



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

6 mai 2021 *

„Recurs – Uniunea economică și monetară – Uniune bancară – Regulamentul (UE) nr. 806/2014 – Rezoluția instituțiilor de credit și a anumitor firme de investiții în cadrul unui mecanism unic de rezoluție (MUR) și al unui fond unic de rezoluție bancară – Articolul 18 – Procedură de rezoluție – Condiții – Dificultate în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate – Declararea de către Banca Centrală Europeană (BCE) a unei situații de dificultate în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate – Act pregătitor – Act care nu este supus căilor de atac – Inadmisibilitate”

În cauzele conexe C-551/19 P și C-552/19 P,

având ca obiect două recursuri formulate în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introduse la 17 iulie 2019,

ABLV Bank AS, cu sediul în Riga (Letonia) (C-551/19 P),

și

Ernests Bernis, cu domiciliul în Jurmala (Letonia),

Oļegs Fiļs, cu domiciliul în Jurmala,

OF Holding SIA, cu sediul în Riga (Letonia),

Cassandra Holding Company SIA, cu sediul în Jurmala (C-552/19 P),

reprezenți inițial de O. Behrends și M. Kirchner, Rechtsanwälte, ulterior de O. Behrends,

recurenți,

celelalte părți din procedură fiind:

Banca Centrală Europeană (BCE), reprezentată inițial de E. Koupepidou și G. Marafioti, în calitate de agenți, asistate de J. Rodríguez Cárcomo, abogado, ulterior de E. Koupepidou, G. Marafioti și R. Ugena, în calitate de agenți,

pârâtă în primă instanță,

* Limba de procedură: engleza.

susținută de:

Comisia Europeană, reprezentată inițial de D. Triantafyllou, A. Nijenhuis, K.-P. Wojcik și A. Steiblyté, ulterior de D. Triantafyllou, A. Nijenhuis și A. Steiblyté, în calitate de agenți,

intervenientă în recursuri,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din doamna A. Prechal, președintă de cameră, domnul K. Lenaerts, președintele Curții, îndeplinind funcția de judecător al Camerei a treia, domnii N. Wahl (raportor) și F. Biltgen și doamna L. S. Rossi, judecători,

avocat general: domnul M. Campos Sánchez-Bordona,

grefier: domnul M. Longar, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 22 octombrie 2020,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 14 ianuarie 2021,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin recursurile formulate, ABLV Bank AS, pe de o parte, domnul Ernests Bernis, domnul Oļegs Fiļš, OF Holding SIA și Cassandra Holding Company SIA, pe de altă parte, solicită anularea Ordonanței Tribunalului Uniunii Europene din 6 mai 2019, ABLV Bank/BCE (T-281/18, EU:T:2019:296) (cauza C-551/19 P) și, respectiv, a Ordonanței din 6 mai 2019, Bernis și alții/BCE (T-283/18, nepublicată, EU:T:2019:295) (cauza C-552/19 P) (denumite în continuare „ordonanțele atacate”), prin care Tribunalul a respins ca inadmisibile acțiunile lor având ca obiect anularea actelor Băncii Centrale Europene (BCE) din 23 februarie 2018 prin care aceasta a declarat că ABLV Bank și filiala sa, ABLV Bank Luxembourg SA, se aflau sau erau susceptibile de a se afla în dificultate, în sensul articolului 18 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 806/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 iulie 2014 de stabilire a unor norme uniforme și a unei proceduri uniforme de rezoluție a instituțiilor de credit și a anumitor firme de investiții în cadrul unui mecanism unic de rezoluție și al unui fond unic de rezoluție și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010 (JO 2014, L 225, p. 1) (denumite în continuare „actele în litigiu”).

Cadrul juridic

- 2 Potrivit considerentelor (8), (11), (24) și (26) ale Regulamentului nr. 806/2014:

„(8) Mecanismele de rezoluție mai eficiente reprezintă un instrument esențial pentru evitarea daunelor provocate în trecut de intrarea în dificultate a unor bănci.

[...]

(11) Pentru statele membre participante, în contextul Mecanismului unic de rezoluție (MUR), o competență centralizată de rezoluție este stabilită și încredințată Comitetului unic de rezoluție instituit în temeiul prezentului regulament (denumit în continuare «comitetul») și autorităților naționale de rezoluție. [...]

[...]

- (24) Dat fiind faptul că numai instituțiile Uniunii pot elabora politica în materie de rezoluție a Uniunii și că o marjă discreționară continuă să existe pentru adoptarea fiecărei scheme de rezoluție, este necesar să se prevadă implicarea adecvată a [Consiliului Uniunii Europene] și a [Comisiei Europene], în calitate de instituții care pot exercita competențe de executare în conformitate cu articolul 291 [TFUE]. Evaluarea aspectelor legate de marja discreționară în luarea de decizii privind rezoluția de către comitet ar trebui realizată de Comisie. Având în vedere impactul considerabil al deciziilor privind rezoluția asupra stabilității financiare a statelor membre și a Uniunii ca atare, precum și asupra suveranității fiscale a statelor membre, este important să i se confere Consiliului competența de executare în vederea luării anumitor decizii privind rezoluția. Astfel, ar trebui să fie de competența Consiliului ca, la propunerea Comisiei, să exercite un control efectiv asupra evaluării de către comitet a existenței interesului public și să evalueze orice modificare substanțială a cuantumului din [fondul unic de rezoluție] ce urmează a fi folosită într-o anumită măsură de rezoluție. [...]

[...]

- (26) În calitate de instanță de supraveghere în cadrul [mecanismului unic de supraveghere (MUS)], BCE, precum și comitetul ar trebui să poată determina dacă o instituție de credit se află sau este susceptibilă de a se afla în dificultate și dacă nu există nicio perspectivă rezonabilă ca o măsură alternativă din sectorul privat sau ca o măsură alternativă de supraveghere să împiedice, într-un interval de timp rezonabil, apariția unei situații de dificultate pentru instituția respectivă. Comitetul ar trebui să adopte schema de rezoluție în cazul în care consideră că sunt îndeplinite criteriile referitoare la declanșarea rezoluției. Procedura legată de adoptarea schemei de rezoluție, care implică Consiliul și Comisia, consolidează independența operațională necesară a comitetului, respectând în același timp principiul delegării de competențe agențiilor, astfel cum este interpretat de Curtea de Justiție a Uniunii Europene [...] Prin urmare, prezentul regulament prevede că schema de rezoluție adoptată de comitet intră în vigoare numai dacă, în cursul unei perioade de 24 de ore de la adoptarea sa de către comitet, nu există obiecțiuni din partea Consiliului sau Comisiei sau schema de rezoluție este aprobată de către Comisie. Motivele pentru care Consiliului i se permite ca, la propunerea Comisiei, să aducă obiecțiuni la schema de rezoluție a comitetului ar trebui să fie limitate strict la existența unui interes public și la modificările substanțiale aduse de Comisie cuantumului propus de comitet pentru a fi utilizat din fond.

[...]”

- 3 Articolul 7 din Regulamentul nr. 806/2014, intitulat „Repartizarea sarcinilor în cadrul MUR”, prevede:

„(1) Comitetul este responsabil de funcționarea eficace și consecventă a MUR.

(2) Sub rezerva dispozițiilor menționate la articolul 31 alineatul (1), comitetul este responsabil de elaborarea planurilor de rezoluție și de adoptarea tuturor deciziilor privind rezoluția pentru:

- (a) entitățile menționate la articolul 2 care nu fac parte dintr-un grup și pentru grupurile:
- (i) care sunt considerate semnificative în conformitate cu articolul 6 alineatul (4) din Regulamentul (UE) nr. 1024/2013 [al Consiliului din 15 octombrie 2013 de conferire a unor atribuții specifice Băncii Centrale Europene în ceea ce privește politicile legate de supravegherea prudențială a instituțiilor de credit (JO 2013, L 287, p. 63)] sau
 - (ii) în legătură cu care BCE a decis, în conformitate cu articolul 6 alineatul (5) litera (b) din Regulamentul [nr. 1024/2013], să exercite în mod direct toate competențele relevante și

(b) alte grupuri transfrontaliere.

(3) În ceea ce privește entitățile și grupurile, altele decât cele menționate la alineatul (2), fără a aduce atingere responsabilităților comitetului cu privire la sarcinile care îi sunt conferite de prezentul regulament, autoritățile naționale de rezoluție îndeplinesc și sunt responsabile de următoarele sarcini:

[...]

(4) Atunci când este necesar pentru asigurarea aplicării consecvente a standardelor ridicate de rezoluție în temeiul prezentului regulament, comitetul poate:

[...]

(b) decide, în orice moment, în special dacă avertizarea sa menționată la litera (a) nu a fost abordată în mod adecvat, din proprie inițiativă, după consultarea autorității naționale de rezoluție în cauză, sau la cererea autorității naționale de rezoluție în cauză, să exercite în mod direct toate competențele relevante care i-au fost conferite respectivei autorități naționale de rezoluție în temeiul prezentului regulament și cu privire la orice entitate sau grup menționat la alineatul (3) din prezentul articol.

(5) Fără a aduce atingere alineatului (3) din prezentul articol, statele membre participante pot hotărî ca comitetul să exercite toate competențele și responsabilitățile relevante conferite acestuia de prezentul regulament cu privire la entități sau grupuri, altele decât cele menționate la alineatul (2), stabilite pe teritoriul lor. [...]"

4 Articolul 18 din Regulamentul nr. 806/2014, intitulat „Procedura de rezoluție”, are următorul cuprins:

„(1) Comitetul adoptă o schemă de rezoluție în temeiul alineatului (6) în raport cu entitățile și grupurile menționate la articolul 7 alineatul (2) și în raport cu entitățile și grupurile menționate la articolul 7 alineatul (4) litera (b) și alineatul (5) dacă sunt întrunite condițiile pentru aplicarea acestor alineate, numai în cazul în care apreciază în cadrul sesiunii sale executive, în urma primirii unei comunicări în temeiul celui de al patrulea paragraf sau din proprie inițiativă, că sunt întrunite următoarele condiții:

(a) entitatea se află sau este susceptibilă de a se afla în dificultate;

(b) ținând seama de calendar și alte circumstanțe pertinente, nu există nicio perspectivă rezonabilă ca intrarea în dificultate a entității respective să poată fi împiedicată în timp util prin eventuale măsuri alternative din sectorul privat, inclusiv măsuri adoptate în cadrul unui program instituțional de protecție, sau măsuri de supraveghere, inclusiv prin măsuri de intervenție timpurie sau prin reducerea valorii contabile ori conversia instrumentelor de capital relevante în conformitate cu articolul 21, întreprinse în legătură cu acea entitate;

(c) o măsură de rezoluție este necesară în interes public în temeiul alineatului (5).

O evaluare a condiției menționate la primul paragraf litera (a) este realizată de BCE după consultarea comitetului. Comitetul, în cadrul sesiunii sale executive, poate realiza o astfel de evaluare numai după informarea BCE cu privire la intenția sa și numai dacă BCE nu realizează o evaluare în termen de trei zile calendaristice de la primirea acestei informații. BCE prezintă comitetului, fără întârziere, orice informație pertinentă pe care acesta din urmă o solicită pentru a-și putea documenta evaluarea.

În cazul în care BCE estimează că este îndeplinită condiția prevăzută la primul paragraf litera (a) cu privire la o entitate sau la un grup menționat la primul paragraf, aceasta comunică fără întârziere evaluarea sa Comisiei și comitetului.

Evaluarea condiției menționate la primul paragraf litera (b) este realizată de comitet, în cadrul sesiunii sale executive, sau, dacă este cazul, de autoritățile naționale de rezoluție, în strânsă colaborare cu BCE. BCE poate, de asemenea, să informeze comitetul sau autoritățile naționale de rezoluție în cauză cu privire la concluzia sa că este îndeplinită condiția prevăzută la [litera (b)].

(2) Fără a aduce atingere situațiilor în care BCE decide să exercite în mod direct sarcinile de supraveghere vizând instituțiile de credit în temeiul articolului 6 alineatul (5) litera (b) din Regulamentul [...] nr. 1024/2013, în cazul primirii unei comunicări în temeiul alineatului (1) sau în cazul în care comitetul intenționează să realizeze o evaluare din proprie inițiativă în temeiul alineatului (1) în raport cu o entitate sau un grup menționat la articolul 7 alineatul (3), comitetul comunică fără întârziere BCE evaluarea sa.

[...]

(4) În sensul alineatului (1) litera (a), se consideră că entitatea se află sau este susceptibilă de a se afla în dificultate în una sau mai multe dintre următoarele situații:

(a) entitatea încalcă cerințele necesare continuării autorizației sau, potrivit unor elemente obiective, se poate conchide că instituția le va încălca în viitorul apropiat într-o măsură suficientă care ar justifica retragerea autorizației de către BCE, inclusiv, dar fără a se limita la considerentul că instituția a suportat sau este susceptibilă de a suporta pierderi care îi vor epuiza toate fondurile proprii sau o parte semnificativă a acestora;

(b) activele entității sunt inferioare pasivelor sau, potrivit unor elemente obiective, se poate conchide că acest lucru se va petrece în viitorul apropiat;

(c) entitatea se află în imposibilitatea de a-și achita datoriile sau alte creanțe la scadență sau, potrivit unor elemente obiective, se poate conchide că acest lucru se va petrece în viitorul apropiat;

(d) se necesită un sprijin financiar public extraordinar [...]

(5) În sensul alineatului (1) litera (c) de la prezentul articol, o măsură de rezoluție este considerată de interes public dacă este necesară pentru atingerea, prin mijloace proporționale, a unuia sau mai multora dintre obiectivele rezoluției menționate la articolul 14, în timp ce lichidarea entității conform procedurii obișnuite de insolvență nu ar fi permis atingerea acestor obiective în aceeași măsură.

(6) În cazul în care sunt îndeplinite condițiile prevăzute la alineatul (1), comitetul adoptă o schemă de rezoluție. Schema de rezoluție:

(a) supune entitatea procedurii de rezoluție;

(b) determină aplicarea instrumentelor de rezoluție instituției menționate la articolul 22 alineatul (2) care face obiectul rezoluției, în special a eventualelor excepții de la aplicarea instrumentului de recapitalizare internă în conformitate cu articolul 27 alineatele (5) și (14);

(c) determină utilizarea fondului pentru a sprijini măsura de rezoluție în conformitate cu articolul 76 și în conformitate cu o decizie a Comisiei adoptată în temeiul articolului 19.

(7) Comitetul transmite schema de rezoluție Comisiei de îndată ce o adoptă.

În termen de 24 de ore de la transmiterea de către comitet a schemei de rezoluție, Comisia fie o aprobă, fie se opune acesteia în ceea ce privește aspectele discreționare ale schemei de rezoluție în cazurile care nu fac obiectul celui de al treilea paragraf de la prezentul alineat.

În termen de 12 ore de la transmiterea de către comitet a schemei de rezoluție, Comisia poate propune Consiliului:

- (a) fie să se opună schemei de rezoluție în temeiul faptului că schema de rezoluție adoptată de comitet nu îndeplinește criteriul privind interesul public menționat la alineatul (1) litera (c),
- (b) fie să adopte sau să se opună unei modificări semnificative a cuantumului prevăzut de la Fond în schema de rezoluție transmisă de comitet.

În scopul celui de-al treilea paragraf, Consiliul hotărăște cu majoritate simplă.

Schema de rezoluție poate intra în vigoare numai în cazul în care nici Consiliul, nici Comisia nu se opun în termen de 24 de ore după transmiterea acesteia de către comitet.

[...]

(9) Comitetul se asigură că sunt întreprinse măsurile de rezoluție necesare în vederea aplicării schemei de rezoluție de către autoritățile naționale de rezoluție relevante. Schema de rezoluție este adresată autorităților naționale de rezoluție relevante, solicitându-li-se să ia toate măsurile necesare pentru a o pune în aplicare în conformitate cu articolul 29, prin exercitarea competențelor de rezoluție. În cazul în care se constată prezența unor ajutoare de stat sau a fondului [a se citi «unor ajutoare de stat sau a unor ajutoare din partea fondului»], comitetul hotărăște în conformitate cu o decizie adoptată de Comisie cu privire la respectivele ajutoare.

[...]”

- 5 Articolul 86 din Regulamentul nr. 806/2014, intitulat „Acțiuni în fața Curții de Justiție”, prevede:

„(1) O acțiune poate fi introdusă în fața Curții de Justiție, în conformitate cu articolul 263 [TFUE], în contestarea unei decizii luate de către comisia de recurs, sau, în cazul în care nu există dreptul la o cale de atac la comisia de apel, a unei decizii luate de comitet.

(2) Statele membre și instituțiile Uniunii, precum și orice persoană fizică sau juridică pot introduce o acțiune la Curtea de Justiție împotriva deciziilor comitetului, în conformitate cu articolul 263 [TFUE].

(3) În cazul în care comitetul are obligația de a acționa și nu ia o decizie, se poate intenta o acțiune în constatarea abținerii de a acționa în fața Curții de Justiție în conformitate cu articolul 265 [TFUE].

(4) Comitetul ia măsurile necesare pentru a se conforma cu hotărârea Curții de Justiție.”

Istoricul litigiului

- 6 ABLV Bank, recurentă în cauza C-551/19 P, este o instituție de credit cu sediul în Letonia și societatea-mamă a grupului ABLV. ABLV Bank Luxembourg este o instituție de credit cu sediul în Luxemburg, care constituie una dintre filialele grupului ABLV și al cărei acționar unic este ABLV Bank.
- 7 Domnii Bernis și Fiș, OF Holding SIA și Cassandra Holding Company, recurenți în cauza C-552/19 P, sunt acționari direcți sau indirecti ai ABLV Bank.
- 8 ABLV Bank și ABLV Bank Luxembourg erau considerate semnificative în sensul articolului 6 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1024/2013 și erau, în acest temei, supuse supravegherii BCE în cadrul MUS.

- 9 La 13 februarie 2018, United States Department of the Treasury (Departamentul de Trezorerie al Statelor Unite ale Americii), prin intermediul *Financial Crimes Enforcement Network*, și-a exprimat intenția de a adopta măsuri speciale pentru a împiedica accesul grupului ABLV la sistemul financiar în dolari americani (USD).
- 10 La 18 februarie 2018, BCE a solicitat Finanšu un kapitāla tirgus komisija (Comisia pentru Piețele Financiare și de Capital, Letonia) (denumită în continuare „CPFC”), autoritatea națională de rezoluție (ANR) din Letonia, să suspende plata obligațiilor financiare ale ABLV Bank. BCE a invitat Commission de surveillance du secteur financier (Comisia de Supraveghere a Sectorului Financiar, Luxemburg), ANR din Luxemburg, să ia măsuri similare față de ABLV Bank Luxembourg.
- 11 La 22 februarie 2018, BCE a comunicat comitetului proiectul său de evaluare privind situația de dificultate în care se află sau sunt susceptibile de a se afla ABLV Bank și ABLV Bank Luxembourg, cu scopul de a-l consulta în această privință în conformitate cu articolul 18 alineatul (1) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 806/2014.
- 12 La 23 februarie 2018, BCE a considerat că ABLV Bank și ABLV Luxembourg se aflau sau erau susceptibile de a se afla în dificultate, în sensul articolului 18 alineatul (1) primul paragraf litera (a) din Regulamentul nr. 806/2014. Evaluările BCE privind ABLV Bank și ABLV Luxembourg au fost comunicate comitetului în aceeași zi. Acestea constituie actele în litigiu.
- 13 În aceeași zi, prin două decizii privind ABLV Bank și, respectiv, ABLV Bank Luxembourg, comitetul a considerat că nu era necesar, în pofida evaluărilor BCE cu privire la situația de dificultate în care se aflau sau erau susceptibile de a se afla aceste instituții de credit, să adopte în privința lor o schemă de rezoluție, pentru motivul că, având în vedere caracteristicile particulare, precum și situația financiară și economică a acestora, o măsură de rezoluție nu era necesară în interes public, în sensul articolului 18 alineatul (1) primul paragraf litera (c) și al articolului 18 alineatul (5) din acest regulament.
- 14 Tot la 23 februarie 2018, aceste decizii ale comitetului au fost notificate destinatarilor lor, și anume CPFC și Commission de surveillance du secteur financier (Comisia de Supraveghere a Sectorului Financiar).
- 15 La 26 februarie 2018, acționarii ABLV Bank au inițiat o procedură care să permită acesteia din urmă să ducă la bun sfârșit propria lichidare și au adresat CPFC o cerere de aprobare a planului său de lichidare voluntară.
- 16 La 11 iulie 2018, BCE a adoptat o decizie de retragere a autorizației ABLV Bank, în urma unei propuneri în acest sens a CPFC.

Acțiunile în fața Tribunalului și ordonanțele atacate

- 17 Prin cererile introductive depuse la grefa Tribunalului la 3 mai 2018, recurenta în cauza C-551/19 P, pe de o parte, și recurenții în cauza C-552/19 P, pe de altă parte, au formulat acțiuni având ca obiect anularea actelor în litigiu. Aceste două acțiuni au fost înregistrate cu numerele T-281/18 și T-283/18.
- 18 Prin cererile introductive de asemenea depuse la grefa Tribunalului la 3 mai 2018, recurenta în cauza C-551/19 P, pe de o parte, și recurenții în cauza C-552/19 P, pe de altă parte, au formulat, în plus, acțiuni având ca obiect anularea deciziilor comitetului din 23 februarie 2018 menționate la punctul 13 din prezenta hotărâre. Aceste două acțiuni au fost înregistrate cu numerele T-280/18 și T-282/18 și sunt pendinte în fața Tribunalului.

- 19 În susținerea acțiunilor respective formulate, menționate la punctul 17 din prezenta hotărâre, recurenții au invocat zece motive identice întemeiate, primul, pe o apreciere eronată a criteriului dificultății în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate, al doilea, pe o încălcare a dreptului de a fi ascultat și a altor drepturi conexe, al treilea, pe o încălcare a obligației de motivare, al patrulea, pe lipsa unei examinări complete și imparțiale a tuturor aspectelor relevante ale dosarului, al cincilea, pe o încălcare a principiului proporționalității, al șaselea, pe o încălcare a principiului egalității de tratament, al șaptelea, pe o încălcare a dreptului de proprietate și a libertății de a desfășura o activitate comercială, al optulea, pe o încălcare a principiului *nemo auditur*, al nouălea, pe un abuz de putere și, al zecelea, pe o încălcare a articolului 41 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.
- 20 Prin înscris separat, BCE a invocat o excepție de inadmisibilitate, care cuprinde două aspecte, împotriva fiecăreia dintre acțiuni.
- 21 În primul rând, BCE a susținut că actele în litigiu nu constituiau decât măsuri pregătitoare, iar evaluarea faptelor care figura în acestea era lipsită de orice forță obligatorie. BCE a adăugat că Regulamentul nr. 806/2014 nu prevedea posibilitatea de a introduce o acțiune în anulare împotriva unei evaluări a dificultății în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate. În sfârșit, BCE a amintit că recurenții au introdus acțiuni în anulare împotriva deciziilor comitetului, astfel încât pretensele vicii juridice care afectau actele în litigiu puteau fi invocate în cadrul acestor acțiuni, garantând astfel recurenților o protecție jurisdicțională suficientă.
- 22 În al doilea rând, BCE a susținut că recurenții nu erau vizați în mod direct de actele în litigiu.
- 23 Prin ordonanțele atacate, Tribunalul a admis această excepție de inadmisibilitate și, prin urmare, a respins cele două acțiuni ca inadmisibile.
- 24 În acest sens, după ce a amintit că numai actele care produc efecte juridice obligatorii de natură să afecteze interesele reclamantului, modificând în mod distinct situația juridică a acestuia, pot face obiectul unei acțiuni în anulare și că, în ceea ce privește actele a căror elaborare se efectuează în mai multe faze ale unei proceduri interne, constituie, în principiu, acte atacabile doar măsurile care stabilesc definitiv poziția instituției la finalul procedurii, cu excluderea măsurilor intermediare al căror obiectiv este să pregătească decizia finală, Tribunalul a apreciat că actele în litigiu reprezentau măsuri pregătitoare în procedură prin care se urmărea să se permită comitetului să ia o decizie, pozitivă sau negativă, cu privire la rezoluția instituțiilor bancare în cauză și că, prin urmare, nu puteau face obiectul unei acțiuni în anulare.

Concluziile părților

- 25 Recurenta în cauza C-551/19 P solicită Curții:
- anularea ordonanței atacate;
 - declararea acțiunii în anulare ca fiind admisibilă;
 - trimiterea cauzei spre judecare Tribunalului pentru ca acesta să se pronunțe asupra acțiunii în anulare și
 - obligarea BCE la plata cheltuielilor de judecată efectuate în primă instanță și în recurs.
- 26 Recurenții în cauza C-552/19 P solicită Curții:
- anularea ordonanței atacate;

- declararea acțiunii în anulare ca fiind admisibilă;
 - trimiterea cauzei spre rejudecare Tribunalului pentru ca acesta să se pronunțe asupra acțiunii în anulare și
 - obligarea BCE la plata cheltuielilor de judecată efectuate în primă instanță și în recurs.
- 27 BCE solicită Curții respingerea recursurilor în ansamblu ca fiind vădit nefondate sau, cu titlu subsidiar, respingerea lor ca fiind în parte inadmisibile și în parte nefondate, precum și obligarea recurenților la plata cheltuielilor de judecată.
- 28 Comisia, intervenientă în susținerea BCE, solicită respingerea recursurilor ca fiind nefondate și înlocuirea de către Curte a raționamentului expus la punctul 34 din ordonanțele atacate „prin clarificarea caracterului peremptoriu al evaluării efectuate de către BCE cu privire la situația de dificultate în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate, care trebuie urmată de comitet și de Comisie, dacă se ia în final o măsură de rezoluție după evaluarea celorlalte condiții de rezoluție de către comitet, Comisie și, după caz, Consiliu”.
- 29 Prin decizia președintelui Curții din 24 septembrie 2019, cauzele C-551/19 P și C-552/19 P au fost conexate pentru buna desfășurare a procedurii scrise și orale, precum și în vederea pronunțării hotărârii.

Cu privire la recurs

- 30 În susținerea recursului pe care l-a formulat, recurenta din cauza C-551/19 P invocă două motive identice celor două motive invocate de recurenții din cauza C-552/19 P în susținerea recursului pe care aceștia l-au formulat.
- 31 Prin intermediul primului motiv, recurenții susțin că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept și a încălcat articolul 263 TFUE prin faptul că nu și-a întemeiat ordonanțele atacate pe deciziile adoptate efectiv de BCE, deși ar fi trebuit să aprecieze admisibilitatea acțiunilor în raport cu natura evaluării efectuate de BCE în speță. Prin intermediul celui de al doilea motiv, recurenții susțin că aceste ordonanțe se întemeiază, în plus, pe o interpretare eronată a articolului 18 alineatul (1) din Regulamentul nr. 806/2014.
- 32 Cu titlu prealabil, înainte de a proceda la analiza detaliată a fiecăruia dintre aceste motive, este necesar să se arate că BCE susține că recursurile sunt în ansamblu vădit nefondate din cauza caracterului inoperant al motivelor menționate. Astfel, în ordonanțele atacate, Tribunalul ar fi constatat numai cu titlu suplimentar caracterul neobligatoriu al evaluărilor, care figurează în actele în litigiu, cu privire la situația de dificultate în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate. În acest context, BCE invocă patru argumente. În primul rând, întrucât Tribunalul a constatat că actele în litigiu erau măsuri pregătitoare, iar recurenții nu au contestat această apreciere, caracterul neobligatoriu pentru comitet al evaluărilor efectuate de BCE cu privire la situația de dificultate în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate ar fi lipsit de relevanță în ceea ce privește aplicarea articolului 263 TFUE. În al doilea rând, recurenții nu ar contesta aprecierea Tribunalului potrivit căreia statutul lor juridic nu a fost modificat de actele în litigiu. În al treilea rând, problema dacă evaluările efectuate de BCE cu privire la situația de dificultate în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate sunt sau nu obligatorii pentru comitet ar fi în speță o chestiune teoretică, lipsită de relevanță pentru fondul litigiului. În al patrulea rând, Tribunalul ar fi respins acțiunile ca inadmisibile, ținând seama de asemenea, în conformitate cu articolul 263 TFUE, de acțiunile formulate de recurenți în cauzele T-280/18 și T-282/18, fără ca aceștia din urmă să conteste o astfel de apreciere.

- 33 În speță, este suficient să se arate că, întrucât Tribunalul a concluzionat, la punctul 49 din ordonanțele atacate, că actele în litigiu erau acte pregătitoare care nu modificau situația juridică a recurenților deoarece prezentau o evaluare a faptelor efectuată de BCE din perspectiva dificultății în care se aflau sau erau susceptibile de a se afla ABLV Bank și filiala sa, care nu era nicidecum obligatorie, ci care constituia, în speță, temeiul adoptării de către comitet a unor decizii prin care se stabilea că o rezoluție nu este necesară în interes public, constatarea potrivit căreia evaluările efectuate cu privire la situația de dificultate în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate nu obligă comitetul constituie în mod clar temeiul ordonanțelor menționate, contrar celor susținute de BCE.
- 34 Rezultă de aici că recursul nu poate fi respins ca vădit nefondat din cauză că motivele recurenților ar fi inoperante, astfel încât este necesar să se examineze succesiv aceste motive.

Cu privire la primul motiv

Argumentația părților

- 35 În cadrul primului motiv, amintit la punctul 31 din prezenta hotărâre, recurenții susțin că Tribunalul nu a făcut distincție între problema dacă BCE era împuternicită să realizeze o evaluare cu efect obligatoriu și cea dacă, în speță, evaluarea efectuată de BCE în actele în litigiu era destinată să producă un efect obligatoriu. Recurenții consideră în esență că, în ordonanțele atacate, Tribunalul a respins acțiunile ca fiind inadmisibile în raport nu cu natura actelor în litigiu, astfel cum au fost adoptate de BCE, ci cu cea a actelor pe care, în conformitate cu interpretarea articolului 18 din Regulamentul nr. 806/2014 considerată corectă de Tribunal, BCE ar fi trebuit să le adopte. Or, potrivit interpretării acestei din urmă dispoziții de către recurenți, în cazul în care o autoritate adoptă un act obligatoriu pentru că apreciază că acest caracter obligatoriu este conform legislației, este admisibilă o acțiune în anulare împotriva acestui act, problema dacă adoptarea unui astfel de act este legală ținând de aprecierea pe fond a unei astfel de acțiuni, iar nu de admisibilitatea sa.
- 36 Pentru a demonstra că, prin adoptarea actelor în litigiu, BCE, în speță și independent de interpretarea corectă a articolului 18 din Regulamentul nr. 806/2014, a adoptat în realitate acte obligatorii, susceptibile să facă obiectul unei acțiuni în anulare, recurenții se prevalează de diverse elemente, precum faptul că BCE nu s-a limitat să comunice informații factuale pentru a pregăti o decizie ulterioară a comitetului, faptul că BCE a indicat ea însăși, atât în actele în litigiu, cât și în anunțul public care le-a însoțit, că a realizat evaluarea dificultății în care se afla sau era susceptibilă de a se afla o entitate, în sensul articolului 18 alineatul (1) primul paragraf litera (a) din Regulamentul nr. 806/2014, faptul că evaluarea desfășurată de BCE a fost comunicată instituțiilor bancare în cauză sau analiza efectuată de Tribunal asupra hotărârii pronunțate la 9 martie 2018 de tribunal d'arrondissement de Luxembourg (Tribunalul Districtual din Luxemburg, Luxemburg), menționată în ordonanțele atacate.
- 37 BCE contestă argumentele recurenților, apreciind, cu titlu principal, că primul motiv este inadmisibil, întrucât nu precizează elementele contestate ale ordonanțelor atacate și, cu titlu subsidiar, că este nefondat. Ea este susținută, în această ultimă privință, de Comisie, care arată că evaluarea situației de dificultate în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate este o măsură pregătitoare.

Aprecierea Curții

- 38 În ceea ce privește admisibilitatea primului motiv, trebuie arătat că, contrar celor susținute de BCE, eroarea de drept invocată de recurenți, în lecturarea diferitor argumente invocate în susținerea acestui motiv și rezumate la punctele 35 și 36 din prezenta hotărâre, poate fi identificată în mod clar, astfel încât motivul menționat este admisibil.

- 39 În schimb, trebuie să se constate că criticile formulate împotriva raționamentului Tribunalului nu sunt fondate. Astfel, după cum a amintit acesta în mod întemeiat, reiese din jurisprudență că, în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, pot fi supuse unei căi de atac formulate de o persoană fizică sau juridică numai actele care produc efecte juridice obligatorii de natură să afecteze interesele sale, modificând în mod distinct situația juridică a acesteia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 noiembrie 1981, IBM/Comisia, 60/81, EU:C:1981:264, punctul 9, Hotărârea din 12 septembrie 2006, Reynolds Tobacco și alții/Comisia, C-131/03 P, EU:C:2006:541, punctul 54, precum și Hotărârea din 31 ianuarie 2019, International Management Group/Comisia, C-183/17 P și C-184/17 P, EU:C:2019:78, punctul 51). Astfel, constituie în principiu acte atacabile măsurile care stabilesc definitiv poziția unei instituții la finalul unei proceduri administrative și care urmăresc să producă efecte juridice obligatorii de natură să afecteze interesele reclamantului, cu excluderea măsurilor intermediare al căror obiectiv este pregătirea deciziei finale, care nu au astfel de efecte (Hotărârea din 18 noiembrie 2010, NDSHT/Comisia, C-322/09 P, EU:C:2010:701, punctul 48 și jurisprudența citată). În consecință, măsurile intermediare care exprimă o evaluare a instituției și al căror obiectiv este pregătirea deciziei finale nu constituie, în principiu, acte care pot face obiectul unei acțiuni în anulare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 octombrie 2011, Deutsche Post și Germania/Comisia, C-463/10 P și C-475/10 P, EU:C:2011:656, punctul 50, precum și Hotărârea din 15 martie 2017, Stichting Woonpunt și alții/Comisia, C-415/15 P, EU:C:2017:216, punctul 44).
- 40 Pentru a stabili dacă actele în litigiu constituie, după cum a statuat Tribunalul în ordonanțele atacate, acte pregătitoare sau sunt, după cum susțin recurenții, acte atacabile, în sensul articolului 263 TFUE, trebuie examinată însăși substanța acestor acte (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 noiembrie 2010, NDSHT/Comisia, C-322/09 P, EU:C:2010:701, punctul 46 și jurisprudența citată), precum și intenția emitentului lor, în speță BCE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 iulie 2008, Athinaiki Techniki/Comisia, C-521/06 P, EU:C:2008:422, punctul 42, și Hotărârea din 26 ianuarie 2010, Internationaler Hilfsfonds/Comisia, C-362/08 P, EU:C:2010:40, punctul 52).
- 41 În această privință, Curtea a precizat că a examina substanța unui act înseamnă să se evalueze efectele sale în lumina unor criterii obiective, cum este conținutul actului în discuție, ținându-se seama, dacă este cazul, de contextul adoptării sale, precum și de competențele instituției, ale organului, ale oficiului sau ale agenției Uniunii care este emitentul acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 februarie 2014, Ungaria/Comisia, C-31/13 P, EU:C:2014:70, punctul 55, și Hotărârea din 9 iulie 2020, Republica Cehă/Comisia, C-575/18 P, EU:C:2020:530, punctul 47), iar aceste competențe nu trebuie interpretate în mod abstract, ci ca elemente de natură să clarifice analiza concretă a conținutului actului respectiv, care are un caracter central și indispensabil (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 octombrie 2017, România/Comisia, C-599/15 P, EU:C:2017:801, punctele 49, 51, 52 și 55).
- 42 În măsura în care recurenții transformă intenția pe care o atribuie BCE atunci când a adoptat actele în litigiu în unul dintre elementele centrale ale primului motiv, este necesar să se indice în plus că Curtea a subliniat că, deși reiese din jurisprudență că poate fi luat în considerare criteriul subiectiv legat de intenția care a determinat instituția, organul, oficiul sau agenția Uniunii care este emitentul actului atacat să îl adopte, acest criteriu subiectiv nu poate avea decât un rol complementar în raport cu criteriile obiective menționate la punctul precedent și, în consecință, nici nu i se poate acorda o importanță mai mare decât acestora din urmă, nici nu poate repune în discuție aprecierea efectelor actului atacat care decurge din acesta (Hotărârea din 21 ianuarie 2021, Germania/Esso Raffinage, C-471/18 P, EU:C:2021:48, punctul 65).
- 43 Or, Tribunalul a respectat în mod vădit această jurisprudență atunci când a examinat în detaliu, la punctele 33-36 din ordonanțele atacate, substanța actelor în litigiu, luând printre altele în considerare, ca elemente de natură să clarifice analiza concretă a conținutului acestora din urmă, competențele BCE atunci când îi revine sarcina de a realiza evaluarea dificultății în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate în temeiul articolului 18 din Regulamentul nr. 806/2014 în raport cu cele conferite comitetului prin acest articol atunci când îi este comunicată o astfel de evaluare. În plus, acesta a

apreciat, la punctul 47 din aceste ordonanțe, că intenția BCE la adoptarea actelor în litigiu nu repunea în discuție natura lor de act pregătitor. Această metodă de analiză este conformă jurisprudenței amintite la punctul precedent, în temeiul căreia intenția emitentului unui act care face obiectul unei căi de atac jurisdicționale are doar un caracter complementar în identificarea naturii, atacabile sau nu, a acestui act.

- 44 Prin urmare, recurenții reproșează în mod eronat Tribunalului că s-a fondat *in abstracto* pe actul neobligatoriu care trebuia, potrivit interpretării sale a articolului 18 din Regulamentul nr. 806/2014, să fie adoptat de BCE, iar nu pe măsurile adoptate efectiv de aceasta.
- 45 Recurenții încearcă să repună în discuție aprecierile Tribunalului menționate la punctul 43 din prezenta hotărâre, prevalându-se de o prezumție potrivit căreia orice apreciere a unei autorități produce un efect obligatoriu, cu excepția cazului în care această autoritate indică în mod clar că această apreciere nu prezintă un asemenea caracter. Or, aceștia explică că BCE însăși a indicat, atât în actele în litigiu, cât și în anunțul public care le însoțește, că a realizat evaluarea dificultății în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate, în sensul articolului 18 alineatul (1) primul paragraf litera (a) din Regulamentul nr. 806/2014. Recurenții invocă de asemenea mai multe alte împrejurări, precum aprecierea proporționalității efectuată de BCE, aceasta presupunând că decizia prin care s-a realizat o astfel de evaluare produce efecte juridice obligatorii, anunțul public și comunicarea către instituțiile de credit în discuție a actelor în litigiu sau afirmația publică potrivit căreia lichidarea acestor instituții de credit era inevitabilă. De asemenea, recurenții invocă interpretarea inadecvată a termenului „obligatoriu” de către Tribunal în legătură cu analizarea de către acesta a hotărârii tribunal d’arrondissement de Luxembourg (Tribunalul Districtual din Luxemburg) din 9 martie 2018, acest termen semnificând în realitate, în contextul articolului 18 din acest regulament, că evaluarea efectuată de BCE cu privire la situația de dificultate în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate se impune comitetului, întrucât acesta nu poate adopta o măsură de rezoluție atunci când BCE a concluzionat că instituția bancară în cauză nu se află și nu este susceptibilă de a se afla într-o situație de dificultate și, în caz contrar, este obligat să adopte o asemenea măsură atunci când BCE a constatat existența unei astfel de situații de dificultate în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate.
- 46 Or, prezumția a cărei recunoaștere este urmărită de recurenți ar fi contrară cerinței care constă, în prezența unui anumit act, în a determina eventualul său caracter obligatoriu în raport cu substanța sa și cu intenția emitentului său, ceea ce ar corespunde jurisprudenței amintite la punctele 40-42 din prezenta hotărâre. În plus, aceasta ar priva în mare parte de conținut articolul 263 TFUE, întrucât aplicarea sa ar determina instanța Uniunii să pornească de la principiul potrivit căruia ansamblul actelor instituțiilor, organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii are caracter decizional, cu excepția cazului în care ele au indicat în mod expres că nu aceasta este situația în ceea ce privește un anumit act. Mai mult, întrucât ar lăsa acestor instituții, organe, oficii sau agenții sarcina de a califica ele însele actele ca având sau nu caracter decizional și stabilind că, în afara cazului în care se dispune altfel, aceste acte sunt obligatorii și constituie, așadar, decizii, o asemenea prezumție ar fi contrară jurisprudenței citate la punctul 39 din prezenta hotărâre, potrivit căreia este lipsit de relevanță faptul că un act este sau nu este desemnat drept „decizie” de instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 noiembrie 2010, NDSHT/Comisia, C-322/09 P, EU:C:2010:701, punctul 47 și jurisprudența citată).
- 47 În plus, deși este adevărat că orice act decizional al unei instituții, al unui organ, al unui oficiu sau al unei agenții a Uniunii trebuie să respecte principiile generale ale dreptului Uniunii, printre care se numără principiul proporționalității (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 iunie 2009, Nijemeisland, C-170/08, EU:C:2009:369, punctul 41 și jurisprudența citată) și că, prin urmare, sunt numeroase actele juridice obligatorii care conțin o analiză a proporționalității, prezența unei astfel de analize nu poate fi transformată, printr-un raționament *a contrario*, într-un element care să ateste caracterul obligatoriu al unui act. Astfel, se poate avea pe deplin în vedere ca autoritatea în cauză să

realizeze o analiză a proporționalității unei măsuri în cursul unei proceduri administrative care cuprinde mai multe etape, fără ca totuși substanța unui act considerat un act intermediar să fie modificată prin aceasta.

- 48 De asemenea, trebuie înlăturat argumentul recurenților referitor la anunțul public și la comunicarea către instituțiile de credit a actelor în litigiu. Rezultă astfel din cuprinsul punctului 45 din ordonanțele atacate că Tribunalul a considerat că acestea „nu au făcut obiectul unei publicări, ci că BCE a publicat două comunicate care nu constituie în niciun caz actele [în litigiu]”. Or, o astfel de considerație ține de aprecierea faptelor de către Tribunal, care, cu excepția denaturării acestora, ce nu este susținută de recurenți, nu este susceptibilă de control în cadrul unui recurs (a se vedea în acest sens Ordonanța din 5 februarie 2015, Grecia/Comisia, C-296/14 P, nepublicată, EU:C:2015:72, punctul 32 și jurisprudența citată). În rest, trebuie precizat, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 63 din concluziile sale, că publicarea de către BCE a unor comunicate de presă cu privire la evaluarea dificultății în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate nu implică faptul că BCE a intenționat să confere acestei evaluări un caracter obligatoriu sau că evaluarea menționată este obligatorie în sine.
- 49 În ceea ce privește argumentul întemeiat pe faptul că afirmația publică a BCE, potrivit căreia lichidarea instituțiilor de credit în discuție era inevitabilă, ar confirma caracterul obligatoriu al actelor în litigiu, trebuie arătat că acesta nu se întemeiază nici pe substanța acestora, nici pe intenția emitentului lor. În plus, o astfel de lichidare, potrivit dreptului leton în ceea ce privește ABLV Bank, nu a rezultat din actele menționate, ci dintr-o decizie luată de acționarii acestei societăți în urma deciziei comitetului potrivit căreia nu era necesar în interesul public să se aplice scheme de rezoluție în privința ABLV Bank și ABLV Bank Luxembourg, în conformitate cu Regulamentul nr. 806/2014.
- 50 În sfârșit, este necesar să se respingă argumentul potrivit căruia Tribunalul s-a întemeiat, astfel cum ar rezulta în special din cuprinsul punctului 48 din ordonanțele atacate, pe o interpretare inadecvată a termenului „obligatoriu” în contextul articolului 18 din Regulamentul nr. 806/2014. Astfel, la acest punct, Tribunalul s-a limitat să reproducă un motiv al hotărârii tribunal d'arrondissement de Luxembourg (Tribunalul Districtual din Luxemburg) din 9 martie 2018, menționând în mod explicit că „părțile [erau] de acord că evaluările și constatările făcute de BCE și de Comitetul unic de rezoluție în cadrul [r]egulamentului [menționat] nu se impun[eau] tribunalului sesizat cu prezenta cerere”, pentru a arăta că, potrivit recurenților înșiși, evaluările dificultății în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate nu constituie decât o simplă evaluare factuală care nu produce efecte juridice.
- 51 Rezultă din ceea ce precedă că primul motiv trebuie respins.

Cu privire la al doilea motiv

Argumentația părților

- 52 Prin intermediul celui de al doilea motiv, recurenții susțin că ordonanțele atacate se întemeiază pe o interpretare eronată a articolului 18 alineatul (1) din Regulamentul nr. 806/2014. Acest al doilea motiv conține în esență două serii de argumente referitoare, pe de o parte, la interpretarea în sens strict a articolului 18 menționat, care a determinat Tribunalul să concluzioneze că actele în litigiu nu erau acte atacabile în sensul articolului 263 TFUE, și, pe de altă parte, la eroarea pe care ar fi săvârșit-o Tribunalul atunci când a constatat că situația ABLV Bank și a ABLV Bank Luxembourg nu a fost modificată prin aceste acte.
- 53 BCE, susținută de Comisie, arată că al doilea motiv este nefondat.

Aprecierea Curții

- 54 Înainte de a examina cele două serii de argumente invocate de recurenți în cadrul celui de al doilea motiv, trebuie menționată o serie de considerații introductive.

– Considerații introductive

- 55 În primul rând, trebuie subliniat că Regulamentul nr. 806/2014 își are originea în intenția legiuitorului Uniunii de a preveni apariția unor crize precum așa-numita „criză a creditelor ipotecare cu risc ridicat (*subprime*)”, intervenită în cursul anului 2008. Din acest motiv, regulamentul menționat are ca obiectiv să instituie, potrivit considerentului (8) al acestuia, mecanisme de rezoluție mai eficiente, care trebuie să reprezinte un instrument esențial pentru evitarea daunelor provocate în trecut de intrarea în dificultate a unor bănci. Or, un astfel de obiectiv presupune luarea rapidă a deciziilor, după cum arată termenele scurte prevăzute la articolul 18 din regulamentul menționat, pentru ca stabilitatea financiară să nu fie pusă în pericol. În consecință, un astfel de obiectiv nu poate fi ignorat la interpretarea acestei ultime dispoziții pentru a stabili dacă evaluarea efectuată de BCE cu privire la situația de dificultate în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate constituie sau nu, în cadrul procedurii de rezoluție, un act atacabil, întrucât recunoașterea caracterului decizional al unei astfel de evaluări ar putea afecta în mod semnificativ celeritatea acestei proceduri.
- 56 În al doilea rând, trebuie arătat că articolul 86 alineatul (2) din Regulamentul nr. 806/2014 prevede că statele membre și instituțiile Uniunii, precum și orice persoană fizică sau juridică, în conformitate cu articolul 263 TFUE, pot introduce o acțiune la Curtea de Justiție a Uniunii Europene împotriva deciziilor comitetului, acesta fiind citat cu excluderea oricărei alte instituții, alt organ, alt oficiu sau alte agenții a Uniunii. Astfel, în acest articol nu se menționează deloc BCE și, în special, nici evaluările pe care aceasta le poate realiza cu privire la situația de dificultate în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate, ceea ce pare să confirme faptul că legiuitorul Uniunii nu a intenționat să confere BCE o competență decizională în materie. În plus, adoptarea de către comitet a unei scheme de rezoluție, în conformitate cu articolul 18 alineatul (6) din acest regulament, sau decizia de a nu adopta o astfel de schemă pot face obiectul unei acțiuni în fața instanțelor Uniunii, în cadrul căreia evaluarea efectuată de BCE cu privire la situația de dificultate în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate poate face obiectul unui control jurisdicțional.
- 57 Cele două serii de argumente prezentate de recurenți trebuie examinate în lumina acestor considerații.

– Cu privire la prima serie de argumente, legate de interpretarea articolului 18 din Regulamentul nr. 806/2014

- 58 Recurenții apreciază în esență că Tribunalul a omis să ia în considerare, în interpretarea pe care a dat-o articolului 18 alineatul (1) din Regulamentul nr. 806/2014, al doilea paragraf al acestei dispoziții, astfel încât a considerat în mod eronat că aceasta prevede o simplă comunicare neobligatorie de informații factuale de către BCE către comitet și că doar acesta este competent să stabilească dacă sunt îndeplinite cele trei condiții prevăzute la primul paragraf al dispoziției menționate. Recurenții adaugă că existența unei situații de dificultate în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate presupune, în raport cu definiția acestei noțiuni care figurează la articolul 18 alineatul (4) din regulamentul menționat, o analiză și o concluzie juridice.
- 59 Recurenții reproșează de asemenea Tribunalului că nu a acordat, la punctul 46 din ordonanțele atacate, suficientă importanță „echivalenței funcționale” care există între evaluarea dificultății în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate și retragerea autorizației acesteia din urmă. Prin refuzul de a recunoaște că evaluarea dificultății în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate, care este de competența autorității de supraveghere, are un caracter obligatoriu, Tribunalul ar repune în discuție coerența sistemului de supraveghere bancară și de rezoluție, întrucât articolul 18 din Regulamentul

nr. 806/2014 ar trebui să fie interpretat astfel încât autoritatea de rezoluție să fie obligată să respecte aprecierea efectuată de autoritatea de supraveghere cu privire la situația de dificultate în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate.

- 60 În această privință, este necesar să se arate, în primul rând, că revine comitetului, în conformitate cu articolul 18 alineatele (1) și (6) din Regulamentul nr. 806/2014, sarcina de a adopta o schemă de rezoluție, care, apoi, în temeiul articolului 18 alineatul (7) din acest regulament, trebuie aprobată de Comisie sau, după caz, de Consiliu, întrucât o astfel de schemă nu poate intra în vigoare decât în absența unei obiecții a acestor instituții. În plus, o schemă de rezoluție nu poate fi adoptată, potrivit modului expres de redactare a articolului 18 alineatul (1) primul paragraf literele (a)-(c) din regulamentul menționat, decât dacă sunt întrunite trei condiții, și anume entitatea se află sau este susceptibilă de a se afla în dificultate, nu există nicio perspectivă rezonabilă ca intrarea în dificultate a entității respective să poată fi împiedicată în timp util prin eventuale măsuri alternative și o măsură de rezoluție este necesară în interes public, în sensul articolului 18 alineatul (5) din același regulament.
- 61 Trebuie, așadar, să se sublinieze de la bun început, asemenea BCE și Comisiei, că, întrucât adoptarea unei scheme de rezoluție este condiționată de întrunirea celor trei condiții menționate la punctul precedent, iar evaluarea efectuată de BCE cu privire la situația de dificultate în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate nu privește decât prima dintre aceste condiții, această evaluare nu poate anticipa rezultatul procedurii de rezoluție, care depinde de asemenea de celelalte două condiții.
- 62 În această privință, referitor la prima condiție, articolul 18 alineatul (1) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 806/2014 conferă un rol prioritar, chiar dacă nu exclusiv, BCE, întrucât acesteia îi revine, ca regulă generală, sarcina de a realiza evaluarea situației de dificultate în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate. Deși comitetul poate realiza o astfel de evaluare, aceasta este posibilă numai după informarea BCE cu privire la intenția sa și numai dacă aceasta nu realizează o evaluare în termen de trei zile calendaristice de la primirea acestei informații. Așadar, BCE i se recunoaște o competență prioritară pentru a realiza o astfel de evaluare, întemeiată, după cum subliniază Comisia, pe experiența de care aceasta dispune în calitate de autoritate de supraveghere, întrucât, având acces, în această calitate, la ansamblul informațiilor prudențiale în legătură cu entitatea în cauză, ea este cea mai în măsură să stabilească, în raport cu definiția dificultății în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate care figurează la articolul 18 alineatul (4) din acest regulament, care se referă printre altele la elemente legate de situația prudențială, precum condițiile de autorizare, quantumul activului în raport cu pasivul sau îndatorarea actuală sau viitoare, dacă este îndeplinită această condiție.
- 63 Această interpretare este confirmată de obligația impusă BCE, în temeiul articolului 18 alineatul (1) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 806/2014, de a comunica fără întârziere comitetului, în ipoteza în care acesta intenționează să realizeze el însuși evaluarea dificultății în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate, orice informație pertinentă solicitată de acesta. În schimb, în ceea ce privește celelalte două condiții prevăzute la articolul 18 alineatul (1) primul paragraf din acest regulament, comitetul dispune de o competență exclusivă pentru a se pronunța cu privire la aspectul dacă sunt îndeplinite.
- 64 Pe de altă parte, considerentul (26) al Regulamentului nr. 806/2014 confirmă în același timp competența partajată între BCE, autoritate de supraveghere în cadrul MUS, și comitet, autoritate de rezoluție, pentru a aprecia dacă o instituție de credit se află sau este susceptibilă de a se afla în dificultate, și competența exclusivă a comitetului de a aprecia dacă sunt îndeplinite celelalte condiții necesare pentru adoptarea unei scheme de rezoluție.
- 65 Rolul BCE se limitează, așadar, la a aprecia prima dintre condițiile prevăzute la articolul 18 alineatul (1) primul paragraf din Regulamentul nr. 806/2014 și la a comunica comitetului această evaluare sau, în cazul în care acesta și-a exprimat intenția de a realiza el însuși o asemenea evaluare, la a-l sprijini în realizarea acestei sarcini.

- 66 Prin urmare, în speță, evaluarea efectuată de BCE cu privire la situația de dificultate în care se află sau sunt susceptibile de a se afla ABLV Bank și ABLV Bank Luxembourg nu a produs ca atare efecte juridice obligatorii de natură să afecteze interesele recurenților, modificând în mod distinct situația juridică a acestora, doar adoptarea, iar apoi intrarea în vigoare a unei scheme de rezoluție, precum și aplicarea de instrumente de rezoluție, în sensul articolului 22 alineatul (2) din Regulamentul nr. 806/2014, putând modifica această situație. Așadar, procedura de rezoluție trebuie considerată ca fiind o procedură administrativă complexă în care intervin mai multe autorități, doar rezultatul final al acesteia, care decurge din exercitarea de către comitet a competenței sale, putând face obiectul controlului jurisdicțional menționat la articolul 86 alineatul (2) din acest regulament.
- 67 Contrar celor susținute de recurenți, evaluarea de către BCE a condiției prevăzute la articolul 18 alineatul (1) primul paragraf litera (a) din Regulamentul nr. 806/2014 nu este un act obligatoriu și, în special, nu pune comitetul într-o situație de competență nediscreționară în raport cu această evaluare. Astfel, fie BCE apreciază, în evaluarea sa, că entitatea se află sau este susceptibilă de a se afla într-o situație de dificultate, ceea ce are drept consecință inițierea procedurii prevăzute la articolul 18 din acest regulament, fie consideră că nu aceasta este situația, astfel încât procedura nu este inițiată. Nimic din modul de redactare a acestei dispoziții nu arată că comitetul ar fi privat, în oricare dintre aceste ipoteze, de o putere de apreciere privind situația de dificultate în care se află sau este susceptibilă de a se afla entitatea în discuție.
- 68 Astfel, în prima dintre ipotezele menționate la punctul precedent, având în vedere evaluarea comunicată de BCE și dosarul care o justifică, nu este exclus ca comitetul să nu împărtășească, în parte sau în întregime, analiza BCE sau să identifice în aceasta o neregulă a cărei remediere îi revine, pentru a evita ca aceasta să fie eventual sancționată ulterior de instanța Uniunii în cadrul unei acțiuni în anulare, precum cea prevăzută la articolul 86 alineatul (2) din Regulamentul nr. 806/2014. În această privință, trebuie să se insiste asupra faptului că, astfel cum s-a amintit la punctul 62 din prezenta hotărâre, comitetul este competent, atunci când decide aceasta, să realizeze evaluarea primeia dintre condițiile prevăzute la articolul 18 alineatul (1) primul paragraf din regulamentul menționat și că, așadar, poate să utilizeze în acest sens documentele puse la dispoziția sa de BCE.
- 69 Desigur, în fapt, experiența de care dispune BCE și cunoașterea de către aceasta a informațiilor prudentiale referitoare la entitatea în cauză vor determina comitetul cel mai adesea să își asume evaluarea BCE. Totuși, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 111 din concluziile sale, deși „[n]imic nu ne împiedică să presupunem că evaluarea realizată de BCE poate fi dotată cu *auctoritas*, în sensul clasic al termenului, și că comitetul nu ar putea să nu o ia în considerare și nici să respingă conținutul său fără o examinare critică”, „[a]ceasta nu presupune [...] că evaluarea respectivă este dotată de asemenea cu *potestas* inerentă deciziilor juridice care se impun în relațiile dintre instituții, atunci când una dintre ele nu se poate abate, în ceea ce privește fondul, de ceea ce a dispus sau a soluționat cealaltă instituție”.
- 70 În a doua dintre ipotezele menționate la punctul 67 din prezenta hotărâre, comitetul nu este nicidecum obligat din punct de vedere juridic să respecte evaluarea BCE. Desigur, atunci când aceasta ajunge la concluzia că entitatea în cauză nu se află și nu este susceptibilă de a se afla într-o situație de dificultate, comitetului nu îi este transmisă nicio evaluare, iar procedura de rezoluție nu este, așadar, inițiată, întrucât articolul 18 alineatul (1) al treilea paragraf din Regulamentul nr. 806/2014 prevede că BCE trebuie să comunice evaluarea sa Comisiei și comitetului numai atunci când estimează că entitatea se află sau este susceptibilă de a se afla într-o situație de dificultate.
- 71 Evaluarea de către BCE a condiției prevăzute la articolul 18 alineatul (1) primul paragraf litera (a) din Regulamentul nr. 806/2014 nu produce, așadar, efecte obligatorii față de comitet, iar aceasta cu atât mai puțin cu cât îi revine comitetului, de la primirea evaluării, sarcina de a aprecia el însuși, în cadrul examinării condiției prevăzute la articolul 18 alineatul (1) primul paragraf litera (b) din acest regulament, dacă există perspective rezonabile ca intrarea în dificultate a entității respective să poată fi împiedicată în timp util prin eventuale măsuri alternative.

- 72 În al doilea rând, în ceea ce privește argumentele recurenților întemeiate pe distincția dintre supravegherea și rezoluția instituțiilor de credit, trebuie arătat, asemenea BCE, că aceasta, în calitate de autoritate de supraveghere a entităților și grupurilor semnificative vizate la articolul 6 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1024/2013, precum în speță ABLV Bank și ABLV Bank Luxembourg, este în principiu cea mai în măsură să realizeze evaluarea situației de dificultate în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate. Totuși, astfel cum s-a amintit la punctele 62, 68 și 70 din prezenta hotărâre, articolul 18 alineatul (1) din Regulamentul nr. 806/2014 nu conferă BCE o competență exclusivă de a realiza o astfel de evaluare, comitetul putând de asemenea să o realizeze după informarea BCE cu privire la intenția sa și dacă BCE nu realizează o evaluare în termen de trei zile calendaristice de la primirea acestei informări.
- 73 În plus, intervenția BCE în cadrul procedurii prevăzute la articolul 18 din Regulamentul nr. 806/2014 se bazează nu atât pe separarea funcțiilor de supraveghere și de rezoluție, cât pe experiența specifică de care dispune această instituție în calitate de autoritate de supraveghere. În consecință, deși este adevărat că reglementarea bancară face o distincție între supravegherea și rezoluția instituțiilor de credit și că instituie, în acest sens, o separare a funcțiilor între BCE și comitet, această dihotomie nu are consecință asupra naturii evaluării efectuate de BCE cu privire la situația de dificultate în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate, care rămâne un act pregătitor.
- 74 În ceea ce privește argumentul întemeiat pe existența unei echivalențe funcționale între evaluarea dificultății în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate și retragerea autorizației acesteia din urmă, trebuie amintit că, la punctul 46 din ordonanțele atacate, Tribunalul, ca răspuns la acest argument, a subliniat că, deși o astfel de evaluare se poate întemeia pe aprecierea faptului că nu mai sunt întrunite condițiile de continuare a autorizației în temeiul articolului 18 alineatul (4) litera (a) din Regulamentul nr. 806/2014, aceste două acte nu sunt echivalente.
- 75 În această privință, deși este adevărat că, potrivit articolului 18 alineatul (4) din Regulamentul nr. 806/2014, se consideră că entitatea se află sau este susceptibilă de a se afla în dificultate în una sau mai multe dintre situațiile pe care acesta le enunță, o evaluare a dificultății în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate nu impune în mod formal o decizie cu privire la aspectul dacă autorizația acestei entități trebuie retrasă. Rezultă că, în mod contrar celor susținute de recurenți, argumentul prezentat la punctul precedent nu implică nicidecum că evaluarea dificultății în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate este în mod exclusiv și necesar de competența BCE în calitate de autoritate de supraveghere, astfel încât aceasta poate fi efectuată și de comitet în calitate de autoritate de rezoluție.

– Cu privire la a doua serie de argumente ale recurenților, legate de modificarea situației juridice a ABLV Bank și a ABLV Bank Luxembourg

- 76 Recurenții invocă în această privință trei argumente.
- 77 În primul rând, recurenții susțin că situația ABLV Bank și a ABLV Bank Luxembourg a fost modificată prin publicarea evaluării efectuate de BCE cu privire la situația de dificultate în care se află sau sunt susceptibile de a se afla aceste entități. Cu toate acestea, trebuie să se constate de la bun început că recurenții nu aduc nicio precizare în această privință. În orice caz, deși nu este exclus ca publicarea menționată să fi avut consecințe asupra situației, în special economice, a aceluiași entități, ea nu a condus, în schimb, la nicio modificare a situației juridice a acestora.
- 78 În al doilea rând, în ceea ce privește argumentul recurenților referitor la punctul 47 din ordonanțele atacate, este suficient să se constate că el se bazează pe o interpretare eronată a acestui punct. Astfel, Tribunalul, pentru a respinge argumentul recurenților întemeiat pe o pretinsă diferență de redactare

între publicarea pe site-ul internet al BCE și actele în litigiu, s-a limitat să amintească la aceste puncte că din cuprinsul punctelor 32-36 din ordonanțele menționate rezulta că, având în vedere substanța lor, aceste acte trebuiau calificate drept măsuri pregătitoare.

- 79 În al treilea rând, recurenții apreciază că Tribunalul a săvârșit o eroare atunci când s-a întemeiat pe o jurisprudență lipsită de relevanță, întrucât era valabilă numai pentru ipotezele în care actele în cauză nu au un caracter obligatoriu, situație care nu s-ar regăsi în speță.
- 80 În această privință, deși jurisprudența care vizează acest argument a rezultat, după cum susțin recurenții, din împrejurări diferite de cele în discuție în speță, nu este mai puțin adevărat că aceasta este relevantă pentru a stabili dacă actele în litigiu constituie sau nu acte atacabile. În special, premisa pe care se întemeiază argumentul menționat, și anume că actele în litigiu au un caracter obligatoriu, este eronată, după cum rezultă din examinarea referitoare la prima serie de argumente prezentate în cadrul prezentului motiv.

– *Concluzie cu privire la al doilea motiv*

- 81 Întrucât cele două serii de argumente ale recurenților prezentate în cadrul celui de al doilea motiv au fost înlăturate, acesta trebuie respins.

Concluzie

- 82 Întrucât niciunul dintre cele două motive ale recursurilor nu a fost admis, acestea din urmă trebuie respinse în totalitate.
- 83 În ceea ce privește capătul de cerere al Comisiei având ca obiect clarificarea de către Curte a două aspecte privind punctul 34 din ordonanțele atacate, trebuie amintit că rezultă fără ambiguitate din articolul 40 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, precum și din articolele 129 și 132 din Regulamentul de procedură al Curții, aplicabile procedurii de recurs în temeiul articolului 190 din acest regulament, că concluziile intervenientului pot avea ca obiect numai susținerea, în tot sau în parte, a concluziilor uneia dintre părți. Or, prin faptul că a solicitat Curții să clarifice punctul 34 din ordonanțele atacate, Comisia depășește concluziile BCE, aceasta limitându-se să solicite respingerea recursurilor și obligarea recurenților la plata cheltuielilor de judecată. Capătul de cerere formulat de Comisie trebuie, așadar, respins ca inadmisibil.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 84 Potrivit articolului 184 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții, atunci când recursul nu este fondat, Curtea se pronunță asupra cheltuielilor de judecată. Potrivit articolului 138 alineatul (1) din acest regulament de procedură, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din acesta, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. În plus, conform articolului 140 alineatul (1) din același regulament de procedură, de asemenea aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) menționat, statele membre și instituțiile care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată.
- 85 Întrucât BCE a solicitat obligarea recurenților la plata cheltuielilor de judecată, iar aceștia au căzut în pretenții, se impune obligarea acestora să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, pe cele efectuate de BCE. Comisia, care a intervenit în litigiu în susținerea BCE, suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a treia) declară și hotărăște:

- 1) **Respinge recursurile.**
- 2) **Respinge ca inadmisibile concluziile Comisiei Europene prin care se solicită înlocuirea de către Curte a raționamentului expus la punctul 34 din Ordonanța Tribunalului Uniunii Europene din 6 mai 2019, ABLV Bank/BCE (T-281/18, EU:T:2019:296), și din Ordonanța din 6 mai 2019, Bernis și alții/BCE (T-283/18, nepublicată, EU:T:2019:295), care fac obiectul recursurilor.**
- 3) **Obligă ABLV Bank AS la plata cheltuielilor de judecată în cauza C-551/19 P.**
- 4) **Obligă pe domnul Ernests Bernis, pe domnul Oļegs Fiļs, OF Holding SIA și Cassandra Holding Company SIA la plata cheltuielilor de judecată în cauza C-552/19 P.**
- 5) **Comisia Europeană suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Semnături