Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (втори разширен състав)

13 юли 2018 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 — Отказ на ЕЦБ да разреши на жалбоподателя да изключи при изчисляването на отношението на ливъридж експозициите, които отговарят на определени условия — Член 429, параграф 14 от Регламент (ЕС) № 575/2013 — Дискреционна власт на ЕЦБ — Грешки при прилагане на правото — Явна грешка в преценката“

По дело T-733/16,

Banque postale, установено в Париж (Франция), за което се явяват E. Guillaume и L. Coudray, адвокати,

жалбоподател,

срещу

Европейска централна банка (ЕЦБ), за която се явяват K. Lackhoff, R. Bax и G. Bassani, в качеството на представители, подпомагани от H.-G. Kamann и F. Louis, адвокати,

ответник,

подпомагана от

Република Финландия, за която се явява S. Hartikainen, в качеството на представител,

встъпила страна,

с предмет искане на основание член 263 ДФЕС за отмяна на Решение ECB/SSM/2016-96950066U5XAAIRCPA 78/16 на ЕЦБ от 24 август 2016 г., взето 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),

ОБЩИЯТ СЪД (втори разширен състав),

състоящ се от: M. Prek (докладчик), председател, E. Buttigieg, F. Schalin, B. Berke и M. J. Costeira, съдии,

* Език на производството: френски.

секретар: G. Predonzani, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 20 февруари 2018 г.,

постанови настоящото

Решение

Обстоятелствата по спора

1 Жалбоподателят, Banque postale, е акционерно дружество по френското право, което е лицензирано като кредитна институция. В качеството си на значим субект по смисъла на член 6, параграф 4 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), той подлежи на пряк пруденциален надзор от Европейската централна банка (ЕЦБ).

2 На 22 юли 2015 г. жалбоподателят иска от ЕЦБ да му разреши на основание член 429, параграф 14 от Регламент (ЕС) № 575/2013 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 8 юни 2016 г. ЕЦБ изпраща на жалбоподателя проект за решение, с което се отказва исканата дерогация, но му се разрешава като преходна мярка да изключи част от предадените на CDC експозиции при изчисляването на отношението на ливъридж, като е предвидено обхватът на тази преходна дерогация да намалява постепенно и тя да бъде премахната на 1 януари 2019 г. ЕЦБ дава на жалбоподателя двуседмичен срок да представи становище.

5 На 21 юни 2016 г. жалбоподателят представя писменото си становище по този проект за решение и отново иска да му бъде разрешена дерогацията по член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013. При условията на евентуалност той посочва, че предложеният от ЕЦБ преходен период е твърде кратък и трябва да бъде удължен до 31 декември 2022 г. Той също така иска да бъде изслушан на основание член 31 от Регламент (ЕС) № 468/2014 на Европейската централна банка от 16 април 2014 година за създаване на рамката за сътрудничество в единния надзорен механизъм между ЕЦБ и националните компетентни органи и с определените на национално равнище органи (Рамков регламент за ЕНМ) (ОВ L 141, 2014 г., стр. 1).

6 На 5 юли 2016 г. в сградата на ЕЦБ е проведена среща между представители на жалбоподателя и на ЕЦБ.

7 На 7 юли 2016 г. жалбоподателят представя ново писмено становище, в което подчертава, че поддържа искането си за разрешение по член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013. Предвид значителното влияние, което би имал отказът на ЕЦБ, тъй като би довел до увеличаване на знаменателя на отношението на ливъридж с почти 50 %, той иска, при условията на евентуалност, преходният период, предвиден от ЕЦБ, да продължи от 1 януари 2017 г. най-малко до 31 декември 2022 г.

8 На 24 август 2016 г. ЕЦБ приема Решение ECB/SSM/2016-96950066U5XAAIRCPA 78/16 на основание член 4, параграф 1, буква г) и член 10 от Регламент № 1024/2013 и на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 (наричано по-нататък „обжалваното решение“).

9 На първо място, с това решение ЕЦБ отказва да изключи от изчисляването на отношението на ливъридж на жалбоподателя 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.

10 Първо, ЕЦБ признава, 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, след това, че за целите на пруденциалния надзор експозициите към CDC са третирани в съответствие с член 116, параграф 4 от същия регламент, и накрая, че жалбоподателят е бил длъжен да предаде на CDC 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.

11 Второ, ЕЦБ приема, че от текста на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 следва, че тя разполага с дискреционна власт, която ѝ позволява при изчисляването на отношението на ливъридж да изключи или да не изключи експозициите, които отговарят на посочените в тази разпоредба условия. По същество тя счита, че дори когато всички тези условия са изпълнени, може да съществуват пруденциални съображения, които да обосноват отхвърлянето на искане за дерогация по тази разпоредба. В това отношение тя се позовава на целта за въвеждането на отношението на ливъридж, която се състои в осигуряване на прост и прозрачен показател за равнището на експозицията на дадена кредитна институция, който не се претегля в зависимост от риска, който представляват отделните компоненти на нейните експозиции, за да се избегне прекомерно нарастване на посочените експозиции спрямо собствения ѝ капитал.

12 Трето, ЕЦБ приема, че сумите, предадени от жалбоподателя на CDC, продължават да са експозиции, релевантни при изчисляването на неговото отношение на ливъридж. Тя излага три мотива. Първият, който определя като „първи белег“, се основава на счетоводното третиране на събраните спестявания. От обстоятелството, че регулираните спестявания са в пасива на баланса на жалбоподателя, а прехвърлените на CDC суми — в актива на баланса му, ЕЦБ стига до извода, че той продължава да отговаря за експозицията, съставена от събраните спестявания, включително за сумите, предадени на CDC. Тя добавя, че жалбоподателят е длъжен да осигури управлението на операционните рискове, свързани с регулираните спестявания. Вторият мотив се състои в договорното задължение на жалбоподателя да изплати влоговете на клиентите, независимо от връщането на жалбоподателя на предадените на CDC средства. Третият мотив се основава на наличието на период от време между изравняванията на позициите на жалбоподателя и на CDC за целите на ребалансирането. ЕЦБ приема, че през този период от време на жалбоподателя може да се наложи да прибегне до продажби на активи на много ниски цени в очакване на прехвърляне на средства от CDC. В заключение, от тези мотиви ЕЦБ стига до извода, че механизмът за прехвърляне от CDC към жалбоподателя е несъвършен и поражда тревоги от пруденциална гледна точка, които обосновават отхвърлянето на неговото искане.

13 На второ място, предвид значителното влияние на този отказ върху жалбоподателя, ЕЦБ му разрешава да изключи временно от сумата на експозициите, които се вземат предвид при изчисляване на отношението на ливъридж, частта от експозицията към CDC, която жалбоподателят е правно задължен да предаде, превишаваща 10 % от мярката за общата му експозиция, като процентът на изключване трябва да бъде намаляван постепенно и линейно от 100 % през 2016 г. на 86 % през 2017 г., на 71 % през 2018 г. и така нататък до 14 % през 2022 г., за да бъде премахнат на 1 януари 2023 г.

Производство и искания на страните

14 Жалбоподателят подава настоящата жалба в секретариата на Общия съд на 18 октомври 2016 г.

15 На 24 януари 2017 г. Република Финландия подава в секретариата на Общия съд молба за встъпване в подкрепа на исканията на ЕЦБ. С решение от 1 март 2017 г. председателят на втори състав на Общия съд допуска това встъпване.

16 На 20 април 2017 г. Република Финландия представя своето изявление при встъпване. Жалбоподателят представя своето становище по него в определения му срок. ЕЦБ не представя становище.

17 По предложение на втори състав Общият съд решава на основание член 28 от Процедурния правилник на Общия съд да преразпредели делото на разширен съдебен състав.

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

19 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Общия съд въпроси са изслушани в съдебното заседание от 20 февруари 2018 г.

20 Жалбоподателят моли Общия съд:

– да отмени обжалваното решение,

– да осъди ЕЦБ да заплати съдебните разноски.

21 ЕЦБ и Република Финландия молят Общия съд:

– да отхвърли жалбата,

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

От правна страна

22 В подкрепа на жалбата си жалбоподателят излага три основания, първото — грешка при прилагане на правото, свързана с преждевременния характер на обжалваното решение, второто — грешка при прилагане на правото от страна на ЕЦБ при тълкуването на обхвата на нейната компетентност за прилагането на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013, и третото — незаконосъобразността на съображенията, въз основа на които ЕЦБ е отказала да разреши исканата дерогация на основание на тази разпоредба.

23 Общият съд счита, че е достатъчно да разгледа второто и третото основание в жалбата. По същество с второто основание жалбоподателят упреква ЕЦБ за схващането ѝ, че има дискреционна власт за прилагането на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013, а с третото основание оспорва законосъобразността на упражняването на тази дискреционна власт от ЕЦБ, ако се предположи, че тя разполага с такава.

По второто основание, изведено по същество от грешка от правна страна при тълкуването от ЕЦБ на обхвата на нейната компетентност по член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013

24 Жалбоподателят твърди, че член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 не може да се тълкува в смисъл, че предоставя на ЕЦБ дискреционна власт, тъй като е незаконно Европейската комисия да пределегира на трети субект правомощия, които са ѝ възложени от Европейския парламент и от Съвета на Европейския съюз съгласно член 290, параграф 1 ДФЕС. От това той прави извода, че посочването в член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013, че компетентните органи „могат“ да разрешат на дадена институция да изключи от мярката за експозиция експозиции, които отговарят на определени критерии, не може да се тълкува в смисъл, че предоставя на посочените органи дискреционна власт. Следователно тази разпоредба трябвало да се тълкува в смисъл, че предоставя на компетентните органи единствено изпълнителни правомощия. Той припомня, че самата ЕЦБ посочва, че при приемане на обжалваното решение е упражнила дискреционна власт, и оттук стига до извода, че тя е допуснала грешка от правна страна при тълкуването на обхвата на своята компетентност за прилагането на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013.

25 ЕЦБ, подпомагана от Република Финландия, оспорва доводите на жалбоподателя. Най-напред, тя изразява съмнения относно интереса на жалбоподателя да предяви настоящото основание. При всички положения тя счита, че то трябва да бъде отхвърлено по същество.

26 Относно направеното от ЕЦБ възражение за недопустимост на настоящото основание е достатъчно да се подчертае, че то се основава на схващането, че жалбоподателят прави възражение за незаконосъобразност на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013, приет с Делегиран регламент (ЕС) 2015/62 на Комисията от 10 октомври 2014 година за изменение на Регламент (ЕС) № 575/2013 във връзка с отношението на ливъридж (ОВ L 11, 2015 г., стр. 37). Оттук ЕЦБ по същество стига до извода, че дори подобно възражение да бъде прието, жалбоподателят не би могъл да се ползва от дерогация във връзка с изчисляването на своето отношение на ливъридж.

27 Смисълът на доводите на жалбоподателя обаче не е такъв. Както посочва в съдебното заседание, в рамките на настоящото основание той единствено твърди, че член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 следва да се тълкува в смисъл, че предоставя на ЕЦБ обвързана компетентност, а не дискреционна власт, но не повдига възражение за незаконосъобразност на тази разпоредба съгласно член 277 ДФЕС. Следователно той не оспорва валидността на тази разпоредба, а развива доводите си единствено на плоскостта на нейното тълкуване.

28 Във връзка с разглеждането на настоящото основание по същество е уместно да се отбележи, че компетентността на ЕЦБ да приеме обжалваното решение произтича от Регламент № 1024/2013 и обхватът на нейните правомощия се определя от член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013.

29 Що се отнася до компетентността на ЕЦБ да приеме обжалваното решение, следва да се припомни, че 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, след като жалбоподателят е значим субект по смисъла на член 6, параграф 4 от Регламент № 1024/2013, изпълнението на тази задача е възложено пряко на ЕЦБ, а не на националните органи в рамките на Единния надзорен механизъм (ЕНМ) (решение от 16 май 2017 г., Landeskreditbank Baden-Württemberg/ЕЦБ, T-122/15, обжалвано, EU:T:2017:337, т. 63).

30 На основание 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.

31 Що се отнася до обхвата на правомощията на ЕЦБ относно прилагането на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013, който е добавен в посочения регламент с Делегиран регламент 2015/62, в тази разпоредба се уточнява, че „[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“.

32 Поради това настоящото основание налага да се провери дали член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 следва да се тълкува в смисъл, че предоставя на компетентните органи — а следователно и на ЕЦБ — дискреционната власт да откажат да разрешат дерогация, въпреки че са изпълнени всички посочени в тази разпоредба условия, или обратно, че им предоставя обвързана компетентност, която налага разрешаване на дерогацията, ако са изпълнени споменатите условия.

33 Жалбоподателят основава своето тълкуване на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 на схващането, че Комисията не е имала право да предостави на компетентните органи дискреционна власт за прилагането на тази разпоредба, и твърди, че тази разпоредба трябва да се тълкува по такъв начин, че да съответства на Договора.

34 Съгласно постоянната съдебна практика текстовете на вторичното право на Съюза трябва да се тълкуват, доколкото е възможно, в смисъл, съответстващ на разпоредбите на Договора и на общите принципи на правото на Съюза (решения от 4 октомври 2007 г., Schutzverband der Spirituosen-Industrie, C-457/05, EU:C:2007:576, т. 22, от 10 юли 2008 г., Bertelsmann и Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, т. 174, и от 25 ноември 2009 г., Германия/Комисия, T-376/07, EU:T:2009:467, т. 22).

35 Все пак, както свидетелства използваният в посочената в точка 34 по-горе съдебна практика израз „доколкото е възможно“, тази съдебна практика не може да се приложи по отношение на разпоредба, която е ясна и недвусмислена и следователно не изисква никакво тълкуване (вж. в този смисъл решение от 25 ноември 2009 г., Германия/Комисия, T-376/07, EU:T:2009:467, т. 22). Ако случаят бе такъв, принципът за съответстващо тълкуване на текстовете от вторичното право на Съюза би послужил за тълкуване на тази разпоредба contra legem, което не може да бъде допуснато (вж. в този смисъл определение от 17 юли 2015 г., ЕЕВ/Комисия, T-685/14, непубликувано, EU:T:2015:560, т. 31 и цитираната съдебна практика). По отношение на ясна и недвусмислена разпоредба Общият съд е компетентен да провери нейното съответствие с разпоредбите на Договора и с общите принципи на правото на Съюза само в случай на повдигнато възражение за незаконосъобразност по смисъла на член 277 ДФЕС.

36 Както обаче вече беше изложено в точка 27 по-горе, жалбоподателят не повдига възражение за незаконосъобразност на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013.

37 Ето защо следва да се провери дали член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 е ясен и недвусмислен, или, ако това не е така, дали може да бъде тълкуван в съответствие с разпоредбите на Договора и с общите принципи на правото на Съюза. Всъщност само във втората хипотеза ще е необходимо да се провери дали, както твърди жалбоподателят, Комисията не е имала право да предостави на компетентните органи дискреционна власт за прилагането на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013, което би означавало посоченият член да се тълкува в смисъл, че им налага обвързана компетентност.

38 За да се определи точният обхват на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013, следва да се вземат предвид не само неговият текст, но и контекстът му и целите на правната уредба, от която той е част (вж. в този смисъл решение от 7 юни 2005 г., VEMW и др., C-17/03, EU:C:2005:362, т. 41 и цитираната съдебна практика).

39 Относно граматическото тълкуване на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013, налага се изводът, че текстът, съгласно който „компетентните органи могат да разрешат на дадена институция да изключи от мярката за експозиция експозиции, които отговарят на всички следни условия“, непременно предполага, че с тази разпоредба отчасти се налага обвързана компетентност на компетентните институции и отчасти им се делегира дискреционна власт.

40 От една страна, член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 извежда три условия, които обвързват компетентните органи. Така те нямат право да разрешат дерогация, ако посочените условия не са изпълнени. В този случай те действат в условията на обвързана компетентност и трябва да откажат прилагането на тази разпоредба.

41 От друга страна, в хипотезата, при която тези условия са изпълнени, компетентните органи „могат“, тоест имат възможността да разрешат дерогация. Посочването на тази възможност непременно предполага наличие на право на компетентните органи да я разрешат или да не я разрешат. Следователно в това отношение те разполагат с дискреционна власт.

42 Ето защо се налага изводът, че текстът на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 е ясен и недвусмислен, от което следва, че компетентните органи разполагат с дискреционна власт за прилагането на тази разпоредба, когато посочените в нея условия са изпълнени.

43 Този извод също така съответства на контекстуалното и телеологичното тълкуване на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013.

44 Във връзка с контекстуалното тълкуване на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 следва да се отбележи, че упражняването на дискреционна власт съответства на един от трите начина за прилагане на дерогациите, които са предвидени в този регламент.

45 Всъщност от общата структура на Регламент № 575/2013 е видно, че той предвижда дерогации, приложими по право, тоест без да е необходима намеса на компетентните органи, като дерогацията по член 429, параграф 13 от посочения регламент, дерогации, налагащи намеса от компетентните органи в рамките на обвързана компетентност, като дерогацията по член 78, параграф 1 от същия регламент, и дерогации, които предполагат упражняването на дискреционна власт от страна на посочените органи. Освен член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013, сред дерогациите от тази трета категория попада член 10, параграф 1 от посочения регламент (вж. в този смисъл решение от 13 декември 2017 г., Crédit mutuel Arkéa/ЕЦБ, T-712/15, EU:T:2017:900, обжалвано, т. 67 и 68).

46 Що се отнася до телеологичното тълкуване на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013, доколкото той засяга евентуалното изключване на определени експозиции при изчисляването на отношението на ливъридж на кредитните институции, релевантни са както целите, които се преследват с въвеждането на отношението на ливъридж, така и целите, на които отговаря конкретно член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013.

47 Първо, относно целите, които се преследват с въвеждането на отношението на ливъридж — със задължение на кредитните институции да оповестяват своето отношение на ливъридж и евентуално да спазват определени равнища на отношението на ливъридж за определен период от време — от съображение 90 от Регламент № 575/2013 следва, че намерението на законодателя е било да накара кредитните институции да се въздържат от прекомерен ливъридж. От това съображение 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: „[т]ова 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[; к]райният резултат от тази негативна спирала бе ограничаването на кредитирането на реалната икономика и по-сериозна и по-дълга криза“.

48 В този контекст отношението на ливъридж има за цел да даде оценка на равнището на собствения капитал на дадена кредитна институция спрямо нейните експозиции, независимо от отчитането на нивото на риск на всяка от тези експозиции. Това произтича от съображение 91 от Регламент № 575/2013, в което се подчертава, че „[р]исково базираните изисквания за собствен капитал […] не са достатъчни за предотвратяване на поемането от институциите на прекомерни рискове поради прекомерен ливъридж“, както и от работата на Базелския комитет, посочена в съображения 92 и 93 от Регламент № 575/2013. Всъщност в публикацията на Базелския комитет относно споразуменията „Базел III“, която е представена като приложение към писмената защита, отношението на ливъридж е предвидено като „просто, прозрачно съотношение, което не е основано на риска и е определено така, че да допълва по достоверен начин рисково базираните изисквания за собствен капитал“. Тази липса на рисково претегляне при отношението на ливъридж се открива в описанието на методиката за неговото изчисляване, съдържаща се в член 429, параграф 2 от Регламент № 575/2013. В него е уточнено, че отношението на ливъридж се изчислява, „като мярката за капитал на институцията се разделя на мярката за обща експозиция на тази институция, и се изразява в проценти“. Не се споменава никакво претегляне в съответствие с равнището на риска на експозициите.

49 Все пак следва да се констатира, че тази цел не е абсолютна, тъй като Регламент № 575/2013 допуска възможността особено ниският рисков профил на някои експозиции да бъде отразен при изчисляването на отношението на ливъридж на съответните кредитни институции.

50 Това личи, от една страна, от съображение 95 от Регламент № 575/2013, в което се уточнява, че „[п]ри прегледа на въздействието на отношението на ливъридж върху различни бизнес модели, особено внимание следва да се обърне на тези от тях, за които се смята, че водят до нисък риск — като ипотечното кредитиране и специализираното кредитиране на регионални правителства или местни органи на власт или субекти от публичния сектор“. Това намерение се проявява в член 511 от същия регламент, озаглавен „Ливъридж“, от който по същество следва, че докладът, който Европейският банков орган (ЕБО) следва да представи на Комисията, за да прецени тя дали евентуално да предложи на законодателя да направи задължителни някои

подходящи нива на отношението на ливъридж, трябва да включва „[…] набелязването на бизнес моделите, които отразяват общия рисков профил на институциите, и […] въвеждането на диференцирани нива на отношението на ливъридж за тези бизнес модели“.

51 Това личи, от друга страна, от добавянето с Делегиран регламент 2015/62, приет на основание на член 456, параграф 1, буква й) от Регламент № 575/2013, на член 429, параграф 14 в последния регламент, който предвижда възможността определени експозиции да бъдат изключени при изчисляването на отношението на ливъридж.

52 Второ, що се отнася до целите, преследвани с добавянето в Регламент № 575/2013 на член 429, параграф 14 от посочения регламент, следва да се отбележи, че съгласно съображение 12 от Делегиран регламент 2015/62 измененията, въведени с този регламент, „следва да доведат до по-добра съпоставимост на отношенията на ливъридж, оповестявани от институциите, и следва да допринесат за избягване на подвеждането на участниците на пазара по отношение на реалния ливъридж на институциите“.

53 От текста на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013, припомнен в точка 31 по-горе, е видно, че тази разпоредба може да се приложи само ако са изпълнени три условия. Най-напред, експозициите, които могат да бъдат изключени при изчисляване на отношението на ливъридж, трябва да представляват експозиции към субект от публичния сектор. По-нататък, те трябва да са били третирани в съответствие с член 116, параграф 4 от Регламент № 575/2013. Накрая, посочените експозиции трябва да произтичат от влогове, които институцията е правно задължена да предаде на въпросния субект от публичния сектор за целите на финансирането на инвестиции от общ интерес.

54 Налага се изводът, че чрез тази дерогация Комисията, със съгласието на законодателя, е предвидила възможността експозициите на дадена кредитна институция към субекти от публичния сектор, които поради държавна гаранция имат също толкова ниско ниво на риск колкото експозициите към самата държава и които не съответстват на направен от тази институция инвестиционен избор — тъй като кредитната институция е задължена да предаде съответните средства — да не са релевантни при изчисляването на отношението на ливъридж и следователно да могат да бъдат изключени от него.

55 Всъщност член 116, параграф 4 от Регламент № 575/2013 гласи, че „[п]ри изключителни обстоятелства експозициите към субекти от публичния сектор могат да се третират като експозиции към централното правителство, регионалните правителства или местни органи на власт, в чиято юрисдикция са установени предприятията, когато по мнение на компетентните органи на тази юрисдикция между тези експозиции няма разлика в нивото на риск поради наличието на подходящи гаранции от страна на централното правителство, регионалните правителства или местните органи на власт“. Тази разпоредба трябва да се тълкува във връзка с член 114, параграф 4 от същия регламент, в който е уточнено, че „[з]а експозициите към централните правителства и централните банки на държавите членки, които са деноминирани в местната валута на съответното правителство или централна банка и са финансирани в нея, се определя рисково тегло от 0 %“. Следователно член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 се отнася само до експозиции, които при прилагане на стандартизирания подход за изчисляване на минималните изисквания за собствен капитал биха имали рисково тегло от 0 %.

56 Поради това прилагането на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 предполага съвместяването на две цели: от една страна, да се спази логиката на отношението на ливъридж, която изисква изчисляването на това отношение да включва мярката за обща експозиция на дадена кредитна институция без рисково претегляне, а от друга страна, да се отчете целта на Комисията, подкрепена от законодателя, евентуално 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 него.

57 Следва впрочем да се констатира, че признаването на дискреционна власт на компетентните органи за прилагането на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 им позволява да изберат една от тези две цели в зависимост от особеностите във всеки конкретен случай.

58 Предвид гореизложеното следва да се направи изводът, че член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 трябва да се тълкува в смисъл, че предоставя на компетентните органи дискреционна власт да откажат да разрешат въведената с него дерогация, дори да са изпълнени посочените в него условия.

59 Предвид яснотата и недвусмислеността на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013, следва да се направи изводът, че тази разпоредба не може да бъде предмет на съответстващото тълкуване, искано от жалбоподателя. От това следва, че доводите на жалбоподателя, че Комисията не е имала право да предостави дискреционна власт на компетентните органи — а следователно и на ЕЦБ, не могат да бъдат взети предвид при тълкуване на тази разпоредба и биха били относими само в подкрепа на възражение за незаконосъобразност на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 по смисъла на член 277 ДФЕС.

60 Ето защо второто основание следва да се отхвърли.

По третото основание, с което се оспорва законосъобразността на упражняването на дискреционната власт от ЕЦБ

61 Жалбоподателят отбелязва, че ЕЦБ е признала, че в случая условията по член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 са били изпълнени. Той припомня, че когато дадена институция разполага с дискреционна власт, Общият съд следва да провери дали доказателствата, които са били взети предвид, могат да подкрепят направените въз основа на тях изводи. В случая той счита, че това не е така по отношение на мотивите, изложени в обжалваното решение, доколкото те не доказват наличието на обосновани и ясно определени пруденциални съображения, за да се откаже изключване на експозициите към CDC при изчисляване на отношението на ливъридж. Жалбоподателят изтъква, че такива мотиви лишават от действие условията по член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013, а следователно и самата възможност за дерогация, въпреки че е предвидена в посочената разпоредба. В това отношение той подчертава по-специално че срокът за изравняване на позициите на жалбоподателя и на CDC не засяга риска от ливъридж, а ликвидния риск, и е бил счетен за пренебрежим в това отношение. Той също така подчертава теоретичния характер на евентуално неплащане от страна на френската държава и на евентуално масово теглене на регулирани спестявания в случай на финансова криза.

62 ЕЦБ, подпомагана от Република Финландия, моли настоящото основание да бъде отхвърлено. Тя припомня пределите на контрола, който Общият съд може да упражнява по отношение на прилагането на дискреционна власт, и добавя, че в качеството си на изключение член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 трябва да се тълкува стриктно. От това по същество тя прави извода, че при тълкуването на тази разпоредба са относими общите цели на този регламент във връзка с отношението на ливъридж, а не целите, преследвани от член 429, параграф 14 от посочения регламент. В това отношение тя подчертава, че целта на отношението на ливъридж изисква то да се определя независимо от всякакво рисково претегляне.

63 ЕЦБ счита, че е упражнила правилно своята дискреционна власт. В това отношение тя припомня по-специално че експозициите на държавата могат да не бъдат обслужвани и да предизвикат криза на доверието на финансовите пазари, както и че за целите на отношението на ливъридж се вземат предвид дори и нискорисковите експозиции. Тя счита, че е обосновала обжалваното решение с извършена преценка на особеностите на френските регулирани спестовни продукти и с положението на жалбоподателя.

64 Първо, тя твърди, че експозициите към CDC могат да са източник на прекомерен ливъридж, доколкото не се различават принципно от експозициите, водещи до ливъридж, след като става въпрос за активи, които са финансирани чрез дълг към спестителите, който жалбоподателят е длъжен да им изплати при поискване. Тя отбелязва освен това, че жалбоподателят предава на CDC всички регулирани спестявания, въпреки че е длъжен да предаде само част от тях.

65 Второ, тя счита, че обстоятелството, че експозициите към CDC са приравнени на експозиции към френската държава и рисковото им тегло е оценено на 0 % в рамките на стандартизирания подход за изчисляване на капиталовите изисквания, не е релевантно за отношението на ливъридж, тъй като то се основава на принципа за отчитане на всички експозиции по баланса, независимо от тяхното ниво на риск.

66 Трето, ЕЦБ твърди, че срокът за изравняване на съответните позиции на жалбоподателя и на CDC води до риск от допълнителен ливъридж. Тъй като в този интервал от време жалбоподателят не може да предяви претенции към CDC, в случай на теглене от събраните спестявания би могло да му се наложи да намали своя ливъридж чрез потенциални принудителни продажби, източник на значителни загуби за него. Тя добавя, че макар този риск от прекомерен ливъридж да започва с недостиг на ликвидност, той се различава от него, тъй като почива на относителната тежест на експозициите, финансирани с дълга, спрямо собствения капитал на дадена кредитна институция. Следователно в обжалваното решение тя не била смесила ликвидния риск и риска от прекомерен ливъридж и решението не било в противоречие с преценката на този срок за изравняване от гледна точка на ликвидния риск. В това отношение тя отрича да е налице непоследователност между обжалваното решение и нейното решение от 15 август 2016 г. относно изчисляването на отношението на ликвидност, с което дава на жалбоподателя исканото разрешение, след като тези решения се отнасят до несъмнено свързани, но различни пруденциални мерки. Тя добавя, че отношението на ливъридж има за цел да предотврати източниците на финансиране на дадена кредитна институция да са ориентирани изключително към задлъжнялост и представлява „последната пруденциална предпазна мрежа“.

67 Както беше припомнено в точки 10—12 по-горе, в обжалваното решение ЕЦБ отказва да разреши исканата дерогация на основание член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013. Тя подчертава, че предадените от жалбоподателя на CDC суми продължават да са експозиции, релевантни при изчисляването на неговото отношение на ливъридж, тъй като регулираните спестявания почиват на несъвършен механизъм на предаване, който оставя в тежест на жалбоподателя свързания с отношението на ливъридж риск. За да стигне до този извод, ЕЦБ се основава на три мотива: първо, счетоводното третиране на регулираните спестявания, което показва, че жалбоподателят продължава да е задължен за целия размер на експозицията, формирана от регулираните спестявания, включително за предадените на CDC суми, второ, договорното задължение на жалбоподателя да изплати влоговете на клиентите, независимо от връщането на жалбоподателя на предадените на CDC средства, и трето, наличието на период от време между изравняванията на позициите на жалбоподателя и на CDC.

68 В рамките на настоящото основание жалбоподателят оспорва законосъобразността на тези мотиви.

69 Тъй като по причините, изложени при разглеждането на второто основание, 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, съдебният контрол, който Общият съд трябва да упражни върху основателността на мотивите на обжалваното решение, 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. в този смисъл и по аналогия решение от 6 февруари 2014 г., CEEES и Asociación de Gestores de Estaciones de Servicio/Комисия, T-342/11, EU:T:2014:60, т. 70 и цитираната съдебна практика).

70 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 (решения от 21 ноември 1991 г., Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, т. 14, и от 29 март 2012 г., Комисия/Естония, C-505/09 P, EU:C:2012:179, т. 95).

По законосъобразността на мотивите в точка 2.3.3, подточки i) и ii) от обжалваното решение

71 В точка 2.3.3, подточка i) от обжалваното решение ЕЦБ обосновава своя избор да откаже исканата дерогация, с мотива че счетоводното третиране на регулираните спестявания е първи белег, че експозициите към CDC продължават да са задължение на жалбоподателя. В това отношение тя подчертава, че регулираните спестявания са отнесени в пасива на баланса на жалбоподателя, а експозициите към CDC са отнесени в актива на баланса. Освен това тя отбелязва, че жалбоподателят е отговорен за управлението на операционните рискове, свързани със събирането на регулираните спестявания.

72 В своите писмени изявления ЕЦБ припомня, че счетоводното третиране на регулираните спестявания е посочено в обжалваното решение само като „първи белег“ за това, че експозициите към CDC продължават да са задължение на жалбоподателя, и твърди, че не се е основала на това обстоятелство, за да откаже исканата дерогация. От структурата на обжалваното решение обаче се установява, че съображенията, съдържащи се в точка 2.3.3, подточка i) от посоченото решение, са единият от мотивите, на които ЕЦБ се основава, за да направи извода, че предадените от жалбоподателя на CDC суми продължават да са експозиции, релевантни за изчисляването на неговото отношение на ливъридж. Поради това следва да се разгледа законосъобразността на посочения мотив.

73 В точка 2.3.3, подточка ii) от обжалваното решение ЕЦБ подчертава, че жалбоподателят е имал договорно задължение да изплати влоговете на клиентите, независимо от връщането на жалбоподателя на предадените на CDC средства, и че такова задължение е имало и при евентуално неплащане от страна на CDC и на френската държава. Тя добавя, че както обемът на експозициите към CDC, така и обстоятелството, че тези експозиции могат да не бъдат взети предвид за целите на други пруденциални изисквания, са оправдавали включването им при изчисляването на отношението на ливъридж.

74 Така с този мотив ЕЦБ приема, че експозициите към CDC са релевантни за целите на изчисляването на отношението на ливъридж на жалбоподателя, щом той е задължен да възстанови на спестителите сумите, които е бил длъжен да предаде на CDC, включително и в хипотезата, при която последната не е в състояние да върне на жалбоподателя посочените суми.

75 Следва да се констатира, че единственият изложен в обжалваното решение пример за положение, при което CDC няма да е в състояние да върне посочените суми, е неплащане от страна на френската държава. На поставен в съдебното заседание въпрос ЕЦБ потвърждава, че това е единствената хипотеза, предвидена от нея.

76 Жалбоподателят упреква ЕЦБ, че е допуснала грешка при прилагане на правото, като е лишила от полезно действие член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013.

77 В това отношение следва да се отбележи, че макар при прилагане на признатата ѝ с член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 дискреционна власт ЕЦБ да е свободна да разреши или да не разреши предвидената в тази разпоредба дерогация, тази свобода се упражнява, при условие че не е налице незачитане на целите, преследвани с тази дерогация, и че разпоредбата не се лишава от полезно действие (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 15 декември 2016 г., Nemec, C-256/15, EU:C:2016:954, т. 48 и 49 и цитираната съдебна практика).

78 По изложените в точки 46—57 по-горе съображения следва да се приеме, че целта на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 е да позволи на компетентните органи да изберат между, от една страна, логиката на отношението на ливъридж, която изисква мярката за нивото на експозиция на дадена кредитна институция да не включва отчитане на риска на експозициите на тази кредитна институция, и от друга страна, възможността някои експозиции, които имат особено нисък рисков профил и не произтичат от инвестиционния избор на кредитната институция, да не са релевантни при изчисляване на отношението на ливъридж и да могат да бъдат изключени от него.

79 Оттук непременно следва, че ЕЦБ не може да се позове на мотиви, които правят почти неприложима на практика предоставената в член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 възможност, без да лиши от полезно действие тази разпоредба и да не зачете целите, заради които е била приета (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 11 декември 2008 г., Stichting Centraal Begeleidingsorgaan voor de Intercollegiale Toetsing, C-407/07, EU:C:2008:713, т. 30 и цитираната съдебна практика).

80 Що се отнася до мотива по точка 2.3.3, подточка i) от обжалваното решение, следва да се констатира, че с него ЕЦБ не допуска прилагане на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 към експозициите на жалбоподателя към CDC въз основа на съображения, които са свързани с обхванатите от тази разпоредба експозиции.

81 Това се отнася, първо, до съображението, че експозициите на жалбоподателя към CDC са включени в актива на неговия счетоводен баланс.

82 Определението за експозиция в член 5, точка 1 от Регламент № 575/2013 е „актив или задбалансова позиция“. Ето защо това определение по необходимост включва всички позиции, които са отразени в актива на баланса на дадена кредитна институция. Освен това, щом член 429, параграф 14, буква в) от Регламент № 575/2013 се отнася до експозиции, произтичащи от влогове, които институцията е правно задължена да предаде на субект от публичния сектор за целите на финансирането на инвестиции от общ интерес, обхванати са експозиции, които по естеството си следва по-скоро да фигурират в баланса на кредитната институция, отколкото да съставляват задбалансови позиции.

83 В това отношение посочването от ЕЦБ в писмените ѝ изявления, че експозициите към CDC във връзка с регулираните спестявания са различни от активите, предмет на доверително управление, които евентуално могат да бъдат отписани и да се изключат при изчисляването на отношението на ливъридж на основание член 429, параграф 13 от Регламент № 575/2013, е неотносимо, доколкото в случая се разглеждат единствено тълкуването и прилагането на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013.

84 Следователно, щом експозициите, за които член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 предвижда възможността да не бъдат взети предвид при изчисляване на отношението на ливъридж на дадена кредитна институция, по естеството си следва да фигурират в актива на баланса на посочената институция, съображението, изведено от обстоятелството, че експозициите към CDC са вписани в актива на баланса на жалбоподателя, не може надлежно да обоснове отказа да бъде разрешена исканата дерогация.

85 Второ, същото важи, по аналогични причини, за съображението, че посочените експозиции са част от депозираните при жалбоподателя суми по реда на регулираните спестявания, която остава в пасива на неговия баланс. В това отношение е достатъчно да се подчертае, че с оглед на използваната в член 429, параграф 14, буква в) от Регламент № 575/2013 формулировка това обстоятелство, което далеч не е пречка за прилагането на тази разпоредба, представлява условие за прилагането ѝ.

86 Трето, същият извод се налага по отношение на изтъкнатото от ЕЦБ обстоятелство, че жалбоподателят носи операционния риск, свързан с регулираните спестявания. Този риск е определен в член 4, параграф 1, точка 52 от Регламент № 575/2013 като „рискът от загуба, произтичащ от неадекватни или недобре функциониращи вътрешни процеси, лица и системи, или поради външни събития, като включва в себе си правния риск“. Доколкото член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 се отнася до експозиции, които са част от влоговете в съответната кредитна институция, на логиката на тази разпоредба е присъщо, че жалбоподателят носи свързания с въпросните спестявания операционен риск.

87 Що се отнася до мотива по член 2.3.3, подточка ii) от обжалваното решение, следва да се припомни, че съгласно член 429, параграф 14, букви а) и б) от Регламент № 575/2013 „[к]омпетентните органи могат да разрешат на дадена кредитна 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“.

88 Както следва от точки 53—55 по-горе, съдържащата се в член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 препратка към член 116, параграф 4 от същия регламент, във връзка с член 114, параграф 4 от посочения регламент, е израз на волята на законодателя експозиции към субекти от публичния сектор, които поради държавна гаранция имат същото ниво на риск като експозициите към тази държава, да могат евентуално да не бъдат вземани предвид при изчисляване на отношението на ливъридж.

89 След като член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 се отнася само до експозиции към субекти от публичния сектор, които разполагат с държавна гаранция, отказът, мотивиран с принципното съображение, че дадена държава може да изпадне в положение на неплатежоспособност, без да се разгледа правдоподобността на такава вероятност по отношение на съответната държава, би означавал да се направи почти неприложима на практика предвидената в член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 възможност.

90 Следва да се констатира, че видно от обжалваното решение, за да стигне до извода, че жалбоподателят би могъл да бъде принуден да възстанови на спестителите предадените на CDC суми, без те да са му върнати от последната, ЕЦБ се е ограничила да изтъкне само възможността за неплащане от страна на френската държава, без да разгледа неговата вероятност.

91 Неразглеждането от страна на ЕЦБ при приемане на обжалваното решение на вероятността за неплащане от страна на френската държава се потвърждава и от протокола от проведената на 5 юли 2016 г. среща между представителите на жалбоподателя и на ЕЦБ, съгласно който на тази среща един от представителите на ЕЦБ заявява, че „така отношението на ливъридж [е трябвало] да вземе предвид всички експозиции по баланса [и че] поради това вероятността от неплащане от страна на френската държава нито е [била] преценявана, нито е [била] взета предвид от ЕЦБ при подготовката на проекта за решение, тъй като отношението на ливъридж е изискване, което не зависи от риска“.

92 По-нататък, като следствие, доколкото ЕЦБ не е разгледала вероятността за неплащане от страна на френската държава, изтъкването в точка 2.3.3, подточка ii) от обжалваното решение 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 посоченият обем би бил релевантен само в хипотезата, при която поради неплащане от страна на френската държава 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.

93 Предвид гореизложеното следва да се направи изводът, че мотивите в точка 2.3.3, подточки i) и ii) от обжалваното решение лишават дерогацията по член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 от полезно действие, щом изключват прилагането ѝ въз основа на елементи, които са присъщи на предвидените в посочения член експозиции.

94 Този извод не се поставя под съмнение от доводите на ЕЦБ, и по-специално от твърдението, че експозициите към CDC не са коренно различни от експозициите, водещи до ливъридж, след като тези активи са финансирани чрез дълг към спестителите, който жалбоподателят е длъжен да им върне при поискване. В това отношение е достатъчно да се подчертае, че за разлика от други експозиции, за експозициите, които отговарят на условията по член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013, законодателят е предвидил възможността да не бъдат включени при изчисляването на отношението на ливъридж — възможност, която ЕЦБ не може поначало да изключи.

95 Същото се отнася и до посочването, че държавната гаранция във връзка с експозициите към CDC не ги прави неотносими при изчисляването на отношението на ливъридж на жалбоподателя, тъй като това отношение цели да даде оценка, която не е основана на рисковото ниво на всяка от експозициите на жалбоподателя, и тъй като освен това държавите също могат да са изложени на рискове за платежоспособността. Всъщност, след като законодателят е приел, че експозиции към субекти от публичния сектор, които отговарят на условията по член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013, могат евентуално да не бъдат взети предвид при изчисляването на отношението на ливъридж, при прилагане на своята дискреционна власт ЕЦБ е следвало да съчетае целите, довели до въвеждането на отношението на ливъридж, и целите на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013. По изложените в точки 88—90 по-горе причини това обаче не е било направено, тъй като ЕЦБ не се е основала на преценка за вероятността на риск от неплащане от страна на френската държава, а е изложила съображения, които фактически са изключили изобщо възможността да бъде удовлетворено искане на основание на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013.

96 Накрая, що се отнася до изтъкнатото от ЕЦБ обстоятелство, че жалбоподателят предава на CDC всички депозирани при него суми по регулирани спестовни продукти, то е неотносимо. В това отношение може да се припомни, че съгласно член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 при изчисляването на отношението на ливъридж могат да бъдат изключени само сумите, които жалбоподателят е длъжен да предаде на CDC. Следователно доброволно предадените на CDC суми трябва да се включат при това изчисляване.

97 От гореизложеното следва, че мотивите по точка 2.3.3, подточки i) и ii) от обжалваното решение са опорочени от грешка при прилагане на правото.

По законосъобразността на мотива по точка 2.3.3, подточка iii) от обжалваното решение

98 В точка 2.3.3, подточка iii) от обжалваното решение ЕЦБ се позовава на периода от време, който разделя изравняването на позициите съответно на жалбоподателя и на CDC. От това ЕЦБ по същество прави извода, че жалбоподателят може да бъде принуден да прибегне до продажби на активи на много ниски цени в очакване на прехвърляне на средства от CDC.

99 Жалбоподателят твърди, че този мотив се основава на смесване на ликвидния риск и риска от ливъридж. Той припомня също, че миналите финансови кризи са показали, че няма „наплив към гишетата“ във връзка с регулираните спестявания.

100 Следва да се подчертае, че съгласно определението в член 4, параграф 1, точка 94 от Регламент № 575/2013, риск от прекомерен ливъридж означава „рискът, произтичащ от уязвимостта на дадена институция поради равнището на ливъридж или на условен ливъридж, което може да наложи включването на 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“.

101 От това следва изводът, че предполагаемите рискове от прекомерен ливъридж настъпват в случай на недостатъчна ликвидност. Всъщност дадена кредитна институция може да бъде принудена да предприеме непредвидени в плана за дейността мерки, включително спешна продажба на активи с последиците, изложени в член 4, параграф 1, точка 94 от Регламент № 575/2013, именно за да си осигури ликвидност, както е припомнено в съображение 90 от същия регламент.

102 След като отрицателните последици от прекомерния ливъридж се проявяват в случай на недостатъчна ликвидност, изложеното от жалбоподателя обстоятелство, че периодът от време между изравняването на неговите позиции и позициите на CDC засяга ликвидния риск, не прави посочения период неотносим при преценката на риска, свързан с отношението на ливъридж.

103 Все пак жалбоподателят основателно изтъква, че самата ЕЦБ признава, че този период за изравняване не води до ликвиден риск за целите на преценката на изискванията за ликвидно покритие, съдържащи се в член 412 от Регламент № 575/2013 и в Делегиран регламент (ЕС) 2015/61 на Комисията от 10 октомври 2014 година за допълнение на Регламент № 575/2013 по отношение на изискването за ликвидно покритие за кредитните институции (ОВ L 11, 2015 г., стр. 1).

104 В това отношение жалбоподателят се позовава на решението на ЕЦБ от 15 август 2016 г. за изчисляване на неговото отношение на ликвидност. В това решение ЕЦБ приема да бъде приложена дерогацията по член 26 от Делегиран регламент 2015/61 по отношение на периода за изравняване на съответните позиции на жалбоподателя и на CDC. Следва да се констатира,

че в това решение ЕЦБ приема, че стига да не надвишава десет календарни дни, този интервал от време не е пречка да бъдат определени изходящите потоци, свързани с експозициите към CDC, като от тях се приспаднат взаимозависимите входящи потоци.

105 Следва да се подчертае, че Делегиран регламент 2015/61 е приет за допълнение на Регламент № 575/2013, който в член 412, параграф 1 уточнява, че „институциите държат ликвидни активи с обща стойност, която покрива разликата между изходящите ликвидни потоци и входящите ликвидни потоци при стресирани условия, за да се гарантира, че институциите поддържат нива на ликвидни буфери, които са достатъчни за преодоляване на всяко възможно неравновесие между входящите и изходящите ликвидни потоци при изключително стресирани условия за период от тридесет дни[, и че п]рез периоди, характеризиращи се със стресирани условия, институциите могат да използват ликвидните си активи, за да покриват своите нетни изходящи ликвидни потоци“.

106 Съгласно член 26 от Делегиран регламент 2015/61, озаглавен „Изходящи потоци [с] взаимозависими входящи потоци“, „[с] предварителното одобрение от страна на компетентния орган кредитните институции могат да изчисляват изходящия ликвиден поток с приспадане на взаимозависим входящ поток, ако последният отговаря на следните условия: а) взаимозависимият входящ поток е пряко свързан с изходящия поток и не се взема под внимание при изчисляването на входящите ликвидни потоци по глава 3; б) взаимозависимият входящ поток се изисква съгласно законово, подзаконово или договорно задължение; в) взаимозависимият входящ поток отговаря на едно от следните условия: i) той възниква задължително преди изходящия поток; ii) той се получава в рамките на 10 дни и е гарантиран от централното правителство на държава членка“.

107 Налага се изводът, че тази разпоредба позволява на компетентните органи, а следователно и на ЕЦБ в рамките на задачата за пруденциален надзор, която ѝ е възложена с член 4, параграф 1, буква г) от Регламент 1024/2013, да компенсира взаимозависимите входящи и изходящи потоци, ако поради наличието на гаранция от страна на централното правителство на държава членка и поради краткия срок, който ги дели, тя счете, че посоченият срок не води до ликвиден риск.

108 От това логически следва изводът, че прилагането от страна на ЕЦБ на благоприятните условия по член 26 от Делегиран регламент 2015/61 към входящите и изходящите потоци, свързани с експозициите към CDC, е равнозначно на признаване от страна на ЕЦБ, че периодът от време, който може да разделя тези потоци, не води до ликвиден риск.

109 Този извод за липса на ликвиден риск, породен от периода за изравняване на позициите, се подкрепя освен това от доклада на ЕБО от 15 декември 2015 г. относно изискванията за нетно стабилно финансиране на основание член 510 от Регламент № 575/2013, на който жалбоподателят се позовава в жалбата. В този доклад ЕБО приема, че ликвиден риск няма, когато банките имат задължението да предават предварително определена част от регулираните депозити в специален фонд, контролиран от държавата, който предоставя заеми за сделки от общ интерес, входящите и изходящите потоци се компенсират най-малко на месечна основа и общественият фонд е длъжен по закон да възстанови на банката суми в случай на намаляване на размера на регулираните влогове поради констатирани тегления.

110 Доколкото по изложените в точка 101 по-горе съображения рисковете, свързани с положение на прекомерен ливъридж, настъпват в случай на недостатъчна ликвидност, 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 общия ѝ характер.

111 Всъщност разглежданият срок за изравняване на позиции 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.

112 Отчитането на такава вероятност с цел да бъде отхвърлено искането на жалбоподателя обаче не е можело да бъде направено без извършването на задълбочен анализ на характеристиките на регулираните спестявания от страна на ЕЦБ. Този анализ е трябвало да накара ЕЦБ по-специално да провери дали с оглед на техните характеристики — и по-специално държавната гаранция във връзка с регулираните спестявания — 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.

113 Всъщност по съображенията, изложени в точки 56 и 57 по-горе, при прилагането на член 429, параграф 14 от Регламент № 575/2013 ЕЦБ е следвало да направи избор между целите на отношението на ливъридж и възможността определени експозиции, които отговарят на условията по тази разпоредба, да бъдат изключени при изчисляване на посоченото отношение, именно с оглед на особеностите във всеки конкретен случай. Това задължение за разглеждане на особеностите на регулираните спестявания произтича и от съдебната практика, посочена в точка 70 по-горе.

114 Следва обаче да се констатира, че в обжалваното решение ЕЦБ не е извършила подробен анализ на характеристиките на регулираните спестявания, като само е изложила абстрактно рисковете във връзка със срока за изравняване на позициите на жалбоподателя и на CDC.

115 Като е постъпила така, ЕЦБ не е изпълнила задължението си по силата на цитираната в точка 70 по-горе съдебна практика да разгледа внимателно и безпристрастно всички относими към дадения случай данни.

116 Този извод не се поставя под съмнение от доводите на ЕЦБ, че отношението на ливъридж е пруденциално изискване, което не се основава на риска, и че пазарите може внезапно да загубят доверие в инвестиции, които обикновено се считат за много сигурни. Всъщност такова твърдение, което се основава единствено на целите, преследвани с въвеждането на отношението на ливъридж в Регламент № 575/2013, не взема предвид целите, преследвани с добавянето на член 429, параграф 14 в същия регламент.

117 От гореизложеното следва, че всички мотиви, които изтъква ЕЦБ, за да направи извод за наличие на несъвършен механизъм на прехвърляне на средства, който оставя в тежест на жалбоподателя свързания с отношението на ливъридж риск, и съответно за да отхвърли неговото искане експозициите към CDC, съставени от сумите, които той е длъжен да предаде на последната, да бъдат изключени при изчисляване на неговото отношение на ливъридж, са незаконосъобразни.

118 Поради това следва да се уважи третото основание на жалбоподателя и да се отмени обжалваното решение, без да е необходимо да се разглежда първото основание.

По съдебните разноски

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

120 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник държавите членки, които са встъпили в делото, понасят направените от тях съдебни разноски. Следователно Република Финландия понася направените от нея съдебни разноски.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (втори разширен състав)

реши:

1) **Отменя Решение ECB/SSM/2016-96950066U5XAAIRCPA 78/16 на Европейската централна банка (ЕЦБ) от 24 август 2016 г.**

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

3) **Република Финландия понася направените от нея съдебни разноски.**

Prek Buttigieg Schalin

Berke Costeira

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 13 юли 2018 година.

Подписи