyonnais да изключи от изчисляването на отношението на ливъридж 34 % от своите експозиции към Caisse des dépôts et consignations.**

2) **Осъжда ЕЦБ да заплати съдебните разноски.**

Tomljenović Schalin Nõmm

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 14 април 2021 година.

Подписи