



Repertoriul jurisprudenței

Cauzele conexe C-551/19 P și C-552/19 P

ABLV Bank AS și alții împotriva Băncii Centrale Europene

Hotărârea Curții (Camera a treia) din 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”

1. *Acțiune în anulare – Acte supuse căilor de atac – Noțiune – Acte care produc efecte juridice obligatorii – Acte pregătitoare – Excludere – Evaluare a Băncii Centrale Europene prin care se declară că o instituție de credit se află sau este susceptibilă de a se afla într-o situație de dificultate – Inadmisibilitate*
[art. 263 TFUE; Regulamentul nr. 806/2014 al Parlamentului European și al Consiliului, art. 18 alin. (1) lit. (a)]

(a se vedea punctele 39-44 și 46-49)

2. *Politică economică și monetară – Politică economică – Mecanism unic de rezoluție a instituțiilor de credit și a anumitor firme de investiții – Adoptarea unei scheme de rezoluție – Condiții – Imperativul celerității – Funcții distincte ale Comitetului unic de rezoluție (SRB) și ale Băncii Centrale Europene (BCE) – Responsabilitatea SRB*
[Regulamentul nr. 806/2014 al Parlamentului European și al Consiliului, art. 18 alin. (1) lit. (a) și art. 86 alin. (2)]

(a se vedea punctele 55, 56 și 60-75)

Rezumat

Recurenții sunt ABLV Bank AS, o instituție de credit cu sediul în Letonia și societatea-mamă a grupului ABLV (cauza C-551/19 P), precum și acționarii ABLV Bank AS (cauza C-552/19 P). ABLV Bank Luxembourg SA este o instituție de credit cu sediul în Luxemburg, care constituie una dintre filialele grupului ABLV și al cărei acționar unic este ABLV Bank. Aceste două instituții erau considerate semnificative și, în acest temei, erau supuse supravegherii Băncii Centrale Europene (BCE) în cadrul mecanismului unic de supraveghere instituit prin Regulamentul

privind mecanismul unic de supraveghere¹ (denumit în continuare „Regulamentul MUS”).

La 13 februarie 2018, United States Department of the Treasury (Departamentul de Trezorerie al Statelor Unite ale Americii) a anunțat un proiect de măsuri pentru a împiedica accesul grupului ABLV la sistemul financiar în dolari americani (USD). În urma acestui anunț, grupul s-a aflat în dificultate, situație care a condus la începerea examinării adoptării unei rezoluții prevăzute de Regulamentul privind mecanismul unic de rezoluție² (denumit în continuare „Regulamentul MUR”).

Procedura de rezoluție este o procedură complexă în care intervin, după caz, mai multe autorități europene ca BCE, Comitetul unic de rezoluție (denumit în continuare „SRB”), Comisia Europeană și Consiliul Uniunii Europene, precum și autoritățile naționale de rezoluție vizate.

În speță, la 18 februarie 2018, BCE a însărcinat Finanșu un kapitāla tirgus komisija (Comisia pentru Piețele Financiare și de Capital, Letonia), autoritatea națională de rezoluție din Letonia, să impună un moratoriu pentru a permite ABLV Bank să își stabilizeze situația. BCE a invitat de asemenea Commission de surveillance du secteur financier (Comisia de Supraveghere a Sectorului Financiar, Luxemburg), autoritatea națională de rezoluție din Luxemburg, să ia măsuri similare față de ABLV Bank Luxembourg.

În conformitate cu Regulamentul MUR, la 22 februarie 2018, BCE a comunicat SRB 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. La 23 februarie 2018, BCE a considerat că ABLV Bank și ABLV Luxembourg se aflau sau erau susceptibile de a se afla în dificultate³. În aceeași zi, SRB a considerat totuși că în privința acestor bănci nu era necesară o măsură de rezoluție în interes public⁴.

Prin cererile introductive din 3 mai 2018 depuse la Tribunal⁵, recurenții au solicitat anularea actelor BCE prin care s-a concluzionat că băncile se aflau sau erau susceptibile de a se afla în dificultate. Prin ordonanțele din 6 mai 2019, Tribunalul a respins acțiunile ca fiind inadmisibile, considerând că actele contestate constituiau măsuri pregătitoare în procedura prin care se urmărea ca SRB să ia o decizie⁶.

Curtea respinge recursurile introduse de recurenți. În hotărârea sa, Curtea diferențiază funcțiile SRB de cele ale BCE.

Aprecierea Curții

Prin intermediul primului motiv, recurenții au susținut că, pentru a aprecia admisibilitatea acțiunilor, Tribunalul ar fi trebuit să țină seama de evaluarea dificultății băncilor efectuată de BCE.

¹ În sensul articolului 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 prudencială a instituțiilor de credit (JO 2013, L 287, p. 63).

² 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).

³ Potrivit articolului 18 alineatul (1) primul paragraf litera (a) din Regulamentul MUR.

⁴ În sensul articolului 18 alineatul (1) primul paragraf litera (c) și al articolului 18 alineatul (5) din Regulamentul MUR.

⁵ Cauzele T-281/18 și T-283/18.

⁶ Prin cererile introductive depuse de asemenea la 3 mai 2018, recurenții au introdus acțiuni prin care au solicitat anularea deciziilor SRB din 23 februarie 2018 (T-280/18 și T-282/18). Aceste acțiuni sunt pendinte în fața Tribunalului.

Curtea consideră că Tribunalul nu a încălcat jurisprudența potrivit căreia, pentru a aprecia admisibilitatea unei acțiuni, trebuie să se analizeze substanța actului atacat cu ajutorul unor criterii obiective cum sunt conținutul său, contextul adoptării sale și competențele instituției care l-a adoptat. Pe de altă parte, fără a săvârși o eroare de drept, Tribunalul a ținut seama în egală măsură de intenția BCE, conferind însă acestui criteriu obiectiv un rol complementar.

În opinia Curții, este eronat să se prezume că toate actele instituțiilor au un caracter decizional, cu excepția situațiilor în care se indică în mod clar că acestea nu au un asemenea caracter. Utilizarea unei asemenea prezumții ar fi contrară jurisprudenței amintite de Curte. Răspunzând la argumentele recurenților, Curtea arată că aprecierea efectuată de BCE cu privire la proporționalitatea măsurii avute în vedere nu este un element suficient care să ateste caracterul obligatoriu al acestui act de apreciere. Într-adevăr, indiferent de măsură, aceasta trebuie să se conformeze principiilor generale ale dreptului Uniunii, în special principiului proporționalității, astfel încât proporționalitatea unei măsuri poate fi analizată într-un act intermediar în cursul unei proceduri administrative care cuprinde mai multe etape. În privința faptului că BCE a efectuat comunicarea și publicarea actelor în cauză, acesta nu presupune că ar fi dorit să le dea un caracter obligatoriu și nici că actele respective au prin natura lor un asemenea caracter. În ceea ce privește afirmația BCE privind lichidarea inevitabilă a instituțiilor de credit, Curtea arată că o asemenea lichidare nu a avut loc din cauza actelor BCE, ci printr-o decizie a acționarilor în urma deciziei SRB potrivit căreia nu era necesară aplicarea în interes public a unor scheme de rezoluție.

Înainte de a răspunde la al doilea motiv, Curtea subliniază caracteristicile Regulamentului MUR. Unul dintre obiectivele acestui regulament este adoptarea unor decizii rapide, pentru ca stabilitatea financiară să nu fie pusă în pericol. Or, recunoașterea caracterului decizional al evaluării efectuate de BCE privind dificultatea în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate ar putea afecta în mod sensibil celeritatea procedurii. Pe de altă parte, Curtea arată că faptul de a prevedea o cale de atac în justiție numai împotriva deciziilor SRB⁷ pare să confirme că legiuitorul nu a intenționat să confere BCE o competență decizională în materie.

Curtea amintește că SRB poate adopta o schemă de rezoluție numai atunci când sunt îndeplinite trei condiții⁸: situația de dificultate în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate, faptul că nu există nicio perspectivă rezonabilă ca intrarea în dificultate a entității respective să poată fi împiedicată în timp util prin eventuale măsuri alternative și necesitatea, în interes public, a adoptării unei măsuri de rezoluție.

Curtea arată că 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 una dintre aceste condiții. Curtea evidențiază în plus că evaluarea constituie un rol prioritar al BCE ca urmare a experienței sale și a accesului pe care îl are la informații prudentiale. Cu toate acestea, SRB poate efectua propria evaluare a dificultății în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate, de exemplu atunci când BCE apreciază că nu există o situație de dificultate, și dispune de o competență exclusivă pentru a stabili dacă sunt îndeplinite cele trei condiții. SRB nu este ținut de evaluarea efectuată de BCE și poate să nu fie de acord cu această evaluare. Dimpotrivă, SRB are competența să îndrepte o neregularitate, din moment ce căile de atac în justiție sunt îndreptate împotriva deciziilor sale⁹.

⁷ Articolul 86 alineatul (2) din Regulamentul MUR.

⁸ Articolul 18 alineatul (1) primul paragraf literele (a)-(c) din Regulamentul MUR.

⁹ Articolul 86 alineatul (2) din Regulamentul MUR.

Potrivit Curții, BCE are o experiență specifică în calitate de autoritate de supraveghere. Cu toate acestea, distincția dintre supravegherea și rezoluția instituțiilor de credit nu are o consecință asupra naturii de act pregătitor a evaluării: un act de retragere a unei autorizații a unei entități nu este, așadar, echivalent cu o evaluare a situației de dificultate în care se află sau este susceptibilă de a se afla o entitate.