



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

20 septembrie 2016*

[Text îndreptat prin Ordonanța din 20 decembrie 2017]

„Recurs – Program de susținere a stabilității Republicii Cipru – Protocolul de acord din 26 aprilie 2013 privind condițiile specifice de politică economică încheiat între Republica Cipru și Mecanismul European de Stabilitate – Atribuțiile Comisiei Europene și ale Băncii Centrale Europene – Răspunderea extracontractuală a Uniunii Europene – Articolul 340 al doilea paragraf TFUE – Condiții – Obligația de a asigura compatibilitatea acestui protocol de acord cu dreptul Uniunii”

În cauzele conexate C-8/15 P-C-10/15 P,

având ca obiect trei recursuri formulate în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introduse la 9 ianuarie 2015,

Ledra Advertising Ltd, cu sediul în Nicosia (Cipru) (C-8/15 P),

Andreas Eleftheriou, cu domiciliul în Limassol (Cipru) (C-9/15 P),

Eleni Eleftheriou, cu domiciliul în Limassol (C-9/15 P),

Lilia Papachristofi, cu domiciliul în Limassol (C-9/15 P),

Christos Theophilou, cu domiciliul în Nicosia (C-10/15 P),

Eleni Theophilou, cu domiciliul în Nicosia (C-10/15 P),

reprezenți de A. Paschalides, dikigoros, de A. Paschalidou, barrister, și de A. Riza, QC, mandatat de C. Paschalides, solicitor,

recurenți,

celelalte părți din procedură fiind:

Comisia Europeană, reprezentată de J.-P. Keppenne și de M. Konstantinidis, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

[Astfel cum a fost îndreptat prin Ordonanța din 20 decembrie 2017] **Banca Centrală Europeană (BCE)**, reprezentată de G. Várhelyi, de K. Laurinavičius și de O. Heinz, în calitate de agenți, asistați de H.-G. Kamann, Rechtsanwalt,

pârâte în primă instanță,

* Limba de procedură: engleza.

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte, domnul A. Tizzano, vicepreședinte, doamna R. Silva de Lapuerta, domnii T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça, A. Arabadjiev (raportor) și D. Šváby, președinți de cameră, domnii A. Rosas și E. Juhász, doamnele M. Berger și A. Prechal și domnii E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund, M. Vilaras și E. Regan, judecători,

avocat general: domnul N. Wahl,

grefier: domnul I. Illéssy, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 2 februarie 2016,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 21 aprilie 2016,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin recursurile formulate, Ledra Advertising Ltd, în cauza C-8/15 P, domnul Andreas Eleftheriou, doamnele Eleni Eleftheriou și Lilia Papachristofi, în cauza C-9/15 P, precum și domnul Christos Theophilou și doamna Eleni Theophilou, în cauza C-10/15 P, solicită anularea Ordonanțelor Tribunalului Uniunii Europene din 10 noiembrie 2014, Ledra Advertising/Comisia și BCE (T-289/13, EU:T:2014:981), Eleftheriou și Papachristofi/Comisia și BCE (T-291/13, nepublicată, EU:T:2014:978) și, respectiv, Theophilou/Comisia și BCE (T-293/13, nepublicată, EU:T:2014:979) (denumite în continuare, împreună, „ordonanțele atacate”), prin intermediul cărora Tribunalul a declarat în parte inadmisibile și în parte nefondate acțiunile acestora având ca obiect, în primul rând, anularea punctelor 1.23-1.27 din Protocolul de acord privind condițiile specifice de politică economică încheiat între Republica Cipru și Mecanismul European de Stabilitate (MES) la 26 aprilie 2013 (denumit în continuare „Protocolul de acord din 26 aprilie 2013”) și, în al doilea rând, repararea prejudiciului invocat de recurenți care a rezultat din includerea punctelor respective în acest protocol de acord și dintr-o încălcare a obligației de supraveghere a Comisiei Europene.

Cadrul juridic

Tratatul MES

- 2 La 2 februarie 2012 a fost încheiat la Bruxelles (Belgia) Tratatul de instituire a Mecanismului European de Stabilitate între Regatul Belgiei, Republica Federală Germania, Republica Estonia, Irlanda, Republica Elenă, Regatul Spaniei, Republica Franceză, Republica Italiană, Republica Cipru, Marele Ducat al Luxemburgului, Malta, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria, Republica Portugheză, Republica Slovenia, Republica Slovacă și Republica Finlanda (denumit în continuare „Tratatul MES”). Acest tratat a intrat în vigoare la 27 septembrie 2012.
- 3 Considerentul (1) al Tratatului MES are următorul cuprins:
„Consiliul European a stabilit la 17 decembrie 2010 că este necesar ca statele membre din zona euro să instituie un mecanism permanent de stabilitate. Mecanismul European de Stabilitate (MES) își va asuma rolul atribuit în prezent Fondului european de stabilitate financiară (FESF) și Mecanismului european de stabilizare financiară (MESF), furnizând, în măsura necesară, o asistență financiară statelor membre din zona euro.”

- 4 Conform articolelor 1 și 2 și articolului 32 alineatul (2) din tratatul menționat, părțile contractante, și anume statele membre a căror monedă este euro, instituie între ele o instituție financiară internațională, MES, care are personalitate juridică.
- 5 Articolul 4 alineatele (1) și (3) și alineatul (4) primul paragraf din Tratatul MES prevede:
- „(1) MES are un consiliu al guvernatorilor și un consiliu de administrație, precum și un director general și efectivele considerate necesare.
- [...]
- (3) Adoptarea unei decizii de comun acord presupune unanimitatea membrilor participanți la vot. Abținerile nu împiedică adoptarea unei decizii de comun acord.
- (4) Prin derogare de la alineatul (3), se utilizează o procedură de vot de urgență atunci când atât Comisia, cât și [Banca Centrală Europeană (BCE)] consideră că neadoptarea urgentă a unei decizii privind acordarea sau punerea în aplicare a unui sprijin financiar, astfel cum este definit la articolele 13-18, ar pune în pericol sustenabilitatea economică și financiară a zonei euro. [...]”
- 6 Articolul 5 alineatul (3) din Tratatul MES prevede că „[m]embrul Comisiei Europene însărcinat cu problemele economice și monetare și președintele [Băncii Centrale Europene], precum și președintele Eurogrupului (dacă nu este el însuși președinte sau guvernator) pot participa la reuniunile consiliului guvernatorilor [MES] în calitate de observatori”.
- 7 Articolul 6 alineatul (2) din Tratatul MES prevede că „atât [m]embrul Comisiei Europene însărcinat cu problemele economice și monetare, cât și președintele BCE pot desemna un observator [în consiliul de administrație al MES]”.
- 8 Articolul 12 din Tratatul MES definește principiile cărora le este supus sprijinul pentru stabilitate și prevede, la alineatul (1), cele ce urmează:
- „Dacă este indispensabil pentru a menține stabilitatea financiară a zonei euro în ansamblu și a statelor sale membre, MES poate furniza unui membru al MES un sprijin pentru stabilitate, care va face obiectul unei stricte condiționări adaptate instrumentului de asistență financiară ales. Această condiționare poate lua forma, printre altele, a unui program de ajustare macroeconomică sau a obligației de a continua respectarea condițiilor de eligibilitate prestabilite.”
- 9 Procedura de acordare a unui sprijin pentru stabilitate în favoarea unui membru al MES este descrisă la articolul 13 din Tratatul MES în următorii termeni:
- „(1) Un membru al MES poate adresa o cerere de sprijin pentru stabilitate președintelui consiliului guvernatorilor. Această cerere indică instrumentul sau instrumentele de asistență financiară care trebuie avute în vedere. După primirea acestei cereri, președintele consiliului guvernatorilor însărcinează Comisia Europeană, în colaborare cu BCE:
- (a) să evalueze existența unui risc pentru stabilitatea financiară a zonei euro în ansamblu sau a statelor sale membre, cu condiția ca BCE să nu fi depus deja o analiză în temeiul articolului 18 alineatul (2);
- (b) să evalueze sustenabilitatea datoriei publice. Atunci când este util și posibil, este de dorit ca această evaluare să fie efectuată în colaborare cu [Fondul Monetar Internațional (FMI)];
- (c) să evalueze necesitățile reale sau potențiale de finanțare ale membrului MES vizat.

(2) Pe baza cererii membrului MES și a evaluării prevăzute la alineatul (1), consiliul guvernatorilor poate decide acordarea, în principiu, a unui sprijin pentru stabilitatea membrului MES vizat sub forma unei facilități de asistență financiară.

(3) În cazul în care adoptă o decizie în temeiul alineatului (2), consiliul guvernatorilor însărcinează Comisia Europeană – în colaborare cu BCE și, atunci când este posibil, împreună cu FMI – să negocieze cu membrul MES vizat un protocol de acord care să definească în mod precis condiționarea care însoțește această facilitate de asistență financiară. Conținutul protocolului de acord ține cont de gravitatea deficiențelor care trebuie remediate și de instrumentul de asistență financiară ales. În paralel, directorul general al MES pregătește o propunere de acord privind facilitatea de asistență financiară, precizând modalitățile și condițiile financiare ale asistenței, precum și instrumentele alese, care va fi adoptată de consiliul guvernatorilor.

Protocolul de acord trebuie să fie pe deplin compatibil cu măsurile de coordonare a politicilor economice prevăzute de [Tratatul FUE], în special cu orice act de drept al Uniunii Europene, inclusiv orice aviz, avertisment, recomandare sau decizie care se adresează membrului MES vizat.

(4) Comisia Europeană semnează în numele MES protocolul de acord, în măsura în care acesta respectă condițiile prevăzute la alineatul (3) și a fost aprobat de consiliul guvernatorilor.

(5) Consiliul de administrație aprobă acordul privind facilitatea de asistență financiară care precizează aspectele financiare ale sprijinului pentru stabilitate care trebuie acordat, precum și, dacă este cazul, modalitățile de plată a primei tranșe a asistenței.

[...]

(7) Comisia Europeană – în colaborare cu BCE și, atunci când este posibil, împreună cu FMI – are sarcina de a asigura respectarea condiționării de care este însoțită facilitatea de asistență financiară.”

Protocolul de acord din 26 aprilie 2013

- 10 Sub titlul „Restructurarea și rezoluția Cyprus Popular Bank și a Bank of Cyprus”, punctele 1.23-1.27 din Protocolul de acord din 26 aprilie 2013 (denumite în continuare „punctele în litigiu”) sunt redactate după cum urmează:

„1.23. Examinarea valorii financiare și contabile deja menționată a arătat că cele două bănci cele mai mari din Cipru erau insolvabile. Pentru a soluționa această situație, guvernul a pus în aplicare un plan de rezoluție și de restructurare de mare amploare. Pentru evitarea acumulării de dezechilibre viitoare și restabilirea viabilității sectorului, cu preservarea în același timp a concurenței, a fost adoptată o strategie care cuprinde patru aspecte și nu implică utilizarea banilor contribuabililor.

1.24. În primul rând, toate activele (inclusiv împrumuturile în domeniul transportului maritim) și pasivele referitoare la Grecia, estimate la 16,4 și, respectiv, la 15 miliarde de euro, potrivit ipotezei defavorabile, au fost cedate. Activele și pasivele grecești au fost dobândite de Piraeus Bank, a cărei restructurare va fi în sarcina autorităților elene. Cesiunea a fost efectuată în temeiul unui acord semnat la 26 martie 2013. Întrucât valoarea contabilă a activelor se ridică la 19,2 miliarde de euro, această cesiune a permis reducerea substanțială a expunerii reciproce dintre Grecia și Cipru.

- 1.25. În ceea ce privește sucursala [Cyprus Popular Bank Public Co. Ltd (denumită în continuare «Cyprus Popular Bank»)] din Regatul Unit, toate depozitele au fost transferate la filiala britanică a [Trapeza Kyprou Dimosia Etaireia Ltd (denumită în continuare «Bank of Cyprus»)]. Activele asociate au fost integrate în cadrul Bank of Cyprus.
- 1.26. În al doilea rând, Bank of Cyprus preia – prin intermediul unei proceduri de cumpărare și de absorbție – activele cipriote ale Cyprus Popular Bank, la justa lor valoare, precum și depozitele sale asigurate și expunerea sa la aportul urgent de lichidități, la valoarea lor nominală. Depozitele neasigurate ale Cyprus Popular Bank vor fi menținute în cadrul fostei entități. Scopul urmărit este ca valoarea activelor cedate să fie mai mare decât cea a pasivelor cedate, astfel încât diferența să corespundă recapitalizării Bank of Cyprus de către Cyprus Popular Bank în procent de 9 % din activele ponderate în funcție de riscurile care au fost cedate. Bank of Cyprus face obiectul unei recapitalizări astfel încât să atingă, la sfârșitul programului, o cotă minimă de fonduri proprii de 9 %, potrivit ipotezei nefavorabile a testului de rezistență, ceea ce ar trebui să contribuie la restabilirea încrederii și la normalizarea condițiilor de finanțare. Conversia a 37,5 % din depozitele neasigurate deținute în cadrul Bank of Cyprus în acțiuni de categoria A, cu drept de vot deplin și drepturi la dividende, furnizează cea mai mare parte a nevoilor de capital, cu un aport suplimentar de capitaluri proprii din partea fostei entități a Cyprus Popular Bank. O parte a depozitelor neasigurate rămase ale Bank of Cyprus vor fi înghețate temporar.
- 1.27. În al treilea rând, pentru a asigura că obiectivele capitalizării vor fi atinse, se va efectua o evaluare independentă mai detaliată și actualizată a activelor Bank of Cyprus și ale Cyprus Popular Bank, în conformitate cu cerințele cadrului pentru rezoluția bancară, până la sfârșitul lunii iunie 2013. În acest scop, termenii de referință ai exercițiului de evaluare independentă vor fi stabiliți cel târziu până la jumătatea lunii aprilie 2013, cu consultarea Comisiei Europene, a BCE și a FMI. După această evaluare, se va efectua, dacă este necesar, o conversie adițională a depozitelor neasigurate în acțiuni de categoria A, astfel încât să se asigure ca obiectivul privind un nivel minim de capitaluri proprii de 9 % în condiții de criză să poată fi atins la sfârșitul programului. În cazul în care Bank of Cyprus va trebui să fie supracapitalizată în raport cu acest obiectiv, se va proceda la o cumpărare de acțiuni în vederea rambursării depunătorilor din cuantumul corespunzător supracapitalizării.”

Dreptul național

- 11 În temeiul punctului 3 (1) și al punctului 5 (1) din O peri exiysiastis pistotikon kai allon idrimaton nomos (Legea privind reorganizarea instituțiilor de credit și a altor instituții) din 22 martie 2013 [EE, anexa I (I), nr. 4379, 22.3.2013, denumită în continuare „Legea din 22 martie 2013”], Kentriki Trapeza tis Kyprou (Banca Centrală a Ciprului, denumită în continuare „BCC”) a fost însărcinată cu reorganizarea instituțiilor vizate de legea menționată împreună cu Ypourgeoio Oikonomikon (Ministerul Finanțelor). În acest scop, punctul 12 (1) din Legea din 22 martie 2013 prevede, pe de o parte, că BCC poate restructura, prin intermediul unui decret, datoriile și obligațiile unei instituții supuse unei proceduri de rezoluție, inclusiv prin reducerea, modificarea, reșalonarea sau novația capitalului nominal sau a soldului oricăror creanțe existente sau viitoare asupra acestei instituții sau prin intermediul unei conversiuni a titlurilor de datorie în fonduri proprii. Acest punct prevede, pe de altă parte, că „depozitele garantate”, în sensul punctului 2 al cincilea paragraf din Legea din 22 martie 2013, sunt excluse de la aceste măsuri. Părțile nu contestă că este vorba despre depozite mai mici de 100 000 de euro.
- 12 To peri diasosis me idia mesa tis Trapezas Kyprou Dimosias Etaireias Ltd Diatagma tou 2013, Kanonistiki Dioikitiki Praxi No. 103 [Decretul din 2013 privind reorganizarea prin mijloace proprii a Trapeza Kyprou Dimosia Etaireia Ltd, actul administrativ cu caracter normativ nr. 103, EE, anexa III(I), nr. 4645, 29.3.2013, p. 769, denumit în continuare „Decretul nr. 103”] prevede o

recapitalizare a Bank of Cyprus, pe cheltuiala, printre altele, a depunătorilor negaranțați, a acționarilor și a creditorilor obligatari ai acesteia, pentru a putea continua să furnizeze servicii bancare. Astfel, depozitele negarantate au fost convertite în acțiuni ale Bank of Cyprus (37,5 % din fiecare depozit negarantat), în titluri convertibile de Bank of Cyprus fie în acțiuni, fie în depozite (22,5 % din fiecare depozit negarantat) și în titluri care pot fi convertite în depozite de BCC (40 % din fiecare depozit negarantat). Decretul respectiv, în conformitate cu punctul 10 din acesta, a intrat în vigoare la 29 martie 2013, la ora 6.

- 13 Dispozițiile coroborate ale punctelor 2 și 5 din to Peri tis Polisis Orismenon Ergasion tis Cyprus Popular Bank Public Co. Ltd Diatagma tou 2013, Kanonistiki Dioikitiki Praxi No. 104 [Decretul din 2013 privind vânzarea anumitor activități ale Cyprus Popular Bank Public Co. Ltd, actul administrativ cu caracter normativ nr. 104, EE, anexa III(I), nr. 4645, 29.3.2013, p. 781, denumit în continuare „Decretul nr. 104”] prevăd, până la 29 martie 2013, la ora 6.10, transferul anumitor elemente din activul și din pasivul Cyprus Popular Bank către Bank of Cyprus, inclusiv depozitele mai mici de 100 000 de euro. Depozitele mai mari de 100 000 de euro au fost menținute la Cyprus Popular Bank, în așteptarea lichidării acesteia.

Istoricul litigiilor

- 14 În cursul primelor luni ale anului 2012, anumite bănci cu sediul în Cipru, printre care Cyprus Popular Bank și Bank of Cyprus, au întâmpinat dificultăți financiare. Republica Cipru a considerat atunci necesară recapitalizarea acestora și a prezentat în această privință președintelui Eurogrupului o cerere de asistență financiară din partea FESF sau a MES.
- 15 Prin declarația din 27 iunie 2012, Eurogrupul a arătat că asistența financiară solicitată urma să fie furnizată fie de FESF, fie de MES, în cadrul unui program de ajustare macroeconomică care urma să se concretizeze într-un protocol de acord a cărui negociere urma să fie purtată, pe de o parte, de Comisie împreună cu BCE și cu FMI și, pe de altă parte, de autoritățile cipriote.
- 16 Republica Cipru și celelalte state membre a căror monedă este euro au ajuns la un acord politic cu privire la proiectul de protocol de acord în luna martie 2013. Prin declarația din 16 martie 2013, Eurogrupul a salutat acest acord și a menționat anumite măsuri de ajustare prevăzute, printre care crearea unei taxe pe depozitele bancare. Eurogrupul a arătat că, având în vedere acest context, consideră că acordarea unei asistențe financiare susceptibile să asigure stabilitatea financiară a Ciprului și a zonei euro este, în principiu, justificată și a invitat părțile interesate să accelereze negocierile în curs.
- 17 La 18 martie 2013, Republica Cipru a dispus închiderea băncilor în zilele de 19 și de 20 martie 2013. Autoritățile cipriote au decis să proroge închiderea băncilor până la data de 28 martie 2013 pentru a evita retrageri masive la ghișee.
- 18 La 19 martie 2013, Parlamentul cipriot a respins proiectul de lege al guvernului cipriot referitor la crearea unei taxe pe toate depozitele bancare din Cipru. Parlamentul a adoptat, ulterior, Legea din 22 martie 2013.
- 19 Prin declarația din 25 martie 2013, Eurogrupul a arătat că a ajuns la un acord cu autoritățile cipriote în privința elementelor esențiale ale unui viitor program macroeconomic de ajustare care are susținerea tuturor statelor membre a căror monedă este euro, precum și a Comisiei, a BCE și a FMI. În plus, Eurogrupul a salutat planurile de restructurare a sectorului financiar menționate în anexa la această declarație.

- 20 La 25 martie 2013, guvernatorul BCC a supus Bank of Cyprus și Cyprus Popular Bank unei proceduri de reorganizare. La 29 martie 2013, au fost publicate în acest scop Decretele nr. 103 și nr. 104 în temeiul Legii din 22 martie 2013.
- 21 La momentul intrării în vigoare a acestor decrete, recurenții erau titularii unor depozite la Bank of Cyprus sau la Cyprus Popular Bank. Aplicarea măsurilor prevăzute de decretele menționate a provocat o reducere substanțială a valorii acestor depozite, al cărei quantum exact a fost indicat de recurenți.
- 22 Cu ocazia reuniunii din 24 aprilie 2013, consiliul guvernatorilor MES:
- a decis să acorde Republicii Cipru un sprijin pentru stabilitate sub forma unei facilități de asistență financiară, în conformitate cu propunerea directorului general al MES;
 - a aprobat proiectul de protocol de acord negociat de Comisie, în colaborare cu BCE și cu FMI, și de Republica Cipru;
 - a însărcinat Comisia să semneze acest protocol în numele MES.
- 23 Protocolul de acord din 26 aprilie 2013 a fost semnat de ministrul de finanțe al Republicii Cipru, de guvernatorul BCC și de domnul O. Rehn, vicepreședintele Comisiei, în numele MES.
- 24 La 8 mai 2013, consiliul de administrație al MES a aprobat acordul referitor la facilitatea de asistență financiară, precum și o propunere referitoare la modalitățile de plată a unei prime tranșe de ajutor către Republica Cipru. Această tranșă a fost împărțită în două plăți efectuate la 13 mai 2013 (2 miliarde de euro) și, respectiv, la 26 iunie 2013 (1 miliard de euro). O a doua tranșă de ajutor, în quantum de 1,5 miliarde de euro, a fost plătită la 27 septembrie 2013.

Procedurile în fața Tribunalului și ordonanțele atacate

- 25 Prin cererile introductive depuse la grefa Tribunalului la 24 mai 2013, reclamantii au introdus trei acțiuni având ca obiect:
- obligarea Comisiei și a BCE la plata unei despăgubiri echivalente cu diminuarea valorii depozitelor acestora;
 - „în plus și/sau în subsidiar”, anularea punctelor în litigiu și
 - examinarea urgentă a acțiunii și, până la această examinare, adoptarea „măsurilor provizorii necesare în temeiul articolului [279 TFUE] pentru prezervarea poziției [acestora] [...] fără a afecta însă sprijinul pentru stabilitate acordat [Republicii Cipru]”.
- 26 Prin înscrisuri separate, depuse la grefa Tribunalului la 24 septembrie și, respectiv, la 1 octombrie 2013, Comisia și BCE au ridicat excepții de inadmisibilitate în temeiul articolului 114 din Regulamentul de procedură al Tribunalului.
- 27 Prin ordonanțele atacate, Tribunalul a respins acțiunile în ansamblul lor ca fiind, în parte, inadmisibile și, în parte, vădit nefondate.

Concluziile părților

28 Recurenții solicită Curții:

- anularea ordonanțelor atacate cu privire la primele două capete de cerere în procedura în primă instanță, și anume cererea de despăgubire și/sau cererea de anulare a punctelor în litigiu, și
- trimiterea cauzelor la Tribunal spre rejudecare.

29 Comisia și BCE solicită Curții:

- respingerea recursurilor și
- obligarea recurenților la plata cheltuielilor de judecată.

30 Prin Decizia președintelui Curții din 21 august 2015, cauzele C-8/15 P-C-10/15 P au fost conexe pentru buna desfășurare a procedurii orale și în vederea pronunțării hotărârii.

Cu privire la recursuri

31 În susținerea recursurilor formulate, recurenții invocă un motiv întemeiat pe erori săvârșite de Tribunal în cadrul aprecierii condițiilor pentru angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii.

32 Comisia și BCE pun concluzii în sensul inadmisibilității recursurilor și adaugă că, în orice caz, motivul invocat în susținerea recursurilor trebuie să fie respins ca nefondat.

Cu privire la admisibilitate

33 Comisia și BCE invocă inadmisibilitatea recursurilor pentru faptul că recurenții s-ar limita în esență să reproducă motivele și argumentele pe care le-au prezentat deja în fața Tribunalului și că aceștia contestă aprecierile de natură factuală efectuate de Tribunal în ceea ce privește diversele elemente de probă prezentate.

34 În această privință, trebuie amintit că, în conformitate cu articolul 256 TFUE și cu articolul 58 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, recursul se limitează la chestiuni de drept și trebuie să fie întemeiat pe motive care privesc necompetența Tribunalului, neregularități ale procedurii în fața Tribunalului care aduc atingere intereselor recurentului sau încălcarea dreptului Uniunii de către Tribunal (a se vedea în special Hotărârea din 4 septembrie 2014 Spania/Comisia, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, punctul 42 și jurisprudența citată).

35 În plus, din articolul 256 TFUE și din articolul 58 primul paragraf din Statutul Curții, precum și din articolul 168 alineatul (1) litera (d) și din articolul 169 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții rezultă că un recurs trebuie să indice cu precizie elementele criticate din hotărârea a cărei anulare se solicită, precum și argumentele juridice care susțin în mod concret această cerere (a se vedea în special Hotărârea din 4 iulie 2000, Bergaderm și Goupil/Comisia, C-352/98 P, EU:C:2000:361, punctul 34, și Hotărârea din 4 septembrie 2014, Spania/Comisia, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, punctul 43).

36 În special, la articolul 169 alineatul (2) din acest regulament se impune ca motivele și argumentele de drept invocate să identifice cu precizie aspectele din motivarea deciziei Tribunalului care sunt contestate.

- 37 Prin urmare, nu îndeplinește cerințele de motivare ce rezultă din aceste dispoziții un recurs care se limitează la a repeta sau la a reproduce textual motivele și argumentele care au fost prezentate în fața Tribunalului, inclusiv cele întemeiate pe fapte respinse expres de această instanță. Astfel, un asemenea recurs constituie în realitate o cerere prin care se urmărește o simplă reexaminare a cererii introductive depuse la Tribunal, ceea ce nu este de competența Curții (a se vedea Hotărârea din 4 septembrie 2014, Spania/Comisia, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, punctul 44 și jurisprudența citată).
- 38 Cu toate acestea, din moment ce un recurent contestă interpretarea sau aplicarea dreptului Uniunii de către Tribunal, aspectele de drept analizate în primă instanță pot fi rediscutate în cadrul unui recurs. Într-adevăr, dacă un recurent nu ar putea să se bazeze astfel în recurs pe motive și pe argumente utilizate deja în fața Tribunalului, procedura recursului ar fi lipsită de o parte din sensul său (a se vedea Hotărârea din 4 septembrie 2014, Spania/Comisia, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, punctul 45 și jurisprudența citată).
- 39 În speță, recurenții urmăresc să demonstreze, prin intermediul motivului invocat, lipsa sau insuficiența motivării ordonanțelor atacate și să conteste răspunsul dat în mod expres de Tribunal unor probleme de drept, care pot face obiectul unui control al Curții în cadrul unui recurs.
- 40 În plus, deși este adevărat că structura argumentației dezvoltate de recurenți în recursurile lor este lipsită de rigoare, trebuie să se constate totuși că, în conformitate cu articolul 169 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții, în cadrul acesteia sunt identificate aspectele contestate din motivarea ordonanțelor atacate, precum și argumentele de drept care permit Curții să efectueze propriul control de legalitate.
- 41 În consecință, recursurile sunt admisibile.

Cu privire la fond

Argumentarea recurenților

- 42 Recurenții reproșează Tribunalului că a săvârșit o eroare de drept întrucât s-a limitat să statueze, la punctul 45 din ordonanțele atacate, că atribuțiile încredințate Comisiei și BCE nu presupuneau exercitarea vreunei puteri decizionale proprii. Procedând astfel, Tribunalul nu ar fi respectat articolul 13 alineatul (4) din Tratatul MES, ignorând împrejurarea că Comisia a semnat Protocolul de acord din 26 aprilie 2013, deși acesta din urmă ar conține o condiție nelegală. Astfel, adevărații responsabili pentru recapitalizarea internă a băncilor cipriote vizate ar fi Comisia și BCE.
- 43 În această privință, recurenții arată că au susținut în fața Tribunalului că adevărata cauză a reducerii valorii depozitelor lor consta în condițiile care însoțeau facilitatea de asistență financiară furnizată Republicii Cipru și în modul în care aceste condiții au fost impuse de Comisie și de BCE. Astfel, acest stat membru ar fi fost constrâns de Comisie și de BCE să adopte Decretele nr. 103 și 104, sub egida funcționarilor instituțiilor menționate care au intervenit de urgență în acest scop. Recurenții precizează în această privință că Republica Cipru a depus o cerere de asistență financiară pentru a recapitaliza Cyprus Popular Bank și Bank of Cyprus, iar nu pentru a proceda la rezoluția acestora prin intermediul utilizării premature a unui instrument de recapitalizare internă. Potrivit recurenților, poziția inițială a Comisiei și a BCE era, în schimb, că trebuia să se recurgă la acest instrument.
- 44 Recurenții reproșează Tribunalului că nu a răspuns la argumentele lor prin care urmăreau să demonstreze caracterul determinant al rolului jucat de instituțiile menționate în cadrul adoptării Protocolului de acord din 26 aprilie 2013 și, în consecință, în realizarea prejudiciului financiar legat de recapitalizarea Bank of Cyprus și de rezoluția Cyprus Popular Bank.

- 45 Recurenții susțin de asemenea că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept în cadrul examinării argumentului lor potrivit căruia Comisia nu s-a asigurat că Protocolul de acord din 26 aprilie 2013 este compatibil cu dreptul Uniunii.
- 46 Recurenții reproșează astfel Tribunalului că nu a luat în considerare în mod adecvat pretinsa inacțiune a Comisiei, cu toate că, potrivit punctului 164 din Hotărârea din 27 noiembrie 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756), competențele atribuite Comisiei prin Tratatul MES îi permit, astfel cum prevede articolul 13 alineatele (3) și (4) din acesta, să asigure compatibilitatea cu dreptul Uniunii a protocoalelor de acord încheiate de MES și cu toate că, potrivit punctului 174 din această hotărâre, în temeiul articolului 13 alineatul (3) din acest tratat, protocolul de acord care este negociat cu statul membru care a solicitat un sprijin pentru stabilitate trebuie să fie pe deplin compatibil cu dreptul Uniunii. Astfel, Curtea ar fi arătat că condiționarea care însoțește facilitatea de asistență financiară trebuie să fie conformă cu dreptul Uniunii.
- 47 Or, aplicarea unei măsuri de recapitalizare internă precum cea care figurează la punctele în litigiu ar constitui o încălcare vădită a dreptului de proprietate contrară articolului 17 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”) și articolului 1 din Protocolul adițional nr. 1 la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950.
- 48 Comisia și BCE contestă temeinicia motivelor prezentate de recurenți.

Aprecierea Curții

- 49 Prin intermediul motivului invocat, recurenții contestă aprecierea efectuată de Tribunal cu privire la rolul Comisiei și al BCE în cadrul adoptării Protocolului de acord din 26 aprilie 2013. Aceștia susțin în special că instituțiile menționate sunt adevărații autori ai recapitalizării interne efectuate în Cipru și că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept în cadrul examinării argumentului lor potrivit căruia Comisia nu s-a asigurat că Protocolul de acord din 26 aprilie 2013 este compatibil cu dreptul Uniunii.
- 50 Acest motiv vizează, pe de o parte, punctele 44-47 din ordonanțele atacate, în care Tribunalul a arătat că Comisia și BCE nu se aflau la originea adoptării Protocolului de acord din 26 aprilie 2013 și, prin urmare, s-a declarat incompetent pentru a se pronunța asupra acțiunilor în despăgubire în măsura în care acestea erau întemeiate pe nelegalitatea punctelor în litigiu. Pe de altă parte, motivul respectiv vizează punctele 48-54 din ordonanțele atacate, în care Tribunalul a statuat în esență că recurenții nu au demonstrat că prejudiciul pe care apreciază că l-au suferit a fost cauzat prin încălcarea de către Comisie a unei pretense obligații de a garanta compatibilitatea Protocolului de acord din 26 aprilie 2013 cu dreptul Uniunii.
- 51 Tribunalul a arătat, la punctul 44 din ordonanțele atacate, că protocolul de acord menționat a fost adoptat împreună de MES și de Republica Cipru și că, astfel cum rezultă din articolul 13 alineatul (4) din Tratatul MES, Comisia a semnat protocolul de acord numai în numele MES. În continuare, întemeindu-se pe punctul 161 din Hotărârea din 27 noiembrie 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756), Tribunalul a amintit la punctul 45 din ordonanțele menționate că, deși Tratatul MES conferă Comisiei și BCE anumite sarcini legate de realizarea obiectivelor acestui tratat, pe de o parte, atribuțiile încredințate Comisiei și BCE în cadrul Tratatului MES nu presupun nicio putere decizională proprie și, pe de altă parte, activitățile exercitate de aceste două instituții în cadrul acestui tratat nu angajează decât MES.
- 52 În această privință, trebuie amintit că, astfel cum reiese din declarația Eurogrupului din 27 iunie 2012, Comisia și BCE au fost însărcinate să negocieze cu autoritățile cipriote un program de ajustare macroeconomică care trebuia să se concretizeze într-un protocol de acord. Prin participarea la negocierile cu autoritățile cipriote, prin punerea la dispoziție a expertizei lor tehnice, prin furnizarea

de consultanță și prin propunerea de orientări, Comisia și BCE au acționat în limitele competențelor care le-au fost încredințate prin articolul 13 alineatul (3) din Tratatul MES. Or, o participare a Comisiei și a BCE, astfel cum prevede dispoziția menționată, la procedura care a condus la semnarea Protocolului de acord din 26 aprilie 2013 nu permite calificarea acestuia drept act care le este imputabil.

- 53 Astfel, după cum a subliniat Curtea la punctul 161 din Hotărârea din 27 noiembrie 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756), atribuțiile încredințate Comisiei și BCE în cadrul Tratatului MES, deși sunt importante, nu presupun nicio putere decizională proprie. Pe de altă parte, activitățile exercitate de aceste două instituții în cadrul aceluiași tratat nu angajează decât MES.
- 54 În plus, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 53 din concluzii, împrejurarea că una sau mai multe instituții ale Uniunii pot juca un anumit rol în cadrul MES nu modifică natura actelor adoptate de MES, care nu fac parte din ordinea juridică a Uniunii.
- 55 Cu toate acestea, deși o asemenea constatare poate să afecteze condițiile de admisibilitate a unei acțiuni în anulare care poate fi introdusă în temeiul articolului 263 TFUE, ea nu este de natură să împiedice ca unele comportamente ilicite care au legătură, dacă este cazul, cu adoptarea unui protocol de acord în numele MES să fie imputate Comisiei și BCE în cadrul unei acțiuni în despăgubire în temeiul articolului 268 și al articolului 340 al doilea și al treilea paragraf TFUE.
- 56 În această privință, trebuie amintit că atribuțiile încredințate Comisiei și BCE în cadrul Tratatului MES nu denaturează atribuțiile pe care Tratatul UE și FUE le conferă acestor instituții (Hotărârea din 27 noiembrie 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punctul 162).
- 57 În ceea ce privește în special Comisia, reiese de la articolul 17 alineatul (1) TUE că aceasta „promovează interesul general al Uniunii” și „supraveghează aplicarea dreptului Uniunii” (Hotărârea din 27 noiembrie 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punctul 163).
- 58 Pe de altă parte, competențele atribuite Comisiei prin Tratatul MES îi impun, astfel cum prevede articolul 13 alineatele (3) și (4) din acesta, obligația de a asigura compatibilitatea cu dreptul Uniunii a protocoalelor de acord încheiate de MES (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 noiembrie 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punctul 164).
- 59 În consecință, după cum Comisia însăși a admis în răspunsul la o întrebare adresată în cadrul ședinței, această instituție își menține, în cadrul Tratatului MES, rolul său de gardian al tratatelor, așa cum rezultă din articolul 17 alineatul (1) TUE, astfel încât aceasta ar trebui să se abțină să semneze un protocol de acord despre care ar avea îndoieli în ceea ce privește compatibilitatea sa cu dreptul Uniunii.
- 60 Rezultă că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept în interpretarea și în aplicarea articolului 268 și a articolului 340 al doilea și al treilea paragraf TFUE întrucât a considerat, la punctele 46 și 47 din ordonanțele atacate, că nu avea competența să examineze o acțiune în despăgubire întemeiată pe nelegalitatea punctelor în litigiu pe baza simplei constatări că adoptarea punctelor respective nu era imputabilă formal nici Comisiei, nici BCE.
- 61 Prin urmare, trebuie admise recursurile și trebuie anulate ordonanțele atacate.

Cu privire la acțiunile în fața Tribunalului

- 62 Potrivit articolului 61 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, Curtea poate, în cazul în care anulează decizia Tribunalului, să soluționeze ea însăși în mod definitiv litigiul, atunci când acesta este în stare de judecată. Aceasta este situația în speță.

- 63 Astfel, Curtea este în măsură să statueze asupra cererii recurenților, în temeiul articolului 268 și al articolului 340 al doilea și al treilea paragraf TFUE, privind repararea prejudiciului pretins suferit rezultat, pe de o parte, din includerea de către Comisie și de către BCE a punctelor în litigiu în Protocolul de acord din 26 aprilie 2013 și, pe de altă parte, din inacțiunea Comisiei cu privire la obligația de a se asigura, în cadrul adoptării protocolului de acord menționat, că acesta din urmă este în conformitate cu dreptul Uniunii.
- 64 În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii, în sensul articolului 340 al doilea paragraf TFUE, este supusă întrunirii mai multor condiții, și anume nelegalitatea comportamentului imputat instituției Uniunii, caracterul real al prejudiciului și existența unei legături de cauzalitate între comportamentul instituției și prejudiciul invocat (Hotărârea din 14 octombrie 2014, Giordano/Comisia, C-611/12 P, EU:C:2014:2282, punctul 35 și jurisprudența citată).
- 65 În ceea ce privește prima condiție, Curtea a precizat deja în nenumărate rânduri că trebuie să fie stabilită o încălcare suficient de gravă a unei norme de drept având ca obiect conferirea de drepturi particularilor (a se vedea în special Hotărârea din 4 iulie 2000, Bergaderm și Goupil/Comisia, C-352/98 P, EU:C:2000:361, punctul 42, precum și Hotărârea din 10 iulie 2014, Nikolaou/Curtea de Conturi, C-220/13 P, EU:C:2014:2057, punctul 53).
- 66 În speță, norma de drept pe care recurenții reproșează Comisiei că nu a respectat-o în cadrul adoptării Protocolului de acord din 26 aprilie 2013 este articolul 17 alineatul (1) din cartă. Această dispoziție, care prevede că orice persoană are dreptul de a deține în proprietate bunurile pe care le-a dobândit în mod legal, constituie o normă de drept care are ca obiect conferirea de drepturi particularilor.
- 67 Pe de altă parte, este necesar să se sublinieze că, deși statele membre nu pun în aplicare dreptul Uniunii în cadrul Tratatului MES, astfel încât cartă nu li se adresează în acest cadru (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 noiembrie 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punctele 178-181), cartă se adresează, în schimb, instituțiilor Uniunii, inclusiv, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 85 din concluzii, atunci când acestea acționează în afara cadrului juridic al Uniunii. În plus, în cadrul adoptării unui protocol de acord precum cel din 26 aprilie 2013, Comisia este obligată, atât în temeiul articolului 17 alineatul (1) TUE, care îi conferă misiunea generală de a supraveghea aplicarea dreptului Uniunii, cât și în temeiul articolului 13 alineatele (3) și (4) din Tratatul MES, care îi impune să asigure compatibilitatea protocoalelor de acord încheiate de MES cu dreptul Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 noiembrie 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punctele 163 și 164), să se asigure că un astfel de protocol este compatibil cu drepturile fundamentale garantate de cartă.
- 68 În consecință, trebuie să se examineze dacă Comisia a contribuit la o încălcare suficient de gravă a dreptului de proprietate al recurenților, în sensul articolului 17 alineatul (1) din cartă, în cadrul adoptării Protocolului de acord din 26 aprilie 2013.
- 69 În această privință, trebuie amintit că dreptul de proprietate garantat prin această dispoziție din cartă nu este o prerogativă absolută și că exercitarea sa poate face obiectul unor restricții justificate de obiective de interes general urmărite de Uniune (a se vedea Hotărârea din 16 noiembrie 2011, Bank Melli Iran/Consiliul, C-548/09 P, EU:C:2011:735, punctul 113, și Hotărârea din 12 mai 2016, Bank of Industry and Mine/Consiliul, C-358/15 P, EU:C:2016:338, punctul 55).
- 70 În consecință, astfel cum reiese din articolul 52 alineatul (1) din cartă, pot fi instituite restricții în privința exercitării dreptului de proprietate, cu condiția ca aceste restricții să răspundă efectiv unor obiective de interes general urmărite și să nu constituie, față de scopul urmărit, o intervenție disproporționată și intolerabilă care ar aduce atingere însuși conținutului drepturilor astfel garantate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 noiembrie 2011, Bank Melli Iran/Consiliul, C-548/09 P, EU:C:2011:735, punctul 114, și Hotărârea din 12 mai 2016, Bank of Industry and Mine/Consiliul, C-358/15 P, EU:C:2016:338, punctul 56).

- 71 În această privință, trebuie arătat că, astfel cum rezultă din articolul 12 din Tratatul MES, adoptarea unui protocol de acord precum cel care rezultă din negocierile dintre autoritățile cipriote și, printre alții, Comisia răspunde unui obiectiv de interes general urmărit de Uniune, și anume cel de a asigura stabilitatea sistemului bancar din zona euro în ansamblul său.
- 72 Astfel, serviciile financiare joacă un rol central în economia Uniunii. Băncile și instituțiile de credit sunt o sursă esențială de finanțare pentru întreprinderi active pe diferitele piețe. În plus, băncile sunt deseori interconectate și multe dintre ele își exercită activitățile la nivel internațional. Acesta este motivul pentru care dificultățile uneia sau mai multor bănci riscă să se propage rapid la celelalte bănci fie în statul membru respectiv, fie în alte state membre. Acest lucru poate conduce, la rândul său, la producerea unor efecte de contagiune negative în alte sectoare ale economiei (Hotărârea din 19 iulie 2016, Kotnik și alții, C-526/14, EU:C:2016:570, punctul 50).
- 73 În speță, măsurile identificate la punctele în litigiu prevăd în special preluarea de către Bank of Cyprus a depozitelor asigurate ale Cyprus Popular Bank, conversia a 37,5 % din depozitele neasigurate ale Bank of Cyprus în acțiuni, cu drept de vot deplin și drepturi la dividende, precum și înghețarea temporară a unei alte părți din aceste depozite neasigurate, cu precizarea că, dacă Bank of Cyprus va fi supracapitalizată în raport cu obiectivul privind un nivel minim de capitaluri proprii de 9 % în condiții de criză, se va proceda la o cumpărare de acțiuni în vederea rambursării depunătorilor neasigurați din cuantumul corespunzător supracapitalizării.
- 74 Ținând seama de obiectivul care constă în asigurarea stabilității sistemului bancar în zona euro și având în vedere riscul iminent de pierderi financiare la care ar fi fost expuși deponenții la cele două bănci vizate în caz de faliment al acestora din urmă, asemenea măsuri nu constituie o intervenție disproporționată și intolerabilă care să aducă atingere însuși conținutului dreptului de proprietate al recurenților. În consecință, ele nu pot fi considerate restricții nejustificate ale acestui drept (a se vedea prin analogie Hotărârea din 10 iulie 2003, Booker Aquaculture și Hydro Seafood, C-20/00 și C-64/00, EU:C:2003:397, punctele 79-86).
- 75 Având în vedere aceste elemente, nu se poate considera că, prin faptul că a permis adoptarea punctelor în litigiu, Comisia a contribuit la o încălcare a dreptului de proprietate al recurenților garantat prin articolul 17 alineatul (1) din cartă.
- 76 Rezultă că prima condiție a punerii în discuție a răspunderii extracontractuale a Uniunii nu este îndeplinită în speță, astfel încât cererile de despăgubire formulate de recurenți trebuie respinse ca nefondate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 77 Potrivit articolului 184 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții, atunci când recursul este fondat, iar Curtea soluționează ea însăși în mod definitiv litigiul, aceasta se pronunță asupra cheltuielilor de judecată. Potrivit articolului 138 alineatul (2) din acest regulament, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din acesta, Curtea decide asupra repartizării cheltuielilor de judecată în cazul în care mai multe părți cad în pretenții.
- 78 Întrucât recursurile au fost admise, dar acțiunile au fost respinse, Ledra Advertising, domnul Eleftheriou, doamna Eleftheriou, doamna Papachristofi, domnul Theophilou și doamna Theophilou, precum și Comisia și BCE suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară și hotărăște:

- 1) **Anulează Ordonanțele Tribunalului Uniunii Europene din 10 noiembrie 2014, Ledra Advertising/Comisia și BCE (T-289/13, EU:T:2014:981), Eleftheriou și Papachristofi/Comisia și BCE (T-291/13, nepublicată, EU:T:2014:978) și Theophilou/Comisia și BCE (T-293/13, nepublicată, EU:T:2014:979).**
- 2) **Respinge acțiunile introduse la Tribunal în cauzele T-289/13, T-291/13 și T-293/13.**
- 3) **Ledra Advertising Ltd, domnul Andreas Eleftheriou, doamnele Eleni Eleftheriou, Lilia Papachristofi, domnul Christos Theophilou și doamna Eleni Theophilou, Comisia Europeană și Banca Centrală Europeană (BCE) suportă fiecare propriile cheltuieli de judecată, efectuate atât în prima instanță, cât și în cadrul recursurilor.**

Semnături