



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
PEDRO CRUZ VILLALÓN
prezentate la 30 mai 2013¹

Cauza C-85/12

**Société Landsbanki Islands HF
împotriva
Kepler Capital Markets SA,
Frédéric Giraux**

[cerere de decizie preliminară formulată de Cour de cassation (Franța)]

„Libertatea de stabilire — Instituții de credit — Directiva 2001/24/CE — Condiții de adoptare a măsurilor de reorganizare și de lichidare a instituțiilor de credit — Autorități competente să adopte aceste măsuri — Lege singulară — Egalitate de tratament — Protecție jurisdicțională — Lex fori — Lex concursus”

1. În contextul prăbușirii sistemului financiar din Islanda ca urmare a crizei financiare internaționale declanșate în 2008, Parlamentul islandez a adoptat o serie de măsuri de reorganizare a diferitor instituții financiare având sediul în țara menționată, dintre care una a urmărit, în temeiul Directivei 2001/24², să conteste două sechestre impuse în Franța de instanțele acestui stat membru. Întrebarea adresată în esență de Cour de cassation este aceea dacă măsurile de reorganizare menționate, deși au fost adoptate de o autoritate legislativă, intră sub incidența directivei, al cărei obiectiv este recunoașterea reciprocă a măsurilor de reorganizare și a procedurilor de lichidare adoptate de autoritățile administrative și judiciare.

2. Prezenta întrebare privește un exemplu tipic de dificultăți care pot decurge uneori din utilizarea de dreptul Uniunii a anumitor categorii de bază ale sistemelor juridice naționale. Astfel cum vom arăta, dincolo de forme și de *nomen*, în aceste cazuri se impune luarea în considerare a conținuturilor și în special a scopurilor la care servesc aceste categorii în dreptul Uniunii, pe de o parte, și în ordinele juridice ale statelor membre, pe de altă parte. Acest spirit de adecvare a categoriilor naționale la contextul Uniunii este cel care trebuie să inspire de asemenea abordarea dificultăților pe care le ridică, în prezenta cauză, interpretarea unei directive care, precum Directiva 2001/24, nu a putut avea în vedere ipoteza unei crize financiare având caracteristicile și dimensiunile celei cu care ne confruntăm încă în prezent. Desigur, această situație ridică întrebarea dacă o legislație națională cu caracter de urgență cum este cea din prezenta cauză, precum și deciziile adoptate în aplicarea acesteia trebuie să fie incluse în domeniul de aplicare al Directivei 2001/24. Totuși, nu aceasta este întrebarea la care Curtea este solicitată să răspundă prin intermediul prezentei cereri de decizie preliminară.

1 — Limba originală: spaniola.

2 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 4 aprilie 2001 privind reorganizarea și lichidarea instituțiilor de credit (JO L 125, p. 15, Ediție specială, 06/vol. 4, p. 34, denumită în continuare „Directiva 2001/24” sau „directiva”).

3. Având în vedere toate acestea și reducând întrebarea la termenii în care a fost formulată, vom propune o interpretare „funcțională”, pentru a ne exprima astfel, a categoriilor „autoritate administrativă” și „autoritate judiciară” în sensul Directivei 2001/24, astfel încât, în anumite condiții, trimiterea la aceste autorități poate include de asemenea „autoritatea legislativă”. Cu alte cuvinte, utilizarea autorității legislative naționale în ceea ce privește adoptarea măsurilor prevăzute de directivă nu are ca efect excluderea acestora din domeniul de aplicare al reglementării menționate.

I. Cadrul normativ

A. Dreptul Uniunii

4. Directiva 2001/24 stabilește regulile privind recunoașterea reciprocă a măsurilor de reorganizare și a procedurilor de lichidare a instituțiilor de credit. Unele dintre considerentele acesteia prezintă relevanță pentru prezenta cauză:

„(6) Autoritățile administrative sau judiciare ale statului membru de origine trebuie să aibă competențe exclusive privind hotărârea și aplicarea măsurilor de reorganizare prevăzute de legislația și uzanțele în vigoare în acest stat membru. Datorită dificultății armonizării legislațiilor și uzanțelor din statele membre, este necesar să se instituie recunoașterea reciprocă de către statele membre a măsurilor luate de către fiecare dintre acestea, pentru refacerea viabilității instituțiilor de credit autorizate.

(7) Este esențial să se garanteze că măsurile de reorganizare adoptate de autoritățile administrative și judiciare ale statului membru de origine, precum și măsurile adoptate de persoanele sau instituțiile desemnate de către aceste autorități pentru administrarea acestor măsuri de reorganizare, inclusiv măsurile care implică posibilitatea de suspendare a plăților, de suspendare a măsurilor de executare sau de reducere a creanțelor și orice altă măsură care ar putea afecta drepturile preexistente ale terților, produc efecte în toate statele membre.

[...]

(12) Principiul egalității de tratament între creditori, în ceea ce privește posibilitățile lor de a exercita o cale de atac, impune autorităților administrative sau judiciare din statele membre de origine să adopte acele măsuri care le sunt necesare creditorilor din statul membru gazdă pentru a-și exercita drepturile de a acționa în termenul prevăzut.

[...]

(16) Egalitatea de tratament al creditorilor impune ca instituția de credit să fie lichidată conform principiilor unității și universalității, care impun autorităților administrative sau judiciare din statul membru de origine să aibă competență exclusivă, iar deciziile lor să fie recunoscute și capabile să producă, în toate celelalte state membre, fără nicio formalitate, efectele atribuite de legislația statului membru de origine, exceptând cazul în care prezenta directivă prevede altfel.

[...]

(20) Informarea creditorilor cunoscuți, în mod individual, este la fel de esențială precum este publicarea, pentru a le permite acestora, dacă este necesar, să își depună creanțele sau să prezinte observațiile referitoare la creanțele lor în termenele stabilite. Nu ar trebui să se facă discriminare față de creditorii domiciliați într-un stat alt membru decât cel de origine, pe baza locului lor de rezidență sau a naturii creanțelor acestora. Creditorii trebuie informați în mod regulat într-o manieră corespunzătoare cu privire la desfășurarea procedurii de lichidare.

[...]

- (23) Deși este important să fie urmat principiul conform căruia legea statului membru de origine determină toate efectele măsurilor de reorganizare sau ale procedurilor de lichidare, atât procedurale, cât și substanțiale, este de asemenea necesar să se țină seama că aceste efecte pot intra în conflict cu normele aplicabile în mod obișnuit în cadrul activității economice și financiare a instituției de credit în cauză și a sucursalelor acestora din alte state membre. În unele cazuri, trimiterea la legea unui alt stat membru reprezintă o atenuare indispensabilă a principiului aplicării legii statului membru de origine.

[...]

- (30) Efectele măsurilor de reorganizare sau ale procedurilor de lichidare privind un proces pe rol sunt reglementate de legea statului membru în care acest proces este pe rol, prin exceptare de la aplicarea *lex concursus*. Efectele acestor măsuri și ale procedurilor privind cererile individuale de executare silită care rezultă din aceste procese sunt reglementate de legislația statului membru de origine, în conformitate cu norma generală stabilită de prezenta directivă.”

5. Articolul 2 din Directiva 2001/24 prevede, din perspectiva datelor relevante în prezenta cauză, diverse definiții:

„[...]

- «autorități administrative sau judiciare» înseamnă autoritățile administrative sau judiciare ale statelor membre care sunt competente în materie de măsuri de reorganizare și proceduri de lichidare;
- «măsuri de reorganizare» înseamnă măsuri destinate să mențină sau să restabilească situația financiară a unei instituții de credit și care ar putea afecta drepturile preexistente ale terților, inclusiv măsuri care implică posibilitatea unei suspendări a plăților, o suspendare a măsurilor de executare sau o reducere a creanțelor;

[...]

- «proceduri de lichidare» înseamnă proceduri colective deschise și controlate de autoritățile administrative sau judiciare ale statelor membre, cu scopul de a lichida bunuri sub supravegherea acelor autorități, inclusiv când procedurile sunt încheiate printr-un concordat sau o altă măsură similară;

[...]”

6. Articolul 3 din Directiva 2001/24, intitulat „Adoptarea măsurilor de reorganizare – legea aplicabilă”, prevede următoarele:

„(1) Autoritățile administrative sau judiciare ale statului membru de origine sunt singurele competente să decidă cu privire la punerea în aplicare a uneia sau mai multor măsuri de reorganizare într-o instituție de credit, inclusiv în sucursalele stabilite în alte state membre.

(2) Măsurile de reorganizare se aplică în conformitate cu actele cu putere de lege, normele administrative și procedurile aplicabile în statul membru de origine, cu excepția cazului în care prezenta directivă prevede altfel.

Acestea produc efecte, în conformitate cu legislația statelor membre, în întreaga Comunitate, fără alte formalități, inclusiv față de terții din alte state membre, chiar dacă normele statului membru gazdă care le sunt aplicabile nu prevăd asemenea măsuri sau supun punerea lor în aplicare unor condiții care nu sunt îndeplinite.

Măsurile de reorganizare produc efecte în întreaga Comunitate din momentul în care produc efecte în statul membru în care au fost luate.”

7. Articolul 9 din directiva menționată, intitulat „Deschiderea procedurii de lichidare – Informații care trebuie comunicate și altor autorități competente”, prevede, la alineatul (1), următoarele:

„Autoritățile administrative sau judiciare ale statului membru de origine responsabile cu lichidarea sunt singurele abilitate să decidă deschiderea unei proceduri de lichidare privind o instituție de credit, inclusiv pentru sucursalele stabilite în alte state membre.

O decizie de deschidere a procedurii de lichidare, adoptată de către autoritatea administrativă sau judiciară a statului membru de origine, trebuie recunoscută, fără alte formalități, pe teritoriul tuturor celorlalte state membre și își produce efectele în aceste state membre în momentul în care produce efecte și în statul membru în care este deschisă procedura.”

8. Articolul 10 din Directiva 2001/24, intitulat „Legea aplicabilă”, prevede următoarele:

„(1) O instituție de credit trebuie lichidată în conformitate cu actele cu putere de lege, normele administrative și procedurile aplicabile în statul membru de origine, cu excepția cazului în care prezenta directivă prevede altfel.

(2) Legea statului membru de origine trebuie să determine în special:

[...]

(e) efectele procedurii de lichidare asupra procedurilor individuale ale creditorilor, cu excepția proceselor pe rol, după cum se prevede la articolul 32;

[...]

(l) normele privind nulitatea, anularea sau inopozabilitatea actelor prejudiciabile masei creditorilor.”

9. În temeiul articolului 32 din directivă, „[e]fectele măsurilor de reorganizare sau ale procedurilor de lichidare asupra unei cauze aflate pe rol cu privire la un bun sau un drept de care instituția de credit a fost lipsită sunt reglementate doar de legislația statului membru în care cauza se află pe rol”.

10. În conformitate cu dispozițiile cuprinse la articolul 6 alineatul (1) și la articolele 7, 13 și 14 din Directiva 2001/24, deciziile prin care este impusă adoptarea unei măsuri de reorganizare sau inițierea unei proceduri de lichidare trebuie să fie publicate în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* și trebuie notificate creditorilor cunoscuți ai instituției vizate care au reședința sau sediul în alte state membre.

B. Dreptul islandez

11. Regimul de drept comun al falimentului este reglementat în Islanda prin Legea nr. 21/91 din 26 martie 1991, al cărei articol 138 prevede că, în cazul declarării judiciare a falimentului, sechestrul asupra bunurilor societății intrate în faliment este anulat automat, cu condiția ca bunurile afectate să facă parte din masa credală. Aceeași dispoziție reglementează situația gajului instituit în cele șase luni

anterioare declarării falimentului, precum și cazurile de sechestru și de executare silită care au loc, la cererea unui creditor al societății intrate în faliment, cu 6 până la 24 de luni înainte de declararea falimentului, cu excepția cazului în care creditorul dovedește în instanță că, în pofida măsurii în discuție, societatea intrată în faliment era solvabilă la acea dată.

12. Directiva 2001/24 a fost transpusă prin Legea nr. 161/2002 din 20 decembrie 2002 privind instituțiile financiare.

13. Apărând ca prima măsură legislativă de la declanșarea crizei bancare și financiare din Islanda, Legea nr. 125/2008 din 6 octombrie 2008 privind plățile de la trezorerie ca urmare a unor împrejurări neobișnuite a conferit autorității islandeze de supraveghere financiară (denumită în continuare „FME”) competența de a interveni în activitățile instituțiilor financiare prin măsuri precum exercitarea atribuțiilor adunării generale a acționarilor, destituirea consiliului de administrație și asumarea operațiunilor instituției sau numirea unui comitet de administrație provizoriu.

14. O lună mai târziu, Legea nr. 129/2008 din 13 noiembrie 2008, care a modificat articolul 98 din Legea nr. 161/2002, a interzis formularea acțiunilor în justiție împotriva instituțiilor financiare supuse unui „moratoriu” și a dispus suspendarea procedurilor în curs, cu excepția cazului în care legea prevedea altfel sau în cazul săvârșirii unei infracțiuni.

15. Câteva luni mai târziu, Legea nr. 44/2009 din 15 aprilie 2009, menționată în mod specific în prima dintre întrebările adresate de instanța de trimitere, a introdus o serie de dispoziții tranzitorii în conformitate cu care prevederile Legii nr. 161/2002 privind lichidarea instituțiilor financiare trebuiau aplicate acelor instituții care erau supuse unui „moratoriu” la data intrării în vigoare a Legii nr. 44/2009. Punerea în aplicare menționată trebuia efectuată, potrivit Legii nr. 44/2009, „ca și cum lichidarea respectivei instituții ar fi fost dispusă printr-o hotărâre a unei instanțe la data intrării în vigoare a acestei legi”.

16. În același timp, Legea nr. 44/2009 a abrogat interdicția instituită prin Legea nr. 129/2008.

17. Dispozițiile tranzitorii menționate prevedeau la punctul II.2 că la încheierea „moratoriului” instituțiile care au fost supuse acestuia erau considerate în mod automat ca aflându-se într-o procedură de lichidare, fără a fi necesar să intervină o hotărâre judecătorească efectivă.

18. În sfârșit, în scopurile relevante în prezenta procedură, Legea nr. 161/2002 a făcut obiectul unei noi modificări prin Legea nr. 132/2010 din 16 noiembrie 2010, în sensul că procedura de lichidare nu era inițiată în mod automat ulterior „moratoriului”, ci lichidarea intervenea numai în cazul în care comitetul de administrare provizoriu și consiliul de lichidare o solicitau împreună autorității judiciare înainte de expirarea „moratoriului”.

II. Situația de fapt

19. Societatea Landsbanki Islands HF (denumită în continuare „Landsbanki”) este o instituție de credit islandeză căreia i-au fost aplicate, la 10 noiembrie 2008, două sechestre asigurătorii în Franța la cererea unui creditor cu reședința în acest stat membru, domnul Giraux.

20. Landsbanki a contestat sechestrele menționate la instanțele franceze, invocând măsurile de reorganizare și de lichidare adoptate anterior de autoritățile islandeze³.

21. Astfel, Landsbanki a susținut în primul rând, în fața Tribunal de grande instance de Paris, că măsurile adoptate în Islanda erau opozabile creditorului său francez și că, potrivit legislației islandeze (Legea nr. 44/2009 și Legea nr. 21/1991), toate măsurile de executare silită puse în aplicare începând cu 15 mai 2008 erau nule retroactiv.

22. Tribunal de grande instance a respins cererea formulată de Landsbanki prin hotărârea din 25 iunie 2009. Instanța menționată a considerat că măsurile de reorganizare și de lichidare care reies din Legea islandeză nr. 44/2009 nu erau cuprinse în domeniul de aplicare al Directivei 2001/24, motiv pentru care nu erau aplicabile în Franța și, prin urmare, nu puteau fi ridicate sechestrele asigurătorii instituite la cererea domnului Giroux.

23. Hotărârea pronunțată de Tribunal de grande instance a fost confirmată la 4 noiembrie 2010 de Cour d'appel de Paris. Această din urmă instanță a considerat, pe de o parte, că aplicarea reglementării islandeze nu implică efectul anulării retroactive invocat de Landsbanki și că, pe de altă parte, chiar în cazul în care ar exista acest efect, dispozițiile legale care l-ar produce nu constituie măsuri de reorganizare și de lichidare adoptate de „autoritățile administrative și judiciare” în sensul Directivei 2001/24.

24. Cour d'appel a precizat că reglementarea islandeză care interzicea introducerea acțiunilor în justiție împotriva instituțiilor de credit supuse unui moratoriu (Legea nr. 161/2002) fusese abrogată la 15 aprilie 2009 prin Legea nr. 44/2009.

25. A fost formulat recurs la Cour de cassation, care adresează prezenta întrebare preliminară.

III. Întrebarea adresată

26. Întrebările preliminare sunt redactate după cum urmează:

- „1) Articolele 3 și 9 din Directiva 2001/24/CE privind reorganizarea și lichidarea instituțiilor de credit trebuie interpretate în sensul că măsurile de reorganizare sau de lichidare a unei instituții financiare, precum cele ce rezultă din Legea islandeză nr. 44/2009 din 15 aprilie 2009, trebuie considerate măsuri adoptate de o autoritate administrativă sau judiciară în sensul acestor articole?
- 2) Articolul 32 din Directiva 2001/24/CE trebuie interpretat în sensul că se opune ca o dispoziție națională, precum articolul 98 din Legea islandeză [nr. 161/2002] din 20 decembrie 2002, care interzicea sau suspenda orice acțiune în justiție introdusă împotriva unei instituții financiare începând cu intrarea în vigoare a unui moratoriu, să își producă efectele în privința unor măsuri asigurătorii adoptate de un alt stat membru anterior pronunțării moratoriului?”

3 — La 7 octombrie 2008, Landsbanki fusese pusă sub supraveghere de autoritatea islandeză de supraveghere financiară, în conformitate cu Legea nr. 125/2008. La 5 decembrie 2008, instanța locală din Reykjavik, la cererea Landsbanki și în conformitate cu Legea nr. 161/2002, a pronunțat un moratoriu privind plățile Landsbanki. Acest moratoriu (prelungit de mai multe ori) a fost publicat în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* la 9 ianuarie 2009 (JO C 4, p. 3), cu titlul de măsură de reorganizare, în conformitate cu articolul 6 din Directiva 2001/24. Comunicarea preciza că în perioada în care moratoriul este în vigoare nu pot fi introduse acțiuni în justiție împotriva Landsbanki. La 29 decembrie 2008, instanța locală a numit un consiliu de lichidare. La 22 aprilie 2009, creditorii au fost invitați să își depună creanțele în fața consiliului de lichidare înainte de 30 octombrie 2009. Invitația menționată a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* la 5 iunie 2009 (JO C 125, p. 22). La 22 noiembrie 2010, instanța locală a hotărât ca Landsbanki să fie supusă unei proceduri de lichidare în conformitate cu normele generale din Legea nr. 161/2002. Decizia menționată a fost de asemenea publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* la 16 decembrie 2010 (JO C 134, p. 12).

27. Cour de cassation amintește că, în conformitate cu Directiva 2001/24, autoritățile administrative sau judiciare ale statului membru de origine sunt singurele competente să decidă cu privire la punerea în aplicare a unor măsuri de reorganizare într-o instituție de credit, inclusiv în sucursalele stabilite în alte state membre.

IV. Procedura în fața Curții

28. Întrebarea preliminară a fost înregistrată la grefa Curții la 20 februarie 2012.

29. Au depus observații scrise părțile din procedura principală, Autoritatea de Supraveghere AELS (denumită în continuare „AELS”), guvernele francez, islandez și portughez, precum și Comisia.

30. La ședință, care a avut loc la 7 martie 2013, s-au prezentat, formulând observații orale, părțile din procedura principală, AELS, guvernul francez și Comisia.

V. Argumente

A. Cu privire la prima întrebare preliminară

31. Landsbanki susține că procedura de lichidare prevăzută în mod specific de dispozițiile tranzitorii ale Legii nr. 44/2009 constituie un efect juridic pe care această lege îl leagă de hotărârea judecătorească prin care a fost instituit moratoriul, în acest caz, hotărârea Tribunalului din Reykjavik din 5 decembrie 2008. Prin aceasta trebuie înțeles că măsurile de reorganizare și de lichidare impuse în Islanda au fost adoptate de autoritățile administrative și judiciare competente în sensul Directivei 2001/24, trebuind să fie recunoscute în Franța. În caz contrar s-ar încălca dreptul creditorilor la protecție și la egalitate de tratament. Pe de altă parte, în opinia sa, faptul decisiv trebuie să fie acela că măsurile adoptate de legiuitorul islandez nu diferă din punct de vedere funcțional de un act administrativ sau judiciar, întrucât privesc situații și interese particulare și, în plus, la fel ca actele administrative și judiciare, pot face obiectul căilor de atac. Guvernul francez este de acord cu ultimele două observații.

32. La rândul său, domnul Giraux susține că măsurile de reorganizare și de lichidare pot fi adoptate numai de autoritățile administrative sau judiciare, deoarece faptul că o dispoziție legislativă nu poate face obiectul căilor de atac înseamnă că numai deciziile administrative sau judiciare pot garanta creditorilor că măsurile sunt adoptate ținându-se seama de situația financiară din fiecare caz și că poate fi exercitată o cale de atac împotriva lor. Pe de altă parte, domnul Giraux subliniază că directiva face o distincție foarte clară între măsurile de reorganizare și procedurile de lichidare, cele două fiind supuse unui regim propriu, adaptat obiectivelor fiecăreia. Prin urmare, ambele necesită o hotărâre autonomă de natură administrativă sau judiciară, fără ca adoptarea unei măsuri de reorganizare să poată produce, în conformitate cu Directiva 2001/24, efectele unei proceduri de lichidare.

33. Guvernele francez, islandez și portughez susțin că articolele 2, 3 și 9 din directivă trebuie considerate aplicabile măsurilor ce rezultă din Legea nr. 44/2009. Numai astfel, în opinia acestora, poate fi atins obiectivul urmărit de directivă, care nu este altul decât recunoașterea reciprocă și automată a măsurilor de reorganizare și de lichidare adoptate de autoritățile unui stat membru.

34. Guvernul francez arată că ar fi contradictoriu să nu fie recunoscute măsurile care decurg din Legea nr. 44/2009 și să fie recunoscute, în schimb, deciziile administrative sau judiciare care pun în aplicare aceste măsuri. Cu privire la articolul 3 alineatul (1) și la articolul 9 alineatul (1) din directivă, guvernul francez susține că scopul acestora este nu atât să impună adoptarea măsurilor de autoritățile

administrative sau judiciare, cât să asigure că măsurile pot fi adoptate numai de autoritățile din statul membru de origine, cu excluderea altor state membre. La rândul său, guvernul portughez consideră că regimul legal care stabilește ansamblul efectelor generate de aplicarea măsurilor de reorganizare trebuie să includă măsurile administrative sau judiciare.

35. Comisia susține că, întrucât reglementările naționale privind insolvența nu sunt armonizate, Directiva 2001/24 se limitează la a stabili recunoașterea reciprocă a măsurilor adoptate, pentru a face posibilă viabilitatea instituțiilor. În aceste condiții, respectând criteriile minime impuse de directivă, revine statului membru de origine sarcina de a desemna autoritățile competente să adopte măsurile menționate. Această libertate nu trebuie limitată, având în vedere cultura juridică și constituțională a fiecărui stat membru și sensul pe care îl pot avea în fiecare caz noțiunile de act administrativ și act cu putere de lege.

36. Comisia consideră că aspectul decisiv nu este acela că măsura în discuție a fost adoptată de parlament sau de o instanță; important este ca, în conformitate cu directiva, măsurile să fie justificate în raport cu situația financiară a unei anumite instituții, astfel încât măsurile generale și aplicabile nediferențiat și impersonal întregului sector financiar nu ar intra în domeniul de aplicare al directivei. În opinia acesteia, în prezenta cauză este necesar să se facă distincție între dispozițiile Legii nr. 161/2002, în versiunea aplicabilă faptelor, care, ca urmare a caracterului lor general și impersonal, nu pot intra sub incidența Directivei 2001/24, și deciziile adoptate de FME și de instanța locală din Reykjavik în exercitarea competențelor conferite de însăși Legea nr. 161/2002. Aceste din urmă decizii, adoptate în temeiul legii menționate, pot fi atribuite în mod clar, în opinia Comisiei, unei autorități administrative sau judiciare în sensul Directivei 2001/24.

37. La rândul său, AELS susține că, în prezenta cauză, toate măsurile au fost adoptate de FME sau de autoritatea judiciară competentă. În opinia sa, nu a fost aplicat „sistemul automat” de inițiere a unei proceduri de lichidare prevăzut de Legea nr. 44/2009, care a fost ulterior abrogat prin Legea nr. 132/2010.

B. Cu privire la a doua întrebare preliminară

38. Landsbanki susține că articolul 32 din Directiva 2001/24 nu se opune aplicării articolului 98 din Legea nr. 161/2002, în temeiul căruia a fost adoptat moratoriul care, în opinia sa, nu permite sechestrelor impuse în Franța să producă efecte. În opinia Landsbanki, expresia „cauză aflată pe rol” utilizată la articolul 32 face referire numai la procedurile judiciare privind fondul cauzei. În plus, în opinia acesteia, considerentul (30) al directivei ar admite că legislația statului membru de origine este cea care trebuie să stabilească efectul măsurilor, precum un moratoriu, „privind cererile individuale de executare silită” care rezultă din procesele aflate pe rol, fiind cert faptul că un sechestrul constituie o astfel de cerere.

39. Domnul Giraux consideră că întrebarea este inadmisibilă, întrucât articolul 98 din Legea nr. 161/2002 nu este aplicabil cazului în discuție. În opinia acestuia, întrucât această dispoziție împiedică numai introducerea acțiunilor în justiție împotriva unei instituții plasate sub moratoriu, nu este aplicabilă în cazul unui sechestrul anterior moratoriului menționat. De altfel, acesta susține că dispoziția menționată a fost declarată neconstituțională și înlocuită prin Legea nr. 44/2009.

40. Guvernele francez și islandez, Comisia și AELS susțin că trebuie să se facă distincție între „procesele pe rol”, reglementate de legea statului în care au fost inițiate (*lex fori*), și „cererile individuale”, reglementate de legislația statului de origine (*lex concursus*). Aceasta ar rezulta din interpretarea articolului 32 din Directiva 2001/24 în lumina considerentului (30) și a articolului 10

alineatul (2) litera (e) din aceeași directivă. Articolul 32 ar reglementa numai procesele pe fond, nu și cererile accesorii de executare silită. Astfel, sechestrele, ținând seama de obiectivele directivei (în special universalitatea și egalitatea creditorilor), ar constitui cereri individuale supuse dreptului statului de origine.

41. Comisia susține în special că măsurile de executare silită, inclusiv sechestrele ale căror efecte se prelungesc în timp, trebuie să fie supuse dreptului statului de origine începând de la data adoptării măsurilor de reorganizare și de lichidare, inclusiv în cazul în care măsurile de executare silită au fost adoptate anterior acestei date. Măsurile de reorganizare și de lichidare ar avea un efect retroactiv în privința cererilor de executare silită atunci când dreptul aplicabil în statul de origine prevede astfel.

42. Într-un sens mai general, Comisia afirmă că Directiva 2001/24 nu are ca efect interzicerea sau suspendarea automată a tuturor acțiunilor introduse în alte state membre cu privire la o instituție imediat ce aceasta a fost supusă unor măsuri de reorganizare sau de lichidare în alt stat membru. Desigur, numai acesta din urmă poate adopta măsuri de reorganizare sau de lichidare cu privire la o instituție situată pe teritoriul său (măsuri care sunt eficiente numai în cazul în care își pot produce efectele în toate statele membre), însă nicio dispoziție din directivă nu se opune ca celelalte state membre să adopte măsuri sau să inițieze proceduri de altă natură, precum acțiunile în răspundere contractuală sau acțiunile cu caracter penal.

VI. Aprecieri

43. Cour de cassation formulează două întrebări având o complexitate foarte diferită. Aceasta reiese din faptul că dezbaterile suscitată între părțile din prezenta procedură s-a concentrat pe prima dintre acestea, toate părțile fiind practic de acord, pe de altă parte, în privința răspunsului care trebuie dat la a doua întrebare.

44. Fără a aduce atingere faptului că vom propune de asemenea Curții răspunsul care trebuie dat, în opinia noastră, la cea de a doua întrebare adresată de instanța de trimitere, ne vom axa în esență pe prima dintre acestea. Vom proceda astfel încercând totodată să ne limităm strict la obiectul întrebării.

A. Prima întrebare

1. Delimitarea obiectului acesteia

45. Prima întrebare poate fi formulată foarte simplu astfel: un parlament poate adopta, în special prin intermediul procedurii legislative, măsurile pe care Directiva 2001/24 le încredințează invariabil „autorităților administrative sau judiciare” naționale ale statului membru de origine? Cour de cassation nu identifică în mod concret măsurile legislative care fac obiectul întrebării sale, ci face referire, în mod generic, la „măsuri de reorganizare sau de lichidare a unei instituții financiare [...] precum cele care reies din Legea islandeză nr. 44/2009 din 15 aprilie 2009”.

46. Cu toate acestea, atât din decizia de trimitere, cât și din dezbaterile dintre părți reiese că măsurile prevăzute de Legea nr. 44/2009 relevante în prezenta cauză sunt în esență acele dispoziții tranzitorii în temeiul cărora instituțiile care erau plasate sub moratoriu la data intrării în vigoare a Legii nr. 44/2009 – astfel cum, în speță, a fost Landsbanki la 5 decembrie 2008 – trebuiau considerate în mod automat ca aflându-se într-o procedură de lichidare, fără a fi necesară în acest scop pronunțarea unei hotărâri judecătorești.

47. Această dispoziție legislativă ar avea drept consecință, în opinia Landsbanki, aplicarea în cauză a reglementării islandeze privind procedurile de lichidare și în special ridicarea sechestrului asupra bunurilor sale. Aspectul dacă aceasta trebuie sau nu trebuie să fie consecința măsurii în discuție reprezintă însă o problemă a cărei soluționare nu este necesară în prezenta procedură.

48. Astfel, din decizia de trimitere reiese că obiectul litigiului dintre părți constă în interpretarea dreptului islandez relevant în procedura principală, Cour de cassation trebuind să se pronunțe în procedura principală cu privire la temeinicia concluziei Cour d'appel în sensul că nu a fost dovedită aplicarea în privința Landsbanki a articolului 138 din Legea nr. 21/91, care reglementează regimul de drept comun al falimentului, ceea ce ar implica ridicarea sechestrelor impuse asupra bunurilor acesteia.

49. Totuși, argumentul decisiv pentru hotărârea pronunțată de Cour d'appel nu a fost lipsa de probe privind aplicabilitatea reglementării islandeze invocată de Landsbanki – problemă, după cum am spus, încă deschisă –, ci faptul că, în orice caz, această reglementare nu era cuprinsă într-o decizie administrativă sau judiciară în sensul directivei, ci într-o dispoziție cu putere de lege și, prin urmare, aflată în afara domeniului de aplicare al Directivei 2001/24, ceea ce ar însemna că problema aplicabilității în cauză a Legii nr. 21/91 ar fi lipsită de relevanță.

50. Aceasta este, așadar, o problemă prealabilă de care depinde aspectul dacă instanța de trimitere trebuie sau nu trebuie să examineze fondul problemei referitoare la stabilirea dreptului islandez relevant și aplicabil în procedura principală. Aceasta deoarece, în mod evident, în cazul în care Curtea concluzionează că măsurile cuprinse în Legea nr. 44/2009 nu pot fi asimilate deciziilor administrative sau judiciare la care face referire Directiva 2001/24, ar lipsi premisa necesară pentru ca Landsbanki să poată întemeia în drept cererea dedusă instanțelor franceze – și anume de a fi recunoscute în Franța efectele acestor măsuri – întrucât acest stat membru ar fi obligat să recunoască efectele menționate numai în cazul în care măsurile în discuție ar fi incluse în domeniul de aplicare al directivei.

51. În sfârșit, trebuie făcută o precizare suplimentară în sensul că, în opinia noastră, în prezenta procedură nu este important faptul că Tribunalul Districtual din Reykjavik a decis, prin hotărârea din 22 noiembrie 2010, să supună Landsbanki unei proceduri de lichidare. Hotărârea menționată, fiind o hotărâre judecătorească, ar intra în mod evident în domeniul de aplicare al Directivei 2001/24 și, prin urmare, problema referitoare la lichidarea automată prevăzută de Legea nr. 44/2009 ar deveni ipotetică.

52. Totuși, este cert că Landsbanki era deja supusă unei proceduri de lichidare, întrucât la 29 aprilie 2009 – mai precis la câteva zile după intrarea în vigoare a Legii nr. 44/2009 – a fost desemnat pe cale judiciară un consiliu de lichidare. Prin această desemnare, lichidarea automată prevăzută de Legea nr. 44/2009 a încetat într-o anumită măsură să producă efecte în privința Landsbanki din primul moment, permițând astfel instituției menționate să invoce în fața instanțelor franceze legislația islandeză privind falimentul în scopul ridicării sechestrului aplicat bunurilor sale. În realitate, hotărârea Tribunalului Districtual din Reykjavik din 22 noiembrie 2010 nu inițiază propriu-zis procedura de lichidare a Landsbanki, ci, astfel cum se afirmă la al cincilea paragraf al acesteia, decide *continuarea* procedurii inițiate deja în temeiul Legii nr. 44/2009. Această hotărâre era necesară în măsura în care lichidarea automată tocmai fusese abrogată prin Legea nr. 132/10, a cărei intrare în vigoare a avut loc cu cinci zile înainte de data hotărârii menționate a Tribunalului Districtual.

53. În definitiv și pentru a rezuma, în continuare vom răspunde la întrebările referitoare în mod specific la Legea nr. 44/2009.

2. Examinarea fondului întrebării

54. În cele ce urmează, ne vom organiza expunerea formulând în trei puncte premisa și cele două condiții care, în opinia noastră, pot justifica includerea anumitor măsuri legislative în domeniul de aplicare al Directivei 2001/24.

a) „Măsurile de reorganizare” nu sunt excluse din domeniul de aplicare al Directivei 2001/24 ca urmare a faptului că au fost adoptate de legiuitorul național

55. Trecând deja în mod direct la răspunsul la prima dintre întrebările adresate de Cour de cassation, și ca punct de pornire, pare puțin discutabil faptul că, având în vedere modul de redactare a articolului 3 alineatul (1) și a articolului 9 alineatul (1) din Directiva 2001/24, în aceste dispoziții nu ar fi incluse nicidecum „autoritățile legislative”, întrucât sunt citate în mod expres numai „autoritățile administrative sau judiciare”, acestea fiind „singurele competente” pentru a adopta astfel de măsuri⁴. În opinia noastră, această interpretare ar fi însă contrară nu numai spiritului și finalității Directivei 2001/24, ci, înainte de toate, însăși economiei acesteia⁵.

56. O lectură a textului integral al dispozițiilor menționate evidențiază faptul că aspectul decisiv al acestora, înainte de identitatea concretă a autorităților competente să adopte măsurile de reorganizare la care face referire Directiva 2001/24, este calitatea acestora de autorități care aparțin statului membru „de origine” în sensul directivei. Considerăm că sunt în egală măsură decisive, în cazul dispozițiilor menționate, natura măsurilor în discuție, precum și caracterul lor central în economia directivei.

57. Astfel, totul în Directiva 2001/24 are drept obiectiv „să se instituie recunoașterea reciprocă de către statele membre a măsurilor luate de către fiecare dintre acestea, pentru refacerea viabilității instituțiilor de credit autorizate”⁶, garantându-se că „produc efecte în toate statele membre”⁷.

58. Pe de altă parte, potrivit articolului 2 din directivă, „măsurile de reorganizare” sunt acelea „destinate să mențină sau să restabilească situația financiară a *unei* instituții de credit”⁸. Este vorba, așadar, despre măsuri cu caracter concret, individual, care vizează instituții de credit individuale și fără pretenția de a se referi, prin urmare, la ansamblul acestor instituții sau de a reglementa regimul juridic al sectorului financiar. Acest lucru este confirmat de cuprinsul articolelor 3 și 9 din directivă, care fac întotdeauna referire la măsuri adoptate cu privire la „o instituție de credit”.

59. Desigur, caracterul individual sau particular, în ceea ce privește destinatarii, al măsurilor de reorganizare conduce la credința spontană că autoritățile administrative sau judiciare sunt cele competente pentru adoptarea acestor măsuri. Cu toate diferențele care pot exista între structurile constituționale ale statelor membre, este un principiu comun al tradițiilor constituționale naționale

4 — Situația este, așadar, foarte diferită de cea din cauza în care a fost pronunțată Hotărârea din 6 octombrie 2010, Base NV și alții, C-389/08, referitoare la Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice (JO L 108, p. 33, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 195) și la Directiva 2002/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile electronice de comunicații (JO L 108, p. 51, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 213); cele două directive nu desemnează în mod expres autoritățile cărora statele membre trebuie să le confere anumite misiuni de reglementare. Totuși, soluția adoptată de Curte la punctul 30, inspirată din respectarea obiectivelor directivelor menționate, coincide cu cea propusă în prezenta cauză, întemeiată de asemenea pe această considerație.

5 — Cu privire la Directiva 2001/24, cu caracter general, a se vedea Wessels, B., „Commentary on Directive 2001/24/EC on the reorganisation and winding-up of credit institutions”, în *EU banking and insurance insolvency*, 2006, p. 47-103, Deguée, J.-P., „La directive 2001/24/CE sur l'assainissement et la liquidation des établissements de crédit: enfin un droit international privé uniforme des procédures d'insolvabilité en matière bancaire!”, în *Sûretés bancaires et financières*, 2004, p. 183-226.

6 — Considerentul (6) al Directivei 2001/24.

7 — Considerentul (7) al Directivei 2001/24.

8 — Sublinierea noastră.

faptul că, *prin definiție*, legea este o normă cu caracter general și abstract, spre deosebire de natura individuală și concretă a deciziilor atât administrative, cât și judiciare în calitatea lor de acte de punere în aplicare tocmai a dispozițiilor generale legislative. În acest sens, simpla lectură a întregii directive evidențiază pe larg importanța acordată principiului legalității.

60. Fără a aduce atingere afirmațiilor de mai sus, o examinare comparată a ordinilor juridice constituționale naționale evidențiază prezența ocazională, în unele dintre acestea, a așa-numitelor „legi singulare”, mai precis legi cu caracter individual sau particular, datorită fie conținutului lor, fie destinatarilor⁹. În măsura în care acest tip de legi sunt admisibile în ordinele juridice ale statelor membre¹⁰, dreptul Uniunii nu se poate opune, în principiu, aptitudinii acestora de instrumente *normative* pentru exercitarea autorității publice naționale. Totuși, astfel cum vom vedea, în cazul concret al Directivei 2001/24 trebuie îndeplinite anumite condiții.

61. În orice caz, considerăm că referirea repetată a directivei la autoritățile administrative sau judiciare corespunde în esență premisei incontestabile potrivit căreia, ca regulă generală, acestea sunt autoritățile competente să adopte măsurile de reorganizare a căror recunoaștere de către statele membre o urmărește directiva. În schimb, considerăm că aceste referiri nu trebuie înțelese ca expresia unei voințe exprese de a exclude în orice situație „autoritatea legislativă” a statului membru dintre autoritățile naționale competente să adopte măsurile a căror recunoaștere generalizată o urmărește directiva.

62. Ca o concluzie intermediară, considerăm că măsurile adoptate de legiuitorul islandez în contextul examinat, în special cele cuprinse în Legea nr. 44/2009 și cu rezerva precizărilor ulterioare, nu sunt excluse din domeniul de aplicare al Directivei 2001/24 numai ca urmare a faptului că au fost adoptate prin intermediul unor dispoziții legislative.

b) Cu toate acestea, măsurile adoptate de legiuitor *trebuie să fie în mod efectiv adoptate prin intermediul unor dispoziții legislative* pentru a fi incluse în domeniul de aplicare al Directivei 2001/24

63. Pentru început, în opinia noastră, autoritatea legislativă poate fi considerată exclusă din domeniul de aplicare al Directivei 2001/24 numai în măsura în care autoritatea menționată adoptă măsuri generale și abstracte, mai precis dispoziții care nu corespund noțiunii „măsuri de reorganizare”, utilizată de Directiva 2001/24. Dimpotrivă, în măsura în care autoritatea legislativă poate adopta de asemenea, în conformitate cu dreptul intern, măsuri care, fiind individuale și concrete, sunt conforme noțiunii utilizate de Directiva 2001/24, nimic nu se opune, în opinia noastră, asimilării acestor măsuri cu cele adoptate de autoritățile administrative și judiciare și, prin urmare, solicitării recunoașterii măsurilor de reorganizare adoptate de un stat membru, pe care directiva o garantează în întreaga Uniune.

64. În principiu, Legea nr. 44/2009 prezintă toate aparențele unei legi în sensul formal și tradițional al expresiei. Desigur, aceasta modifică o lege de natura menționată, cum este Legea nr. 161/2002 privind instituțiile financiare. Cu toate acestea, Legea nr. 44/2009 vizează în mod specific, în temeiul dispozițiilor sale tranzitorii, instituțiile financiare care au beneficiat de un moratoriu. La data intrării sale în vigoare, în luna aprilie 2009, Landsbanki se afla în această situație în temeiul unei hotărâri judecătorești pronunțate la 5 decembrie 2008. Potrivit afirmațiilor guvernului islandez¹¹, alte patru instituții financiare se aflau în aceeași situație.

9 — O prezentare a fundamentelor teoretice ale acestei forme juridice în istoria constituțională se poate vedea în Muñoz Machado, S., *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General I*, Iustel, ediția a treia, Madrid, 2011, p. 682-707. De asemenea, Santamaría Pastor, J. A., *Fundamentos de Derecho Administrativo I*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1988, p. 513-554.

10 — Astfel, acestea sunt ordinele juridice în cadrul cărora trebuie soluționată admisibilitatea dispozițiilor legislative individuale, atât din perspectiva clasificării interne a autorităților, cât și din perspectiva drepturilor subiective și în special a principiului egalității.

11 — Punctul 10 din observațiile prezentate de acesta.

65. În contextul crizei financiare care a început în Islanda în anul 2008, situația specifică a Landsbanki nu putea fi ignorată de legiuitorul islandez. Tocmai situația în care se afla această instituție financiară, între altele, este la originea tuturor acestor măsuri legislative adoptate cu caracter de urgență începând cu 6 octombrie 2008, data adoptării Legii nr. 125/2008 de autorizare a adoptării anumitor măsuri de către FME¹². Ne aflăm, așadar, în prezența unei serii de măsuri legislative care prin însuși conținutul lor se circumscriu *prima facie*, în ceea ce privește aplicarea lor, unui ansamblu bine delimitat și ușor identificabil de destinatari individuali.

66. Pe de altă parte, nu poate fi ignorată împrejurarea că măsurile necesare pentru reorganizarea Landsbanki au putut impune în mod obligatoriu adoptarea lor prin intermediul unor dispoziții normative cu putere de lege și, prin urmare, inaccesibile autorităților administrative și judiciare. Aceasta se întâmplă atunci când, astfel cum precizăm la începutul prezentelor concluzii, este necesar să se țină seama de gravitatea crizei căreia autoritățile islandeze au încercat să îi facă față. Având în vedere amploarea și întinderea crizei financiare, autoritățile naționale au considerat că aceasta putea fi combătută numai prin adoptarea unor măsuri corectoare de natură legislativă, derogând de la unele dintre prevederile regimului de drept comun de reglementare a instituțiilor financiare. Or, aceste măsuri, din perspectiva datelor relevante pentru prezenta cauză, par să fi fost adoptate cu vocație individuală și, în plus, cu caracter tranzitoriu, fără a avea, prin urmare, o vocație generală și permanentă, astfel cum dovedesc reformele care au urmat în contextul în discuție.

67. În consecință, într-o situație în care măsurile de reorganizare necesare pentru a face față situației în care se află o instituție financiară nu pot fi – deoarece dispozițiile afectate prin intrarea în vigoare a acestor măsuri sunt de natură legislativă – decât măsuri cu caracter de asemenea legislativ, nu ar avea sens excluderea din domeniul de aplicare al Directivei 2001/24 a măsurilor adoptate de un parlament pentru singurul motiv că acesta nu constituie o autoritate administrativă sau judiciară, cu alte cuvinte pentru că măsurile provin de la o autoritate care nu avea competența de a le adopta. Dimpotrivă, din această perspectivă concretă, este important, în opinia noastră, numai faptul că măsurile în discuție sunt adecvate pentru a face față situației specifice și concrete în care se află o anumită instituție, întrucât caracterul particular și concret al măsurilor este cel care constituie criteriul decisiv – deși nu este unicul, astfel cum vom vedea – în vederea aplicabilității Directivei 2001/24¹³.

68. Cu titlu incident, considerăm oportun să precizăm, în acest stadiu, că întrebarea adresată nu poate fi „dezactivată” prin argumentul susținut de Comisie în sensul că, dat fiind că dispozițiile legislative în litigiu au fost aplicate în cazul concret al Landsbanki prin intermediul unor decizii administrative și judiciare, acestea din urmă ar fi în realitate „măsurile” relevante în sensul directivei, iar nu Legea nr. 44/2009, care s-ar fi limitat la a furniza temeiul juridic al acestor acte individuale de punere în aplicare.

69. Argumentul menționat nu poate fi acceptat, întrucât dispozițiile în litigiu ale Legii nr. 44/2009 constituie în sine o „măsură” în sensul Directivei 2001/24, întrucât atribuie moratoriului pronunțat pe cale judiciară cu privire la Landsbanki efecte aflate în afara competenței autorității judiciare la momentul adoptării acestuia. Prin urmare, nu ne aflăm în prezența unei prevederi legale puse în aplicare ulterior de către o instanță, ci în fața unei dispoziții legislative pe care o *aplică* legiuitorul însuși ca efect suplimentar și automat al unei hotărâri judecătorești *anterioare*.

12 — Pentru o prezentare a răspunsurilor autorităților islandeze la criza financiară, a se vedea Gunnarsson, E. G., „The Icelandic Regulatory Responses to the Financial Crisis”, în *European Business Organization Law Review*, 12, 2011, p. 1-39.

13 — În acest sens, spiritul soluției propuse coincide cu cel al soluției furnizate de Curte în Hotărârea din 18 octombrie 2011, Boxus și alții (C-128/09-C-131/09, C-134/09 și C-135/09), punctele 35-48, în care s-a ținut seama în special de procedura concretă de elaborare a unei dispoziții legislative și de informațiile disponibile pentru legiuitori, mai degrabă decât de forma legislativă a dispoziției adoptate în final.

70. În sfârșit, considerăm că nu este admisibilă nici teza opusă susținută de Portugalia în sensul că sub incidența Directivei 2001/24 intră de asemenea, pe lângă măsurile adoptate de autoritățile administrative și judiciare, normele legale aplicabile acestor măsuri. Dacă ar fi astfel, ar dispărea orice diferență între măsurile administrative și judiciare – prin definiție, individuale și concrete – și legislația generală și abstractă care constituie premisa acestor măsuri, pierzându-se odată cu această diferență însuși sensul Directivei 2001/24.

71. Revine, în orice caz, instanței de trimitere obligația de a stabili măsura în care dispozițiile legislative islandeze în discuție și în special Legea nr. 44/2009, eventual aplicabile în cazul pe care îl examinează în procedura principală, pot fi considerate, în conformitate cu articolul 2 din Directiva 2001/24, „măsuri destinate să mențină sau să restabilească situația financiară a *unei*¹⁴ instituții de credit”, în acest caz Landsbanki. Pentru aceasta instanța va trebui să evalueze împrejurările elaborării și adoptării măsurilor menționate, întinderea domeniului de aplicare al destinatarilor efectivi ai acestora și eventuala legătură dintre evoluția instituțiilor vizate în mod concret, pe de o parte, și adoptarea noilor măsuri legislative destinate să adapteze răspunsul legiuitorului la noile împrejurări, pe de altă parte. În definitiv, instanța trebuie să verifice dacă, dincolo de forma și de autorul acesteia, Legea nr. 44/2009 se comportă din punct de vedere funcțional, în sensul Directivei 2001/24, ca o decizie administrativă sau judiciară, mai precis ca o dispoziție lipsită de vocație generală și fără vocația aplicabilității reiterate, ci destinată unei situații de fapt singulare și concrete.

72. În acest stadiu este necesară o precizare referitoare la faptul că sarcina care revine Cour de cassation de a stabili sensul și domeniul de aplicare al Legii nr. 44/2009 nu implică, în mod evident, ca aceasta să se pronunțe cu privire la o reglementare națională, ci cu privire la o dispoziție de drept străin atrasă în procedura principală prin invocarea sa de către una dintre părți. Prin urmare, stabilirea de către Cour de cassation a sensului legii islandeze menționate nu poate avea loc în condițiile în care s-ar realiza dacă ar fi vorba despre o dispoziție de drept francez, a cărei interpretare autentică revine exclusiv instanțelor franceze, obligate să o cunoască în temeiul principiului *iura novit curia*.

73. Prin urmare, sensul și domeniul de aplicare al Legii nr. 44/2009 constituie, pentru Cour de cassation, un aspect supus probei și care, în această măsură, depinde de principiul disponibilității. În consecință, părțile din procedura principală sunt în realitate cele care trebuie să facă dovada detaliilor legislației islandeze invocate în fața instanțelor franceze, deși acestea din urmă sunt, în mod evident, cele care stabilesc dacă acestea au fost sau nu au fost dovedite în conformitate cu sistemul probatoriu în vigoare în dreptul francez.

74. În consecință și ca o a doua concluzie intermediară, în cazul în care se demonstrează, în aceste condiții, că Legea nr. 44/2009 poate fi considerată din punct de vedere funcțional, în sensul Directivei 2001/24, o decizie administrativă sau judiciară, măsurile cuprinse în aceasta ar fi, în principiu, asimilate celor adoptate de „autoritățile administrative sau judiciare” în sensul directivei menționate. Cu toate acestea, pentru ca această concluzie să fie definitivă, este necesară o a doua condiție.

c) Și trebuie să respecte egalitatea de tratament între creditori, în special în ceea ce privește protecția jurisdicțională

75. Astfel, importanța care trebuie acordată, în opinia noastră, obiectivului urmărit de Directiva 2001/24, în sensul garantării faptului că măsurile de reorganizare adoptate de un stat membru sunt recunoscute în întreaga Uniune, impune, astfel cum am susținut, să se țină seama de conținutul măsurilor mai degrabă decât de subiectul care le adoptă. Cu privire la acest aspect, considerăm că autonomia statelor membre în ceea ce privește atribuirea funcțiilor publice trebuie să facă obiectul unui respect deplin.

14 — Sublinierea noastră.

76. Acesta nu este însă singurul obiectiv al Directivei 2001/24. Pe lângă acesta figurează obiectivul protecției anumitor drepturi ale creditorilor instituțiilor financiare supuse reorganizării. În special, directiva subliniază că „[p]rincipiul egalității de tratament între creditori, în ceea ce privește posibilitățile lor de a exercita o cale de atac”¹⁵, impune autorităților administrative sau judiciare din statele membre de origine să adopte acele măsuri care le sunt necesare creditorilor din statul membru gazdă pentru a-și exercita drepturile de a acționa în termenul prevăzut”¹⁶. Prin urmare, directiva recunoaște de asemenea dreptul creditorilor de a exercita o cale de atac împotriva măsurilor de reorganizare, ținând astfel seama de dreptul la o protecție jurisdicțională efectivă, prevăzut în prezent la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene¹⁷.

77. În acest stadiu, calitatea subiectului care adoptă o măsură de reorganizare dobândește, în mod inevitabil, o importanță specială, însă din nou, cu toate acestea, numai deoarece în multe state membre particularii nu au acces la căi de atac directe împotriva operei legiuitorului¹⁸.

78. Astfel cum s-a precizat, una dintre finalitățile Directivei 2001/24 (recunoașterea măsurilor de reorganizare în toate statele membre) ar fi pusă în discuție în cazul în care anumite măsuri ar fi excluse din domeniul de aplicare al acesteia numai ca urmare a faptului că au fost adoptate de autoritatea legislativă, indiferent de faptul că din punct de vedere material sunt conforme noțiunii „măsură de reorganizare” prevăzute de directivă. Însă ar fi de asemenea pus în discuție un alt obiectiv al directivei (egalitatea între creditori în ceea ce privește posibilitățile acestora de a exercita o cale de atac împotriva măsurilor care îi afectează) în cazul în care nu ar fi excluse din domeniul de aplicare al directivei măsurile adoptate de un legiuitor care nu sunt supuse căilor de atac individuale.

79. Egalitatea între creditori în ceea ce privește exercitarea dreptului la o cale de atac impune, așadar, adoptarea măsurilor de reorganizare prin decizii împotriva cărora poate fi exercitată efectiv o cale de atac individuală. Din nou, aspectul naturii legislative a dispoziției poate indica o dificultate pe acest teren, însă nu întotdeauna și nu în toate cazurile, întrucât, față de statele membre în care normele cu putere de lege nu sunt supuse acțiunilor directe individuale, în alte state există această posibilitate.

80. În consecință și ca o a treia concluzie intermediară, posibilitatea ca măsurile adoptate prin Legea nr. 44/2009 să fie considerate „măsuri de reorganizare” în sensul directivei menționate (mai precis măsuri referitoare la o instituție financiară individuală în raport cu care este asigurată egalitatea tuturor creditorilor în ceea ce privește exercitarea dreptului acestora de acces la o cale de atac) depinde de aspectul dacă forma juridică a măsurilor menționate nu se opune exercitării unei căi de atac efective împotriva acestora în fața instanțelor islandeze, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere, în condițiile menționate la punctele 72 și 73 din prezentele concluzii.

B. A doua întrebare

81. Astfel cum am precizat deja, a doua dintre întrebările adresate este, în opinia noastră, mai puțin dificilă.

15 — Sublinierea noastră.

16 — Considerentul (12). Un alt drept al creditorilor demn de a fi menționat de directivă este dreptul la informare și la publicare, în scopul depunerii creanțelor, fără discriminare pe motiv de domiciliu sau sediu [considerentul (20)].

17 — În această privință, Directiva 2001/24 coincide cu Directiva 85/337/CEE a Consiliului din 27 iunie 1985 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (JO L 175, p. 40, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 174), care exclude de asemenea din domeniul său de aplicare deciziile adoptate prin acte legislative împotriva cărora particularii nu dispun de căi de atac. Cu privire la acest aspect, a se vedea Hotărârea din 16 februarie 2012, Solvay și alții, C-182/10, punctele 44-52.

18 — Cu privire la diferențele dintre modelele europene de jurisdicție constituțională, a se vedea Rubio Llorente, F., „Seis tesis sobre la jurisdicción constitucional en Europa”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nr. 35, 1992, p. 9-39.

82. Cour de cassation solicită să se stabilească dacă articolul 32 din Directiva 2001/24/CE trebuie interpretat în sensul că se opune ca o dispoziție națională care interzice sau suspendă orice acțiune în justiție introdusă împotriva unei instituții financiare începând cu intrarea în vigoare a unui moratoriu să își producă efectele în privința unor măsuri asigurătorii adoptate anterior de un alt stat membru.

83. Domnul Giraux a susținut că a doua întrebare este inadmisibilă, întrucât dispoziția de drept islandez la care face referire (articolul 98 din Legea nr. 161/2002) nu ar fi aplicabilă cazului în discuție în procedura principală. În opinia acestuia, întrucât această dispoziție împiedică numai introducerea acțiunilor în justiție împotriva unei instituții supuse unui moratoriu, nu ar fi aplicabilă în cazul unui sechestru anterior moratoriului menționat. Pe de altă parte, acesta susține de asemenea că dispoziția în discuție a fost declarată neconstituțională și înlocuită prin Legea nr. 44/2009.

84. În opinia noastră, întrebarea nu este inadmisibilă, întrucât motivul pe care se întemeiază are în mod clar legătură cu fondul problemei ridicate de Cour de cassation, și anume aceea dacă sechestrul anterior moratoriului pot fi vizate de o dispoziție care, în principiu, împiedică adoptarea măsurilor asigurătorii numai împotriva instituțiilor deja supuse unui moratoriu. Pe de altă parte, faptul că dispoziția națională invocată a fost declarată neconstituțională și înlocuită printr-o lege ulterioară reprezintă un aspect a cărui incidență asupra stabilirii dreptului aplicabil efectiv în procedura principală trebuie determinată de instanța de trimitere. Revine Curții numai sarcina de a asista instanța menționată cu privire la soluționarea îndoielilor acesteia referitoare la compatibilitatea cu dreptul Uniunii a articolului 98 din Legea nr. 161/2002, cu alte cuvinte la unul dintre aspectele care trebuie să modeleze aprecierea acesteia cu privire la modul în care trebuie abordată intervenția tuturor normelor care pot fi în principiu relevante pentru soluționarea cauzei cu care a fost sesizată.

85. În ceea ce privește fondul întrebării, considerăm că răspunsul trebuie construit pornind de la textul considerentului (30) al Directivei 2001/24, potrivit căruia „[e]fectele măsurilor de reorganizare sau ale procedurilor de lichidare privind un proces pe rol sunt reglementate de legea statului membru în care acest proces este pe rol, prin exceptare de la aplicarea *lex concursus*. Efectele acestor măsuri și ale procedurilor privind cererile individuale de executare silită care rezultă din aceste procese sunt reglementate de legislația statului membru de origine, în conformitate cu norma generală stabilită de prezenta directivă”.

86. Ca o consecință a acestei dispoziții și în conformitate cu articolul 32 din Directiva 2001/24, moratoriul impus de Islanda produce cu privire la procedurile inițiate în Franța efectele prevăzute de legislația franceză. Totuși, fiind vorba în mod specific despre efectele moratoriului asupra măsurilor de executare silită care rezultă din aceste proceduri după încheierea lor, reglementarea aplicabilă este cea islandeză, în conformitate cu articolul 10 alineatul (2) litera (e) din Directiva 2001/24. Această interpretare, astfel cum precizează Comisia, nu exclude posibilitatea instanțelor franceze de a adopta măsuri de executare silită, ci impune doar ca acestea să respecte, la adoptarea lor, normele din statul de origine aplicabile măsurilor de reorganizare sau de lichidare.

87. În speță, aplicabilitatea dreptului islandez în privința regimului efectelor moratoriului asupra măsurilor care rezultă din procedurile încheiate în alt stat membru trebuie considerată extinsă la stabilirea întinderii efectelor menționate *ratione temporis*, astfel cum reiese, în sfârșit, din cuprinsul articolului 3 alineatul (2), al articolului 9 alineatul (1) și al articolului 10 din Directiva 2001/24.

88. În definitiv și ca o ultimă concluzie intermediară, considerăm că articolul 32 din Directiva 2001/24 trebuie interpretat în sensul că nu se opune ca o dispoziție națională precum articolul 98 din Legea islandeză din 20 decembrie 2002 să își producă efectele în privința unor măsuri precum cele adoptate în speță de un alt stat membru anterior pronunțării moratoriului prevăzut la articolul menționat.

VII. Concluzie

89. În temeiul considerațiilor prezentate, propunem Curții să răspundă la întrebarea adresată după cum urmează:

- „1) Articolele 3 și 9 din Directiva 2001/24/CE privind reorganizarea și lichidarea instituțiilor de credit trebuie interpretate în sensul că măsurile adoptate prin lege, precum cele cuprinse în Legea islandeză nr. 44/2009 din 15 aprilie 2009, nu trebuie excluse din domeniul de aplicare al Directivei 2001/24 numai ca urmare a faptului că au fost adoptate în mod direct de legiuitorul național.
- 2) În orice caz, măsurile adoptate de legiuitor trebuie să constituie efectiv «măsuri» în sensul Directivei 2001/24 și, prin urmare, trebuie să se refere în mod specific la instituții financiare individualizate prin situația în care se află, fără a implica modificarea *pro futuro* a legislației de drept comun în materie.
- 3) Posibilitatea ca măsurile adoptate prin Legea islandeză nr. 44/2009 să fie considerate «măsuri de reorganizare» în sensul Directivei 2001/24 depinde de aspectul dacă forma lor juridică nu împiedică persoanele vizate să exercite efectiv o acțiune în justiție împotriva acestora.
- 4) Revine instanței de trimitere, în cadrul examinării dreptului islandez ca parte a sarcinii sale de a stabili situația de fapt, obligația de a aprecia întrunirea condițiilor menționate la cele două puncte anterioare.
- 5) Articolul 32 din Directiva 2001/24/CE trebuie interpretat în sensul că nu se opune ca o dispoziție națională precum articolul 98 din Legea islandeză din 20 decembrie 2002 să își producă efectele în privința unor măsuri precum cele adoptate în speță de un alt stat membru anterior pronunțării moratoriului prevăzut la articolul menționat.”