



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATEI GENERALE
DOAMNA JULIANE KOKOTT
prezentate la 25 mai 2023¹

Cauzele C-750/21 P și C-256/22 P

**Pilatus Bank plc
împotriva**

Băncii Centrale Europene (BCE)

„Politica economică și monetară – Mecanismul unic de supraveghere – Regulamentul (UE) nr. 1024/2013 – Atribuții specifice conferite BCE – Decizie privind retragerea autorizației de începere a activității unei instituții de credit – Inculparea acționarului principal într-o țară terță – Criteriul reputației – Perceperea reputației de către piață – Legea de blocaj nr. 2271/96 – Exercițarea efectivă a dreptului de apărare prin intermediul persoanei care acordă asistență juridică – Imputarea în sarcina BCE a actelor pregătitoare ale autorităților naționale – Protecție jurisdicțională efectivă – Articolele 41 și 47 din cartă”

Cuprins

I.	Introducere	3
II.	Cadrul juridic	4
	A. Regulamentul (UE) nr. 1024/2013	4
	B. Regulamentul (UE) nr. 575/2013	9
	C. Regulamentul (UE) nr. 468/2014	10
	D. Directiva 2013/36/UE	10
	E. Ghidul comun al autorităților europene de supraveghere pentru bănci, asigurări și tranzacționări (ABE, EIOPA și ESMA) privind evaluarea prudențială a achizițiilor și majorarea participațiilor calificate în sectorul financiar	12
III.	Istoricul litigiului	14

¹ Limba originală: germana.

A.	Situația de fapt	14
B.	Ordonanța atacată (cauza C-750/21 P)	15
C.	Hotărârea atacată (cauza C-256/22 P)	16
IV.	Procedura în fața Curții și concluziile părților	17
V.	Apreciere	19
A.	Exercitarea efectivă a dreptului la apărare, în cadrul procedurii administrative compuse din mai multe etape, privind retragerea autorizării	19
1.	Observații introductive	19
2.	Imputarea încălcărilor dreptului la apărare și a dreptului la protecția jurisdicțională efectivă în procedura administrativă compusă din mai multe etape	20
a)	Competența exclusivă a Curții	21
b)	Imputarea, în sarcina BCE, a actelor naționale pregătitoare	21
c)	Erori de drept în hotărârea atacată și apărarea legală efectivă prin persoana care acordă băncii asistență juridică	22
3.	Concluzie intermediară	25
a)	Cauza C-256/22 P	25
b)	Cauza C-750/21 P	25
B.	Întinderea prerogativelor de supraveghere ale BCE	26
1.	Primul motiv de recurs în cauza C-256/22 P: încălcarea articolului 14 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1024/2013	26
2.	Al doilea motiv în cauza C-256/22 P: neluarea în considerare a noțiunii de reputație în sensul articolului 23 din Regulamentul nr. 1024/2013	30
a)	Argumentele recurente	30
b)	Respingerea de către Tribunal	31
c)	Noțiunea de reputație de la articolul 23 alineatul (1) din Directiva 2013/36	32
d)	Cerințe procedurale și probatorii pentru dovedirea lipsei reputației și a riscului care decurge din această lipsă	34
e)	Semnificația Legii de blocaj nr. 2271/96	36
3.	Al treilea motiv în cauza C-256/22 P: erori de drept săvârșite de Tribunal, în special neproportionalitatea retragerii licenței	37

4. Primul motiv de recurs în cauza C-750/21 P: alte critici	37
5. Concluzie intermediară și cheltuieli de judecată	39
a) Cauza C-750/21 P	39
b) Cauza C-256/22 P	39
VI. Concluzie	40
A. Cauza C-750/21 P	40
B. Cauza C-256/22 P	40

I. Introducere

1. Cele două cauze prezente nu au nicio legătură formală, însă se referă la același părți și la aceeași procedură administrativă. În urma acestei proceduri, Banca Centrală Europeană (denumită în continuare „BCE”) a retras recurentei Pilatus Bank plc autorizația pentru activitatea de instituție de credit (denumită în continuare „autorizația”).

2. De asemenea, aceste cauze ridică aceleași probleme de principiu. Pe de o parte, este necesar să se stabilească dacă, în virtutea prerogativelor sale de supraveghere și decizionale supraordonate, BCE trebuie să răspundă de garantarea dreptului la apărare al instituției de credit, în sensul că îi sunt imputabile neregularități procedurale grave în etapa națională a procedurii administrative (compusă din mai multe etape). Pe de altă parte, în acest context, trebuie să se examineze dacă o instituție de credit, care este supusă unei supravegheri sau administrări speciale de către autoritatea națională competentă, poate să își exercite pe deplin, prin intermediul persoanei care acordă asistență juridică aleasă de organele sale de conducere, dreptul la apărare și dreptul la acțiune în legătură cu retragerea (iminentă) a acestei autorizații.

3. În plus, în ambele cauze este vorba în general despre întinderea atribuțiilor de supraveghere prudențială ale BCE în conformitate cu normele mecanismului unic de supraveghere². În ceea ce privește acest aspect, este necesar să se examineze dacă și în ce măsură actele pregătitoare ale autorităților naționale competente pot fi imputate BCE, dacă aceasta este obligată să verifice legalitatea acestora și dacă aceste acte pot fi atacate în fața instanțelor Uniunii împreună cu decizia BCE cu care se finalizează procedura.

4. În cauza C-256/22 P se ridică în plus problema care sunt condițiile în care se poate retrage autorizația de începere a activității unei instituții de credit din cauza lipsei sau pierderii „reputației” acționarului principal al unei instituții de credit. Interpretarea acestui criteriu de evaluare nedeterminat face în premieră obiectul jurisprudenței Curții.

² Articolul 2 punctul 9 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).

II. Cadrul juridic

A. Regulamentul (UE) nr. 1024/2013

5. În considerentele (16), (20) și (21) ale Regulamentului nr. 1024/2013 se precizează următoarele:

„(16) Siguranța și soliditatea instituțiilor de credit de mari dimensiuni este esențială pentru a asigura stabilitatea sistemului financiar. Cu toate acestea, experiența recentă arată că instituțiile de credit de mai mici dimensiuni pot reprezenta, de asemenea, o amenințare la adresa stabilității financiare. Prin urmare, BCE ar trebui să fie în măsură să își exercite atribuțiile de supraveghere în raport cu toate instituțiile de credit autorizate și sucursalele cu sediul în statele membre participante.

[...]

(20) Autorizarea prealabilă pentru desfășurarea activității instituțiilor de credit este o tehnică prudențială-cheie pentru a se asigura că aceste activități sunt întreprinse doar de acei operatori care dețin o bază economică solidă, o organizare care le permite să facă față riscurilor specifice inerente atragerii de depozite și acordării de credite, precum și directori cu competențe în domeniu. BCE ar trebui să aibă deci atribuția de a autoriza instituțiile de credit care urmează să fie înființate în statele membre participante și ar trebui să fie responsabilă cu retragerea autorizațiilor, sub rezerva unor acorduri specifice care să reflecte rolul autorităților naționale.

(21) În plus față de condițiile prevăzute de dreptul Uniunii cu privire la autorizarea instituțiilor de credit și cazurile de retragere a acestor autorizații, statele membre pot să prevadă în prezent condiții suplimentare pentru autorizare și cazuri suplimentare de retragere a autorizațiilor. BCE ar trebui, prin urmare, să își îndeplinească atribuția legată de autorizarea instituțiilor de credit și de retragere a autorizației, în caz de nerespectare a dreptului național, la propunerea respectivei autorități naționale competente, care evaluează conformitatea cu condițiile relevante prevăzute în dreptul național.”

6. Articolul 1 din Regulamentul nr. 1024/2013, intitulat „Obiect și domeniu de aplicare”, prevede:

„Prezentul regulament conferă Băncii Centrale Europene atribuții specifice privind politicile legate de supravegherea prudențială a instituțiilor de credit, pentru a contribui la siguranța și soliditatea instituțiilor de credit și la stabilitatea sistemului financiar din Uniune și din fiecare stat membru, ținând seama pe deplin și în mod corespunzător de unitatea și integritatea pieței interne, pe baza tratamentului egal al instituțiilor de credit în vederea prevenirii arbitrajului de reglementare.

Instituțiile menționate la articolul 2 alineatul (5) din Directiva 2013/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 cu privire la accesul la activitatea instituțiilor de credit și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și a firmelor de investiții³ sunt excluse din sfera atribuțiilor de supraveghere conferite Băncii Centrale Europene în conformitate cu articolul 4 din prezentul regulament. Sfera atribuțiilor de supraveghere ale BCE este limitată la supravegherea prudențială a instituțiilor de credit, în conformitate cu prezentul regulament.

³ JO 2013, L 176, p. 338.

Prezentul regulament nu conferă BCE nicio altă atribuție de supraveghere, cum ar fi cele legate de supravegherea prudențială a contrapartidelor centrale.

În exercitarea atribuțiilor conferite în temeiul prezentului regulament și fără a aduce atingere obiectivului de a asigura siguranța și soliditatea instituțiilor de credit, BCE ia în considerare pe deplin diferitele tipuri, modele de afaceri și dimensiuni ale instituțiilor de credit.

Nicio acțiune, propunere sau politică a BCE nu discriminează, direct sau indirect, vreun stat membru sau grup de state membre ca loc de prestare a serviciilor bancare sau financiare în orice monedă.

Prezentul regulament nu aduce atingere responsabilităților și competențelor aferente ale autorităților competente ale statelor membre participante privind îndeplinirea atribuțiilor de supraveghere care nu sunt conferite BCE în temeiul prezentului regulament.

Prezentul regulament nu aduce atingere nici responsabilităților și competențelor aferente ale autorităților competente sau desemnate ale statelor membre participante privind aplicarea instrumentelor macroprudențiale care nu sunt prevăzute în actele relevante de drept al Uniunii.”

7. Articolul 2 punctele 2, 3 și 9 din Regulamentul nr. 1024/2013 prevede următoarele definiții:

„2. «autoritate națională competentă» înseamnă o autoritate națională competentă desemnată de către un stat membru participant, în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 575/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 privind cerințele prudențiale pentru instituțiile de credit și societățile de investiții⁴ și cu Directiva 2013/36/UE;

3. «instituție de credit» înseamnă o instituție de credit astfel cum este definită la articolul 4 alineatul (1) punctul 1 din Regulamentul (UE) nr. 575/2013;

[...]

9. «Mecanism unic de supraveghere» (MUS) înseamnă sistemul de supraveghere financiară compus din BCE și din autoritățile naționale competente ale statelor membre participante, astfel cum se prevede la articolul 6 din prezentul regulament.”

8. La articolul 4 din Regulamentul nr. 1024/2013, atribuțiile conferite BCE sunt definite printre altele după cum urmează:

„(1) În cadrul articolului 6 și în conformitate cu alineatul (3) din prezentul articol, BCE deține competența exclusivă să exercite, în scopuri de supraveghere prudențială, următoarele atribuții în legătură cu toate instituțiile de credit cu sediile în statele membre participante:

(a) autorizarea și retragerea autorizațiilor instituțiilor de credit, sub rezerva articolului 14;

[...]

(3) În scopul îndeplinirii atribuțiilor care îi sunt conferite în temeiul prezentului regulament și în vederea realizării obiectivului de a asigura standarde ridicate de supraveghere, BCE aplică integral

⁴ JO 2013, L 176, p. 1.

dreptul relevant al Uniunii și, în cazul în care acesta cuprinde directive, legislația națională care transpune respectivele directive. În cazul în care legislația relevantă a Uniunii constă în regulamente și acolo unde, în prezent, acele regulamente acordă în mod explicit opțiuni pentru statele membre, BCE aplică și legislația națională de exercitare a acestor opțiuni.”

9. Articolul 6 din Regulamentul nr. 1024/2013 prevede printre altele:

„(1) BCE își îndeplinește atribuțiile în cadrul unui mecanism de supraveghere unic compus din BCE și autoritățile naționale competente. BCE este responsabilă de funcționarea eficace și coerentă a MUS.

[...]

(4) În ceea ce privește atribuțiile stabilite la articolul 4, cu excepția alineatului (1) literele (a) și (c), BCE are responsabilitățile prevăzute la alineatul (5) din prezentul articol, iar autoritățile naționale competente au responsabilitățile prevăzute la alineatul (6) din prezentul articol, în cadrul stabilit la alineatul (7) din prezentul articol și conform procedurilor prevăzute la alineatul (7) din prezentul articol, în legătură cu supravegherea următoarelor instituții de credit, societăți financiare holding sau societăți financiare holding mixte sau sucursale, cu sediul în state membre participante, care aparțin instituțiilor de credit cu sediul în state membre neparticipante:

– cele care sunt mai puțin semnificative la nivel consolidat, la cel mai înalt nivel de consolidare din statele membre participante, sau individual în cazul specific al sucursalelor cu sediul în state membre participante, care aparțin instituțiilor de credit cu sediul în state membre neparticipante. Caracterul semnificativ se evaluează pe baza următoarelor criterii:

- (i) dimensiune;
- (ii) importanța pentru economia Uniunii sau a oricărui stat membru participant;
- (iii) importanța activităților transfrontaliere.

În legătură cu primul paragraf de mai sus, o instituție de credit sau o societate financiară holding sau o societate financiară holding mixtă nu sunt considerate mai puțin semnificative, în afara cazului în care acest lucru este justificat de circumstanțe speciale care urmează a fi specificate în metodologie, dacă este îndeplinită oricare dintre următoarele condiții:

- (i) valoarea totală a activelor sale depășește 30 de miliarde de euro;
- (ii) raportul dintre totalul activelor sale și PIB al statului membru participant în care își are sediul depășește 20 %, cu excepția cazului în care valoarea totală a activelor sale nu depășește 5 miliarde de euro;

- (iii) ca urmare a unei notificări din partea autorității naționale competente conform căreia aceasta consideră că o astfel de instituție are o relevanță semnificativă pentru economia internă, BCE ia o decizie de confirmare a caracterului semnificativ ca urmare a unei evaluări cuprinzătoare efectuate de către BCE asupra respectivei instituții de credit, inclusiv o evaluare a bilanțului acesteia.

BCE poate de asemenea, din proprie inițiativă, să considere că o anumită instituție are o relevanță semnificativă în cazul în care are filiale bancare cu sediul în mai mult de un stat membru participant, iar activele sau pasivele sale transfrontaliere reprezintă o parte semnificativă din totalul activelor sau pasivelor sale sub rezerva condițiilor prevăzute de metodologie.

Cele pentru care a fost solicitată sau primită asistență financiară publică din partea EFSF sau a MES nu vor fi considerate mai puțin semnificative.

În pofida paragrafelor precedente, BCE îndeplinește atribuțiile care îi sunt conferite prin prezentul regulament cu privire la cele mai importante trei instituții de credit din fiecare stat membru participant, cu excepția cazurilor care se justifică prin circumstanțe specifice.

(5) În ceea ce privește instituțiile de credit menționate la alineatul (4) și în condițiile prevăzute la alineatul (7):

- (a) BCE emite regulamente, orientări sau instrucțiuni de ordin general pentru autoritățile naționale competente, în conformitate cu care autoritățile naționale competente desfășoară atribuțiile prevăzute la articolul 4, cu excepția literelor (a) și (c) de la alineatul (1), și adoptă decizii în materie de supraveghere.

Astfel de instrucțiuni se pot referi la competențele specifice de la articolul 16 alineatul (2) pentru grupuri sau categorii de instituții de credit, în scopul de a asigura consecvența rezultatelor supravegherii în cadrul MUS;

- (b) atunci când este necesar pentru a asigura aplicarea consecventă a unor standarde înalte de supraveghere, BCE poate, în orice moment și din inițiativă proprie, după consultarea autorităților naționale competente sau la solicitarea unei autorități naționale competente, să decidă să exercite în mod direct toate competențele relevante în legătură cu una sau mai multe instituții de credit menționate la alineatul (4), inclusiv în cazul în care s-a solicitat sau s-a beneficiat indirect de asistență financiară din partea EFSF sau MES;

[...]"

10. Articolul 9 alineatele (1) și (2) din Regulamentul nr. 1024/2013 dispune:

„(1) În scopul exclusiv al îndeplinirii atribuțiilor care îi sunt conferite în temeiul articolului 4 alineatele (1) și (2) și al articolului 5 alineatul (2), BCE este considerată, după caz, autoritatea competentă sau autoritatea desemnată a statelor membre participante, în conformitate cu dreptul relevant al Uniunii.

În același scop exclusiv, BCE are prerogativele și obligațiile prevăzute de prezentul regulament. De asemenea, BCE are prerogativele și obligațiile deținute de autoritățile competente și desemnate în temeiul dreptului relevant al Uniunii, cu excepția cazului în care se prevede altfel în prezentul

regulament. În special, BCE deține prerogativele enumerate în secțiunile 1 și 2 din prezentul capitol.

În măsura în care este necesar în vederea realizării atribuțiilor care îi sunt conferite de prezentul regulament, BCE poate solicita, prin intermediul unor instrucțiuni, acelor autorități naționale să facă uz de prerogativele lor în conformitate cu condițiile prevăzute în dreptul național, în cazul în care prezentul regulament nu conferă BCE astfel de competențe. Respectivul autorități naționale informează pe deplin BCE cu privire la exercitarea respectivelor competențe.

(2) BCE exercită competențele menționate la alineatul (1) din prezentul articol în conformitate cu actele menționate la articolul 4 alineatul (3) primul paragraf. În exercitarea respectivelor competențelor proprii de investigare și de supraveghere, BCE și autoritățile naționale competente cooperează îndeaproape.”

11. La articolul 14, intitulat „Autorizare”, Regulamentul nr. 1024/2013 prevede:

„(1) Orice cerere de autorizare privind inițierea activității unei instituții de credit care urmează să fie înființată într-un stat membru participant trebuie înaintată autorităților naționale competente ale statului membru în care urmează să fie înființată instituția de credit, în conformitate cu cerințele prevăzute în dreptul național relevant.

(2) În cazul în care solicitantul respectă toate condițiile de autorizare prevăzute în dreptul național relevant al statului membru respectiv, autoritatea națională competentă, în termenul prevăzut de dreptul național relevant, elaborează un proiect de decizie pentru a propune Băncii Centrale Europene să acorde autorizația. Proiectul de decizie se notifică Băncii Centrale Europene și solicitantului autorizării. În alte cazuri, autoritatea națională competentă respinge cererea de autorizare.

(3) Proiectul de decizie se consideră adoptat de către BCE în afara cazului în care BCE formulează obiecții în termen de maximum zece zile lucrătoare, termen care, în cazuri pe deplin justificate, se poate prelungi o singură dată, pentru aceeași perioadă. BCE ridică obiecții cu privire la proiectul de decizie doar în cazul în care nu sunt respectate condițiile de autorizare prevăzute în dreptul relevant al Uniunii. BCE declară în scris motivele care stau la baza respingerii.

(4) Autoritatea națională competentă notifică solicitantului autorizării decizia adoptată în conformitate cu alineatele (2) și (3).

(5) Sub rezerva alineatului (6), BCE poate retrage autorizația în cazurile prevăzute în dreptul relevant al Uniunii, din proprie inițiativă, în urma consultărilor cu autoritatea națională competentă din statul membru participant în care își are sediul instituția de credit, sau la propunerea acelei autorități naționale competente. Consultările respective asigură în special că, înaintea luării de decizii cu privire la retragere, BCE acordă suficient timp autorităților naționale pentru a decide asupra măsurilor de remediere necesare, inclusiv asupra eventualelor măsuri de rezoluție, și ține seama de acestea.

Atunci când autoritatea națională competentă care a propus autorizarea în conformitate cu alineatul (1) consideră că autorizația trebuie retrasă în conformitate cu dreptul național relevant, aceasta înaintează o propunere BCE în acest sens. În acest caz, BCE ia o decizie în legătură cu retragerea propusă, ținând cont pe deplin de motivarea propunerii de retragere prezentată de autoritatea națională competentă.

(6) În măsura în care autoritățile naționale își păstrează prerogativa de rezoluție a instituțiilor de credit, în cazurile în care consideră că retragerea autorizației ar aduce atingere punerii în aplicare adecvate sau acțiunilor necesare pentru rezoluție sau pentru menținerea stabilității financiare, acestea își notifică obiecția în mod corespunzător către BCE, explicând în detaliu prejudiciul pe care o retragere l-ar genera în sensul respectiv. În aceste cazuri, BCE se abține de la a proceda la retragere pentru o perioadă convenită împreună cu autoritățile naționale. BCE poate decide să extindă respectiva perioadă dacă este de părere că s-au înregistrat suficiente progrese. Cu toate acestea, dacă BCE determină printr-o decizie motivată că autoritățile naționale nu au pus în aplicare acțiuni corespunzătoare pentru menținerea stabilității financiare, retragerea autorizațiilor se aplică imediat.”

B. Regulamentul (UE) nr. 575/2013

12. Considerentul (5) al Regulamentului (UE) nr. 575/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 privind cerințele prudențiale pentru instituțiile de credit și societățile de investiții și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012⁵ are următorul cuprins:

„Împreună, prezentul regulament și Directiva 2013/36/UE ar trebui să formeze cadrul juridic care reglementează accesul la activitate, cadrul de supraveghere și regulile prudențiale aplicabile instituțiilor de credit și firmelor de investiții (denumite în continuare împreună «instituții»). Prin urmare, prezentul regulament ar trebui citit împreună cu directiva menționată.”

13. Articolul 4 alineatul (1) punctele 1 și 42 din acest regulament prevede următoarele definiții:

„În sensul prezentului regulament, se aplică următoarele definiții:

1. «instituție de credit» înseamnă o întreprindere a cărei activitate constă în atragerea de depozite sau de alte fonduri rambursabile de la public și în acordarea de credite în cont propriu;

[...]

42. «autorizație» înseamnă un instrument eliberat sub orice formă de către autorități, prin care se acordă dreptul de a desfășura activitatea;

[...]”

⁵ JO 2013, L 176, p. 1.

C. Regulamentul (UE) nr. 468/2014

14. Regulamentul (UE) nr. 468/2014 al Băncii Centrale Europene din 16 aprilie 2014 de instituire a cadrului de cooperare la nivelul Mecanismului unic de supraveghere între Banca Centrală Europeană și autoritățile naționale competente și cu autoritățile naționale desemnate (Regulamentul-cadru privind MUS)⁶ prevede la articolul 27 alineatul (1), intitulat „Reprezentarea unei părți”, următoarele:

„O parte poate fi reprezentată de către reprezentanții legali sau statutari ai acesteia sau de către orice alt reprezentant împuternicit printr-un mandat scris să ia orice măsuri cu privire la procedura BCE în materie de supraveghere.”

D. Directiva 2013/36/UE

15. Articolul 1 din Directiva 2013/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 cu privire la accesul la activitatea instituțiilor de credit și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și a firmelor de investiții, de modificare a Directivei 2002/87/CE și de abrogare a Directivelor 2006/48/CE și 2006/49/CE⁷ prevede:

„Prezenta directivă stabilește norme privind:

- (a) accesul la activitatea instituțiilor de credit și a firmelor de investiții (denumite în continuare împreună «instituții»);
- (b) competențe și instrumente pentru supravegherea prudențială a instituțiilor de către autoritățile competente;
- (c) supravegherea prudențială a instituțiilor de către autoritățile competente într-o manieră coerentă cu normele stabilite în Regulamentul (UE) nr. 575/2013;
- (d) cerințe de publicare pentru autoritățile competente în domeniul reglementării și supravegherii prudențiale a instituțiilor.”

16. Articolul 8 alineatul (1) din Directiva 2013/36, denumit „Autorizarea”, prevede următoarele:

„Statele membre cer instituțiilor de credit să obțină o autorizație înainte de începerea propriu-zisă a activităților lor. Fără a aduce atingere articolelor 10-14, statele membre stabilesc condițiile pentru eliberarea acestei autorizații și le notifică ABE.”

17. Sub titlul „Interdicția impusă persoanelor sau întreprinderilor, altele decât instituțiile de credit, de a desfășura activitatea de preluare de depozite sau de alte fonduri rambursabile de la populație”, articolul 9 alineatul (1) din acest regulament prevede următoarele:

„Statele membre interzic persoanelor sau întreprinderilor care nu sunt instituții de credit să desfășoare activitatea de preluare de depozite sau de alte fonduri rambursabile de la populație.”

⁶ JO 2014, L 141, p. 1.

⁷ JO 2013, L 176, p. 338.

18. Articolul 14 din Directiva 2013/36, intitulat „Acționari și asociați”, prevede la alineatul (2):

„Autoritățile competente refuză unei instituții de credit autorizația de începere a activității dacă, luând în considerare necesitatea de a asigura conducerea corectă și prudentă a unei instituții de credit, acestea nu sunt satisfăcute de calitatea acționarilor sau a asociaților, în special în cazul în care nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 23 alineatul (1). Se aplică articolul 23 alineatele (2) și (3) și articolul 24.”

19. Intitulat „Retragerea autorizației”, articolul 18 din Directiva 2013/36 este redactat după cum urmează:

„Autoritățile competente pot retrage autorizația acordată unei instituții de credit în cazul în care instituția de credit:

- (a) nu utilizează autorizația respectivă în termen de 12 luni, renunță în mod expres la aceasta sau își încetează activitatea pe o perioadă mai mare de șase luni, cu excepția cazului în care statul membru respectiv prevede că în astfel de situații autorizația expiră;
- (b) a obținut autorizația pe baza unor informații false sau prin orice alt mijloc ilegal;
- (c) nu mai îndeplinește condițiile care au stat la baza acordării autorizației;
- (d) nu mai îndeplinește cerințele prudențiale prevăzute în părțile a treia, a patra sau a șasea din Regulamentul (UE) nr. 575/2013 sau impuse în temeiul articolului 104 alineatul (1) litera (a) sau al articolului 105 din prezenta directivă sau se consideră că nu își mai poate onora obligațiile față de creditorii și, în special, nu mai prezintă garanții pentru activele încredințate ei de către deponenți;
- (e) se încadrează în una dintre situațiile pentru care dreptul intern prevede retragerea autorizației sau
- (f) comite una dintre încălcările menționate la articolul 67 alineatul (1).”

20. Articolul 23 alineatele (1) și (2) din Directiva 2013/36 prevede:

„(1) La examinarea notificării prevăzute la articolul 22 alineatul (1) și a informațiilor menționate la articolul 22 alineatul (3), autoritățile competente evaluează, pentru a asigura administrarea viabilă și prudentă a instituției de credit vizate de achiziție și ținând seama de posibila influență a potențialului achizitor asupra instituției de credit respective, adecvarea potențialului achizitor, precum și soliditatea financiară a proiectului de achiziție, în conformitate cu următoarele criterii:

- (a) reputația potențialului achizitor;
- (b) reputația, cunoștințele, aptitudinile și experiența, astfel cum se menționează la articolul 91 alineatul (1), ale oricărui membru al organului de conducere și ale oricărui membru al conducerii superioare care va conduce activitatea instituției de credit ca urmare a proiectului de achiziție;

- (c) soliditatea financiară a potențialului achizitor, în special în ceea ce privește tipul de activitate desfășurată și prevăzută a se desfășura în cadrul instituției de credit vizate de proiectul de achiziție;
 - (d) capacitatea instituției de credit de a respecta și de a continua să respecte cerințele prudențiale prevăzute în prezenta directivă și în Regulamentul (UE) nr. 575/2013 și, după caz, în dreptul Uniunii, în special Directivele 2002/87/CE și 2009/110/CE, inclusiv condiția ca grupul din care va face parte să aibă o structură care să permită exercitarea unei supravegheri efective, schimbul real de informații între autoritățile competente și împărțirea responsabilităților între autoritățile competente;
 - (e) existența unor motive rezonabile de a suspecta că o operațiune sau o tentativă de spălare de bani sau de finanțare a unor acte de terorism în sensul articolului 1 din Directiva 2005/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 octombrie 2005 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și finanțării terorismului^[8] a fost sau este săvârșită în legătură cu proiectul de achiziție sau că proiectul de achiziție ar putea crește un astfel de risc.
- (2) Autoritățile competente se pot opune proiectului de achiziție numai în cazul în care există motive rezonabile în acest sens, în conformitate cu criteriile stabilite la alineatul (1), sau în cazul în care informațiile furnizate de potențialul achizitor sunt incomplete.”

E. Ghidul comun al autorităților europene de supraveghere pentru bănci, asigurări și tranzacționări (ABE, EIOPA și ESMA) privind evaluarea prudențială a achizițiilor și majorarea participațiilor calificate în sectorul financiar

21. Ghidul comun al Autorităților europene de supraveghere pentru bănci, asigurări și tranzacționări (ABE, EIOPA și ESMA) privind evaluarea prudențială a achizițiilor și majorarea participațiilor calificate în sectorul financiar (denumit în continuare „Ghidul comun”) prevede următoarele la secțiunea 10, intitulată „Reputația potențialului achizitor – primul criteriu de evaluare”:

„10.1 Evaluarea reputației potențialului achizitor trebuie să cuprindă două elemente:

- (a) integritatea și
- (b) competența profesională.

[...]

10.9 Un potențial achizitor va fi considerat ca având o reputație bună dacă nu există dovezi care să demonstreze contrariul și dacă supraveghetorul-țintă nu are niciun motiv rezonabil să se îndoiască de buna sa reputație. Trebuie luate în considerare toate informațiile relevante disponibile pentru evaluare, fără a aduce atingere niciunei limitări impuse de legislația națională și indiferent de statul în care a avut loc orice eveniment relevant.

[...]

⁸ JO 2005, L 309, p. 15, Ediție specială, 09/vol. 2, p. 214.

10.13 Trebuie să se țină cont în special de următorii factori, care ar putea pune sub semnul întrebării integritatea potențialului achizitor:

- (a) condamnarea sau urmărirea penală în cazul unei infracțiuni penale, în special:
 - i. infracțiuni în virtutea legii aplicabile în domeniul bancar, financiar, al titlurilor de valoare și al asigurărilor sau referitoare la piețele titlurilor de valoare sau al instrumentelor de plată sau al instrumentelor privind titlurile de valoare;
 - ii. infracțiuni de fals, fraudă sau infracțiuni financiare, inclusiv spălare de bani și finanțarea terorismului, manipulările pieței, utilizarea abuzivă a informațiilor privilegiate, camătă și corupție;
 - iii. infracțiuni privind regimul fiscal;
 - iv. alte infracțiuni prevăzute de legislația privind societățile comerciale, falimentul, insolvența sau protecția consumatorului;
- (b) orice concluzii relevante în urma controalelor desfășurate la fața locului și de la distanță, a investigațiilor sau a măsurilor de punere în aplicare a legii, în măsura în care se referă direct sau indirect la potențialul achizitor, prin intermediul proprietății sau controlului și impunerea sancțiunilor administrative pentru încălcarea prevederilor referitoare la activitățile bancare, financiare, activitățile privind domeniul titlurilor de valoare sau de asigurare sau cele referitoare la piețele titlurilor de valoare, la instrumentele de plată sau instrumentele privind titlurile de valoare sau orice legislații și reglementări privind serviciile financiare sau alte chestiuni prevăzute la litera (a) de mai sus;
- (c) acțiuni de punere în aplicare a legii din partea oricăror alte organe de reglementare sau profesionale pentru nerespectarea oricăror prevederi relevante;
- (d) oricare alte informații din surse credibile și fiabile relevante în acest context. Pentru a se stabili dacă informațiile din alte surse sunt credibile și fiabile, autoritățile competente trebuie să analizeze măsura în care sursa este publică și de încredere, măsura în care informațiile sunt furnizate de diverse surse independente și onorabile și sunt consecvente de-a lungul unei perioade de timp și dacă există motive rezonabile pentru a bănuși că acestea sunt false.

[...]

10.16 Supraveghetorii-țintă trebuie să evalueze relevanța unor astfel de situații de la caz la caz, recunoscând că trăsăturile fiecărei situații pot fi mai mult sau mai puțin grave și că unele situații pot fi importante, atunci când sunt luate în considerare împreună, deși separat ar putea să nu fie semnificative.”

III. Istoricul litigiului

A. Situația de fapt

22. Reclamanta din primă instanță și recurenta din cele două prezente cauze este Pilatus Bank plc., o instituție de credit mai puțin semnificativă, cu sediul în Malta, și supusă supravegherii directe a Malta Financial Services Authority (Autoritatea pentru Servicii Financiare din Malta, denumită în continuare „MFSA”). A doua reclamantă din primă instanță în cauza T-27/19, Pilatus Holding Ltd., nu participă în procedura de recurs.

23. Potrivit unui comunicat de presă publicat de United States Department of Justice (Departamentul Justiției din Statele Unite) la 19 martie 2018, domnul Ali Sadr, acționarul recurente (denumit în continuare „acționarul principal”) care deținea în mod indirect 100 % din capitalul său și din drepturile de vot a fost arestat în Statele Unite, fiind acuzat de șase infracțiuni. Acestea aveau legătură cu presupusa sa participare la un sistem prin care aproximativ 115 milioane de dolari americani (USD) plătite pentru a finanța un proiect în Venezuela ar fi fost returnați în favoarea unor persoane și întreprinderi iraniene.

24. Potrivit actului de inculpare prezentat de United States Attorney for the Southern District of New York (Procurorul Statelor Unite pentru Districtul de Sud din New York), anumite fonduri utilizate pentru a înființa și finanța recurenta în 2013 aveau o origine ilegală, legată de proiectul din Venezuela.

25. În urma inculpării acționarului principal în Statele Unite, recurenta a primit printre altele solicitări de retrageri de depozite în cuantum total de 51,4 milioane de euro, respectiv aproximativ 40 % din depozitele care figurau în bilanțul său.

26. La 21 martie 2018, MFSA a adoptat directiva referitoare la retragerea sau la suspendarea drepturilor de vot, prin care a dispus printre altele în privința acționarului principal, în primul rând, demiterea din funcția de director al recurente cu efect imediat, precum și din toate celelalte funcții decizionale în cadrul acesteia, în al doilea rând, suspendarea exercitării drepturilor de vot și, în al treilea rând, abținerea de la orice reprezentare statutară sau legală a reclamantei.

27. În aceeași zi, MFSA a adoptat directiva referitoare la moratoriu, prin care a obligat recurenta să nu autorizeze nicio tranzacție bancară, în special retragerile și depozitele acționarilor și ale membrilor consiliului de administrație al recurente.

28. La 22 martie 2018, MFSA a adoptat directiva referitoare la numirea unei persoane competente, pentru a încredința acestei persoane în esență exercitarea competențelor în mod normal acordate organelor de conducere ale recurente în ceea ce privește activitățile specifice și activele acesteia din urmă.

29. La 29 iunie 2018, BCE a primit o propunere din partea MFSA de a retrage autorizația recurente în temeiul articolului 14 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1024/2013.

30. La 2 august 2018, MFSA a prezentat BCE o propunere revizuită de retragere a acestei autorizații.

31. Printr-o scrisoare din 31 august 2018, BCE a invitat recurenta să își prezinte observațiile privind proiectul de decizie referitor la retragerea autorizației în termen de cinci zile lucrătoare de la data primirii scrisorii menționate.

32. La 6 septembrie 2018, recurenta a solicitat prin persoana care acorda asistență juridică o prelungire de 14 zile a termenului de depunere a observațiilor, precum și accesul la dosarul de procedură.

33. Ulterior, prin e-mailul din 10 septembrie 2018, BCE a solicitat recurenteii să îi transmită, prin persoana competentă sau cu acordul acesteia, toată corespondența din cadrul procedurii administrative de retragere a autorizației sale. Împotriva acestui e-mail recurenta a formulat la 20 noiembrie 2018 acțiune în anulare în fața Tribunalului, care a respins acțiunea ca inadmisibilă prin Ordonanța din 10 iulie 2019⁹. Recursul formulat împotriva Ordonanței Tribunalului de respingere ca inadmisibilă a acțiunii a fost de asemenea respins ca vădit nefondat de Curte prin Ordonanța din 4 februarie 2021, care a înlocuit însă motivarea Tribunalului¹⁰.

34. La solicitarea recurenteii, termenul pentru prezentarea concluziilor a fost prelungit prima oară până la 17 septembrie 2018, iar a doua oară până la 21 septembrie 2018.

35. Prin scrisoarea din 13 septembrie 2018, BCE a acordat recurenteii acces la dosarul procedurii administrative.

36. La 21 septembrie 2018, recurenta a transmis observațiile privind propunerea de decizie pentru retragerea autorizației, exprimând opoziția conducerii sale și a acționarilor săi față de aceasta.

37. La 2 noiembrie 2018, BCE a adoptat, în temeiul articolului 4 alineatul (1) litera (a) și al articolului 14 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1024/2013, decizia prin care a retras autorizația recurenteii (denumită în continuare „decizia BCE în litigiu”)¹¹.

38. Ca urmare a refuzului persoanei competente de a plăti din fondurile recurenteii onorariile datorate de ea persoanei care îi acorda asistență juridică, recurenta a adresat BCE la 13 noiembrie și 20 decembrie 2018 e-mailuri prin care i-a solicitat să își folosească prerogativele de supraveghere prudențială conferite de Regulamentul nr. 1024/2013 și să dea persoanei competente instrucțiuni pentru a aproba plata onorariilor.

39. Prin e-mailul din 21 decembrie 2019 (denumit în continuare „e-mailul în litigiu”)¹², BCE a răspuns în esență că prerogativele de supraveghere prudențială pe care i le conferă Regulamentul nr. 1024/2013 sunt limitate la supravegherea instituțiilor de credit (articolul 1 primul paragraf din acest regulament). În motivare, BCE a arătat că nu mai este competentă să adopte măsuri față de recurentă, deoarece acesteia i-a fost revocată autorizația cu efect din 5 noiembrie 2018.

B. Ordonanța atacată (cauza C-750/21 P)

40. Prin cererea introductivă primită la grefa Tribunalului la 4 martie 2019, recurenta a formulat acțiune în anulare împotriva e-mailului în litigiu.

⁹ Ordonanța din 10 iulie 2019, Pilatus Bank/BCE (T-687/18, nepublicată, EU:T:2019:542).

¹⁰ Ordonanța din 4 februarie 2021, Pilatus Bank/BCE (C-701/19 P, nepublicată, EU:C:2021:99).

¹¹ Această decizie face obiectul procedurii de recurs în cauza C-256/22 P.

¹² Această decizie face obiectul procedurii de recurs în cauza C-750/21 P.

41. Prin Ordonanța din 24 septembrie 2021, Pilatus Bank/BCE (T-139/19, nepublicată, EU:T:2021:623, denumită în continuare „ordonanța atacată”), în temeiul articolului 126 din Regulamentul său de procedură, Tribunalul a respins acțiunea ca fiind în mod vădit nefondată.

42. Tribunalul a examinat mai întâi primul motiv, potrivit căruia BCE a săvârșit o eroare de drept când s-a declarat necompetentă să își exercite față de recurentă prerogativele directe de supraveghere și să dea persoanei competente instrucțiuni pentru a autoriza plata onorariului pentru persoana care acorda asistență juridică numită de organele sale de conducere. Tribunalul a concluzionat că BCE este vădit necompetentă în această privință și a respins motivul ca fiind în mod vădit nefondat. Prin trimitere la Ordonanța din 12 martie 2021, PNB Banka/BCE (T-50/20, EU:T:2021:141), Tribunalul a respins în esență ca fiind în mod vădit nefondate și celelalte motive.

C. Hotărârea atacată (cauza C-256/22 P)

43. Prin cererea introductivă primită la grefa Tribunalului la 15 ianuarie 2019, recurenta și Pilatus Holding au formulat acțiune în anulare împotriva deciziei BCE în litigiu.

44. Prin Hotărârea din 2 februarie 2022, Pilatus Bank și Pilatus Holding/EZB (T-27/19, EU:T:2022:46, denumită în continuare „hotărârea atacată”), Tribunalul a respins acțiunea ca inadmisibilă în măsura în care a fost susținută de Pilatus Holding Ltd., pentru motivul că nu afectează direct acționarii, și în rest ca nefondată.

45. Primul motiv vizează competența în procedura de retragere a autorizației, astfel cum este reglementată la articolul 14 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1024/2013. Tribunalul a reținut că nu există nicio încălcare a acestei dispoziții și nici a dreptului la buna administrare prevăzut la articolul 41 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”) ¹³. În motivare, Tribunalul a arătat printre altele că o posibilă depășire a competențelor MFSA prin directivele din 21 și 22 martie 2018, anterioare propunerii aferente, de retragere a autorizației recurente, nu este de natură să determine nelegalitatea deciziei BCE în litigiu. Această posibilă depășire a competențelor nu constituie un act de inițiere, pregătitor sau de „propunere fără caracter obligatoriu” a deciziei BCE în litigiu în sensul Hotărârii din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest ¹⁴ (denumită în continuare „Hotărârea Berlusconi”).

46. Tribunalul a respins și al doilea motiv ¹⁵. A arătat că se întemeia pe o apreciere eronată în drept a motivului pentru retragerea autorizației. Motivul invocat a fost atingerea reputației acționarului principal și a recurente și riscul care derivă din această atingere pentru instituția de credit respectivă, precum și pentru sistemul financiar din Uniune și din fiecare stat membru.

47. De asemenea, Tribunalul a respins și al treilea și al patrulea motiv. Potrivit acestor motive, BCE nu și-a exercitat puterea de apreciere sau a exercitat-o în mod necorespunzător și nu a examinat faptele relevante și nu a apreciat imparțial și obiectiv aceste fapte ¹⁶.

¹³ Punctele 41-56 din hotărârea atacată.

¹⁴ Cauza C-219/17, EU:C:2018:1023, punctul 44.

¹⁵ Punctele 67-134 din hotărârea atacată.

¹⁶ Punctele 135-148 din hotărârea atacată.

48. În fine, Tribunalul a respins motivele al cincilea-al unsprezecelea [încălcarea principiilor proporționalității și *nemo auditur*, precum și a prezumției de nevinovăție și a principiului egalității de tratament; încălcarea articolului 19 și a considerentului (75) al Regulamentului nr. 1024/2013, precum și abuz de putere; încălcarea dreptului la apărare, în special a dreptului de a fi ascultat și încălcarea obligației de motivare]¹⁷.

49. În motivarea respingerii celui de al zecelea motiv, referitor la încălcarea dreptului la apărare, în special a dreptului de a fi ascultat, Tribunalul a reținut în esență următoarele¹⁸: recurenta a primit scrisoarea BCE din 31 august 2018, în care aceasta o invitase să își prezinte observațiile privind propunerea de decizie pentru retragerea autorizației, precum și scrisoarea din 13 septembrie 2018, prin care aceasta i-a acordat acces la dosarul procedurii administrative. La aceste scrisori, recurenta s-a limitat să răspundă că își confirmă opoziția față de decizia preconizată. În această privință, trebuie să se ia în considerare faptul că recurenta a dispus de un termen total de trei săptămâni pentru a-și formula observațiile cu privire la proiectul de decizie privind retragerea autorizației. Recurenta a fost în măsură, așadar, să își facă cunoscut în mod util punctul de vedere privind elementele reținute împotriva sa.

50. Referitor la imposibilitatea presupusă a recurente de a remunera persoana care îi acorda asistență juridică și de a avea acces la resursele și informațiile sale, Tribunalul a reținut printre altele că aceste împrejurări rezultă în mod exclusiv din desemnarea persoanei competente, considerată, în cursul procedurii administrative, ca fiind singura reprezentantă a recurente. Această desemnare ține de competența exclusivă a MFSA în temeiul dreptului maltez. Nici decizia de desemnare a unei persoane competente nu constituie în raport cu decizia BCE în litigiu un act de inițiere, pregătitor sau de „propunere fără caracter obligatoriu” (a se vedea punctul 45 de mai sus), nefiind, așadar, de natură să determine nelegalitatea acesteia. Fiind vorba despre o decizie prevăzută de dreptul maltez, care ține de competența MFSA și care poate fi controlată numai de instanțele malteze, BCE nu poate fi considerată răspunzătoare pentru consecințele pe care le-a determinat o astfel de decizie. Nici nu se poate reproșa BCE că, în temeiul competenței sale generale de a da instrucțiuni în cadrul mecanismului unic de supraveghere, nu a împiedicat MFSA să adopte decizia de numire a unei persoane competente. În afară de obligația de a primi observațiile destinatarilor deciziilor sale, BCE nu are nicio altă obligație. Prin urmare, revine reclamantelor sarcina de a contesta la nivel național legalitatea desemnării persoanei competente și, după caz, a deciziilor acestei persoane prin care nu au fost admise cererile de fonduri ale acestora destinate remunerării persoanei care le acorda asistență juridică sau cererile lor de acces la resurse sau informații. Dacă este necesar, ele trebuie să solicite formularea unei cereri de decizie preliminară pentru a solicita Curții să aprecieze dacă dreptul Uniunii, printre altele dreptul la protecție jurisdicțională efectivă, se opune unor astfel de decizii sau numirii unei persoane competente¹⁹.

IV. Procedura în fața Curții și concluziile părților

51. Prin cererea primită la grefa Curții la 6 decembrie 2021, recurenta a introdus recurs în cauza C-750/21 P.

¹⁷ Punctele 149-269 din hotărârea atacată.

¹⁸ Punctele 239-241 din hotărârea atacată.

¹⁹ Punctele 242-252 din hotărârea atacată.

52. Recurenta solicită Curții:

- anularea ordonanței atacate;
- anularea e-mailului în litigiu;
- în măsura în care Curtea nu este în măsură să ia o decizie pe fond, trimiterea cauzei la Tribunal pentru ca acesta să se pronunțe cu privire la acțiunea în anulare și
- obligarea BCE la plata tuturor cheltuielilor de judecată.

53. BCE solicită Curții:

- respingerea recursului, în parte ca inadmisibil, în parte ca nefondat;
- cu titlu subsidiar, respingerea în totalitate a recursului ca nefondat;
- în orice caz, obligarea recurenteii la plata tuturor cheltuielilor de judecată.

54. Prin cererea primită la grefa Curții la 12 aprilie 2022, recurenta a introdus recurs în cauza C-256/22 P.

55. Recurenta solicită Curții:

- anularea hotărârii atacate;
- anularea deciziei BCE în litigiu;
- în măsura în care Curtea nu este în măsură să ia o decizie pe fond, trimiterea cauzei la Tribunal pentru ca acesta să se pronunțe cu privire la acțiunea în anulare și
- obligarea BCE la plata tuturor cheltuielilor de judecată.

56. BCE solicită Curții:

- respingerea recursului, în parte ca inadmisibil, în parte ca nefondat;
- cu titlu subsidiar, respingerea în totalitate a recursului ca nefondat;
- în orice caz, obligarea recurenteii la plata tuturor cheltuielilor de judecată.

57. La 13 decembrie 2022, Curtea a invitat părțile să răspundă în scris la anumite întrebări; răspunsul lor a fost primit înăuntrul termenelor fixate. Curtea a renunțat la organizarea unei ședințe de audiere a pledoariilor.

V. Aprecieri

58. Mai întâi, vom analiza împreună criticile invocate în cauzele C-750/21 P și C-256/22 P, referitoare la reprezentarea legală efectivă și la exercitarea efectivă a dreptului la apărare al recurente (A.) Apoi, ne vom apleca asupra criticilor invocate în privința întinderii prerogativelor de supraveghere ale BCE, precum și asupra celorlalte critici (B.)

A. Exercițarea efectivă a dreptului la apărare, în cadrul procedurii administrative compuse din mai multe etape, privind retragerea autorizării

1. Observații introductive

59. Ambele recursuri privesc două chestiuni de drept de principiu, strâns legate între ele.

60. Pe de o parte, este necesar să se examineze dacă în procedura administrativă compusă din mai multe etape, care a avut ca rezultat retragerea autorizației sale, recurenta și-a putut pregăti efectiv apărarea și dacă instanțele naționale sau ale Uniunii sunt competente să controleze respectarea dreptului la apărare și dacă trebuie să asigure protecția jurisdicțională efectivă a acestui drept. Tribunalul a dedus din Hotărârea Berlusconi că răspunderea pentru respectarea acestui drept este de competență exclusivă a MFSA și a instanțelor malteze. Recurenta critică această considerație, pe care o consideră eronată în drept.

61. Pe de altă parte, se impune să se examineze condițiile în care trebuie asigurată o atare apărare legală, în special dacă este necesar ca această apărare să poată fi realizată prin persoana care acordă asistență juridică, desemnată de recurentă. În conformitate cu dreptul maltez, recurenta a fost reprezentată suplimentar pe tot parcursul procedurii administrative de persoana competentă desemnată de MFSA. Inițial, BCE a recunoscut-o chiar numai pe această persoană ca reprezentantă a recurente în sensul articolului 27 alineatul (1) din Regulamentul nr. 468/2014, precum și ca persoană de contact. Abia ulterior BCE a comunicat și cu persoana care acorda asistență juridică recurente, căreia i-a transmis proiectul deciziei sale în litigiu și i-a acordat acces la dosar. Problemele legate de această „dublă reprezentare” au apărut din cauză că persoana competentă nu a permis persoanei care acorda asistență juridică accesul în birourile recurente și nici la informațiile și probele aflate în acestea și a refuzat să deblocheze fonduri pentru plata onorariului persoanei care acorda asistență juridică.

62. Aceste probleme au fost, cel puțin indirect, și obiectul procedurilor finalizate definitiv în cauzele T-687/18²⁰ și C-701/19 P²¹ (a se vedea punctul 33 de mai sus). În aceste cauze, recurenta a atacat e-mailul primit de la BCE la 10 septembrie 2018, prin care i s-a solicitat să transmită, prin intermediul persoanei competente sau cu acordul acesteia, toată corespondența din procedura administrativă privind retragerea autorizației sale. Atât acțiunea, cât și recursul formulate de recurentă au fost însă respinse. În alte cauze cu împrejurări de fapt similare, s-a ridicat de asemenea problema lezării dreptului la apărare, însă nu s-a pronunțat nicio soluție pe fond²², astfel încât pare să necesite o clarificare de principiu.

²⁰ Ordonanța din 10 iulie 2019, Pilatus Bank/BCE (T-687/18, nepublicată, EU:T:2019:542).

²¹ Ordonanța din 4 februarie 2021, Pilatus Bank/BCE (C-701/19 P, nepublicată, EU:C:2021:99).

²² A se vedea situațiile de fapt similare care au stat la baza Hotărârii din 15 septembrie 2022, PNB Banka/BCE (C 326/21 P, nepublicată, EU:C:2022:693), și a Ordonanței din 8 noiembrie 2021, Satabank/BCE (T 494/20, nepublicată, EU:T:2021:797), rămasă definitivă.

63. În cauza C-750/21 P, recurenta critică printre altele faptul că a solicitat în zadar mai întâi MFSA și apoi BCE să dea persoanei competente instrucțiuni să plătească din fondurile băncii facturile pentru onorariul persoanei care îi acorda asistență juridică. Prin intermediul celui de al șaselea aspect al primului motiv, recurenta mai impută în esență Tribunalului că nu a ținut seama de faptul că BCE nu a acceptat inițial să fie reprezentată legal prin acest persoană. Dimpotrivă, BCE a insistat să fie reprezentată numai de persoana competentă și a pierdut apoi din vedere că persoana care îi acorda asistență juridică nu a putut asigura o apărare legală efectivă din cauză că nu a avut acces în birourile băncii. Prin intermediul celui de al doilea motiv, recurenta arată printre altele că Tribunalul i-a blocat accesul direct la instanțele Uniunii. Făcând aceasta, a desconsiderat dreptul său la protecție jurisdicțională efectivă, astfel cum a fost consacrat prin Hotărârea din 5 noiembrie 2019, BCE și alții/Trasta Komerbanka și alții²³ (denumită în continuare „Hotărârea Trasta Komerbanka”).

64. În cauza C-256/22 P, recurenta critică în esență, prin intermediul primului și al celui de al patrulea motiv, faptul că Tribunalul nu a ținut seama nici de cerințele din Hotărârea Trasta Komerbanka, nici de împrejurarea că a fost frustrată de dreptul la reprezentare și apărare legală, atât în procedura administrativă de retragere a autorizației sale, cât și după încheierea acesteia. Recurenta arată în special că persoana care îi acorda asistență juridică nu a avut acces la documentele, informațiile și probele aflate printre altele în sistemul său informatic și în birourile băncii, necesare în scopul pregătirii apărării²⁴. În plus, decizia BCE în litigiu nu i-a fost notificată în mod conform recurente, ci numai persoanei competente.

65. În aceste condiții, este necesar să se examineze dacă în special la punctele 242-252 din hotărârea atacată Tribunalul a săvârșit o eroare de drept.

66. Pe de o parte, se ridică problema de a ști dacă Tribunalul putea să aprecieze că o eventuală încălcare a dreptului la apărare al recurente în procedura administrativă compusă din mai multe etape, care a determinat adoptarea deciziei BCE în litigiu, nu a fost imputabilă BCE și că nu a existat nicio încălcare a dreptului la protecție jurisdicțională efectivă, întrucât actele contestate nu intră în sfera de responsabilitate a BCE, ci în cea a MFSA și a instanțelor malteze (a se vedea punctele 69-76 de mai jos).

67. Pe de altă parte, este necesar să se examineze problema strâns legată de cea de mai sus, și anume dacă Tribunalul a pierdut din vedere că apărarea recurente în procedura administrativă și în fața Tribunalului trebuie să fie asigurată exclusiv prin intermediul persoanei care acorda asistență juridică, desemnată de aceasta. Răspunsul este afirmativ dacă exercitarea în paralel a puterii de reprezentare a persoanei competente a fost de natură să contracareze apărarea din cauza conflictelor de interese (a se vedea punctele 77-85 de mai jos).

2. Imputarea încălcărilor dreptului la apărare și a dreptului la protecția jurisdicțională efectivă în procedura administrativă compusă din mai multe etape

68. Considerațiile Tribunalului, în special cele de la punctele 242-252 din hotărârea atacată, sunt, în opinia noastră, incompatibile cu repartizarea competenței judiciare, recunoscută în jurisprudență, de control al executării mecanismului unic de supraveghere de către autoritățile

²³ Cauzele C-663/17 P, C-665/17 P și C-669/17 P, EU:C:2019:923, punctul 54 și urm.

²⁴ A se vedea și situațiile de fapt similare care au stat la baza Hotărârii din 15 septembrie 2022, PNB Banka/BCE (C-326/21 P, nepublicată, EU:C:2022:693), și a Ordonanței din 8 noiembrie 2021, Satabank/BCE (T-494/20, nepublicată, EU:T:2021:797), rămasă definitivă.

naționale și BCE. Această repartizare rezultă potrivit Hotărârii Berlusconi²⁵, din articolul 263 TFUE, potrivit căruia numai instanțele Uniunii sunt competente să controleze legalitatea actelor adoptate de instituțiile Uniunii, dintre care face parte BCE [litera a)]. Această repartizare a competenței judiciare presupune ca eventualele încălcări săvârșite de autoritățile naționale ale dreptului la apărare să fie imputabile BCE și ca aceste încălcări să poată fi verificate de instanțele Uniunii numai împreună cu decizia BCE în litigiu [litera b)]. La sfârșit, vom analiza legalitatea fiecărei constatări a Tribunalului din hotărârea atacată în cauza C-256/22 P și din ordonanța atacată în cauza C-750/21 P [litera c)].

a) Competența exclusivă a Curții

69. Acordarea protecției jurisdicționale efective împotriva actelor adoptate în executarea mecanismului unic de supraveghere cu participarea autorităților naționale și a BCE nu este posibilă decât sub jurisdicția Uniunii²⁶. Competența exclusivă a instanțelor Uniunii comportă de asemenea controlul (incidental) al legalității anumitor acte pregătitoare sau propuneri ale autorităților naționale implicate de natură a influența cuprinsul deciziei definitive a BCE²⁷. Rezultă astfel cu necesitate că competența de control exclusivă a instanțelor Uniunii se extinde și asupra eventualelor încălcări ale dreptului la apărare, săvârșite de aceste autorități sau de BCE în asemenea proceduri administrative. Această competență exclusivă a instanțelor Uniunii se impune cu atât mai mult cu cât, potrivit articolului 51 alineatul (1) din cartă, autoritățile naționale sunt ținute de asemenea să respecte drepturile procesuale fundamentale prevăzute de cartă atunci când pun în aplicare Regulamentul nr. 1024/2013²⁸.

70. Legalitatea procedurii administrative compuse din mai multe etape, la care participă autoritățile naționale și BCE, impune, așadar, un control jurisdicțional *unic* efectuat de instanțele Uniunii, și anume abia după adoptarea deciziei BCE cu care se finalizează procedura. Această decizie este singura care produce efecte juridice obligatorii în sensul modificării calificate a poziției juridice a reclamantului²⁹.

b) Imputarea, în sarcina BCE, a actelor naționale pregătitoare

71. Întrucât BCE finalizează procedura administrativă cu un act restrictiv pentru instituția de credit, care poate fi atacat numai în fața instanțelor Uniunii, ea are o răspundere specială pentru desfășurarea corespunzătoare a acestei proceduri. Este obligată, pe de o parte, să respecte ea însăși garanțiile procesuale. Pe de altă parte, trebuie să se asigure că aceste garanții sunt respectate și de autoritățile naționale care îndeplinesc actele pentru pregătirea actului definitiv cu care se finalizează procedura.

²⁵ Hotărârea din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, punctul 42 și urm.).

²⁶ Hotărârea din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, punctul 42 și urm.). Prezentarea exhaustivă a problemei de fond figurează în Concluziile avocatului general Campos Sánchez-Bordona prezentate în cauza Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:502, punctul 57 și urm. și jurisprudența citată).

²⁷ Hotărârea din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, punctele 42-44, 49 și 50).

²⁸ A se vedea Hotărârea din 10 septembrie 2013, G. și R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punctul 35), Hotărârea din 17 decembrie 2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, punctul 66 și urm.), Hotărârea din 26 iulie 2017, Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, punctul 33), Hotărârea din 9 noiembrie 2017, Ispas (C-298/16, EU:C:2017:843, punctul 26 și urm.), și Hotărârea din 13 septembrie 2018, UBS și alții (C-358/16, EU:C:2018:715, punctul 59 și urm.). În plus, din Hotărârea din 17 decembrie 2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, punctele 83 și 84), rezultă că autoritățile naționale, cărora nu li se aplică prevederile articolului 41 din cartă, sunt obligate să respecte dreptul la apărare ca principiu general al dreptului Uniunii.

²⁹ Hotărârea din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, punctul 47 și urm., în special punctul 49).

72. Eventuala nelegalitate a actelor (pregătitoare) ale autorităților naționale, de exemplu încălcarea dreptului la apărare, „contaminează”, așadar, decizia BCE în litigiu și trebuie imputată acesteia³⁰. Această contaminare corespunde principiului potrivit căruia actele de punere în executare sau pregătitoare care nu pot fi atacate independent pot fi cel puțin verificate sub aspectul legalității odată cu decizia cu care se finalizează procedura administrativă și poate determina nulitatea lor³¹. În procedura administrativă compusă din mai multe etape, de retragere a autorizației, acest principiu are în vedere și împrejurarea că BCE este singura răspunzătoare pentru garantarea dreptului de a fi ascultat în legătură cu decizia cu care se finalizează procedura.

73. Tribunalul a respectat în trecut acest principiu³², însă se îndepărtează de el în hotărârea atacată.

c) Erori de drept în hotărârea atacată și apărarea legală efectivă prin persoana care acordă băncii asistență juridică

74. Pornind de la premisele prezentate la punctele 69-73, considerațiile Tribunalului de la punctele 242-252 din hotărârea atacată sunt viciate de mai multe erori de drept.

75. În primul rând, la punctele 242-244 și 249 din hotărârea atacată, Tribunalul a reținut în mod neîntemeiat că anumite împrejurări sau acte precum cele bazate pe directiva adoptată în conformitate cu dreptul maltez, referitoare la desemnarea unei persoane competente, *nu* reprezintă în raport cu decizia BCE în litigiu acte pregătitoare în sensul Hotărârii Berlusconi³³, de natură a determina nelegalitatea acestei decizii. Așa cum s-a precizat la punctele 69-73 din prezentele concluzii și cum s-a arătat în hotărârea menționată anterior și în Hotărârea Trasta Komerbanka³⁴, asemenea împrejurări sau acte pot într-adevăr leza dreptul la apărare și dreptul la protecția jurisdicțională efectivă ale persoanei în cauză³⁵. Astfel cum precizăm la punctul 102 și următoarele din prezentele concluzii, aceste acte nici nu sunt obligatorii din punct de vedere juridic pentru BCE și, potrivit principiilor consacrate în Hotărârea din 3 decembrie 1992, Oleificio

³⁰ Avocatul general Campos Sánchez-Bordona a reclamat în mod corespunzător în Concluziile sale prezentate în cauza Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:502, punctul 112) ca, în vederea garantării dreptului la protecție jurisdicțională efectivă, instanțele Uniunii să verifice dacă actele pregătitoare ale autorităților naționale, al căror conținut este preluat ulterior de BCE, sunt afectate de vicii de nulitate de asemenea natură încât să *afecteze în mod iremediabil* întreaga procedură.

³¹ Jurisprudență constantă începând cu Hotărârea din 11 noiembrie 1981, IBM/Comisia (60/81, EU:C:1981:264, punctul 12); a se vedea numai Hotărârea din 22 aprilie 2021, thyssenkrupp Electrical Steel și thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Comisia (C-572/18 P, EU:C:2021:317, punctul 50).

³² A se vedea Hotărârea din 6 decembrie 1994, Lisrestal și alții/Comisia (T-450/93, EU:T:1994:290, punctele 49-51), și Hotărârea din 19 iunie 1997, Air Inter/Comisia (T-260/94, EU:T:1997:89, punctul 65). A se vedea de asemenea Hotărârea din 24 octombrie 1996 Comisia/Lisrestal și alții (C-32/95 P, EU:C:1996:402, punctul 28 și urm.). În mod special, rezultă în mod clar din Hotărârea din 9 noiembrie 1995, France-Aviation/Comisia (T-346/94, EU:T:1995:187, punctul 30), în contextul unei proceduri compuse din mai multe etape privind punerea în aplicare a Codului vamal, „[...] că dreptul reclamantei de a fi ascultată într-o [astfel de] procedură [...] trebuie să fie garantat efectiv, în primul rând în cadrul relațiilor dintre persoana interesată și administrația națională. Astfel, Regulamentul nr. 2454/93 nu prevede decât contacte între persoana interesată și administrație, pe de o parte, și între aceasta din urmă și Comisie, pe de altă parte. Deși această reglementare nu prevede contacte directe între serviciile Comisiei și persoana interesată, aceasta nu înseamnă neapărat că, în toate cazurile în care este sesizată cu cereri de rambursare, Comisia trebuie să se limiteze doar la informațiile transmise de administrația națională. În această privință, trebuie amintit că articolul 905 alineatul (2) din Regulamentul nr. 2454/93 prevede posibilitatea Comisiei de a solicita statului membru în cauză furnizarea de informații suplimentare. Prin urmare, trebuie să se examineze dacă, în speță, Comisia avea obligația să facă o astfel de cerere de furnizare de informații suplimentare pentru a garanta respectarea dreptului reclamantei de a fi ascultată, iar aceasta prin intermediul unor explicații suplimentare furnizate mai întâi de reclamantă administrației franceze și apoi transmise Comisiei”. A se vedea în acest sens Nehl, H. P., *Principles of Administrative Procedure in EC Law*, Hart Publishing, Oxford, 1999, p. 88-91; Eckes, C. și Mendes, J., „The Right to be Heard in Composite Administrative Procedure: Lost in Between Protection?”, *European Law Review* 36 (2011), p. 651 și urm.

³³ Hotărârea din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, punctul 44).

³⁴ Hotărârea din 5 noiembrie 2019, BCE și alții/Trasta Komerbanka și alții (C-663/17 P, C-665/17 P și C-669/17 P, EU:C:2019:923, punctul 70 și urm.).

³⁵ A se vedea de asemenea Concluziile noastre prezentate în cauzele conexe BCE și alții/Trasta Komerbanka și alții (C-663/17 P, C-665/17 P și C-669/17 P, EU:C:2019:323 punctele 48, 52 și 99).

Borelli/Comisia³⁶, nici nu pot fi atacate în fața instanțelor statelor membre. Ele trebuie, prin urmare, să fie imputabile BCE. Numai astfel se asigură imperativul de a respecta drepturile procedurale fundamentale conferite de dreptul Uniunii și dreptul la protecție jurisdicțională efectivă și unitară în fața instanțelor Uniunii.

76. În al doilea rând, contrar afirmațiilor de la punctele 245-248 din hotărârea atacată, BCE trebuie să asigure că recurenta își poate exercita efectiv dreptul de a fi ascultată (a se vedea punctele 69-73 de mai sus). Articolul 31 și articolul 32 din Regulamentul nr. 468/2014 confirmă acest drept și dreptul de acces la dosar în procedura în fața BCE. Astfel cum rezultă în special din articolul 6 alineatul (1), precum și din articolul 9 alineatul (1) al doilea și al treilea paragraf din Regulamentul nr. 1024/2013, în virtutea prerogativelor sale de supraveghere și de a da instrucțiuni autorităților naționale, BCE putea să influențeze MFSA. Așa fiind, ea ar fi putut să determine această autoritate să îi permită recurenteii să dispună de fondurile sale și accesul la documentele și informațiile relevante, în scopul pregătirii efective a apărării. Aceasta nu înseamnă însă că BCE avea de asemenea o astfel de obligație ce poate fi atacată independent. Vom detalia acest aspect la punctele 88-93 de mai jos.

77. În al treilea rând, este eronată în drept și pretinsa sarcină a recurenteii, menționată la punctul 250 din hotărâre, de a contesta legalitatea actelor naționale de procedură în fața instanțelor din statele membre și de a solicita sesizarea Curții pe cale preliminară pentru a aprecia dacă aceste acte sunt compatibile cu garanția protecției jurisdicționale efective din dreptul Uniunii. Această sarcină este contrară repartizării competenței judiciare pe care am examinat-o la punctele 69-73 din prezentele concluzii.

78. În fine, la punctul 242 și următoarele din hotărârea atacată, în cadrul examinării celui de al zecelea motiv, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept când a reținut că nu este necesar să se conteste opinia juridică a BCE referitoare la „dubla reprezentare” a recurenteii. Tribunalul pretinde că dreptul maltez și articolul 27 alineatul (1) din Regulamentul nr. 468/2014 permit reprezentarea băncii în procedura privind retragerea autorizației atât prin persoana competentă, cât și prin persoana desemnată de organele sale de conducere să îi acorde asistență juridică. Drept consecință, persoana care acorda asistență juridică nu a putut exercita decât în mod limitat sau tardiv dreptul la apărare al recurenteii (a se vedea punctul 61 de mai sus).

79. În asemenea împrejurări de fapt apar însă conflicte de interese ce ar putea leza drepturile la apărare și la protecția jurisdicțională efectivă ale băncii în cauză³⁷, deoarece persoana competentă reprezintă nu atât interesele acestei bănci, cât interesul public al administrării sale până la retragerea posibilă a autorizației sale. În plus, această persoană este apropiată de autoritățile de supraveghere naționale care au desemnat-o și care au pregătit procedura de retragere a autorizației. Limitarea dreptului la apărare al reclamantei, criticată prin intermediul celui de al patrulea motiv invocat în cauza C-256/22 P, este rezultatul unui asemenea conflict de interese. Potrivit dreptului maltez, din cauza refuzului persoanei competente, persoana care îi acorda asistență juridică nu a putut să aibă acces în birourile și la suporturile de stocare a datelor ale băncii în care se aflau informații și probe relevante și nici la fondurile de care avea nevoie pentru exercitarea efectivă a dreptului la apărare al recurenteii.

³⁶ Cauza C-97/91, EU:C:1992:491, punctele 9-13.

³⁷ Referitor la conflictele de interese comparabile din cazul concursului unui lichidator care a retras mandatul dat persoanei care acorda asistență juridică și al unui administrator judiciar numit de instanță, a se vedea Hotărârea din 5 noiembrie 2019, BCE și alții/Trasta Komerbanka și alții (C-663/17 P, C-665/17 P și C-669/17 P, EU:C:2019:923, punctul 54 și urm.), și Hotărârea din 15 septembrie 2022, PNB Banka/BCE (C-326/21 P, nepublicată, EU:C:2022:693, punctele 39-43 și 56-58).

80. Dreptul maltez și articolul 27 alineatul (1) din Regulamentul nr. 468/2014 trebuie, așadar, interpretate, în lumina articolelor 41, 47 și 48 din cartă³⁸, în sensul că persoana desemnată de bancă să îi acorde asistență juridică trebuie să aibă posibilitatea de a apăra efectiv drepturile și interesele băncii în procedura de retragere a autorizației și înaintea instanțelor Uniunii. Această interpretare este în plus concordantă cu opinia între timp unanimă a părților, transmisă în răspunsul la întrebările scrise adresate de Curte, în care s-au referit de asemenea la situația juridică din Malta și la jurisprudența instanțelor malteze.

81. BCE trebuie deci să o recunoască pe persoana care acordă asistență juridică băncii în cauză ca pe un reprezentant legal veritabil în sensul articolului 27 alineatul (1) din Regulamentul nr. 468/2014. Această recunoaștere este necesară mai ales în etapa decisivă a procedurii desfășurate în fața sa. În speță, această persoană nu a fost recunoscută ca atare decât cu puțin timp înaintea adoptării deciziei sale în litigiu³⁹, nu însă și la început.

82. Această concluzie este în concordanță cu hotărârea din 5 noiembrie 2018 a instanței de apel din Malta⁴⁰. Potrivit acestei hotărâri, persoana competentă are numai dreptul de a conduce operațiunile băncii și puterea de a reprezenta banca la încheierea actelor juridice și în justiție, de exemplu să conducă procesele în materie contractuală. În schimb, persoana competentă nu are căderea să reprezinte legal banca în procedura care poate duce la retragerea autorizației sale de către BCE sau să introducă o acțiune împotriva unor anumite acte prealabile ale MFSA.

83. Această interpretare este compatibilă cu cerințele articolului 47 din cartă și cu cerința protecției efective a dreptului la apărare. Prin aceasta, puterea de apărare este rezervată persoanei care acordă asistență juridică, pe care banca însăși a desemnat-o. Această putere include și introducerea unei acțiuni în fața instanțelor Uniunii împotriva retragerii autorizației.

84. Numai o asemenea putere de reprezentare clar delimitabilă și complementară a persoanei competente, pe de o parte, și a persoanei desemnate de banca în cauză pentru a acorda asistență juridică, pe de altă parte, are vocația de a evita conflictele de interese și astfel lezarea dreptului la apărare al acestei bănci, precum și a dreptului său la protecție jurisdicțională efectivă, consacrat la articolul 47 primul paragraf din cartă. În caz contrar, ar fi posibil chiar să se îndeplinească acte procesuale și acte procedurale contradictorii în numele băncii.

85. Rezultă că persoana desemnată de organele competente ale băncii pentru acordarea de asistență juridică în conformitate cu articolul 27 alineatul (1) din Regulamentul nr. 468/2014 este singura autorizată să reprezinte interesele și drepturile băncii în procedura de retragere a autorizației din fața BCE. Este necesar, așadar, ca aceasta să poată exercita efectiv dreptul de apărare al băncii.

³⁸ A se vedea trimiterile la jurisprudență de la nota de subsol 28.

³⁹ Or, considerăm că la punctele 239-241 din hotărârea atacată Tribunalul a reținut în mod întemeiat că recurenta a fost suficient în măsură să își facă cunoscut în mod util punctul de vedere referitor la propunerea de decizie privind retragerea autorizației sale și a avut acces la dosarul cauzei. Acest aspect nu este pus în discuție de recurentă în cauza C-256/22 P.

⁴⁰ A se vedea de asemenea punctul 3 din decizia atacată.

3. Concluzie intermediară

a) Cauza C-256/22 P

86. Din considerațiile de mai sus rezultă că al patrulea motiv în cauza C-256/22 P este operant. Hotărârea atacată trebuie anulată în măsura în care Tribunalul a apreciat eronat în drept și a respins al doilea aspect al celui de al zecelea motiv. Acest aspect privea încălcarea dreptului la apărare și în special a dreptului de a fi ascultat. Motivul acestei încălcări a fost că recurenta nu a avut acces în procedura administrativă la documentele și informațiile din sistemul său informatic și nici la fondurile sale pentru plata onorariilor avocatului.

87. Totuși, în măsura în care recurenta critică și prin intermediul primului motiv o încălcare a dreptului său la apărare întrucât nu i-a fost notificată corespunzător decizia BCE în litigiu, considerăm că această critică este neîntemeiată. Vom preciza această chestiune la punctele 100 și 101.

b) Cauza C-750/21 P

88. Considerăm însă că în cauza C-750/21 P nu sunt întemeiate nici al șaselea aspect al primului motiv (lezarea exercitării efective a dreptului la apărare al recurenteii prin avocatul său), nici al doilea motiv (neluarea în considerare a dreptului la protecție jurisdicțională efectivă) (a se vedea punctul 63 de mai sus).

89. Recurenta nu a putut dovedi prin aceste motive că BCE i-a încălcat dreptul la apărare prin faptul că a recunoscut inițial ca reprezentant legal al acesteia numai pe persoana competentă⁴¹ și că ulterior a omis să îi dea acesteia instrucțiuni să plătească creanțele reprezentând onorariul persoanei care îi acorda asistență juridică.

90. Pe de o parte, părțile sunt în prezent de acord (a se vedea punctele 78 și 80 de mai sus) că BCE a recunoscut-o pe persoana care acorda recurenteii asistență juridică ca reprezentant al acesteia pentru apărarea drepturilor sale în procedura de retragere a autorizației. Astfel cum a reținut Tribunalul la punctele 239-241 din hotărârea atacată, pe care recurenta nu le mai repune în discuție, BCE a permis recurenteii accesul la dosarul cauzei și aceasta a fost suficient în măsură să își facă cunoscut în mod util punctul de vedere referitor la propunerea de decizie privind retragerea autorizației sale.

91. Pe de altă parte, nu se poate identifica niciun temei juridic pentru autorizarea sau obligarea BCE de a da instrucțiuni persoanei competente și după finalizarea procedurii de retragere a autorizației de a plăti facturile privind onorariul persoanei care acorda recurenteii asistență juridică. BCE nu este supusă în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1024/2013 niciunei obligații *generale* de supraveghere sau de monitorizare a respectării drepturilor procesuale fundamentale din dreptul Uniunii, astfel cum a fost desprinsă de Curte din articolul 17 alineatul (1) TUE pentru Comisia Europeană în domeniul politicii economice și monetare⁴². În

⁴¹ Și anume, după adoptarea deciziei BCE în litigiu în cauza C-256/22 P.

⁴² Hotărârea din 20 septembrie 2016, Ledra Advertising și alții/Comisia și BCE (C-8/15 P-C-10/15 P, EU:C:2016:701, punctele 57-59), și Hotărârea din 16 decembrie 2020, Consiliul și alții/K. Chrysostomides & Co. și alții (C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P și C-604/18 P, EU:C:2020:1028, punctul 96).

mod corespunzător, nici acest regulament nu cuprinde nicio obligație legală a BCE de a da autorităților naționale instrucțiuni de acest tip și pe care banca în cauză o poate ataca *independent*⁴³

92. Această concluzie nu este în contradicție cu imputarea în sarcina BCE a limitării dreptului la apărare al băncii în cauză de către autoritatea națională competentă în procedura retragerii autorizației și nici nu se opune posibilității ca această limitare să determine contaminarea și nelegalitatea deciziei finale a acesteia (a se vedea punctele 69-73 de mai sus). Actele procedurale pregătitoare, inclusiv cele pentru garantarea exercitării efective a dreptului la apărare, nu pot fi în principiu atacate *independent* în fața instanțelor Uniunii⁴⁴. Dimpotrivă, nelegalitatea acestora poate fi contestată numai odată cu decizia cu care se finalizează procedura administrativă⁴⁵. După adoptarea deciziei în litigiu, refuzul în discuție al BCE de a interveni nici nu mai poate fi considerat un act pregător.

93. În consecință, al șaselea aspect al primului motiv și al doilea motiv invocate în cauza C-750/21 P trebuie respinse ca nefondate.

B. Întinderea prerogativelor de supraveghere ale BCE

94. În continuare, vom examina diferitele motive și critici din ambele recursuri, referitoare la prerogativele de supraveghere ale BCE. Mai întâi, vom analiza primul motiv în cauza C-256/22 P, în special chestiunea dacă Tribunalul ar fi trebuit să constate o încălcare de către BCE a articolului 14 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1024/2013 (punctul 1 de mai jos). Apoi, vom trata al doilea motiv, potrivit căruia Tribunalul nu a ținut seama de noțiunea de reputație în sensul articolului 23 alineatul (1) din Directiva 2013/36 (punctul 2 de mai jos). După o cercetare succintă a celui de al treilea motiv (punctul 3 de mai jos), ne vom ocupa de primul motiv invocat în cauza C-750/21 P, referitor la întinderea competenței BCE în cadrul mecanismului unic de supraveghere (punctul 4 de mai jos).

1. Primul motiv de recurs în cauza C-256/22 P: încălcarea articolului 14 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1024/2013

95. Prin intermediul primului motiv în cauza C-256/22 P, recurenta contestă respingerea primului motiv al acțiunii de fond. Ea critică încălcarea de către Tribunal a repartizării competențelor în ceea ce privește retragerea autorizației, astfel cum este prevăzută la articolul 14 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1024/2013, și a dreptului la bună administrare prevăzut la articolul 41 din cartă. Prin intermediul primului motiv al acțiunii de fond, recurenta a argumentat că, pe de o parte, BCE nu a împiedicat MFSA, contrar obligației sale largi de supraveghere de la articolul 6 alineatul (5) litera (c) din Regulamentul nr. 1024/2013, să retragă *de facto* autorizația recurentei, în lipsa oricărei proceduri legale, chiar prin directivele din 21 și 22 martie 2018.

⁴³ Hotărârea din 15 septembrie 2022, PNB Banka/BCE (C-326/21 P, nepublicată, EU: C:2022:693, punctele 56-58), referitoare la inadmisibilitatea unei acțiuni în anulare împotriva unei scrisori a BCE, prin care aceasta refuza să dea instrucțiuni corespunzătoare.

⁴⁴ În sensul refuzului de a interveni este și Ordonanța din 4 februarie 2021, Pilatus Bank/BCE (C-701/19 P, nepublicată, EU: C:2021:99, punctele 33-38).

⁴⁵ A se vedea Hotărârea din 11 noiembrie 1981, IBM/Comisia (60/81, EU:C:1981:264, punctul 12), Hotărârea din 13 octombrie 2011, Deutsche Post și Germania/Comisia (C-463/10 P și C-475/10 P, EU:C:2011:656, punctele 50 și 53), și Hotărârea din 6 mai 2021, ABLV Bank și alții/BCE (C-551/19 P și C-552/19 P, EU:C:2021:369, punctul 39).

Acestea au avut ca efect, *primo*, retragerea sau suspendarea drepturilor de vot, *secundo*, moratoriul privind autorizarea tranzacțiilor și, *tertio*, desemnarea persoanei competente. Pe de altă parte, BCE s-a limitat doar să confirme aceste efecte în decizia în litigiu.

96. În motivare, recurenta arată *mutatis mutandis* că Tribunalul a denaturat natura juridică și efectele juridice ale mecanismul unic de supraveghere întrucât a refuzat să rețină răspunderea supraordonată a BCE pentru modul de funcționare a mecanismului, inclusiv pentru actele autorităților naționale competente. Acest argument este valabil și când este vorba despre supravegherea unor instituții de credit mai puțin semnificative. În legătură cu această denaturare, recurenta invocă mai multe critici separate, printre altele interpretarea necorespunzătoare a articolului 4 alineatul (5) și a articolului 6 alineatul (5) litera (c) din Regulamentul nr. 1024/2013, precum și o denaturare a noțiunii de act pregător și a sensului Hotărârii Berlusconi.

97. Recurenta critică în acest context și faptul că în procedura administrativă a fost lipsită de o apărare legală efectivă întrucât, inițial, BCE nu a recunoscut ca reprezentantă a sa decât persoana competentă. În special, recurentei nu i-a fost notificată în mod corespunzător decizia BCE în litigiu. BCE a notificat inițial această decizie numai persoanei competente, considerând că numai aceasta este autorizată să o reprezinte pe recurentă. Aceasta din urmă nu a primit decizia decât după acordul expres al persoanei competente. Decizia este, așadar, nelegală și numai din cauza acestui viciu de formă, dacă nu chiar nulă de la bun început.

98. La punctele 41-57 din hotărârea atacată, Tribunalul a reținut că nu s-a săvârșit nicio încălcare a articolului 14 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1024/2013 și nici a dreptului la bună administrare prevăzut la articolul 41 din cartă și a respins primul motiv⁴⁶.

99. Mai întâi, ne vom concentra asupra încălcării invocate a dreptului la bună administrare.

100. Contrar celor sugerate de ea, recurenta nu a criticat prin intermediul primului motiv invocat în fața Tribunalului că a fost frustrată de apărare legală efectivă prin persoana care îi acorda asistență juridică. Acest aspect aparține celui de al zecelea motiv invocat de ea în fond. Prin intermediul primului motiv al acțiunii de fond, recurenta a criticat în schimb, doar foarte general, încălcarea articolului 41 din cartă. Așa cum pe bună dreptate arată BCE, prin acest motiv recurenta nu a criticat nici faptul că nu i-a fost notificată în mod corespunzător decizia BCE în litigiu⁴⁷.

101. Aceste critici invocate pentru prima dată în recurs modifică retroactiv obiectul litigiului și sunt inadmisibile⁴⁸; în orice caz, ele nu sunt apte să repună în discuție legalitatea aprecierii din hotărârea atacată a primului motiv. Respingerea de către Tribunal ca incompatibilă cu articolul 21 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene coroborat cu articolul 76 litera (d) din Regulamentul de procedură al Tribunalului și ca inadmisibilă, pentru lipsă de argumente, a criticii privind încălcarea dreptului prevăzut la articolul 41 din cartă nu poate fi contestată, deoarece, într-adevăr, în cererea introductivă recurenta nu a făcut decât să evoce acest drept.

⁴⁶ A se vedea punctul 45 de mai sus.

⁴⁷ O referire la transmiterea către persoana competentă a deciziei în litigiu la 5 noiembrie 2018 figurează numai la punctul 12 din „Introducerea” la cererea introductivă.

⁴⁸ A se vedea numai Hotărârea din 29 septembrie 2011, Elf Aquitaine/Comisia (C-521/09 P, EU:C:2011:620, punctele 35, 51 și 78).

102. Considerăm însă că este eronată în drept constatarea Tribunalului conform căreia o eventuală nelegalitate a directivelor MFSA din 21 și 22 martie 2018, prin intermediul cărora aceasta retrăsese *de facto* autorizația recurentei, depășindu-și astfel competențele, nu este de natură să determine nelegalitatea deciziei BCE în litigiu.

103. În opinia noastră, la punctul 42 și următoarele din hotărârea atacată, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept când a prezumat că directivele în litigiu nu au fost acte pregătitoare în raport cu propunerea MFSA de retragere a autorizației înaintată la BCE. Această propunere a fost la rândul său un act pregătitor pentru decizia BCE în litigiu. Cu alte cuvinte, atât aceste directive, cât și propunerea MFSA au fost acte pregătitoare în procedura administrativă compusă prin care s-a urmărit în cele din urmă retragerea autorizației recurentei. Dacă *nu* au valoare juridică obligatorie pentru organul de decizie al Uniunii, asemenea acte sunt o componentă dependentă a unei proceduri determinate de dreptul Uniunii, ale cărei eventuale neregularități sunt imputabile acestui organ și pot fi atacate numai în fața instanțelor Uniunii⁴⁹ (a se vedea punctele 69-73 de mai sus).

104. Este eronată în drept și greu de înțeles în special prezumția Tribunalului de la punctele 45 și 46 din hotărârea atacată, potrivit căreia o atare directivă a MFSA „nu este un act de propunere fără caracter obligatoriu” în sensul Hotărârii Berlusconi. Cu această dublă negație Tribunalul nu poate să fie avut în vedere decât că astfel de directive (pregătitoare) ale MFSA sunt *obligatorii din punct de vedere juridic* pentru BCE. Din această considerație, a concluzionat că în speță nu este îndeplinită condiția recunoscută în Hotărârea Berlusconi a lipsei caracterului juridic obligatoriu al competenței exclusive a instanțelor Uniunii de a controla asemenea directive (a se vedea punctul 70 de mai sus)⁵⁰.

105. Directivele în litigiu ale MFSA *nu* sunt însă obligatorii din punct de vedere juridic pentru BCE și trebuie chiar să fie supuse controlului său de legalitate, efectuat în exercitarea prerogativelor sale de supraveghere și decizionale supraordonate. În această măsură, ele țin de asemenea de competența de control a instanțelor Uniunii (a se vedea punctele 69 și 70 de mai sus).

106. Împotriva caracterului lor obligatoriu din punct de vedere juridic stă și puterea de apreciere largă conferită în general BCE în conformitate cu articolul 14 alineatul (5) primul paragraf din Regulamentul nr. 1024/2013, referitoare la retragerea din oficiu a autorizației („poate retrage”). Retragerea este complet independentă de eventualele acte sau de o propunere a autorităților naționale de supraveghere. Nici din articolul 14 alineatul (5) al doilea paragraf din acest regulament nu rezultă că BCE ar fi ținută de propunerea sau de opinia autorității naționale, astfel cum poate fi exprimată în directive anterioare ale acestora. BCE este obligată doar să desfășoare procedura de retragere a autorizației și, luând în considerare integral motivarea prezentată de această autoritate, să examineze dacă retragerea este legală, în special proporțională. Aceasta

⁴⁹ Acte echivalente ale Banca d'Italia, adoptate în vederea pregătirii unei decizii a BCE, au făcut obiectul Hotărârii din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, punctele 36 și 37). A se vedea în acest sens și Hotărârea din 11 mai 2022, Fininvest și Berlusconi/BCE (T-913/16, EU:T:2022:279, punctul 237 și urm.); în această hotărâre, Tribunalul a respins ca inadmisibil motivul potrivit căruia actele pregătitoare adoptate de Banca d'Italia, în special decizia de deschidere a procedurii și propunerea de decizie înaintată la BCE, prezintă vicii de natură să determine nelegalitatea deciziei BCE. În recursurile pendente în cauzele C-512/22 P și C-513/22 P, recurentele critică ca eronată în drept respingerea acestui motiv, printre altele ca fiind incompatibilă cu principiile consacrate în Hotărârea din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023).

⁵⁰ A se vedea de asemenea Hotărârea din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, punctele 45 și 46). În acest sens sunt și considerațiile de la punctul 250 din hotărârea atacată, reținute ca răspuns la al zecelea motiv, referitor la încălcarea dreptului la apărare, în care Tribunalul sugerează recurentei recurgerea la instanțele naționale și la procedura trimiterii preliminare.

corespunde modului în care a procedat BCE în decizia în litigiu⁵¹. Acest imperativ de examinare și luare în considerare sugerează faptul că BCE nu doar că poate să respingă propunerea de retragere a autorizației, atunci când este insuficient motivată sau când îi lipsește temeiul legal, ci este chiar obligată să o respingă. De asemenea, BCE este ținută să controleze și să se asigure că autoritatea națională competentă nu adoptă sau că nu a adoptat anterior niciun act care ar putea aduce atingere competenței sale exclusive de retragere a autorizației sau aprecierii sale discreționare aferente, care anticipează efectele lor juridice sau le-ar putea afecta în orice alt mod.

107. Aceasta este în concordanță cu puterea generală de inițiativă și discreționară a BCE⁵² și cu atribuția sa de a constata prin decizie motivată că autoritățile naționale nu au adoptat niciun act oportun pentru menținerea stabilității financiare⁵³.

108. În temeiul atribuției sale generale de supraveghere⁵⁴, BCE are obligația de a supraveghea dacă autoritățile naționale respectă regulile mecanismului unic de supraveghere în conformitate cu Regulamentul-cadru privind MUS, inclusiv dreptul național în materie. În acest scop, BCE trebuie să supună propunerile înaintate de autoritățile naționale de retragere a autorizației și actele pregătitoare ale acestor propuneri unui control de legalitate complet printre altele din perspectiva principiului proporționalității și a garanțiilor procedurale fundamentale din dreptul Uniunii (a se vedea punctele 69-77 de mai sus)⁵⁵.

109. În continuare, Tribunalul nu a examinat nici aspectul dacă BCE a „țin[ut] cont pe deplin” de motivarea propunerii de retragere prezentată de autoritatea națională competentă în sensul articolului 14 alineatul (5) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1024/2013. În special, Tribunalul nu a cercetat dacă BCE și-a îndeplinit atribuția și obligația de control în legătură cu încălcările dreptului invocate de recurentă, săvârșite prin pretinsa executare *de facto* a retragerii autorizației anterior adoptării deciziei BCE în litigiu. Or, în decizia BCE în litigiu se face succint trimitere la directivele în litigiu din 21 și 22 martie 2018, anterioare propunerii MFSA, însă eventualele critici ale recurente referitoare la acestea nu sunt nici analizate, nici respinse de BCE⁵⁶.

110. Trebuie să se dea dreptate Tribunalului atunci când afirmă că aceste prerogative și obligații ale BCE nu rezultă din articolul 6 alineatul (5) litera (b) din Regulamentul nr. 1024/2013, conform căruia, pentru a asigura aplicarea consecventă a unor standarde înalte de supraveghere, BCE poate decide să le exercite, respectiv să le îndeplinească direct⁵⁷. Acestea rezultă totuși din obligația sa generală de supraveghere în conformitate cu articolul 4 alineatul (3), cu articolul 6 alineatul (1) și

⁵¹ BCE examinează în secțiunea 3.3 din decizia sa în litigiu respectarea condițiilor legale ale normelor relevante ale Regulamentului nr. 1024/2013 și ale Directivei 2013/36, precum și a dispozițiilor corespunzătoare din dreptul maltez, adoptate pentru transpunerea acestei directive (3.3.1), a proporționalității retragerii autorizației, inclusiv a adecvării, necesității și oportunității sale (3.3.2), precum și a principiului încrederii legitime (3.3.3).

⁵² Articolul 14 alineatul (5) primul paragraf din Regulamentul nr. 1024/2013.

⁵³ Articolul 14 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1024/2013.

⁵⁴ A se vedea articolul 4 alineatul (3), articolul 6 alineatul (1) și articolul 9 alineatul (1) al treilea paragraf din Regulamentul nr. 1024/2013.

⁵⁵ Această obligație se reflectă în considerentul (21) al Regulamentului nr. 1024/2013, în care se precizează că „BCE [ar trebui] [...] să își îndeplinească atribuția legată de autorizarea instituțiilor de credit și de retragere a autorizației, în caz de nerespectare a dreptului național, la propunerea respectivei autorități naționale competente, care evaluează conformitatea cu condițiile relevante prevăzute în dreptul național”.

⁵⁶ Decizia BCE în litigiu se rezumă să prezinte în secțiunea 3.1 procedura începând cu 29 iunie 2018 și menționează directivele în litigiu numai la pagina 6 din secțiunea 3.3.1. Nu este însă exclusă posibilitatea ca recurenta să fi invocat aceste critici prima oară în procedura în fața Tribunalului, ceea ce nu se poate examina în procedura de recurs.

⁵⁷ Punctele 49-52 din hotărârea atacată.

cu articolul 9 alineatul (1) al treilea paragraf din Regulamentul nr. 1024/2013, precum și din prerogativa sa specială de retragere a autorizației în conformitate cu articolul 14 alineatul (5) al doilea paragraf din acest regulament (a se vedea punctele 106-108 de mai sus).

111. Prin urmare, primul aspect al primului motiv este operant.

2. Al doilea motiv în cauza C-256/22 P: *neluarea în considerare a noțiunii de reputație în sensul articolului 23 alineatul (1) din Directiva 2013/36*

a) *Argumentele recurentei*

112. Prin intermediul celui de al doilea motiv în cauza C-256/22 P, recurenta critică erorile de drept săvârșite de Tribunal la aprecierea și respingerea celui de al doilea motiv al acțiunii de fond. Potrivit recurentei, Tribunalul s-ar fi întemeiat pe o apreciere eronată în drept a existenței unui motiv de retragere a autorizației, datorată în special neluării în considerare a noțiunii de reputație⁵⁸.

113. În motivare, recurenta arată în esență și *mutatis mutandis* că Tribunalul a considerat eronat în drept că noțiunea de reputație nu se interpretează în mod necesar în lumina dreptului Uniunii și că pentru retragerea autorizației este suficient dacă într-o țară terță, în speță în Statele Unite, a fost pornită acțiunea penală pentru un pretins comportament incriminat. Acest lucru este cu atât mai mult valabil cu cât acest comportament vizează încălcarea unor norme sancționatorii care în Uniune nu are caracter penal și urmărirea sa este blocată în Uniune. Aceasta rezultă din Regulamentul (CE) nr. 2271/96 al Consiliului din 22 noiembrie 1996 de protecție împotriva efectelor aplicării extrateritoriale a unei legislații adoptate de către o țară terță, precum și a acțiunilor întemeiate pe aceasta sau care rezultă din aceasta (denumit în continuare „Legea de blocaj nr. 2271/96”)⁵⁹, astfel cum a fost interpretat în Hotărârea din 21 decembrie 2021, *Bank Melli Iran*⁶⁰.

114. În acest context, recurenta impută în plus Tribunalului săvârșirea a mai multe erori de drept la interpretarea și aprecierea noțiunii de reputație „care necesită o completare a semnificației”. Ea critică faptul că Tribunalul și-a depășit competențele, că a înlocuit motivarea BCE cu propria sa motivare (speculativă) și că a denaturat probele. În continuare, arată că prin aprecierea sa Tribunalul a încălcat garanțiile procedurale prevăzute de cartă ale recurentei, precum și propria obligație de motivare. În fine, recurenta consideră că Tribunalul a pierdut din vedere că reputația acționarului în sine nu este relevantă sau că, în orice caz, nu se repercutează negativ asupra reputației instituției de credit, fiind supusă numai unui control limitat, și poate determina, în tot cazul, suspendarea drepturilor de vot în privința sa a conducerii instituției de credit.

115. Recurenta nu pune însă în discuție că articolul 14 alineatul (2) din Directiva 2013/36 autorizează autoritățile competente să refuze unei instituții de credit autorizația de începere a activității dacă, luând în considerare necesitatea de a asigura conducerea corectă și prudentă a unei instituții de credit, acestea nu sunt satisfăcute de calitatea printre altele a *acționarilor*. Prevederea se aplică în special în cazul în care nu sunt îndeplinite criteriile de evaluare, inclusiv criteriul reputației, prevăzute la articolul 23 alineatul (1) din această directivă. Întrucât

⁵⁸ Articolul 23 alineatul (1) din Directiva 2013/36.

⁵⁹ JO 1996, L 309, p. 1, Ediție specială, 10/vol. 1, p. 75.

⁶⁰ Cauza C-124/20, EU:C:2021:1035.

articolul 18 litera (c) din Directiva 2013/36 autorizează în mod simetric aceste autorități să retragă autorizația în cazul în care nu mai sunt îndeplinite aceste condiții, BCE a fost în mod neîndoielnic autorizată în temeiul articolului 14 alineatul (5) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1024/2013 să retragă autorizația recurentei la propunerea corespunzătoare înaintată de MFSA, în condițiile în care acționarul principal al acesteia nu a (mai) putut să își dovedească reputația necesară în sensul articolului 23 alineatul (1) literele (a) și (b) din directivă pentru a convinge MFSA sau BCE. Acest aspect a fost reținut corect în drept de Tribunal la punctele 67-72 din hotărârea atacată.

116. Prin urmare, argumentele recurentei potrivit cărora reputația acționarului principal este irelevantă pentru retragerea autorizației sunt inoperante și trebuie respinse.

b) Respingerea de către Tribunal

117. În plus, Tribunalul a motivat în esență respingerea celui de al doilea motiv – formulat succint în cererea introductivă – în modul următor.

118. În primul rând, retragerea autorizației în temeiul articolului 14 alineatul (2) și al articolului 23 alineatul (1) din Directiva 2013/36 poate fi motivată de faptul că acționarii principali sau asociații nu (mai) dispun de adecvarea necesară printre altele din cauza lipsei unei bune reputații.

119. În al doilea rând, noțiunea de (bună) reputație este o noțiune juridică nedeterminată care se referă la calitatea unei persoane ce respectă normele și regulile aflate în uz, precum și la bunul renume de care beneficiază această persoană în rândul publicului în raport cu această capacitate și cu comportamentul său, astfel încât este importantă percepția acestui comportament de către terți. Întrucât realizarea obiectivelor urmărite depinde în mare măsură de încrederea publicului și a actorilor de pe piața bancară în instituțiile de credit, pierderea unei astfel de încrederi poate determina o pierdere de finanțare pentru acestea din urmă și poate genera astfel un risc nu numai pentru instituția în cauză, ci și pentru sistemul financiar din Uniune și din fiecare stat membru⁶¹.

120. În al treilea rând, îndoielile prezentate în decizia BCE în litigiu privind reputația și adecvarea acționarului principal din cauza inculpării sale sunt de natură să pună în discuție administrarea corectă și prudentă de către recurentă. Perceperea negativă a acestei reputații de către public și clienți, precum și de către partenerii acestei instituții de credit, cauzată de aceste îndoieli, dacă este demonstrată pe baza unor elemente concrete, poate justifica retragerea autorizației instituției în cauză în măsura în care este de natură să creeze riscurile menționate anterior⁶².

121. În al patrulea rând, Tribunalul consideră că este dovedit sau necontestat aspectul că inculparea a avut printre altele un efect negativ asupra evaluării ratingului de risc stabilit de o agenție de rating pentru sectorul bancar maltez în ansamblu. Această inculpare a determinat de asemenea retrageri de depozite, încetarea relațiilor de corespondență bancară, precum și rezilierea contractelor principalilor săi debitori, situația sa deteriorându-se substanțial din această cauză. BCE s-a întemeiat pe o serie de elemente și de efecte negative care s-au înlănțuit după actul de inculpare în discuție și care arată, pe bază obiectivă, perceperea negativă de către clienți a

⁶¹ Punctele 67-69 și 73-80 din hotărârea atacată.

⁶² Punctele 96-102 din hotărârea atacată.

reputației acționarului său și lipsa lor de încredere în recurentă ca urmare a acestui act. Acestea au generat un risc pentru recurentă și pentru sistemul financiar din Uniune și din fiecare stat membru⁶³.

122. În al cincilea rând, având în vedere efectele negative concrete asupra recurente și asupra sectorului bancar maltez, este indiferent că BCE nu a ținut seama de faptul că actul de inculpare în discuție privea încălcări ale normelor referitoare la sancțiunile Statelor Unite împotriva Republicii Islamice Iran, în timp ce comportamentul incriminat poate să nu fie nelegal din perspectiva dreptului Uniunii sau să fie vorba despre încălcări „exclusiv tehnice”. BCE nu trebuia să ia în considerare temeinicia actelor de urmărire penală conținute în actul de inculpare, ci numai consecințele urmăririi penale asupra bunului renume al acționarului principal, asupra situației recurente și asupra pieței bancare în ansamblu⁶⁴.

123. Ne vom îndrepta mai întâi atenția asupra interpretării articolului 23 alineatul (1) literele (a) și (b) din Directiva 2013/36, precum și asupra noțiunii de reputație, nedeterminată din punct de vedere juridic, care face pentru prima oară obiectul jurisprudenței Curții [litera c)]. După aceea, vom examina aspectul dacă Tribunalul a săvârșit sau nu o eroare de drept când a apreciat că condițiile acestei noțiuni juridice erau îndeplinite corespunzător cu motivarea deciziei BCE în litigiu [litera d)]. În fine, vom examina obiecția principală a recurente, potrivit căreia Legea de blocaj nr. 2271/96 nu permite nici BCE, nici Tribunalului să opună acuzarea în Statele Unite împotriva acționarului său principal pentru a motiva lipsa de reputație a acestuia și retragerea autorizației de funcționare a recurente [litera e)].

c) Noțiunea de reputație de la articolul 23 alineatul (1) din Directiva 2013/36

124. Astfel cum se constată la punctul 73 din hotărârea atacată, noțiunea de reputație de la articolul 23 alineatul (1) literele (a) și (b) din Directiva 2013/36 este o noțiune juridică nedeterminată, care nu este definită de această directivă.

125. Conform principiului enunțat la punctul 74 din hotărârea atacată, pentru interpretarea unei dispoziții de drept al Uniunii trebuie să se țină seama nu numai de formularea acesteia, ci și de contextul său și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte această dispoziție⁶⁵.

126. O privire asupra diferitelor versiuni lingvistice revelează⁶⁶ că noțiunea de reputație desemnează, potrivit textului, numai în limbile franceză și italiană probitatea persoanei în cauză⁶⁷, iar în limba portugheză, adecvarea⁶⁸ acestei persoane, așadar, o calitate efectivă care se poate exprima și în comportamentul său (legal sau ilegal). În toate celelalte versiuni lingvistice,

⁶³ Punctele 104-106, 111 și 112 din hotărârea atacată.

⁶⁴ Punctele 116-119 din hotărârea atacată.

⁶⁵ Hotărârea din 15 martie 2022, *Autorité des marchés financiers* (C-302/20, EU:C:2022:190, punctul 63), și Hotărârea din 12 ianuarie 2023, *Österreichische Post* (Informații referitoare la destinatarul datelor cu caracter personal) (C-154/21, EU:C:2023:3, punctul 29).

⁶⁶ Aceste versiuni sunt deopotrivă obligatorii, astfel încât niciuna dintre ele nu poate pretinde a avea prioritate; a se vedea Hotărârea din 26 ianuarie 2021, *Hessischer Rundfunk* (C-422/19 și C-423/19, EU:C:2021:63, punctul 65 și jurisprudența citată), și Hotărârea din 17 ianuarie 2023, *Spania/Comisia* (C-632/20 P, EU:C:2023:28, punctele 40-42).

⁶⁷ FR: „honorabilité” și IT: „onorabilità”.

⁶⁸ PT: „idoneidade”.

această noțiune se referă însă, astfel cum în mod corect a arătat Tribunalul la punctele 76 și 77 din hotărârea atacată, la faima sau renumele⁶⁹ acestei persoane, așadar, la modul în care publicul sau altă persoană îi percepe calitățile sau comportamentul.

127. Și în lumina obiectivelor și a economiei mecanismului unic de supraveghere, precum și a funcționării piețelor financiare și bancare, calitățile efective (obiective) ale persoanei în cauză sunt mai puțin relevante. În prim-plan este în schimb percepția (subiectivă) a publicului, în special a participanților pe piață, a calităților și comportamentului acestei persoane. Încrederea generală în adecvarea, cunoștințele, aptitudinile, experiența, fiabilitatea și soliditatea financiară⁷⁰ ale instituțiilor de credit, al căror rating de credit este supus controlului permanent al agențiilor de rating, precum și ale persoanelor care acționează în numele lor este o condiție esențială pentru funcționarea adecvată, protecția și stabilitatea piețelor financiare și de capital. Aceste piețe sunt foarte volatile, astfel cum se poate observa clar în exemplul pieței titlurilor de capital și a obligațiunilor. Ele reacționează chiar și la anunțurile publice și la zvonuri.

128. Noțiunea de reputație se referă, prin urmare, la (bunul) renume al instituției de credit, precum și al acționarilor și asociaților săi în ochii altor persoane, așa cum sunt ceilalți participanți pe piață, în special creditorii și clienții. Dacă dispare încrederea lor în instituția de credit sau în persoanele care acționează pe seama sa ori dacă această încredere este considerabil deteriorată, apar reacții direct din partea participanților pe piață. Aceste reacții se repercutează negativ asupra operațiunilor financiare cu această instituție de credit, duc la pierderi financiare și afectează funcționarea și stabilitatea pieței financiare în ansamblu⁷¹.

129. Astfel cum se constată de mai multe ori la punctul 67 și următoarele din hotărârea atacată, normele mecanismului unic de supraveghere, în special articolul 14 alineatul (2) din Directiva 2013/36, urmăresc să ofere piețelor financiare o protecție tocmai împotriva unor astfel de riscuri, în sensul că garantează, „luând în considerare necesitatea de a asigura administrarea corectă și prudentă a acestei instituții de credit, [...] calitatea acționarilor sau a asociaților” prin îndeplinirea criteriilor de evaluare prevăzute la articolul 23 alineatul (1) din această directivă.

130. Noțiunea de reputație nu presupune, așadar, ca percepția participanților pe piață să se suprapună cu calitățile efective ale persoanei în cauză, cu excepția cazului în care anumite comportamente ale acestei persoane au fost dovedite. Contrar opiniei recurente, BCE sau Tribunalul nu avea nici obligația să dovedească că persoana în cauză a încălcat legea penală și că putea fi urmărită penal în Uniune (a se vedea în acest sens detaliile de la punctele 135 și următoarele și 142 și următoarele). De asemenea potrivit articolului 23 alineatul (1) litera (e) din Directiva 2013/36, este suficient să se constate motive rezonabile de a suspecta că o operațiune sau o tentativă de spălare de bani sau de finanțare a unor acte de terorism în sensul articolului 1

⁶⁹ BG: „репутацията”, CZ: „pověst”, DA: „omdømme”, DE: „Leumund”, FI: „maine”, EL: „τι φήμη”, EN: „reputation”, ES: „reputación”, ET: „maine”, HR: „ugled”, HU: „jó hírneve”, LT: „reputacija”, LV: „reputācija”, MT: „ir-reputazzjoni”, NL: „reputatie”, PL: „reputacja”, RO: „reputația”, SK: „dobrá povest”, SL: „ugled” și SV: „anseende”.

⁷⁰ A se vedea de asemenea articolul 23 alineatul (1) literele (b) și (c) din Directiva 2013/36.

⁷¹ Acest lucru este valabil în plus nu doar în cazul pierderii încrederii, deci în sens negativ, de exemplu în cazul notoriu al crizei datoriei publice din Grecia (a se vedea Ordonanța din 12 martie 2020, EMB Consulting și alții/BCE, C-571/19 P, nepublicată, EU:C:2020:208, și Hotărârea din 7 octombrie 2015, Accorinti și alții/BCE, T-79/13, EU:T:2015:756), ci și în sens pozitiv, cum relevă criza financiară a France Télécom, respectiv a Orange; acestea au putut să se refinanțeze din propriile puteri de pe piața de capitaluri abia după declarațiile publice ale ministrului francez al economiei care au reclădit încrederea în ele (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 martie 2013, Bouygues și Bouygues Télécom/Comisia, C-399/10 P și C-401/10 P, EU:C:2013:175, și Hotărârea din 30 noiembrie 2016, Comisia/Franța și Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912).

din Directiva 2005/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 octombrie 2005 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și finanțării terorismului⁷² a fost, este sau există un risc ridicat să fie săvârșită.

131. Tribunalul a constatat, așadar, fără a săvârși o eroare de drept⁷³ că inculparea acționarului principal pune în discuție bunul său renume în rândul publicului, în pofida inexistenței unei condamnări definitive.

132. Astfel cum vom preciza la punctul 135 și următoarele, BCE și Tribunalul trebuie totuși să se asigure că acuzațiile nu sunt complet imaginare sau abuzive.

133. În consecință, Tribunalul a trebuit să aprecieze la punctele 71-119 din hotărârea atacată că considerațiile respective din decizia BCE în litigiu sunt legale⁷⁴. Din aceste considerații a concluzionat corect în drept că *riscul* pentru stabilitatea sistemului financiar din Uniune și din statele membre, apărut ca urmare a afectării reputației acționarului principal, este suficient pentru a justifica retragerea autorizației recurente.

134. Rămâne de examinat care sunt cerințele procedurale și criteriul ce trebuie aplicate pentru a dovedi lipsa reputației și pentru riscul care decurge de aici și dacă acestea sunt îndeplinite în speță. În cele ce urmează, vom arăta că acestea sunt îndeplinite în speță și, în plus, că BCE a dovedit, fapt confirmat, fără eroare de drept, de Tribunal, că riscul în discuție s-a materializat într-adevăr.

d) Cerințe procedurale și probatorii pentru dovedirea lipsei reputației și a riscului care decurge din această lipsă

135. Potrivit obligației generale de diligență și de a efectua anchete, pe care se întemeiază și dreptul la bună administrare prevăzut la articolul 41 din cartă⁷⁵, în cadrul aplicării noțiunilor juridice nedeterminate, care îi conferă o putere de apreciere largă la adoptarea unei decizii care afectează persoana în cauză, BCE este obligată să examineze cu atenție și cu imparțialitate toate elementele pertinente ale situației în cauză, care sunt esențiale pentru această decizie⁷⁶.

136. La punctul 73 din hotărârea atacată, Tribunalul pornește fără eroare în drept de la premisa că, la aprecierea aspectului dacă este îndeplinită noțiunea nedeterminată de reputație în sensul articolului 23 alineatul (1) din Directiva 2013/36, autoritățile competente și BCE au ținut seama de toate faptele relevante, de motivele justificative ale acestei noțiuni și de obiectivele urmărite prin aceasta. Acest lucru corespunde și prevederilor Ghidului comun, care ar putea fi în orice caz indirect opozabil BCE⁷⁷. La punctele 10.9, 10.13 și 10.16 se arată că la această evaluare trebuie luate în considerare toate informațiile relevante disponibile din surse credibile și fiabile și că este necesară o apreciere de la caz la caz⁷⁸. În plus, la punctul 119 din această hotărâre, Tribunalul impune în mod întemeiat ca BCE să țină seama de orice element care ar fi susceptibil să

⁷² JO 2005, L 309, p. 15, Ediție specială, 09/vol. 2, p. 214.

⁷³ Punctul 90 din hotărârea atacată.

⁷⁴ A se vedea p. 4 și următoarele, în special p. 8 din decizia BCE în litigiu.

⁷⁵ A se vedea Explicațiile cu privire la Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, Explicația cu privire la articolul 41 – Dreptul la bună administrare, JO 2007, C 303, p. 17.

⁷⁶ În acest sens, Hotărârea din 11 decembrie 2018, Weiss și alții (C-493/17, EU:C:2018:1000, punctul 30 și jurisprudența citată).

⁷⁷ A se vedea în acest sens Hotărârea din 19 iulie 2016, Kotnik și alții (C-526/14, EU:C:2016:570, punctele 40 și 41). Potrivit statutului prezentat în introducerea Ghidului comun, un atare efect obligatoriu nu vizează numai ABE, EIOPA și ESMA. Acest efect se aplică prin analogie și BCE, în măsura în care și-a însușit acest ghid în calitate de autoritate de supraveghere prudențială.

⁷⁸ A se vedea de asemenea punctele 75 și 86 din hotărârea atacată.

demonstreze lipsa de incidență a unei astfel de urmăriri penale asupra bunului renume sau asupra administrării instituției în cauză și care ar putea decurge eventual din caracterul abuziv sau vădit nefondat al unei astfel de urmăriri penale.

137. În această privință, la punctele 81-85 din hotărârea atacată, Tribunalul a avut în vedere că BCE s-a întemeiat în decizia sa în litigiu pe un comunicat de presă publicat la 19 martie 2018 de Departamentul Justiției din Statele Unite. Potrivit acestui comunicat, acționarul principal a fost arestat din cauza presupusei sale participări la un sistem prin care circa 115 milioane USD plătite pentru a finanța un complex de locuințe în Venezuela au fost deturnate în favoarea unor persoane și întreprinderi iraniene. Actul de inculpare al Procurorului Statelor Unite pentru Districtul de Sud din New York a atras o atenție puternică a mijloacelor de comunicare internaționale, precum și articole de presă negative privind recurenta, ceea ce a avut ca efect apariția unor îndoieli referitoare la integritatea acționarului său principal și afectarea gravă a bunului renume al acesteia⁷⁹. Nu se pot identifica indicii în sensul că aceste acuzații au fost abuzive sau vădit neîntemeiate.

138. De asemenea, la punctele 91-94 și 100-115 din hotărârea atacată, Tribunalul a apreciat faptele și probele prezentate, necontestate de recurentă, prin care s-a demonstrat că această procedură penală a avut impact asupra bunului renume al recurenteii înseși, ceea ce ar fi condus la o percepție negativă a pieței. Acest fapt este atestat, în primul rând, de numărul semnificativ de cereri de retragere de depozite intervenite în urma deschiderii urmăririi penale, reprezentând peste 40 % din cuantumul total al depozitelor care figurau în bilanțul recurenteii, în al doilea rând, de încetarea relațiilor de corespondență bancară, în al treilea rând, de degradarea ratingului de risc stabilit de o agenție de rating pentru sectorul bancar maltez în ansamblu, ceea ce reiese din trimerile la această urmărire penală printre altele din raportul de evaluare a acestei agenții, în al patrulea rând, de o scrisoare a principalului debitor al recurenteii, prin care acesta solicita încheierea anticipată a împrumutului său, care reprezenta 90 % din valoarea contractelor de împrumut ale recurenteii, precum și, în al cincilea rând, de faptul că, din restul de 10 % din valoarea contractelor de împrumut, reprezentând cinci împrumuturi, trei debitori nu au mai efectuat plata principalului și a dobânzilor, în timp ce alți doi au solicitat încheierea anticipată a împrumutului lor⁸⁰.

139. Din aceste împrejurări, Tribunalul a putut să concluzioneze fără eroare în drept că acuzația a avut impact asupra bunului renume al acționarului principal și al recurenteii, precum și o serie de efecte negative nu doar pentru ea însăși, cum sunt în special dificultățile de capitalizare și de lichidități, ci și pentru sectorul bancar maltez și pentru stabilitatea sistemului financiar din Uniune în ansamblul său. Prin urmare, s-a materializat într-adevăr riscul menționat la punctele 128-134 de mai sus.

140. La punctul 112 din hotărârea atacată, Tribunalul a constatat, așadar, în mod întemeiat că BCE s-a întemeiat pe o serie de elemente și de efecte negative. Acestea s-au înlănțuit după actul de inculpare și arată, pe bază obiectivă, perceperea negativă de către clienți a reputației acționarului și a recurenteii și lipsa lor de încredere în aceasta din urmă. Aceasta a generat un risc pentru recurentă și pentru sistemul financiar din Uniune și din fiecare stat membru.

⁷⁹ A se vedea p. 5 și 6 din decizia BCE în litigiu.

⁸⁰ P. 8 (în special notele de subsol 21 și 22) din decizia BCE în litigiu.

141. În concluzie, criticile prin care recurenta invocă neluarea în considerare sau aplicarea eronată de către Tribunal a noțiunii de reputație, depășirea competențelor Tribunalului, faptul că acesta s-a substituit BCE și denaturarea probelor sau motivarea insuficientă a hotărârii trebuie respinse ca nefondate.

e) Semnificația Legii de blocaj nr. 2271/96

142. Recurenta consideră în esență că Tribunalul nu ar fi trebuit să tragă concluzia că i-a fost afectată reputația și nici să constate riscul care decurge de aici. Acuzația împotriva acționarului său principal se întemeiază pe fapte care nu sunt incriminate în Uniunea Europeană. În plus, Legea de blocaj nr. 2271/96, în special articolul 4 din aceasta⁸¹, apără persoana în cauză de urmărirea penală în Uniune.

143. La punctele 116-119 din hotărârea atacată, ținând seama de efectele negative concrete care se produsese deja asupra recurente și a sectorului bancar maltez, Tribunalul nu a pus în discuție faptul că BCE nu ar fi avut în vedere printre altele semnificația Legii de blocaj nr. 2271/96. Împrejurarea că actul de inculpare viza încălcări ale normelor referitoare la sancțiunile Statelor Unite împotriva Republicii Islamice Iran, deși comportamentul incriminat putea să nu fi fost nelegal din perspectiva dreptului Uniunii, sau că a fost vorba de încălcări „exclusiv tehnice”, care lăseau loc de îndoieli, a fost irelevantă din punctul de vedere al Tribunalului, întrucât, chiar dacă acest comportament nu ar fi fost nelegal potrivit dreptului Statelor Unite sau dreptului Uniunii, elementul cel mai important care trebuia luat în considerare de BCE nu privea temeinicia actelor de urmărire penală conținute în actul de inculpare, ci consecințele urmăririi penale menționate asupra bunului renume al acționarului principal, asupra situației recurente și asupra pieței bancare în ansamblu.

144. Nu putem identifica nicio eroare de drept în acest răspuns al Tribunalului la critica din primă instanță a recurente.

145. Împrejurarea că BCE nu a ținut seama că, în lumina Legii de blocaj nr. 2271/96, acuzațiile de comportament nelegal nu aveau caracter penal în Uniune sau, în orice caz, nu ar fi putut face obiectul urmăririi penale⁸² nu ar fi de natură să pună în discuție concluzia de la punctele 135-141. Potrivit acestor puncte, s-a materializat într-adevăr riscul determinat de afectarea reputației recurente. Acest fapt nu are absolut nicio legătură cu aspectul dacă comportamentul imputat acționarului său principal era sau nu era incriminat în Uniune. Astfel cum a reținut corect în drept Tribunalul și cum a arătat și Comisia, BCE a trebuit doar să aprecieze dacă aceste acuzații erau de natură să atragă consecințe negative asupra recurente și asupra piețelor financiare, iar nu și dacă acestea au fost într-adevăr dovedite sau dacă puteau fi urmărite în Uniune.

146. Acest fapt este relevant și de ipoteza inversă: MFSA și BCE nu puteau pur și simplu să ignore riscul rezultat, care se materializase deja, și să mențină autorizația recurente pentru a-și continua activitatea de instituție de credit, pentru motivul că comportamentul imputat acționarului ei principal nu avea caracter penal sau nu putea face obiectul urmăririi penale în Uniune. Acest

⁸¹ Acest articol prevede: „Nicio hotărâre a vreunei instanțe de judecată sau autorități administrative [...] care pune în vigoare, direct sau indirect, actele cu putere de lege citate în anexă sau acțiunile întemeiate pe acestea sau care decurg din acestea nu este recunoscută și nu poate fi executată în niciun fel.”

⁸² În privința consecințelor de drept civil și a articolului 5 din Legea de blocaj nr. 2271/96, a se vedea Hotărârea din 21 decembrie 2021, Bank Mellî Iran (C-124/20, EU:C:2021:1035, punctul 35 și urm.).

lucru ar fi însemnat că aceste autorități ar fi trebuit să permită conștient și contrar obligației lor prudențiale de intervenție preventivă o perturbare considerabilă a piețelor financiare sau înrăutățirea situației lor.

147. În fine, trebuie arătat că în cadrul unei proceduri de retragere a autorizației unei instituții de credit nu este afectat nici domeniul de aplicare, nici obiectivul de protecție al Legii de blocaj nr. 2271/96. Scopul acesteia este de a proteja participanții pe piață împotriva urmării penale desfășurate de instanțe sau autorități din țări terțe sau împotriva răspunderii delictuale în cazul încălcării unor norme de sancționare străine, aplicabile extrateritorial din materia schimburilor comerciale și a circulației capitalurilor⁸³, nu însă și împotriva luării în considerare a comportamentului respectiv și a efectelor acestuia la aprecierea adecvării, integrității, fiabilității și renumelui lor pentru exercitarea activității instituției de credit.

148. Prin urmare, și această critică trebuie respinsă ca nefondată.

149. Al doilea motiv în cauza C-256/22 P este, așadar, în ansamblu nefondat.

3. Al treilea motiv în cauza C-256/22 P: erori de drept săvârșite de Tribunal, în special neproportionalitatea retragerii licenței

150. Prin intermediul celui de al treilea motiv în cauza C-256/22 P, recurenta critică mai multe erori de drept săvârșite de Tribunal, printre altele la aprecierea proporționalității acțiunii BCE, care se repetă sau se modifică în parte în cadrul criticilor enunțate în celelalte două motive. Faptul că BCE nu a acceptat prima propunere a MFSA de retragere a autorizației revelează că directivele sale anterioare de închidere a băncii nu au fost justificate. S-a arătat că această retragere a autorizației a fost neproportională, deoarece banca își încetase deja activitatea, iar retragerea avusese loc anterior finalizării procedurii penale din Statele Unite. În plus, MFSA a renunțat în a doua propunere la acuzațiile (false) privind dificultățile financiare, fără a aprecia din nou proporționalitatea.

151. Nu putem decela din acest argument cu claritatea și precizia necesare nici fondul acestor critici, nici motivarea aferentă și presupus viciată în drept din hotărârea atacată. Considerăm astfel că acest motiv este inadmisibil⁸⁴ și în orice caz inoperant pentru a susține critica vicierii în drept a acestei hotărâri.

152. Al treilea motiv de recurs în cauza C-256/22 P trebuie, prin urmare, respins.

4. Primul motiv de recurs în cauza C-750/21 P: alte critici

153. Prin intermediul celorlalte critici pe care le comportă primul motiv în cauza C-750/21 P, recurenta se opune constatărilor Tribunalului de la punctele 33-51 din ordonanța atacată ca răspuns la primul motiv din fond. Prin acest din urmă motiv menționat, recurenta a arătat că BCE a decis în mod nelegal că, din cauza retragerii autorizației și a lipsei calității de instituție de credit a recurentei ce rezultă din această retragere, BCE nu este competentă să dea instrucțiuni MFSA sau să preia supravegherea directă.

⁸³ A se vedea Hotărârea din 21 decembrie 2021, Bank Melli Iran (C-124/20, EU:C:2021:1035, punctele 35-37).

⁸⁴ A se vedea numai Hotărârea din 14 octombrie 2010, Nuova Agricast și Cofra/Comisia (C-67/09 P, EU:C:2010:607, punctele 48 și 49), și Hotărârea din 3 septembrie 2020, Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland și alții/Comisia (C-817/18 P, EU:C:2020:637, punctul 115).

154. În motivare, recurenta susține în esență că Tribunalul a săvârșit mai multe erori de drept la aplicarea Regulamentelor nr. 1024/2013 și nr. 575/2013, precum și a Directivei 2013/36. Astfel, Tribunalul a considerat eronat în drept că această calitate de „instituție de credit” presupune ca ea să dețină (obligatoriu) o autorizație pentru desfășurarea activității în calitatea respectivă.

155. În această privință, Tribunalul a constatat în ordonanța atacată, în primul rând, că competența BCE se extinde numai asupra „instituțiilor de credit” și a activității lor în sensul articolului 2 punctul 3 din Regulamentul nr. 1024/2013 coroborat cu articolul 4 alineatul (1) punctul 1 din Regulamentul nr. 575/2013⁸⁵. În al doilea rând, a reținut că accesul la activitatea instituțiilor de credit în sensul articolului 14 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1024/2013 coroborat cu articolul 4 alineatul (1) punctul 42 din Regulamentul nr. 575/2013 este condiționat de o autorizare corespunzătoare și că statele membre trebuie să interzică în conformitate cu prevederile articolului 9 alineatul (1) din Directiva 2013/36 desfășurarea unei asemenea activități de către persoanele sau întreprinderile care nu sunt instituții de credit⁸⁶. În al treilea rând, Tribunalul a concluzionat pe baza acestor considerații că fostul titular al unei autorizații, care i-a fost retrasă în temeiul articolului 14 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1024/2013, nici nu mai poate desfășura o atare activitate, nici nu mai poate fi considerat „instituție de credit”, motiv pentru care nu mai operează prevederile articolului 4 alineatul (1) din acest regulament, care constituie temeiul competenței BCE în privința unor asemenea instituții⁸⁷. Prin urmare, deja din cauza retragerii autorizației la 2 noiembrie 2018, BCE nu a mai fost în mod vădit competentă la 13 noiembrie și, respectiv, 20 decembrie 2018 în ceea ce o privește pe recurentă. Ea a comunicat în mod corect această lipsă de competență prin e-mailul în litigiu⁸⁸.

156. Considerăm că această motivare a Tribunalului este formalistă și eronată în drept.

157. Astfel, rezultă cu claritate din articolul 4 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1024/2013 că BCE este competentă să exercite atribuții privind atât „autorizarea”, cât și „retragerea autorizațiilor” instituțiilor de credit. Competența pentru autorizare comportă în mod necesar prelucrarea de către BCE a unei cereri a unei persoane fizice sau juridice care *nu este încă* o instituție de credit și care va dobândi această calitate abia în temeiul autorizației. În plus, referitor la competența *ratione temporis* a BCE pentru retragerea autorizației, este necesar să se țină seama că o asemenea retragere, dacă se dovedește a fi netemeinică, fie trebuie retrasă ulterior de BCE, fie din proprie inițiativă, ca *actus contrarius*, fie este eliminată cu efect retroactiv din ordinea juridică a Uniunii în cadrul unei acțiuni în anulare introduse de banca în cauză în conformitate cu articolul 263 TFUE, posibil printr-o hotărâre pronunțată în temeiul articolului 264 alineatul (1) TFUE. Astfel, competența BCE este resuscitată (tot cu efect retroactiv) și BCE trebuie să ia măsurile de executare necesare prevăzute la articolul 266 primul paragraf TFUE.

158. Dispozițiile avute în vedere de Tribunal nu sunt de natură a justifica nicio altă apreciere, întrucât se limitează la a defini noțiunea de „instituție de credit” și activitatea acesteia. În plus, pare a fi arbitrar să se considere că competența BCE a încetat odată cu adoptarea deciziei de retragere a unei autorizații, fără a se aștepta rămânerea definitivă a acestei decizii la împlinirea termenului prevăzut la articolul 263 al șaselea paragraf TFUE. Acest termen nu se împlinise încă la 13 noiembrie, respectiv, la 20 decembrie 2018, când BCE a răspuns prin e-mail la cererea recurente.

⁸⁵ Punctele 35-39 din ordonanța atacată.

⁸⁶ Punctul 40 din ordonanța atacată.

⁸⁷ Punctul 41 din ordonanța atacată.

⁸⁸ Punctele 42-44 din ordonanța atacată.

159. Rezultă că la 20 decembrie 2018, BCE mai era încă competentă în privința recurenței în sensul articolului 4 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1024/2013. Prin urmare, Tribunalul a considerat în mod eronat în drept că BCE a fost în mod vădit incompetentă și a respins astfel primul motiv ca vădit nefondat.

160. În concluzie, primul motiv este operant, fără a fi necesar să se examineze fiecare dintre criticile recurenței.

161. Cu toate acestea, nu se poate contesta dispozitivul ordonanței atacate, prin care s-a respins acțiunea, deoarece e-mailul în discuție nu este un act care poate fi atacat independent și nici nu se poate întrevădea⁸⁹ că BCE ar deține o competență sau o obligație specială în temeiul Regulamentului nr. 1024/2013 de a da instrucțiunile solicitate de recurentă anterior sau ulterior retragerii autorizației (a se vedea punctele 88-93 de mai sus).

162. Propunem, așadar, Curții să procedeze prin analogie cu Ordonanța din 4 februarie 2021, Pilatus Bank/BCE⁹⁰, și să înlocuiască în această măsură motivarea din ordonanța atacată și să respingă primul motiv în cauza C-750/21 P.

5. Concluzie intermediară și cheltuieli de judecată

a) Cauza C-750/21 P

163. Recursul în cauza C-750/21 P trebuie respins.

164. Drept urmare, în temeiul articolului 184 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, este necesar să se stabilească cheltuielile de judecată.

165. Conform articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1), partea care a căzut în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât BCE a formulat o cerere în acest sens, se impune obligarea recurenței la plata cheltuielilor de judecată din procedura de recurs.

b) Cauza C-256/22 P

166. În cauza C-256/22 P, primul aspect al primului motiv este operant.

167. Este de asemenea operant și al patrulea motiv, în măsura în care Tribunalul a apreciat eronat în drept și a respins al doilea aspect al celui de al zecelea motiv al acțiunii de fond, referitor la încălcarea dreptului la apărare al recurenței, din cauză că acesteia i-a fost interzis accesul la documentele și informațiile din sistemul său informatic, precum și la fondurile sale pentru plata onorariului avocatului.

168. Sub acest aspect, recursul este fondat, iar hotărârea atacată de respingere a acțiunii trebuie anulată în totalitate.

⁸⁹ A se vedea Hotărârea din 15 septembrie 2022, PNB Banka/BCE (C-326/21 P, nepublicată, EU:C:2022:693, punctele 56-58).

⁹⁰ C-701/19 P, nepublicată, EU:C:2021:99, punctul 38.

169. Cauza nu este însă în stare de judecată, astfel încât, în conformitate cu articolul 61 din Statutul Curții de Justiție, trebuie trimisă la Tribunal spre rejudecare. Prin urmare, în această măsură cererea privind cheltuielile de judecată se soluționează odată cu fondul.

170. În privința celui de al patrulea motiv, această soluție rezultă din împrejurarea că Tribunalul nu a examinat dacă directivele MFSA în litigiu au fost într-adevăr de natură să determine pretinsa retragere *de facto* a licenței recurente și anticiparea sau afectarea implicită a puterii definitive de apreciere a BCE în decizia sa în litigiu. Tribunalul nu a cercetat nici dacă BCE a examinat sau ar fi trebuit să examineze la rândul său un argument corespunzător al recurente din procedura administrativă, dacă un astfel de argument a fost într-adevăr invocat.

171. Cu privire la primul motiv, Tribunalul nu a examinat nici chestiunea dacă lipsa accesului sau accesul limitat al recurente sau al persoanei care îi acorda asistență juridică la documentele și informațiile din sistemul său informatic, precum și la fondurile sale în scopul plății onorariilor acestei persoane a fost într-adevăr de natură să îi lezeze dreptul la apărare, întrucât, în caz contrar, ar fi putut să se apare efectiv și, astfel, procedura administrativă ar fi putut avea un alt rezultat⁹¹.

VI. Concluzie

A. Cauza C-750/21 P

172. În cauza C-750/21 P, propunem Curții să se pronunțe după cum urmează:

1. Respinge recursul.
2. Obligă Pilatus Bank plc la plata cheltuielilor din procedura de recurs.

B. Cauza C-256/22 P

173. În cauza C-256/22 P, propunem Curții să se pronunțe după cum urmează:

1. Anulează Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 2 februarie 2022, Pilatus Bank și Pilatus Holding/BCE (T-27/19, EU:T:2022:46).
2. Trimite cauza spre rejudecare Tribunalului Uniunii Europene.
3. Cererea privind cheltuielile de judecată se soluționează odată cu fondul.

⁹¹ A se vedea în acest sens Hotărârea din 1 octombrie 2009, Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware/Consiliul (C-141/08 P, EU:C:2009:598, punctul 81), și Hotărârea din 16 ianuarie 2019, Comisia/United Parcel Service (C-265/17 P, EU:C:2019:23, punctul 56).