Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADA GENERAL
SRA. JULIANE KOKOTT
presentadas el 25 de mayo de 2023 [1]

Asuntos C-750/21 P y C-256/22 P

Pilatus Bank plc
contra

Banco Central Europeo (BCE)

«Política económica y monetaria — Mecanismo Único de Supervisión — Reglamento (UE) n.º 1024/2013 — Funciones específicas de supervisión encomendadas al BCE — Decisión por la que se revoca la autorización para acceder a la actividad de una entidad de crédito — Inculpación del accionista principal en un país tercero — Criterio de la reputación — Percepción de la reputación por el mercado — Reglamento (CE) n.º 2271/96 — Ejercicio efectivo del derecho de defensa por medio de un abogado — Atribución de las actuaciones de trámite de las autoridades nacionales al BCE — Tutela judicial efectiva — Artículos 41 y 47 de la Carta»

Índice

I. Introducción 3

II. Marco jurídico 4

A. Reglamento (UE) n.º 1024/2013 4

B. Reglamento (UE) n.º 575/2013 9

C. Reglamento (UE) n.º 468/2014 10

D. Directiva 2013/36/UE 10

E. Directrices conjuntas de las autoridades europeas de supervisión en los sectores bancario, de los seguros y de las operaciones con valores (ABE, AESPJ y ESMA) sobre evaluación cautelar de las adquisiciones y de los incrementos de participaciones cualificadas en el sector financiero 13

III. Antecedentes del litigio 14

[1] Lengua original: alemán.

A. Hechos . . . 14

B. Auto recurrido (asunto C-750/21 P) . . . 16

C. Sentencia recurrida (asunto C-256/22 P) . . . 16

IV. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia y pretensiones de las partes . . . 18

V. Apreciación . . . 19

A. Ejercicio efectivo del derecho de defensa en el procedimiento administrativo, estructurado en varias fases, de revocación de la autorización . . . 19

1. Observaciones preliminares . . . 19

2. Atribución de las vulneraciones del derecho de defensa y de la tutela judicial efectiva en el procedimiento administrativo estructurado en varias fases . . . 21

a) Competencia exclusiva del Tribunal de Justicia . . . 22

b) Atribución de actos de trámite nacionales al BCE . . . 22

c) Errores de Derecho en la sentencia recurrida y defensa jurídica efectiva por parte del abogado del banco . . . 23

3. Conclusión provisional . . . 26

a) Asunto C-256/22 P . . . 26

b) Asunto C-750/21 P . . . 26

B. Alcance de las competencias de supervisión del BCE . . . 27

1. Primer motivo de casación formulado en el asunto C-256/22 P: vulneración del artículo 14, apartado 5, del Reglamento n.º 1024/2013 . . . 27

2. Segundo motivo de casación formulado en el asunto C-256/22 P: aplicación errónea del concepto de «reputación» contemplado en el artículo 23, apartado 1, de la Directiva 2013/36 . . . 31

a) Alegaciones de la recurrente en casación . . . 31

b) Desestimación por el Tribunal General . . . 32

c) Concepto de reputación contemplado en el artículo 23, apartado 1, de la Directiva 2013/36 . . . 34

d) Requisitos procedimentales y en materia de prueba para demostrar la falta de reputación y el consiguiente riesgo . . . 36

e) Relevancia del Reglamento n.º 2271/96 . . . 38

3. Tercer motivo de casación formulado en el asunto C-256/22 P: errores de Derecho del Tribunal General; en particular, carácter desproporcionado de la revocación de la autorización . . . 39

4. Primer motivo de casación formulado en el asunto C-750/21 P: otras imputaciones . . . 39

5. Conclusión provisional y costas . . . 41

a) Asunto C-750/21 P . . . 41

b) Asunto C-256/22 P . . . 42

VI. Conclusión . . . 43

A. Asunto C-750/21 P . . . 43

B. Asunto C-256/22 P . . . 43

I. Introducción

1. Los dos presentes asuntos no están, ciertamente, vinculados de manera formal entre sí, pero versan sobre las mismas partes y el mismo procedimiento administrativo, que ha dado lugar a que el Banco Central Europeo (BCE) haya revocado la autorización de la recurrente en casación, Pilatus Bank plc, para acceder a la actividad de una entidad de crédito (en lo sucesivo, «autorización»).

2. Además, los presentes asuntos suscitan las mismas cuestiones de principio. Por un lado, debe elucidarse si el BCE, en virtud de sus competencias superiores en materia de supervisión y de decisión, ha de responder de la salvaguarda del derecho de defensa de la entidad de crédito, en cuanto que se le imputan graves vicios de procedimiento en la parte nacional del procedimiento administrativo (estructurado en varias fases). Por otro lado, en este contexto ha de examinarse si una entidad de crédito sujeta a la supervisión prudencial o a la administración especial de la autoridad nacional competente puede ejercer plenamente este derecho de defensa y su derecho de recurso en relación con la (posible) revocación de esta autorización por medio del abogado designado por su Consejo de Administración.

3. Por lo demás, los dos asuntos tratan, con carácter general, sobre el alcance de las competencias de supervisión del BCE conforme a las normas del Mecanismo Único de Supervisión.[2] A este respecto habrá de examinarse si son atribuibles al BCE —y en qué medida lo son— los actos de trámite de las autoridades nacionales competentes, si aquel debe revisar su legalidad y si tales actos son revisables ante los tribunales de la Unión junto con la decisión del BCE que ponga fin al procedimiento.

[2] Artículo 2, punto 9, del Reglamento (UE) n.º 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013, que encomienda al Banco Central Europeo tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito (DO 2013, L 287, p. 63).

4. En el asunto C-256/22 P se plantea además la cuestión de principio de los requisitos que han de cumplirse para que pueda revocarse la autorización para acceder a la actividad de una entidad de crédito como consecuencia de la falta o de la pérdida de la «buena reputación» del accionista principal de una entidad de crédito. La interpretación de este criterio de apreciación indeterminado es por vez primera objeto de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

II. Marco jurídico

A. Reglamento (UE) n.º 1024/2013

5. El Reglamento n.º 1024/2013 enuncia lo siguiente en sus considerandos 16, 20 y 21:

«(16) La seguridad y la solidez de las grandes entidades de crédito son esenciales para garantizar la estabilidad del sistema financiero. La experiencia reciente muestra, no obstante, que las entidades de crédito más pequeñas también pueden suponer una amenaza para la estabilidad financiera. Por ello, el BCE debe poder ejercer funciones de supervisión en relación con todas las entidades de crédito autorizadas y las sucursales establecidas en los Estados miembros participantes.

[…]

(20) La autorización previa para el acceso a la actividad de las entidades de crédito es una técnica prudencial básica a fin de garantizar que solo lleven a cabo esta actividad los operadores que dispongan de una sólida base económica, una organización capaz de afrontar los riesgos específicos inherentes a la recepción de depósitos y la concesión de créditos, y unos directivos adecuados. El BCE debe tener, por tanto, entre sus tareas la autorización de las entidades de crédito que se establezcan en los Estados miembros participantes y la revocación de las autorizaciones, a reserva de las disposiciones específicas que reflejen la función de las autoridades nacionales.

(21) Además de las condiciones establecidas en el Derecho de la Unión para la autorización de las entidades de crédito y para la revocación de dichas autorizaciones, los Estados miembros pueden establecer actualmente otras condiciones de autorización y otros supuestos de revocación de la autorización. El BCE debe, por tanto, cumplir su misión de autorización de las entidades de crédito y de revocación de la autorización en caso de incumplimiento de la legislación nacional a propuesta de la autoridad nacional competente pertinente, que supervisará el cumplimiento de las condiciones aplicables establecidas en el Derecho nacional.»

6. El artículo 1 del Reglamento n.º 1024/2013, bajo la rúbrica «Objeto y ámbito de aplicación», dispone:

«El presente Reglamento atribuye al BCE funciones específicas en lo que respecta a las medidas relativas a la supervisión prudencial de las entidades de crédito, con objeto de contribuir a la seguridad y la solidez de estas entidades y a la estabilidad del sistema financiero dentro de la Unión y en cada uno de los Estados miembros, teniendo plenamente en cuenta y ejerciendo el deber de diligencia en relación con la unidad y la integridad del mercado interior, partiendo de la base de la igualdad de trato para las entidades de crédito con miras a evitar el arbitraje regulatorio.

Las entidades contempladas en el artículo 2, apartado 5, de la Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y las empresas de inversión, [3] quedan excluidas de las funciones de supervisión atribuidas al BCE de conformidad con el artículo 4 del presente Reglamento. El ámbito de aplicación de las funciones de supervisión del BCE se limita a la supervisión prudencial de las entidades de crédito de conformidad con el presente Reglamento. El presente Reglamento no otorga al BCE ninguna otra función de supervisión, como funciones relativas a la supervisión prudencial de contrapartes centrales.

Al desempeñar las funciones que se le atribuyen con arreglo al presente Reglamento, y sin perjuicio del objetivo de garantizar la seguridad y la solidez de las entidades de crédito, el BCE debe tener plenamente en cuenta la diversidad de tipos, modelos de negocio y tamaño de tales entidades.

Ninguna actuación, propuesta o política del BCE constituirá, de forma directa o indirecta, una discriminación contra un Estado miembro o grupo de Estados miembros como lugar para la prestación de servicios bancarios o financieros.

El presente Reglamento se entenderá sin perjuicio de las responsabilidades y competencias conexas de las autoridades competentes de los Estados miembros participantes en lo que respecta a la realización de las funciones de supervisión que no se hayan atribuido al BCE de conformidad con el presente Reglamento.

El presente Reglamento se entenderá también sin perjuicio de las responsabilidades y competencias conexas de las autoridades competentes o designadas de los Estados miembros participantes en lo que respecta a la aplicación de instrumentos macroprudenciales no previstos en los actos pertinentes del Derecho de la Unión.»

7. El artículo 2, puntos 2, 3 y 9, del Reglamento n.º 1024/2013 establece las siguientes definiciones:

«2) “autoridad nacional competente”: toda autoridad nacional competente designada por los Estados miembros participantes, de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión, [4] y con la Directiva 2013/36/UE;

3) “entidad de crédito”: una entidad de crédito según la definición del artículo 4, apartado 1, punto 1, del Reglamento (UE) n.º 575/2013;

[…]

9) “mecanismo único de supervisión” (MUS): un sistema europeo de supervisión financiera compuesto por el BCE y las autoridades nacionales competentes de los Estados miembros participantes como se describe en el artículo 6 del presente Reglamento».

3 DO 2013, L 176, p. 338.

4 DO 2013, L 176, p. 1.

8. El artículo 4 del Reglamento n.º 1024/2013 define las funciones atribuidas al BCE en los términos siguientes:

«1. En el marco del artículo 6, y de conformidad con las disposiciones del apartado 3 del presente artículo, el BCE tendrá competencias exclusivas para ejercer, con fines de supervisión prudencial, las siguientes funciones en relación con todas las entidades de crédito establecidas en los Estados miembros participantes:

a) autorizar a las entidades de crédito y revocar la autorización de las entidades de crédito a reserva de lo dispuesto en el artículo 14;

[…]

3. A los efectos de desempeñar las funciones que le atribuye el presente Reglamento, y con el objetivo de garantizar una supervisión rigurosa, el BCE aplicará toda la legislación aplicable de la Unión y, en los casos en que dicha legislación esté integrada por Directivas, la legislación nacional que las incorpore al ordenamiento jurídico nacional. Cuando la legislación aplicable de la Unión esté compuesta por Reglamentos y en los ámbitos en que en la actualidad dichos Reglamentos otorguen expresamente opciones a los Estados miembros, el BCE aplicará también la legislación nacional que incorpore esas opciones al ordenamiento jurídico nacional.»

9. El artículo 6 del Reglamento n.º 1024/2013 dispone, en particular:

«1. El BCE llevará a cabo sus funciones en el marco de un MUS integrado por el BCE y las autoridades nacionales competentes. El BCE será responsable del funcionamiento eficaz y coherente del MUS.

[…]

4. En relación con las funciones definidas en el artículo 4, con excepción de las letras a) y c) de su apartado 1, el BCE tendrá las competencias establecidas en el apartado 5 del presente artículo y las autoridades nacionales tendrán las competencias establecidas en el apartado 6 del presente artículo, dentro del marco y supeditadas a los procedimientos a que se refiere el apartado 7 del presente artículo, en materia de supervisión de las siguientes entidades de crédito, sociedades financieras de cartera o sociedades financieras mixtas de cartera, o sucursales establecidas en Estados miembros participantes de entidades de crédito establecidas en Estados miembros no participantes:

– aquellas que sean menos significativas en base consolidada, con el mayor nivel de consolidación existente dentro de los Estados miembros participantes, o individualmente en el caso específico de las sucursales, que estén establecidas en Estados miembros participantes, de las entidades de crédito establecidas en Estados miembros no participantes. El carácter significativo se evaluará basándose en los siguientes criterios:

  i) tamaño,

  ii) importancia para la economía de la Unión o de cualquier Estado miembro participante,

iii) carácter significativo de las actividades transfronterizas.

Con respecto al párrafo primero, una entidad de crédito, o sociedad financiera de cartera o sociedad financiera mixta de cartera, no se considerará menos significativa, a menos que lo justifiquen circunstancias particulares que se especificarán en el método, si se reúne alguna de las siguientes condiciones:

i) que el valor total de sus activos supere los 30 000 000 000 EUR,

ii) que la ratio de sus activos totales respecto del PIB del Estado miembro participante de establecimiento supere el 20 %, a menos que el valor total de sus activos sea inferior a 5 000 000 000 EUR,

iii) que, previa notificación por su autoridad nacional competente en el sentido de que considera que esa entidad tiene importancia significativa para la economía nacional, el BCE tome una decisión por la que confirma dicho carácter significativo tras haber realizado una evaluación global, incluida una evaluación del balance, de dicha entidad financiera.

Asimismo, el BCE podrá, por iniciativa propia, estudiar si una institución tiene una relevancia significativa cuando hubiese establecido filiales bancarias en más de un Estado miembro participante y su activo o pasivo transfronterizo represente una parte importante de su activo o pasivo total, sujeto a las condiciones establecidas en el método.

Aquellas respecto de las cuales se haya solicitado o recibido ayuda financiera pública directa de la FEEF o del MEDE no se considerarán menos significativas.

No obstante lo dispuesto en los párrafos anteriores, el BCE desempeñará las funciones que le confiere el presente Reglamento respecto a las tres entidades de crédito más significativas en cada uno de los Estados miembros participantes, salvo que lo justifiquen circunstancias particulares.

5. Por lo que atañe a las entidades de crédito a que hace referencia el apartado 4, y dentro del marco definido en el apartado 7:

a) el BCE emitirá, a la atención de las autoridades nacionales competentes, reglamentos, directrices o instrucciones generales, de conformidad con las cuales las autoridades nacionales competentes ejercerán las funciones definidas en el artículo 4, apartado 1, con excepción de sus letras a) y c), y adoptarán las decisiones de supervisión correspondientes.

Dichas instrucciones podrán referirse a las competencias específicas del artículo 16, apartado 2, para grupos o categorías de entidades de crédito a los efectos de garantizar la coherencia de los resultados de una supervisión dentro del MUS;

b) cuando sea necesario para garantizar una aplicación coherente de normas de supervisión estrictas, el BCE podrá decidir en cualquier momento, por iniciativa propia previa consulta de las autoridades nacionales competentes o a instancia de una autoridad nacional competente, ejercer por sí mismo directamente todos los poderes pertinentes por lo que respecta a una o varias de las entidades de crédito a que se refiere el artículo 4, incluso en el caso en que se haya solicitado o recibido indirectamente asistencia financiera de la FEEF o del MEDE;

[…]».

10. El artículo 9, apartados 1 y 2, del Reglamento n.º 1024/2013 dispone:

«1. A los efectos exclusivos del ejercicio de las funciones que le atribuyen el artículo 4, apartados 1 y 2, y el artículo 5, apartado 2, el BCE será considerado, según proceda, la autoridad competente o la autoridad designada en los Estados miembros participantes con arreglo a lo establecido por el Derecho aplicable de la Unión.

A los mismos efectos exclusivos, el BCE asumirá todas las competencias y obligaciones enunciadas en el presente Reglamento. Asumirá asimismo todas las competencias y obligaciones que el Derecho aplicable de la Unión confiera a las autoridades competentes y designadas, salvo que el presente Reglamento disponga otra cosa. En particular, el BCE asumirá las competencias enumeradas en las secciones 1 y 2 del presente capítulo.

Cuando sea necesario para el desempeño de las funciones que le atribuye el presente Reglamento, el BCE podrá remitir instrucciones a esas autoridades nacionales para exigirles que hagan uso de las competencias que les atribuye la legislación nacional, en las condiciones que esta establezca, en caso de que el presente Reglamento no atribuya dichas competencias al BCE. Esas autoridades nacionales informarán plenamente al BCE del ejercicio de tales competencias.

2. El BCE ejercerá las competencias contempladas en el apartado 1 del presente artículo de conformidad con los actos a que se refiere el artículo 4, apartado 3, párrafo primero. El BCE y las autoridades nacionales competentes cooperarán estrechamente en el ejercicio de sus respectivas competencias de supervisión e investigación.»

11. El artículo 14 del Reglamento n.º 1024/2013 dispone, bajo la rúbrica «Autorización»:

«1. Toda solicitud de autorización para acceder a la actividad de una entidad de crédito que vaya a establecerse en un Estado miembro participante deberá presentarse a las autoridades nacionales competentes del Estado miembro en el que vaya a establecerse la entidad, de conformidad con los requisitos previstos en la legislación nacional pertinente.

2. Si el solicitante cumple todas las condiciones de autorización establecidas en la legislación nacional pertinente de dicho Estado miembro, la autoridad nacional competente adoptará, dentro del plazo fijado por la legislación nacional pertinente, un proyecto de decisión para proponer al BCE la concesión de la autorización. El proyecto de decisión se notificará al BCE y al solicitante de autorización. En los demás casos, la autoridad nacional competente denegará la solicitud de autorización.

3. El proyecto de decisión se considerará adoptado por el BCE a menos que este oponga objeciones dentro de un plazo máximo de diez días hábiles, que podrá prorrogarse una vez por un período de la misma duración en casos debidamente justificados. El BCE solo opondrá

objeciones al proyecto de decisión en caso de que no se cumplan las condiciones de autorización establecidas en los actos pertinentes del Derecho de la Unión. El BCE expondrá por escrito los motivos de la desestimación.

4. La decisión adoptada de conformidad con los apartados 2 y 3 será notificada al solicitante de autorización por la autoridad nacional competente.

5. A reserva de lo dispuesto en el apartado 6, el BCE podrá revocar la autorización en los casos previstos en el Derecho aplicable de la Unión bien por propia iniciativa, tras haber consultado a la autoridad nacional competente del Estado miembro participante en el que esté establecida la entidad de crédito, o bien a propuesta de dicha autoridad nacional competente. Dichas consultas garantizarán en particular que, antes de adoptar decisiones relativas a la revocación, el BCE deje a las autoridades nacionales tiempo suficiente para que decidan sobre las medidas correctoras necesarias, incluidas las posibles medidas de resolución, y que el BCE las tenga en cuenta.

Cuando la autoridad nacional competente que haya propuesto la autorización de conformidad con el apartado 1 considere que esta debe revocarse de conformidad con la legislación nacional pertinente, presentará una propuesta al efecto al BCE. En ese caso, el BCE adoptará una decisión sobre la propuesta de revocación teniendo plenamente en cuenta la justificación de la revocación presentada por la autoridad nacional competente.

6. Mientras las competencias en materia de resolución de entidades de crédito sigan siendo competencias nacionales, en aquellos casos en que las autoridades nacionales consideren que la revocación de la autorización perjudicaría a la adecuada aplicación de las medidas necesarias para la resolución o para el mantenimiento de la estabilidad financiera, dichas autoridades deberán notificar debidamente su objeción al BCE, explicando detalladamente el perjuicio que podría causar a ese respecto la revocación. En tales casos, el BCE se abstendrá de proceder a la revocación durante un período mutuamente acordado con las autoridades nacionales. El BCE podrá ampliar ese período si considera que se han realizado suficientes progresos. No obstante, si el BCE determina en una decisión motivada que las autoridades nacionales no han aplicado las necesarias medidas adecuadas para mantener la estabilidad financiera, la revocación de las autorizaciones se aplicará inmediatamente.»

B. Reglamento (UE) n.º 575/2013

12. El considerando 5 del Reglamento (UE) n.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012,[5] dispone:

«La Directiva 2013/36/UE y el presente Reglamento deben constituir conjuntamente el marco jurídico que regule el acceso a la actividad, el marco de supervisión y las disposiciones prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión (en lo sucesivo denominadas "entidades"). Por ello, el presente Reglamento debe leerse en relación con dicha Directiva.»

[5] DO 2013, L 176, p. 1.

13. El artículo 4, apartado 1, puntos 1 y 42, del citado Reglamento establece las definiciones siguientes:

«A efectos del presente Reglamento se entenderá por:

1) "Entidad de crédito": una empresa cuya actividad consista en recibir del público depósitos u otros fondos reembolsables y en conceder créditos por cuenta propia.

[…]

42) "Autorización": acto de las autoridades, cualquiera que sea su forma, del que deriva la facultad de ejercer la actividad.

[…]»

C. Reglamento (UE) n.º 468/2014

14. El Reglamento (UE) n.º 468/2014 del Banco Central Europeo, de 16 de abril de 2014, por el que se establece el marco de cooperación en el Mecanismo Único de Supervisión entre el Banco Central Europeo y las autoridades nacionales competentes y con las autoridades nacionales designadas (Reglamento Marco del MUS),[6] dispone en el artículo 27, apartado 1, titulado «Representación de las partes», lo siguiente:

«Las partes podrán estar representadas por sus representantes legales o estatutarios o por cualquier otro representante facultado por mandato escrito para adoptar todas y cada una de las medidas relacionadas con el procedimiento de supervisión del BCE.»

D. Directiva 2013/36/UE

15. El artículo 1 de la Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y las empresas de inversión, por la que se modifica la Directiva 2002/87/CE y se derogan las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE,[7] dispone:

«La presente Directiva establece normas sobre:

a) el acceso a la actividad de las entidades de crédito y las empresas de inversión (en lo sucesivo denominadas conjuntamente "entidades");

b) las facultades e instrumentos de supervisión para la supervisión prudencial de las entidades por parte de las autoridades competentes;

c) la supervisión prudencial de las entidades por parte de las autoridades competentes de manera compatible con las normas que establece el Reglamento (UE) n.º 575/2013;

6 DO 2014, L 141, p. 1.

7 DO 2013, L 176, p. 338.

d) los requisitos de publicación para las autoridades competentes en el ámbito de la regulación y la supervisión prudencial de las entidades.»

16. El artículo 8, apartado 1, de la Directiva 2013/36, titulado «Autorización», establece:

«Los Estados miembros dispondrán que las entidades de crédito cuenten con la autorización correspondiente antes de comenzar sus actividades. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 10 a 14, establecerán las condiciones para dicha autorización y las notificarán a la ABE.».

17. El artículo 9, apartado 1, de esta Directiva establece, bajo la rúbrica «Prohibición de la actividad de recepción de depósitos u otros fondos reembolsables procedentes de particulares por personas o empresas que no sean entidades de crédito»:

«Los Estados miembros prohibirán a las personas o empresas que no sean entidades de crédito el ejercicio, con carácter profesional, de la actividad de recepción de depósitos u otros fondos reembolsables procedentes de particulares.»

18. El artículo 14 de la Directiva 2013/36, titulado «Accionistas y socios», establece en su apartado 2:

«Las autoridades competentes denegarán la autorización de iniciar la actividad de entidad de crédito si, atendiendo a la necesidad de garantizar una gestión sólida y prudente de la entidad de crédito, no estuvieran convencidas de la idoneidad de los accionistas o socios, en particular si no se cumplen los criterios establecidos en el artículo 23, apartado 1. Será de aplicación lo dispuesto en el artículo 23, apartados 2 y 3, y en el artículo 24.».

19. A tenor del artículo 18 de la Directiva 2013/36, titulado «Revocación de la autorización»:

«Las autoridades competentes únicamente podrán revocar la autorización concedida a una entidad de crédito cuando esta:

a) no haga uso de la autorización en un plazo de doce meses, renuncie a esta expresamente o haya cesado de ejercer su actividad durante un período superior a seis meses, a no ser que el Estado miembro afectado haya previsto la caducidad de la autorización en tales supuestos;

b) haya obtenido la autorización por medio de falsas declaraciones o por cualquier otro medio irregular;

c) deje de reunir las condiciones a las que la autorización esté vinculada;

d) deje de cumplir los requisitos prudenciales que se establecen en las partes tercera, cuarta y sexta del Reglamento (UE) n.º 575/2013 o impuest[o]s en virtud del artículo 104, apartado 1, letra a), o el artículo 105 de la presente Directiva, o deje de ofrecer garantías de poder cumplir sus obligaciones frente a sus acreedores, y en especial haya dejado de garantizar los fondos que le han confiado los depositantes;

e) se encuentre en alguno de los restantes supuestos de revocación de la autorización previstos por el Derecho nacional; o

f) cometa una de las infracciones a que se refiere el artículo 67, apartado 1.»

20. El artículo 23, apartados 1 y 2, de la Directiva 2013/36 dispone:

«1. Al examinar la notificación contemplada en el artículo 22, apartado 1, y la información mencionada en el artículo 22, apartado 3, las autoridades competentes, con objeto de garantizar una gestión sólida y prudente de la entidad de crédito en la que se propone la adquisición, y atendiendo a la influencia probable del adquirente propuesto sobre dicha entidad de crédito, evaluarán la idoneidad del adquirente propuesto y la solidez financiera de la adquisición propuesta de conformidad con los siguientes criterios:

a) la reputación del adquirente propuesto;

b) la reputación, conocimientos, capacidades y experiencia, con arreglo a lo indicado en el artículo 91, apartado 1, de todo miembro del órgano de dirección y todo miembro de la alta dirección que vaya a dirigir la actividad de la entidad de crédito como consecuencia de la adquisición propuesta;

c) la solvencia financiera del adquirente propuesto, en especial en relación con el tipo de actividad que se ejerza o se prevea ejercer en la entidad de crédito en la que se propone la adquisición;

d) la capacidad de la entidad de crédito de cumplir de forma duradera los requisitos prudenciales que se deriven de la presente Directiva y del Reglamento (UE) n.º 575/2013, y, en su caso, de otra normativa de la Unión, sobre todo de las Directivas 2002/87/CE y 2009/110/CE, incluyendo si el grupo del que pasará a formar parte cuenta con una estructura que permita ejercer una supervisión eficaz, proceder a un intercambio efectivo de información entre las autoridades competentes y determinar el reparto de responsabilidades entre las autoridades competentes;

e) la existencia de indicios razonables que permitan suponer que, en relación con la adquisición propuesta, se están efectuando o intentado efectuar o se han efectuado operaciones de blanqueo de dinero o financiación del terrorismo, en el sentido del artículo 1 de la Directiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2005, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo, [8] o que la adquisición propuesta podría aumentar el riesgo de que se efectúen tales operaciones.

2. Las autoridades competentes solo podrán oponerse a la adquisición propuesta cuando haya motivos razonables para ello sobre la base de los criterios establecidos en el apartado 1 o si la información aportada por el adquirente propuesto está incompleta.»

8 DO 2005, L 309, p. 15.

E. Directrices conjuntas de las autoridades europeas de supervisión en los sectores bancario, de los seguros y de las operaciones con valores (ABE, AESPJ y ESMA) sobre evaluación cautelar de las adquisiciones y de los incrementos de participaciones cualificadas en el sector financiero

21. Las Directrices conjuntas de las autoridades europeas de supervisión en los sectores bancario, de los seguros y de las operaciones con valores (ABE, AESPJ y ESMA) sobre evaluación cautelar de las adquisiciones y de los incrementos de participaciones cualificadas en el sector financiero (en lo sucesivo, «Directrices conjuntas») establecen en su punto 10, titulado «Reputación del adquirente propuesto — primer criterio de evaluación», entre otras consideraciones:

«10.1 La evaluación de la reputación del adquiriente propuesto incluirá dos elementos:

(a) su integridad, y

(b) sus competencias profesionales.

[…]

10.9 Se considerará que un miembro del órgano de administración goza de buena reputación cuando no existan pruebas que indiquen lo contrario y el supervisor designado no tenga motivos razonables para dudar de su buena reputación. Se tendrá en cuenta toda la información pertinente disponible para la evaluación, sin perjuicio de las limitaciones impuestas por la legislación nacional y con independencia del país en el que ocurriesen los hechos pertinentes.

[…]

10.13 Se prestará especial atención a los siguientes factores, que podrían poner en duda la integridad del adquiriente propuesto:

(a) cualquier condena o enjuiciamiento por un delito penal, en particular:

   i. cualquier delito contemplado en la legislación en materia de actividades bancarias, financieras, bursátiles y de seguros, o relativa a mercados de valores, valores o instrumentos de pago;

   ii. cualquier delito de falsedad, fraude o delito financiero, incluido el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, la manipulación de mercados, el abuso de información privilegiada, la usura y la corrupción;

   iii. cualquier delito fiscal;

   iv. otros delitos tipificados en la legislación en materia de sociedades, quiebra, insolvencia o protección del consumidor;

(b) los resultados de controles en el lugar de los hechos o fuera de este, de investigaciones y medidas policiales y judiciales, en la medida que estén relacionadas directa o indirectamente con el adquiriente propuesto debido a su propiedad o control, y la imposición de sanciones administrativas por el incumplimiento de las disposiciones que regulan las actividades

bancarias, financieras, bursátiles o de seguros o las relativas a los mercados de valores, valores o instrumentos de pago, o las disposiciones legales y reglamentarias sobre servicios financieros, u otras cuestiones contempladas en la anterior letra a);

(c) cualquier medida policial o judicial pertinente adoptada por otros órganos profesionales o de regulación por el incumplimiento de una disposición aplicable; y

(d) cualquier otra información procedente de fuentes creíbles y fiables que sea pertinente en este contexto. Para determinar si la información de otras fuentes es creíble y fiable, las autoridades competentes deberán tener en cuenta si la fuente es pública y de confianza, si la información es facilitada por varias fuentes independientes y reputadas, es coherente a lo largo del tiempo, y si existen motivos razonables para sospechar que es falsa.

[…]

10.16 Los supervisores designados evaluarán caso por caso la pertinencia de dichas situaciones y reconocerán que las características de cada situación pueden ser más o menos graves, y que algunas situaciones pueden resultar importantes si se les considera conjuntamente, aunque no lo sea cada una de ellas por separado.»

III. Antecedentes del litigio

A. Hechos

22. La demandante en primera instancia y recurrente en casación en los dos presentes asuntos es Pilatus Bank, una entidad de crédito menos significativa con domicilio social en Malta y sometida a la supervisión prudencial directa de la Malta Financial Services Authority (MFSA) (Autoridad Maltesa de Supervisión de Servicios Financieros). La segunda demandante en primera instancia en el asunto T-27/19, Pilatus Holding Ltd., no interviene en el procedimiento de casación.

23. Según un comunicado de prensa publicado por el United States Department of Justice (Ministerio de Justicia de los Estados Unidos de América) el 19 de marzo de 2018, el Sr. Ali Sadr, accionista de la recurrente en casación, que posee el 100 % de su capital y de los derechos de voto (en lo sucesivo, «accionista principal»), fue detenido en los Estados Unidos bajo seis acusaciones. Estas se referían a su supuesta participación en un sistema mediante el cual se desviaron presuntamente, en favor de personas y empresas iraníes, unos 115 millones de dólares estadounidenses (USD) pagados para financiar un proyecto en Venezuela.

24. Según el escrito de acusación elaborado por el United States Attorney for the Southern District of New York (Fiscalía de los Estados Unidos para el Distrito Sur de Nueva York), ciertos fondos utilizados en 2013 para constituir y financiar a la recurrente en casación tenían un origen ilegal vinculado al proyecto en Venezuela.

25. A raíz de la inculpación del accionista principal en los Estados Unidos, la recurrente en casación recibió, en particular, peticiones de retirada de depósitos por un importe total de 51,4 millones de euros, es decir, aproximadamente el 40 % de los depósitos que figuraban en su balance.

26. El 21 de marzo de 2018, la MFSA adoptó una directriz relativa a la retirada o a la suspensión de los derechos de voto por la que ordenaba, en particular, que el accionista principal fuera cesado de su puesto de directivo de la recurrente en casación con efectos inmediatos y que se le privase de todas sus demás funciones decisorias en ella, que suspendiera el ejercicio de sus derechos de voto y que se abstuviera de toda representación jurídica o judicial de la citada demandante.

27. Ese mismo día, la MFSA adoptó la directriz relativa a la moratoria, por la que conminó a la recurrente en casación a que no autorizara ninguna transacción bancaria, en particular las retiradas y los depósitos por sus accionistas y los miembros de su consejo de dirección.

28. El 22 de marzo de 2018, la MFSA adoptó la directriz relativa al nombramiento de una persona competente, a fin de confiarle, en esencia, el ejercicio de las facultades fundamentales que normalmente se atribuían a los órganos de dirección de la recurrente en casación en cuanto a las actividades específicas y a los activos de esta.

29. El 29 de junio de 2018, el BCE recibió una propuesta de la MFSA de revocar la autorización de la recurrente en casación, con arreglo al artículo 14, apartado 5, del Reglamento n.º 1024/2013.

30. El 2 de agosto de 2018, la MFSA presentó al BCE una propuesta revisada de revocación de esta autorización.

31. Mediante escrito de 31 de agosto de 2018, el BCE instó a la recurrente en casación a que presentara sus observaciones sobre el proyecto de decisión de revocación de la autorización en los cinco días laborables siguientes a la fecha de recepción de dicho escrito.

32. El 6 de septiembre de 2018, la recurrente en casación, representada por su abogado, solicitó una prórroga del plazo de audiencia de catorce días y el acceso al expediente de dicho procedimiento.

33. A continuación, mediante correo electrónico de 10 de septiembre de 2018, el BCE instó a la recurrente en casación a que le remitiera toda la correspondencia mantenida en el marco del procedimiento administrativo relativo a la revocación de su autorización a través de la persona competente o con su consentimiento. El 20 de noviembre de 2018, la recurrente en casación interpuso recurso de anulación contra dicho correo electrónico ante el Tribunal General, el cual declaró la inadmisibilidad del recurso mediante auto de 10 de julio de 2019.[9] El recurso de casación interpuesto contra el auto de inadmisibilidad del Tribunal General fue desestimado por el Tribunal de Justicia por ser manifiestamente infundado también mediante auto de 4 de febrero de 2021, si bien sustituyendo la motivación del Tribunal General.[10]

34. A petición de la recurrente en casación, el plazo de audiencia fue prorrogado una primera vez hasta el 17 de septiembre de 2018 y una segunda vez hasta el 21 de septiembre de 2018.

35. Mediante escrito de 13 de septiembre de 2018, el BCE concedió a la recurrente en casación acceso al expediente del procedimiento administrativo.

36. El 21 de septiembre de 2018, la recurrente en casación presentó sus observaciones sobre el proyecto de decisión de revocación de la autorización, en las que expresaba la oposición de su dirección y de sus accionistas al proyecto.

[9] Auto de 10 de julio de 2019, Pilatus Bank/BCE (T-687/18, no publicado, EU:T:2019:542).

[10] Auto de 4 de febrero de 2021, Pilatus Bank/BCE (C-701/19 P, no publicado, EU:C:2021:99).

37. El 2 de noviembre de 2018, el BCE adoptó, en virtud de los artículos 4, apartado 1, letra a), y 14, apartado 5, del Reglamento n.º 1024/2013, la decisión por la que revocó la autorización de la recurrente en casación para acceder a las actividades de entidad de crédito (en lo sucesivo, «decisión controvertida del BCE»). [11]

38. Tras la negativa de la persona competente a abonar los honorarios del abogado de la recurrente en casación con cargo a los fondos de esta, mediante correos electrónicos de 13 de noviembre y 20 de diciembre de 2018 la recurrente se dirigió al BCE instándolo a que hiciera uso de sus competencias de supervisión contempladas en el Reglamento n.º 1024/2013 y a que ordenase a la persona competente que autorizara el pago de los honorarios.

39. Mediante correo electrónico de 21 de diciembre de 2019 (en lo sucesivo, «correo electrónico controvertido»), [12] el BCE respondió, en esencia, que sus competencias de supervisión contempladas en el Reglamento n.º 1024/2013 se limitan a la supervisión prudencial de las entidades de crédito (artículo 1, párrafo primero, de dicho Reglamento). El BCE fundamentó su respuesta en que ya no era competente para adoptar medidas frente a la recurrente en casación, pues a esta se le había revocado la autorización con efectos desde el 5 de noviembre de 2018.

B. Auto recurrido (asunto C-750/21 P)

40. Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal General el 4 de marzo de 2019, la recurrente en casación interpuso recurso de anulación contra el correo electrónico controvertido.

41. Mediante auto de 24 de septiembre de 2021, Pilatus Bank/BCE (T-139/19, no publicado, en lo sucesivo, «auto recurrido», EU:T:2021:623), el Tribunal General desestimó el recurso, de conformidad con el artículo 126 de su Reglamento de Procedimiento, por carecer manifiestamente de fundamento jurídico alguno.

42. El Tribunal General examinó en primer lugar el primer motivo, según el cual el BCE había incurrido en error al declararse incompetente para ejercer sus competencias de supervisión directas frente a la recurrente en casación y para ordenar a la persona competente que autorizase el pago de los honorarios al abogado designado por su Consejo de Administración. Llegó a la conclusión de que el BCE era manifiestamente incompetente al respecto y desestimó dicho motivo por carecer manifiestamente de fundamento jurídico alguno. Remitiéndose a su auto de 12 de marzo de 2021, PNB Banka/BCE (T-50/20, EU:T:2021:141), el Tribunal General desestimó los demás motivos, en esencia, por carecer manifiestamente de fundamento jurídico alguno.

C. Sentencia recurrida (asunto C-256/22 P)

43. Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal General el 15 de enero de 2019, la recurrente en casación, conjuntamente con Pilatus Holding, había interpuesto recurso de anulación contra la decisión controvertida del BCE.

[11] Esta decisión constituye el objeto del procedimiento de casación C-256/22 P.

[12] Este correo electrónico constituye el objeto del procedimiento de casación C-750/21 P.

44. Mediante sentencia de 2 de febrero de 2022, Pilatus Bank y Pilatus Holding/EZB (T-27/19, en lo sucesivo, «sentencia recurrida», EU:T:2022:46), el Tribunal General declaró inadmisible el recurso en la medida en que había sido interpuesto por Pilatus Holding, por falta de afectación directa de los accionistas, y lo desestimó por infundado en todo lo demás.

45. El primer motivo versaba sobre la competencia en el procedimiento de revocación de la autorización, regulada en el artículo 14, apartado 5, del Reglamento n.º 1024/2013. El Tribunal General rechazó que se hubiera infringido esta disposición y que se hubiera vulnerado el derecho a una buena administración, consagrado en el artículo 41 de la Cara de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).[13] Fundamentó esta conclusión señalando, entre otras consideraciones, que la posibilidad de que la MFSA se hubiera excedido en sus competencias al adoptar las directrices de 21 y 22 de marzo de 2018, que precedieron a su propuesta de que se revocase la autorización de la recurrente en casación, no podía dar lugar a la ilegalidad de la decisión controvertida del BCE. A su juicio, en efecto, este posible rebasamiento de competencias no constituía, en relación con la decisión controvertida del BCE, ni un acto de apertura, ni un acto de trámite ni tampoco una «propuesta no vinculante», en el sentido de la sentencia de 19 de diciembre de 2018, Berlusconi y Fininvest[14] (en lo sucesivo, «sentencia Berlusconi»).

46. El segundo motivo también lo desestimó el Tribunal General.[15] Se basaba en una apreciación jurídicamente errónea del motivo de la revocación de la autorización. Tal motivo se fundamentaba en el menoscabo de la reputación del accionista principal y de la recurrente en casación, así como en el consiguiente riesgo para la entidad de crédito en cuestión y para el sistema financiero de la Unión y de cada uno de los Estados miembros.

47. El Tribunal General desestimó además los motivos tercero y cuarto. Mediante estos motivos se alegaba que el BCE no había ejercido su facultad de apreciación o que la había ejercido impropiamente y que no había examinado ni apreciado los hechos pertinentes de modo imparcial y objetivo.[16]

48. Por último, el Tribunal General desestimó los motivos quinto a undécimo (violación de los principios de proporcionalidad y de *nemo auditur*, así como de presunción de inocencia e igualdad de trato; infracción del artículo 19 y del considerando 75 del Reglamento n.º 1024/2013 y desviación de poder; vulneración del derecho de defensa, y en particular del derecho a ser oído, e incumplimiento de la obligación de motivación).[17]

49. El Tribunal General fundamentó la desestimación del décimo motivo, que versaba sobre la vulneración del derecho de defensa y, en particular, del derecho a ser oído, señalando, en esencia, lo siguiente:[18] la recurrente en casación recibió el escrito del BCE de 31 de agosto de 2018, en el que la instaba a presentar sus observaciones sobre el proyecto de decisión de revocación de la autorización, y su escrito de 13 de septiembre de 2018, con el que el BCE le concedió acceso al expediente del procedimiento administrativo. Se limitó a responder que se reafirmaba en su rechazo del proyecto de decisión. A tal respecto, la recurrente en casación dispuso de un plazo

13 Apartados 41 a 56 de la sentencia recurrida.

14 Asunto C-219/17, EU:C:2018:1023, apartado 44.

15 Apartados 67 a 134 de la sentencia recurrida.

16 Apartados 135 a 148 de la sentencia recurrida.

17 Apartados 149 a 269 de la sentencia recurrida.

18 Apartados 239 a 241 de la sentencia recurrida.

total de tres semanas para presentar sus observaciones sobre el proyecto de decisión de revocación de la autorización. Por tanto, tuvo ocasión de expresar eficazmente su punto de vista sobre los hechos que se le imputaban en dicha decisión.

50. En cuanto a la supuesta imposibilidad de la recurrente en casación de pagar a su abogado y de acceder a sus recursos y a información, el Tribunal General declaró, en particular, que estas circunstancias se derivaban exclusivamente de la designación de la persona competente, considerada en el procedimiento administrativo como la única representante de la recurrente en casación. A su juicio, tal designación era competencia exclusiva de la MFSA con arreglo al Derecho maltés. De igual modo, la decisión sobre la designación de la persona competente no constituía un acto de apertura, de trámite o de «propuesta no vinculante» (véase el punto 45 de las presentes conclusiones), por lo que no podía viciarla, de ningún modo, de ilegalidad. Al tratarse de una decisión prevista por el Derecho maltés y comprendida en el ámbito de competencia de la MFSA, el BCE no podía ser considerado responsable de las consecuencias que hubiese supuesto tal decisión. Tampoco podía reprocharse válidamente al BCE que, en virtud de su facultad general de impartir instrucciones a las autoridades nacionales competentes en el marco del Mecanismo Único de Supervisión, no hubiese impedido a la MFSA adoptar la decisión de nombramiento de una persona competente. Afirma el Tribunal General que el BCE no tenía ninguna obligación a este respecto, más allá de la obligación de recabar las observaciones de los destinatarios de sus decisiones. Por consiguiente, correspondía a los demandantes impugnar la legalidad de la designación de la persona competente a nivel nacional y, en su caso, de las decisiones de esa persona que hubiesen denegado sus peticiones de fondos destinados a pagar a su abogado o sus solicitudes de acceso a recursos o a información. De ser necesario, deberían formular una petición de decisión prejudicial con la finalidad de solicitar al Tribunal de Justicia que aprecie si el Derecho de la Unión, en particular el derecho a la tutela judicial efectiva, se opone a tales decisiones o al nombramiento de una persona competente. [19]

IV. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia y pretensiones de las partes

51. Mediante escrito recibido en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 6 de diciembre de 2021, la recurrente interpuso recurso de casación en el asunto C-750/21 P.

52. La recurrente en casación solicita al Tribunal de Justicia que:

– Anule el auto recurrido.

– Anule el correo electrónico controvertido.

– Devuelva el asunto al Tribunal General para que este se pronuncie sobre el recurso de anulación, en la medida en que el Tribunal de Justicia no pueda pronunciarse sobre el fondo.

– Condene al BCE a cargar con todas las costas.

53. El BCE solicita al Tribunal de Justicia que:

– Declare el recurso de casación en parte inadmisible y lo desestime en parte por infundado.

– Con carácter subsidiario, desestime el recurso de casación en su totalidad por infundado.

[19] Apartados 242 a 252 de la sentencia recurrida.

– En cualquier caso, condene a la recurrente en casación a cargar con la totalidad de las costas.

54. Mediante escrito recibido en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 12 de abril de 2022, la recurrente interpuso recurso de casación en el asunto C-256/22 P.

55. La recurrente en casación solicita al Tribunal de Justicia que:

– Anule la sentencia recurrida.

– Anule la decisión controvertida del BCE.

– Devuelva el asunto al Tribunal General para que este se pronuncie sobre el recurso de anulación, en la medida en que el Tribunal de Justicia no pueda pronunciarse sobre el fondo.

– Condene al BCE a cargar con la totalidad de las costas.

56. El BCE solicita al Tribunal de Justicia que:

– Declare el recurso de casación en parte inadmisible y lo desestime en parte por infundado.

– Con carácter subsidiario, desestime el recurso de casación en su totalidad por infundado.

– En cualquier caso, se condene a la recurrente en casación a cargar con la totalidad de las costas.

57. El 13 de diciembre de 2022, el Tribunal de Justicia invitó a las partes a responder por escrito varias preguntas, lo cual hicieron dentro de los plazos fijados. El Tribunal de Justicia renunció a la celebración de una vista.

V. Apreciación

58. En primer lugar, abordaré conjuntamente las imputaciones formuladas en los asuntos C-750/21 P y C-256/22 P relativas a la representación legal eficaz y al ejercicio del derecho de defensa de la recurrente en casación (epígrafe A). A continuación, examinaré las imputaciones formuladas relativas al alcance de las competencias de supervisión del BCE y las demás imputaciones (epígrafe B).

A. Ejercicio efectivo del derecho de defensa en el procedimiento administrativo, estructurado en varias fases, de revocación de la autorización

1. Observaciones preliminares

59. Ambos recursos de casación versan sobre dos cuestiones de Derecho básicas estrechamente relacionadas entre sí.

60. Por un lado, ha de examinarse si la recurrente en casación pudo defenderse efectivamente en el procedimiento administrativo, estructurado en varias fases, que dio lugar a la revocación de su autorización y si los órganos jurisdiccionales nacionales o los tribunales de la Unión son competentes para controlar el respeto del derecho de defensa y deben ofrecer una tutela judicial

efectiva a este respecto. En efecto, el Tribunal General ha deducido de la sentencia Berlusconi que la responsabilidad del respeto de estos derechos es competencia exclusiva de la MFSA y de los órganos jurisdiccionales malteses, afirmación esta que, según la recurrente en casación, adolece de un error de Derecho.

61. Por otro lado, ha de examinarse en qué condiciones debe garantizarse tal defensa jurídica, en particular si esta debe poder prestarla exclusivamente el abogado designado por la recurrente en casación. En efecto, de conformidad con el Derecho maltés, la recurrente en casación estuvo representada además durante todo el procedimiento administrativo por la persona competente que había designado la MFSA. Incluso, en un primer momento, el BCE solo reconoció a esta persona como representante de la recurrente en casación en el sentido del artículo 27, apartado 1, del Reglamento n.º 468/2014 y como interlocutora. Solo después estableció contacto el BCE con el abogado de la recurrente en casación, le remitió el proyecto de su decisión controvertida y le permitió acceder al expediente. Los problemas que apareja esta «doble representación» se manifestaron en el hecho de que la persona competente no permitió al abogado acceder a las oficinas de la recurrente en casación ni a la información y medios de prueba que se hallaban en ellas y se negó a liberar fondos para pagar los honorarios del abogado.

62. Estos problemas también constituían, cuando menos indirectamente, el objeto de los procedimientos resueltos con carácter firme en los asuntos T-687/18 [20] y C-701/19 P [21] (véase el punto 33 de las presentes conclusiones). En ellos, la recurrente en casación impugnó el correo electrónico del BCE de 10 de septiembre de 2018, en el que se la instaba a remitir toda la correspondencia mantenida en el marco del procedimiento administrativo relativo a la revocación de su autorización a través de la persona competente o con su consentimiento. Sin embargo, tanto el recurso de primera instancia como el recurso de casación interpuestos por la recurrente en casación fueron desestimados. En otros asuntos sobre supuestos similares se ha suscitado también la cuestión del menoscabo del derecho de defensa, pero no se ha resuelto en cuanto al fondo, [22] por lo que parece necesario, con carácter general, elucidarla.

63. En el asunto C-750/21 P, la recurrente en casación alega, entre otras consideraciones, que instó en vano, en primer lugar, a la MFSA y, a continuación, al BCE a que ordenaran a la persona competente que abonase los honorarios de su abogado con cargo a los fondos del banco. Además, mediante el sexto punto del primer motivo de casación, reprocha en esencia al Tribunal General no haber tenido en cuenta que el BCE no aceptó en un primer momento que fuera representada legalmente por este abogado. Antes bien, a su juicio, el BCE insistió en que fuera representada únicamente por la persona competente y, a continuación, pasó por alto que su abogado no pudo prestarle una defensa jurídica efectiva al no poder acceder a las oficinas del banco. Mediante el segundo motivo de casación, la recurrente alega, entre otros argumentos, que el Tribunal General le bloqueó el acceso directo a los tribunales de la Unión. Al actuar así, ignoró su derecho a una tutela judicial efectiva, como se ha reconocido en la sentencia de 5 de noviembre de 2019, BCE y otros/Trasta Komercbanka y otros [23] (en lo sucesivo, «sentencia Trasta Komercbanka»).

64. En el asunto C-256/22 P, la recurrente reprocha en esencia al Tribunal General, en el marco de los motivos de casación primero y cuarto, no haber tenido en cuenta las exigencias que derivan de la sentencia Trasta Komercbanka ni tampoco la circunstancia de que, tanto en el

[20] Auto de 10 de julio de 2019, Pilatus Bank/BCE (T-687/18, no publicado, EU:T:2019:542).

[21] Auto de 4 de febrero de 2021, Pilatus Bank/BCE (C-701/19 P, no publicado, EU:C:2021:99).

[22] Véanse los supuestos similares en que se basan la sentencia de 15 de septiembre de 2022, PNB Banka/BCE (C-326/21 P, no publicada, EU:C:2022:693), y el auto firme de 8 de noviembre de 2021, Satabank/BCE (T-494/20, no publicado, EU:T:2021:797).

[23] Asuntos C-663/17 P, C-665/17 P y C-669/17 P, EU:C:2019:923, apartados 54 y ss.

procedimiento administrativo de revocación de su autorización como tras su conclusión, se la privó de una representación legal y de una defensa jurídica efectivas. Concretamente su abogado no tuvo acceso a los documentos, información y medios de prueba importantes a tal fin, en particular en sus sistemas informáticos y en las oficinas del banco.[24] Además, no fue a la recurrente en casación, sino únicamente a la persona competente, a quien se notificó debidamente la decisión controvertida del BCE.

65. En este contexto, ha de examinarse si el Tribunal General incurrió en errores de Derecho, en particular en los apartados 242 a 252 de la sentencia recurrida.

66. Por un lado, se plantea la cuestión de si el Tribunal General podía declarar que la eventual vulneración del derecho de defensa de la recurrente en casación en el procedimiento administrativo, estructurado en varias fases, que dio lugar a la adopción de la decisión controvertida del BCE no era imputable a este y que no se daba una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva porque las actuaciones de que se trata no quedaban comprendidas en el ámbito de responsabilidad del BCE, sino en el de la MFSA y de los tribunales malteses (véanse los puntos 69 a 76 de las presentes conclusiones).

67. Por otro lado, ha de examinarse la cuestión, estrechamente vinculada a lo anterior, de si el Tribunal General soslayó que la recurrente en casación solo podía disfrutar de una defensa jurídica efectiva en el procedimiento administrativo y ante el Tribunal General por medio del abogado por ella designado. Así ocurre si el ejercicio paralelo de la facultad de representación de la persona competente ha podido frustrar la defensa debido a la existencia de conflictos de intereses (véanse los puntos 77 a 85 de las presentes conclusiones).

2. Atribución de las vulneraciones del derecho de defensa y de la tutela judicial efectiva en el procedimiento administrativo estructurado en varias fases

68. Las observaciones del Tribunal General, en particular las contenidas en los apartados 242 a 252 de la sentencia recurrida, son, a mi juicio, incompatibles con el reparto de la competencia judicial, reconocido en la jurisprudencia, para el control de las autoridades nacionales y del BCE en la puesta en práctica del Mecanismo Único de Supervisión. Dicho reparto se desprende, según la sentencia Berlusconi,[25] del artículo 263 TFUE, en virtud del cual solo los tribunales de la Unión son competentes para revisar la legalidad de los actos de los organismos de la Unión, entre los que se encuentra el BCE [letra a)]. Este reparto de competencias judiciales presupone que las eventuales vulneraciones del derecho de defensa cometidas por las autoridades nacionales puedan ser atribuidas al BCE y revisadas únicamente junto con su decisión controvertida ante los tribunales de la Unión [letra b)]. Por último, examinaré la legalidad de las diversas conclusiones del Tribunal General formuladas en la sentencia recurrida en el asunto C-256/22 P y en el auto recurrido en el asunto C-750/21 P [letra c)].

[24] Véanse también los supuestos similares sobre los que versan la sentencia de 15 de septiembre de 2022, PNB Banka/BCE (C-326/21 P, no publicada, EU:C:2022:693), y el auto firme de 8 de noviembre de 2021, Satabank/BCE (T-494/20, no publicado, EU:T:2021:797).

[25] Sentencia Berlusconi, apartados 42 y ss.

a) Competencia exclusiva del Tribunal de Justicia

69. El reconocimiento de una tutela judicial efectiva frente a los actos de ejecución del Mecanismo Único de Supervisión, con la participación de las autoridades nacionales y del BCE, solo puede tener lugar por medio de los tribunales de la Unión. [26] La competencia exclusiva de los tribunales de la Unión comprende también el control (incidental) de la legalidad de determinados actos de trámite o de propuesta de las autoridades nacionales participantes que pueden incidir en el contenido de la decisión definitiva del BCE. [27] De ello se sigue necesariamente que también la eventual vulneración del derecho de defensa por parte de estas autoridades o del BCE en tales procedimientos administrativos queda comprendida en la competencia de control exclusiva de los tribunales de la Unión. Ello es tanto más cierto en la medida en que las autoridades nacionales también están obligadas, de conformidad con el artículo 51, apartado 1, de la Carta, a respetar los derechos fundamentales procedimentales de la Carta a la hora de aplicar el Reglamento n.º 1024/2013. [28]

70. La conformidad a Derecho del procedimiento administrativo estructurado en varias fases en el que participan las autoridades nacionales y el BCE exige, pues, una *única* revisión judicial por los tribunales de la Unión, a saber, una vez que el BCE haya adoptado la decisión definitiva que cierra el procedimiento. Esta decisión es la única que puede producir efectos jurídicos obligatorios en el sentido de una modificación caracterizada de la situación jurídica del demandante. [29]

b) Atribución de actos de trámite nacionales al BCE

71. Dado que el BCE concluye el procedimiento administrativo con una medida gravosa para la entidad de crédito y que solo puede impugnarse ante los tribunales de la Unión, le incumbe una especial responsabilidad por la debida tramitación de dicho procedimiento. Por un lado, debe respetar él mismo las garantías procedimentales. Por otro lado, ha de velar por que las autoridades nacionales que realicen los actos de trámite de la medida definitiva observen dichas garantías.

72. Por tanto, la eventual ilegalidad de los actos (de trámite) de las autoridades nacionales, por ejemplo, la vulneración del derecho de defensa, «contamina» la decisión controvertida del BCE y ha de atribuirse a este. [30] Esta contaminación responde al principio de que la legalidad de los actos de aplicación o de trámite no impugnables individualmente puede examinarse cuando menos conjuntamente con la decisión que cierra el procedimiento administrativo, y tal examen puede

[26] Sentencia Berlusconi, apartados 42 y ss. En las conclusiones del Abogado General Campos Sánchez-Bordona presentadas en el asunto Berlusconi y Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:502), puntos 57 y ss. y jurisprudencia citada, se recoge una detallada descripción del problema de base.

[27] Sentencia Berlusconi, apartados 42 a 44, 49 y 50.

[28] Véanse las sentencias de 10 de septiembre de 2013, G. y R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533), apartado 35; de 17 de diciembre de 2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832), apartados 66 y ss.; de 26 de julio de 2017, Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591), apartado 33; de 9 de noviembre de 2017, Ispas (C-298/16, EU:C:2017:843), apartados 26 y ss., y de 13 de septiembre de 2018, UBS Europe y otros (C-358/16, EU:C:2018:715), apartados 59 y ss. Además, de la sentencia de 17 de diciembre de 2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832), apartados 83 y 84, se desprende que las autoridades nacionales, a las que no se aplica el artículo 41 de la Carta, deben respetar el derecho de defensa en cuanto principio general del Derecho de la Unión.

[29] Sentencia Berlusconi, apartados 47 y ss., en particular apartado 49.

[30] En sus conclusiones presentadas en el asunto Berlusconi y Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:502), punto 112, el Abogado General Campos Sánchez-Bordona reclamó en tal sentido que, para salvaguardar el derecho a la tutela judicial efectiva de los afectados, los tribunales de la Unión diluciden si los actos de trámite de las autoridades nacionales cuyo contenido haya asumido ulteriormente el BCE incurrían en vicios de nulidad tales que hayan *contaminado irremisiblemente* el entero procedimiento.

dar lugar a su anulación.[31] En el procedimiento administrativo, estructurado en varias fases, de revocación de la autorización, este principio también tiene en cuenta la circunstancia de que el BCE es el único responsable del respeto del derecho a ser oído en relación con la decisión que pone fin al procedimiento.

73. El Tribunal General se ha atenido a este principio en el pasado,[32] pero se ha apartado de él en la sentencia recurrida.

c) Errores de Derecho en la sentencia recurrida y defensa jurídica efectiva por parte del abogado del banco

74. Partiendo de las premisas expuestas en los puntos 69 a 73, las afirmaciones del Tribunal General formuladas en los apartados 242 a 252 de la sentencia recurrida adolecen de varios errores de Derecho.

75. En primer lugar, en los apartados 242 a 244 y 249 de la sentencia recurrida, el Tribunal General incurrió en error al afirmar que determinadas circunstancias o actos, como los basados en la orden por la que se nombra a una persona competente con arreglo al Derecho maltés, *no* son, en relación con la decisión controvertida del BCE, actos de trámite, en el sentido de la sentencia Berlusconi,[33] que puedan viciar dicha decisión de ilegalidad. En efecto, como se ha señalado en los puntos 69 a 73 de las presentes conclusiones y se pone de manifiesto en la sentencia antes citada y en la sentencia Trasta Komercbanka,[34] tales circunstancias o actos pueden menoscabar el derecho de defensa y el derecho a la tutela judicial efectiva de la persona afectada.[35] Como demuestro en los puntos 102 y siguientes de las presentes conclusiones, estos actos ni son jurídicamente vinculantes para el BCE ni pueden impugnarse ante los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros, de conformidad con los principios reconocidos en la sentencia de 3 de diciembre de 1992, Oleificio Borelli/Comisión.[36] Por consiguiente, deben ser atribuidos al BCE. Solo así se garantizan la necesaria observancia de los derechos procedimentales fundamentales establecidos en la normativa de la Unión y la tutela judicial efectiva y uniforme necesaria ante los tribunales de la Unión.

31 Reiterada jurisprudencia desde la sentencia de 11 de noviembre de 1981, IBM/Comisión (60/81, EU:C:1981:264), apartado 12; véase la sentencia de 22 de abril de 2021, thyssenkrupp Electrical Steel y thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Comisión (C-572/18 P, EU:C:2021:317), apartado 50.

32 Véanse las sentencias de 6 de diciembre de 1994, Lisrestal y otros/Comisión (T-450/93, EU:T:1994:290), apartados 49 a 51, y de 19 de junio de 1997, Air Inter/Comisión (T-260/94, EU:T:1997:89), apartado 65. Véase también la sentencia de 24 de octubre de 1996, Comisión/Lisrestal y otros (C-32/95 P, EU:C:1996:402), apartados 28 y ss. Con meridiana claridad en relación con un procedimiento, estructurado en varias fases, de aplicación del código aduanero, la sentencia de 9 de noviembre de 1995, Francia-Aviación/Comisión (T-346/94, EU:T:1995:187), apartado 30: «[…] el derecho de la demandante a ser oída en un procedimiento como el que constituye el objeto del presente litigio debe garantizarse efectivamente, en primer lugar, en el marco de las relaciones entre el interesado y la Administración nacional. En efecto, el Reglamento n.º 2454/93 solo prevé contactos entre el interesado y la Administración, por una parte, y entre esta última y la Comisión, por otra. Aunque dicha normativa no prevé contactos directos entre los servicios de la Comisión y el interesado, ello no implica necesariamente que la Comisión deba contentarse, en todos los casos en que conozca de solicitudes de devolución, con los datos que la Administración nacional le haya transmitido. A este respecto, hay que recordar que el apartado 2 del artículo 905 del Reglamento n.º 2454/93 establece que la Comisión podrá pedir al Estado miembro afectado que le facilite información complementaria. Por consiguiente, procede examinar si, en el caso de autos, era necesario que la Comisión realizara tal petición de información para garantizar el respeto del derecho de la demandante a ser oída, y ello a través de explicaciones complementarias facilitadas primero por la demandante a la Administración francesa y transmitidas después a la Comisión.» Véanse a este respecto Nehl, H. P., *Principles of Administrative Procedure in EC Law*, Hart Publishing, Oxford, 1999, pp. 88 a 91, y Eckes, C., Mendes, J., «The Right to be Heard in Composite Administrative Procedure: Lost in Between Protection?», *European Law Review*, n.º 36 (2011), pp. 651 y ss.

33 Sentencia Berlusconi, apartado 44.

34 Sentencia Trasta Komercbanka, apartados 70 y ss.

35 Véanse también mis conclusiones presentadas en los asuntos acumulados BCE y otros/Trasta Komercbanka y otros (C-663/17 P, C-665/17 P y C-669/17 P, EU:C:2019:323), puntos 48, 52 y 99.

36 Asunto C-97/91, EU:C:1992:491, apartados 9 a 13.

76. En segundo lugar, contrariamente a las afirmaciones formuladas en los apartados 245 a 248 de la sentencia recurrida, el BCE debía velar por que la recurrente en casación pudiera ejercer efectivamente su derecho a ser oída (véanse los puntos 69 a 73 anteriores). Los artículos 31 y 32 del Reglamento n.º 468/2014 consagran este derecho y el de acceso del expediente en los procedimientos ante el BCE. Como se desprende en particular de los artículos 6, apartado 1, y 9, apartado 1, párrafos segundo y tercero, del Reglamento n.º 1024/2013, el BCE también tenía en su mano influir en la MFSA en virtud de sus competencias generales de supervisión y de instrucción respecto a las autoridades nacionales. Por consiguiente, podría haber persuadido a dicha autoridad para que permitiera a la recurrente en casación disponer de sus recursos financieros y acceder a los documentos e información pertinentes a efectos de su defensa jurídica efectiva. Ahora bien, ello no significa que el BCE estuviera también sujeto a una obligación exigible de forma autónoma de actuar en tal sentido. Abordaré con más detalle esta cuestión en los puntos 88 a 93 siguientes.

77. En tercer lugar, también adolece de un error de Derecho la afirmación, recogida en el apartado 250 de la sentencia recurrida, de que correspondía a la recurrente en casación impugnar la ilegalidad de los actos procedimentales nacionales ante los tribunales de los Estados miembros y hacer que se dilucidase su conformidad con la garantía de la tutela judicial efectiva consagrada en el Derecho de la Unión mediante un procedimiento prejudicial ante el Tribunal de Justicia. En efecto, tal afirmación resulta contraria al reparto de competencias jurisdiccionales expuesto en los puntos 69 a 73 de las presentes conclusiones.

78. Por último, en su apreciación del décimo motivo recogida en los apartados 242 y siguientes de la sentencia recurrida, el Tribunal General incurrió en error de Derecho al abstenerse de formular objeciones a la tesis jurídica del BCE relativa a la «doble representación» de la recurrente en casación. Según tal tesis, el Derecho maltés y el artículo 27, apartado 1, del Reglamento n.º 468/2014 permiten supuestamente que el banco esté representado tanto por la persona competente como por el abogado designado por sus órganos en el procedimiento de revocación de la autorización y la representación legal por la primera persona goza incluso de prioridad. Ello dio lugar a que el abogado solo pudiera ejercer de forma limitada o tardía el derecho de defensa de la recurrente en casación (véase el punto 61 de las presentes conclusiones).

79. Sin embargo, tal supuesto apareja conflictos de intereses que pueden menoscabar los derechos del banco afectado a una defensa jurídica y a una tutela judicial efectivas,[37] ya que la persona competente representa menos los intereses de este banco que el interés público en su administración hasta la posible revocación de su autorización. Además, dicha persona se halla próxima a las autoridades nacionales de supervisión competentes que ordenaron su designación e instruyeron el procedimiento de revocación de la autorización. La limitación del derecho de defensa de la recurrente que se alega en el cuarto motivo de casación en el asunto C-256/22 P es el resultado de tal conflicto de intereses. En efecto, de conformidad con la normativa maltesa y de resultas de la negativa de la persona competente, su abogado no pudo acceder a los locales del banco y a los soportes de datos que contenían la información y las pruebas pertinentes, ni tampoco a los recursos financieros que necesitaba para el ejercicio efectivo del derecho de defensa de la recurrente en casación.

[37] Sobre conflictos de intereses comparables en el caso de actuación de un liquidador que revocó los poderes otorgados a un abogado y de un administrador judicial, véase la sentencia Trasta Komercbanka, apartados 54 y ss., y la sentencia de 15 de septiembre de 2022, PNB Banka/BCE (C-326/21 P; no publicada, EU:C:2022:693), apartados 39 a 43 y 56 a 58.

80. En consecuencia, el Derecho maltés y el artículo 27, apartado 1, del Reglamento n.º 468/2014 deben interpretarse, a la luz de los artículos 41, 47 y 48 de la Carta,[38] en el sentido de que el abogado designado por el banco debe poder defender efectivamente sus derechos e intereses en el procedimiento de revocación de la autorización y ante los tribunales de la Unión. Además, ello se cohonesta con la opinión ya unánime expresada por las partes en respuesta a las preguntas escritas del Tribunal de Justicia, en la que también se hizo referencia a la situación jurídica y a la jurisprudencia maltesas.

81. Por consiguiente, el BCE debe reconocer al abogado del banco afectado como representante legal de pleno derecho a los efectos del artículo 27, apartado 1, del Reglamento n.º 468/2014. Ello se aplica en particular en la fase decisoria del procedimiento por él instruido. En el presente asunto actuó así, ciertamente, antes de adoptar la decisión controvertida, pero no lo hizo inicialmente.[39]

82. Esta conclusión coincide con la sentencia del tribunal de apelación maltés de 5 de noviembre de 2018.[40] De conformidad con dicha sentencia, a la persona competente le están reservadas únicamente la gestión de los negocios del banco y el poder de representación legal o judicial correspondiente, por ejemplo, para la llevanza de litigios en materia contractual. En cambio, la persona competente carece de competencia para representar legalmente al banco en el procedimiento que puede dar lugar a la revocación de su autorización por el BCE o para interponer un recurso contra determinadas medidas provisionales de la MFSA.

83. Esta interpretación es compatible con los requisitos del artículo 47 de la Carta y con la exigencia de protección efectiva del derecho de defensa. A este respecto, se reserva el derecho de defensa jurídica únicamente al abogado que haya designado el propio banco. Ello comprende la interposición de un recurso contra la revocación de la autorización ante los tribunales de la Unión.

84. En efecto, solo un poder de representación claramente delimitado y complementario de la persona competente, por un lado, y del abogado designado por el banco afectado, por otro, puede evitar los conflictos de intereses y, de este modo, el menoscabo del derecho de defensa de este banco y de su derecho a la tutela judicial efectiva, con arreglo al artículo 47, apartado 1, de la Carta. De otro modo, habría que temer incluso que se dieran actos procedimentales y procesales contradictorios en nombre del banco.

85. Por consiguiente, el abogado designado por los órganos competentes del banco de conformidad con el artículo 27, apartado 1, del Reglamento n.º 468/2014 es el único facultado para representar los intereses y los derechos de este en el procedimiento de revocación de la autorización ante el BCE. Debe poder ejercitar, pues, de forma efectiva su derecho de defensa.

38 Véase la jurisprudencia citada en la anterior nota 28.

39 Así, a mi juicio, el Tribunal General afirmó acertadamente en los apartados 239 a 241 de la sentencia recurrida en el asunto C-256/22 P que la recurrente en casación tuvo sobradamente ocasión de expresar su punto de vista sobre el proyecto de decisión de revocación de su autorización y de acceder al expediente del procedimiento. La recurrente en casación no pone en entredicho esta conclusión en el asunto C-256/22 P.

40 Véase también el apartado 3 del auto recurrido.

3. Conclusión provisional

a) Asunto C-256/22 P

86. De las consideraciones que preceden se desprende que prospera el cuarto motivo de casación formulado en el asunto C-256/22 P. Procede anular la sentencia recurrida en la medida en que el Tribunal General incurrió en error de Derecho al apreciar y desestimar la segunda parte del décimo motivo. Dicha parte versaba sobre la vulneración del derecho de defensa y, en particular, del derecho a ser oído. Ello se debió a que la recurrente en casación no tuvo acceso, en el procedimiento administrativo, a documentación e información contenida en su sistema informático ni a sus recursos financieros para pagar los honorarios del abogado.

87. Ahora bien, en la medida en que la recurrente en casación reprocha en el primer motivo una vulneración de sus derechos procedimentales fundamentales al no habérsele notificado debidamente la decisión controvertida del BCE, considero que esta imputación es infundada. Así lo expondré con más detalle en los puntos 100 y 101.

b) Asunto C-750/21 P

88. Sin embargo, en el asunto C-750/21 P, considero que ni la sexta imputación del primer motivo de casación (menoscabo del ejercicio efectivo del derecho de defensa de la recurrente de casación por su abogado) ni el segundo motivo de casación (vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva) son fundados (véase el punto 63 de las presentes conclusiones).

89. En efecto, la recurrente en casación no ha logrado demostrar que el BCE haya vulnerado su derecho de defensa al haber reconocido, en un primer momento, únicamente a la persona competente como su representante legal y, posteriormente,[41] no haber ordenado a esta que satisficiera la reclamación de honorarios de su abogado.

90. Por un lado, las partes ya no discuten (véanse los puntos 78 y 80 de las presentes conclusiones) que el BCE reconoció al abogado de la recurrente en casación como representante para la defensa de sus derechos en el procedimiento de revocación de la autorización. Como concluyó acertadamente el Tribunal General en los apartados 239 a 241 de la sentencia recurrida en el asunto C-256/22 P y la recurrente en casación tampoco ha puesto en cuestión, el BCE concedió a la recurrente en casación acceso al expediente del procedimiento y le brindó oportunidad suficiente para expresar su punto de vista sobre el proyecto de decisión de revocación de su autorización.

91. Por otro lado, no existe base jurídica evidente que autorizase u obligase al BCE a ordenar a la persona competente, incluso después de la conclusión del procedimiento de revocación de la autorización, que abonase los honorarios del abogado de la recurrente en casación. En el ámbito de aplicación del Reglamento n.º 1024/2013, el BCE no está sujeto a ninguna obligación *general* de supervisión o vigilancia en relación con la observancia de los derechos procedimentales fundamentales establecidos en la normativa de la Unión como la que ha deducido el Tribunal de Justicia del artículo 17 TUE, apartado 1, a cargo de la Comisión Europea en el ámbito de la política

[41] Esto es, tras la adopción de la decisión del BCE controvertida en el asunto C-256/22 P.

económica y monetaria.[42] Por consiguiente, este Reglamento no contiene ninguna obligación legal del BCE, *exigible de forma independiente* por el banco afectado, de impartir instrucciones de esta naturaleza a las autoridades nacionales.[43]

92. Esta conclusión no se contradice con el hecho de que una limitación del derecho de defensa del banco afectado por parte de las autoridades nacionales competentes en el procedimiento de revocación de la autorización sea atribuible al BCE y pueda contaminar y convertir en ilegal su decisión definitiva (véanse los puntos 69 a 73 de las presentes conclusiones). En efecto, los actos procedimentales de trámite, incluidos aquellos dirigidos a garantizar el ejercicio efectivo del derecho de defensa, no son impugnables, en principio, *de forma independiente* ante los tribunales de la Unión.[44] Antes bien, su ilegalidad solo puede impugnarse conjuntamente con la de la decisión por la que concluya el procedimiento administrativo.[45] Además, *tras* la adopción de su decisión controvertida, la polémica negativa del BCE a intervenir ya no puede considerarse un acto de trámite.

93. Por consiguiente, procede desestimar por infundados el sexto cargo formulado en el primer motivo de casación y el segundo motivo de casación del asunto C-750/21 P.

B. Alcance de las competencias de supervisión del BCE

94. A continuación se examinarán los diversos motivos e imputaciones formulados en ambos recursos de casación que versan sobre el alcance de las competencias de supervisión del BCE. En primer lugar, abordaré el primer motivo de casación formulado en el asunto C-256/22 P, en particular la cuestión de si el Tribunal General debió declarar que el BCE había vulnerado el artículo 14, apartado 5, del Reglamento n.º 1024/2013 (epígrafe 1). A continuación, trataré el segundo motivo de casación, según el cual el Tribunal General no tuvo en cuenta el concepto de reputación de conformidad con el artículo 23, apartado 1, de la Directiva 2013/36 (epígrafe 2). Tras una breve exposición del tercer motivo de casación (epígrafe 3), abordaré el primer motivo de casación formulado en el asunto C-750/21 P, que trata del alcance de la competencia del BCE en el marco del Mecanismo Único de Supervisión (epígrafe 4).

1. Primer motivo de casación formulado en el asunto C-256/22 P: vulneración del artículo 14, apartado 5, del Reglamento n.º 1024/2013

95. Mediante el primer motivo formulado en el asunto C-256/22 P, la recurrente en casación impugna la desestimación del primer motivo invocado en primera instancia. Alega que el Tribunal General ha vulnerado el reparto de competencias en materia de revocación de la autorización, regulado en el artículo 14, apartado 5, del Reglamento n.º 1024/2013, y el derecho a una buena administración del artículo 41 de la Carta. En el primer motivo formulado en primera

[42] Sentencias de 20 de septiembre de 2016, Ledra Advertising y otros/Comisión y BCE (C-8/15 P a C-10/15 P, EU:C:2016:701), apartados 57 a 59, y de 16 de diciembre de 2020, Consejo y otros/K. Chrysostomides & Co. y otros (C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P y C-604/18 P, EU:C:2020:1028), apartado 96.

[43] Sentencia de 15 de septiembre de 2022, PNB Banka/BCE (C-326/21 P, no publicada, EU:C:2022:693), apartados 56 a 58, relativa a la inadmisibilidad de un recurso de anulación interpuesto contra un escrito del BCE por el que este se negó a impartir la correspondiente instrucción.

[44] Se rechaza también esta posibilidad en el auto de 4 de febrero de 2021, Pilatus Bank/BCE (C-701/19 P, no publicado, EU:C:2021:99), apartados 33 a 38.

[45] Véanse las sentencias de 11 de noviembre de 1981, IBM/Comisión (60/81, EU:C:1981:264), apartado 12; de 13 de octubre de 2011, Deutsche Post y Alemania/Comisión (C-463/10 P y C-475/10 P, EU:C:2011:656), apartados 50 a 53, y de 6 de mayo de 2021, ABLV Bank y otros/BCE (C-551/19 P y C-552/19 P, EU:C:2021:369), apartado 39.

instancia había alegado, por un lado, que, incumpliendo su obligación de supervisión global derivada del artículo 6, apartado 5, letra c), del Reglamento n.º 1024/2013, el BCE no había impedido que la MFSA revocase *de facto* la autorización de la recurrente en casación mediante las directrices de 21 y 22 de marzo de 2018, sin tramitar en modo alguno el procedimiento debido. Dichas directrices dieron lugar, en primer lugar, a la revocación o suspensión de los derechos de voto; en segundo lugar, a la moratoria de la autorización de realizar transacciones bancarias, y, en tercer lugar, al nombramiento de la persona competente. Por otro lado, el BCE se limitó en su decisión controvertida a confirmar estos extremos.

96. La recurrente en casación fundamenta su tesis, según el sentido de sus palabras, alegando que el Tribunal General no tuvo en cuenta la naturaleza jurídica ni los efectos jurídicos del Mecanismo Único de Supervisión al negarse a atribuir al BCE la responsabilidad superior de su funcionamiento, incluidas las actuaciones de las autoridades nacionales competentes. Otro tanto ocurre cuando se trata de la supervisión prudencial de entidades de crédito menos significativas. En este contexto, la recurrente en casación formula varias imputaciones concretas, entre otras, la interpretación incorrecta de los artículos 4, apartado 5, y 6, apartado 5, letra c), del Reglamento n.º 1024/2013, así como un entendimiento erróneo del concepto de acto de trámite y del significado de la sentencia Berlusconi.

97. La recurrente en casación alega además, en este contexto, que se le privó de una defensa jurídica efectiva en el procedimiento administrativo en la medida en que, en un primer momento, el BCE reconoció como su representante legal únicamente a la persona competente. Sostiene, en particular, que no se le notificó debidamente la decisión controvertida del BCE. El BCE solo notificó esta decisión, inicialmente, a la persona competente, al considerar que esta era la única facultada para representar a la recurrente en casación. Esta recibió la decisión solo después de que la persona competente diera su consentimiento expreso. Por consiguiente, dicha decisión ya es ilegal por este vicio formal, cuando no incluso nula *ab initio*.

98. En los apartados 41 a 57 de la sentencia recurrida, el Tribunal General negó que existiera una infracción del artículo 14, apartado 5, del Reglamento n.º 1024/2013 y una vulneración del derecho a una buena administración consagrado en el artículo 41 de la Carta y desestimó el primer motivo. [46]

99. Abordaré en primer lugar la supuesta vulneración del derecho a una buena administración.

100. Contrariamente a la impresión que pretende transmitir, la recurrente en casación no alegó ante el Tribunal General, en el marco del primer motivo, que se hubiera visto privada de una defensa jurídica efectiva por parte de su abogado. Tal alegación constituyó solo el objeto del décimo motivo. En cambio, en el primero, se limitó a alegar en términos muy generales la infracción del artículo 41 de la Carta. Como aduce acertadamente el BCE, en tal motivo tampoco alegó que no se le hubiera comunicado debidamente la decisión controvertida del BCE. [47]

101. Estas imputaciones, formuladas por vez primera en el recurso de casación, modifican, pues, *a posteriori* el objeto del litigio y son inadmisibles; [48] en cualquier caso, no pueden poner en cuestión la conformidad a Derecho de la apreciación del primer motivo en la sentencia recurrida. En la medida en que el Tribunal General desestimó la imputación relativa a la vulneración del derecho

[46] Véase el punto 45 de las presentes conclusiones.

[47] Solo se recoge una referencia a la notificación de la decisión controvertida a la persona competente, el 5 de noviembre de 2018, en el apartado 12 de la «Introducción» del escrito de demanda.

[48] Véase, entre otras, la sentencia de 29 de septiembre de 2011, Elf Aquitaine/Comisión (C-521/09 P, EU:C:2011:620), apartados 35, 51 y 78.

derivado del artículo 41 de la Carta por ser incompatible con el artículo 21, apartado 1, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en relación con el artículo 76, letra d), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, y la declaró inadmisible a falta de alegaciones concretas, no cabe formular objeciones a tal respecto, pues el escrito de demanda se limitó, de hecho, a mencionar tal derecho.

102. Sin embargo, considero que adolece de un error de Derecho la afirmación del Tribunal General de que la eventual ilegalidad de las directrices de la MFSA de 21 y de 22 de marzo de 2018, mediante las que esta revocó ya *de facto* la autorización de la recurrente en casación, excediéndose de este modo en su competencia, no podía dar lugar a la ilegalidad de la decisión controvertida del BCE.

103. A mi juicio, el Tribunal General incurre en error de Derecho en los apartados 42 y siguientes de la sentencia recurrida al afirmar que las directrices controvertidas no constituían actos de trámite de la propuesta de la MFSA de que el BCE revocase la autorización. Esta propuesta era, a su vez, un acto de trámite de la decisión controvertida del BCE. Dicho con otras palabras, tanto las directrices como la propuesta de la MFSA constituían, respectivamente, actos de trámite del procedimiento administrativo estructurado en varias fases, dirigidos, en última instancia, a revocar la autorización de la recurrente en casación. En la medida en que tales actos *no* vinculan jurídicamente al organismo decisorio la Unión, son parte dependiente de un procedimiento establecido en el Derecho de la Unión cuyos eventuales vicios habrán de imputarse a dicho organismo y solo serán impugnables ante los tribunales de la Unión [49] (véanse los puntos 69 a 73 de las presentes conclusiones).

104. Adolece de un error de Derecho y resulta difícilmente comprensible, en particular, la afirmación del Tribunal General contenida en los apartados 45 y 46 de la sentencia recurrida, según la cual tal directriz de la MFSA «no es una propuesta no vinculante» en el sentido de la sentencia Berlusconi. Con esta doble negación, solo cabe que el Tribunal General haya aludido a que tales directrices (de trámite) de la MFSA son *jurídicamente vinculantes* para el BCE. De ello dedujo el Tribunal General que en el presente asunto no concurría el requisito de la falta de carácter jurídicamente vinculante, reconocido en la sentencia Berlusconi, para afirmar la competencia exclusiva de los tribunales de la Unión para controlar tales directrices (véase el punto 70 de las presentes conclusiones). [50]

105. Sin embargo, las directrices controvertidas de la MFSA *no* son jurídicamente vinculantes para el BCE y deben ser incluso objeto de su control de legalidad en el ejercicio de sus competencias de supervisión y decisión superiores. A tal respecto, quedan igualmente comprendidas en la competencia de control de los tribunales de la Unión (véanse los puntos 69 y 70 de las presentes conclusiones).

[49] Unas medidas similares adoptadas por Banca d'Italia para preparar una decisión del BCE constituyeron el objeto de la sentencia Berlusconi, apartados 36 y 37. Véase a este respecto también la sentencia de 11 de mayo de 2022, Fininvest y Berlusconi/BCE (T-913/16, EU:T:2022:279), apartados 237 y ss.; en ella, el Tribunal General declaró inadmisible el motivo según el cual los actos de trámite adoptados por Banca d'Italia, en particular la decisión de apertura del procedimiento y el proyecto de decisión presentado al BCE, contenían vicios que podían acarrear la ilegalidad de la decisión del BCE allí impugnada. En sus recursos de casación interpuestos en los asuntos pendientes C-512/22 P y C-513/22 P, las recurrentes alegan que la declaración de inadmisibilidad de este motivo adolece de un error de Derecho, en particular por ser incompatible con los principios reconocidos en la sentencia Berlusconi.

[50] Véase también la sentencia Berlusconi, apartados 45 y 46. En tal sentido apuntan también las consideraciones recogidas en el apartado 250 de la sentencia recurrida en respuesta al décimo motivo, relativo a la vulneración del derecho de defensa, en el que el Tribunal General remite a la recurrente en casación a los tribunales nacionales y a la vía del procedimiento prejudicial.

106. El amplio margen de apreciación concedido con carácter general al BCE al amparo del artículo 14, apartado 5, párrafo primero, del Reglamento n.º 1024/2013 con respecto a la revocación de la autorización instada por él de oficio («podrá revocar») milita en contra de la posibilidad de reconocer carácter jurídicamente vinculante a dichas directrices. Es plenamente independiente de las eventuales medidas o de la propuesta de la autoridad nacional de supervisión. Tampoco se desprende del artículo 14, apartado 5, párrafo segundo, de dicho Reglamento que el BCE esté vinculado a la propuesta o a la opinión de la autoridad nacional que pueda ponerse de manifiesto en sus anteriores directrices. El BCE debe limitarse a tramitar el procedimiento de revocación de la autorización y, teniendo plenamente en cuenta la justificación presentada por dicha autoridad, examinar si la revocación es conforme a Derecho, en particular, si es proporcionada. Ello se corresponde con el planteamiento seguido por el BCE en su decisión controvertida. [51] Esta obligación de examen y de toma en consideración implica que el BCE no solo puede, sino que incluso debe rechazar la propuesta de revocación de la autorización en caso de que la motivación sea insuficiente o carezca de base jurídica. Además, el BCE ha de examinar y asegurarse de que la autoridad nacional competente no adopte o no haya adoptado con anterioridad ninguna medida que pueda menoscabar su propia competencia exclusiva para revocar la autorización o que prejuzgue su decisión discrecional a este respecto, anticipe sus efectos jurídicos o los afecte de cualquier otro modo.

107. Ello se cohonesta con la facultad discrecional general de intervención y decisión del BCE [52] y con su competencia para declarar, mediante decisión motivada, que las autoridades nacionales no han adoptado las medidas adecuadas necesarias para el mantenimiento de la estabilidad financiera. [53]

108. En virtud de su competencia general de supervisión, [54] el BCE debe supervisar a las autoridades nacionales en lo tocante al cumplimiento de las normas del Mecanismo Único de Supervisión de conformidad con el Reglamento Marco del MUS, incluido el Derecho nacional pertinente. A tal respecto, el BCE debe someter las propuestas de revocación de la autorización que le presenten las autoridades nacionales y las medidas preparatorias de dichas propuestas a un examen jurídico completo, sobre la base, en particular, del principio de proporcionalidad y de las garantías procedimentales básicas establecidas en el Derecho de la Unión (véanse los puntos 69 a 77 de las presentes conclusiones). [55]

109. Además, el Tribunal General no examinó si el BCE «tuvo plenamente en cuenta» la justificación de la revocación, en el sentido del artículo 14, apartado 5, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1024/2013, presentada por la MFSA. En particular, no examinó si el BCE observó su competencia y obligación de control en relación con las infracciones alegadas por la recurrente en casación al ejecutarse supuestamente *de facto* la revocación de la autorización incluso antes de que el BCE adoptase la decisión controvertida. Ciertamente, la decisión controvertida del BCE

[51] En su decisión controvertida, el BCE examina, en la sección 3.3, el cumplimiento de los requisitos legales de las normas pertinentes del Reglamento n.º 1024/2013 y de la Directiva 2013/36, así como del Derecho maltés pertinente adoptado en transposición de esta Directiva (3.3.1), de la proporcionalidad de la revocación de la autorización, incluida su adecuación, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto (3.3.2), y del principio de protección de la confianza legítima (3.3.3).

[52] Artículo 14, apartado 5, párrafo primero, del Reglamento n.º 1024/2013.

[53] Artículo 14, apartado 6, del Reglamento n.º 1024/2013.

[54] Véanse los artículos 4, apartado 3, 6, apartado 1, y 9, apartado 1, párrafo tercero, del Reglamento n.º 1024/2013.

[55] El considerando 21 del Reglamento n.º 1024/2013 refleja esta última apreciación, al señalar que «el BCE debe […] cumplir su misión de autorización de las entidades de crédito y de revocación de la autorización en caso de incumplimiento de la legislación nacional a propuesta de la autoridad nacional competente pertinente, que supervisará el cumplimiento de las condiciones aplicables establecidas en el Derecho nacional».

hace una breve referencia a las directrices de 21 y 22 de marzo de 2018 que precedieron a la propuesta de la MFSA, pero el BCE no abordó ni desestimó las eventuales objeciones formuladas a este respecto por la recurrente en casación. [56]

110. Solo cabe dar la razón al Tribunal General en la medida en que estas competencias y obligaciones del BCE no se desprenden del artículo 6, apartado 5, letra b), del Reglamento n.º 1024/2013, según el cual, cuando sea necesario para garantizar una aplicación coherente de normas de supervisión estrictas, el BCE puede hacerse cargo de la supervisión de las entidades de crédito menos significativas. [57] Ahora bien, sí se desprenden de su deber general de supervisión prudencial contemplado en los artículos 4, apartado 3, 6, apartado 1, y 9, apartado 1, párrafo tercero, del Reglamento n.º 1024/2013, así como de su competencia específica para revocar la autorización de conformidad con el artículo 14, apartado 5, párrafo segundo, de dicho Reglamento (véanse los puntos 106 a 108 de las presentes conclusiones).

111. Por consiguiente, prospera la primera parte del primer motivo de casación.

2. Segundo motivo de casación formulado en el asunto C-256/22 P: aplicación errónea del concepto de «reputación» contemplado en el artículo 23, apartado 1, de la Directiva 2013/36

a) Alegaciones de la recurrente en casación

112. Mediante el segundo motivo formulado en el asunto C-256/22 P, la recurrente en casación reprocha al Tribunal General haber incurrido en errores de Derecho al examinar y desestimar el segundo motivo formulado en primera instancia. Este se basaba en un error de Derecho en la apreciación de la existencia de un motivo para revocar la autorización y, en particular, en una interpretación errónea del concepto de reputación. [58]

113. La recurrente en casación fundamenta este motivo alegando, en esencia y según el sentido de sus palabras, que el Tribunal General incurrió en error de Derecho al afirmar que el concepto de reputación no ha de interpretarse necesariamente a la luz del Derecho de la Unión y que una inculpación en un tercer Estado, en el presente asunto los Estados Unidos de América, por la supuesta comisión de un delito basta para revocar la autorización. Ello es tanto más cierto en la medida en que tal conducta delictiva consiste en el incumplimiento de normas sancionadoras que no son punibles conforme al Derecho de la Unión y cuya persecución está bloqueada en la Unión. Así se deduce del Reglamento (CE) n.º 2271/96 del Consejo, de 22 de noviembre de 1996, relativo a la protección contra los efectos de la aplicación extraterritorial de la legislación adoptada por un tercer país, y contra las acciones basadas en ella o derivadas de ella, [59] tal como se interpreta en la sentencia de 21 de diciembre de 2021, Bank Melli Iran. [60]

[56] La decisión controvertida del BCE se limita, en su sección 3.1, a exponer la tramitación del procedimiento a partir del 29 de junio de 2018 y hace mención de las directrices controvertidas únicamente en la página 6 de la sección 3.3.1. Ahora bien, no ha de excluirse que la recurrente en casación formulase sus objeciones a este respecto por vez primera en el procedimiento ante el Tribunal General, extremo este que no puede revisarse en el procedimiento de casación.

[57] Apartados 49 a 52 de la sentencia recurrida.

[58] Artículo 23, apartado 1, de la Directiva 2013/36.

[59] DO 1996, L 309, p. 1.

[60] Asunto C-124/20, EU:C:2021:1035.

114. En este contexto, la recurrente en casación imputa asimismo al Tribunal General varios errores de Derecho al interpretar y apreciar el concepto de reputación «cuyo sentido ha de concretarse». Alega que el Tribunal General se excedió sus competencias, sustituyó la motivación del BCE por la suya (de carácter especulativo) y desnaturalizó las pruebas. Además, en su apreciación, el Tribunal General vulneró las garantías procesales de la recurrente en casación contempladas en la Carta e incumplió su obligación de motivación. Por último, la recurrente en casación sostiene que el Tribunal General no tuvo en cuenta que la reputación del accionista no es pertinente en cuanto tal, que en cualquier caso no puede influir negativamente en la reputación de la entidad de crédito, que solo está sujeta a un control limitado y que, a lo sumo, puede tener como consecuencia la suspensión de los derechos de voto en relación con su gestión.

115. Sin embargo, la recurrente en casación no pone en entredicho que el artículo 14, apartado 2, de la Directiva 2013/36 faculta a las autoridades competentes para denegar la autorización de iniciar la actividad de una entidad de crédito si, atendiendo a la necesidad de garantizar una gestión sólida y prudente de la entidad de crédito, no estuvieran convencidas, entre otros aspectos, de la idoneidad de los *accionistas*. Esto se aplica en particular cuando no se cumplen los criterios de evaluación contemplados en el artículo 23, apartado 1, de esta Directiva, incluido el criterio de la reputación. Dado que el artículo 18, letra c), de la Directiva 2013/36 autoriza a estas autoridades, a modo de correlato, a revocar la autorización cuando dejan de cumplirse estos requisitos, el BCE estaba indudablemente facultado, al amparo del artículo 14, apartado 5, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1024/2013, para revocar la autorización de la recurrente en casación previa propuesta en tal sentido de la MFSA, si su accionista principal (ya) no podía acreditar la reputación necesaria en el sentido del artículo 23, apartado 1, letras a) y b), de la citada Directiva, a juicio de la MFSA o, en su caso, del BCE. Así lo declaró el Tribunal General en los apartados 67 a 72 de la sentencia recurrida sin incurrir en error de Derecho alguno.

116. Por consiguiente, queda privado de sentido y procede desestimar el razonamiento de la recurrente en casación según el cual la reputación del accionista principal carece de relevancia a efectos de la revocación de la autorización.

b) Desestimación por el Tribunal General

117. Asimismo, el Tribunal General fundamentó, en esencia, la desestimación del segundo motivo formulado en primera instancia —expuesto de forma bastante sucinta en el escrito de demanda— en los términos siguientes:

118. En primer lugar, la revocación de la autorización con arreglo a los artículos 14, apartado 2, y 23, apartado 1, de la Directiva 2013/36 puede fundamentarse en que el accionista o socio (ya) no cumple el requisito de idoneidad, por ejemplo, por no gozar de buena reputación.

119. En segundo lugar, el concepto de (buena) reputación es un concepto jurídico indeterminado que se refiere a la condición de una persona que se ajusta a las normas y costumbres vigentes y al crédito del que goza esa persona entre el público en cuanto a esa aptitud y a su comportamiento, de modo que la buena reputación depende también de la percepción ajena. Dado que la consecución de los objetivos perseguidos depende en gran medida de la confianza del público y de los actores del mercado bancario por lo que respecta a las entidades de crédito, la pérdida de tal confianza puede conllevar para esas entidades de crédito la pérdida de financiación y generar así un riesgo no solo para la entidad de crédito de que se trate, sino también para el sistema

financiero dentro de la Unión y en cada uno de los Estados miembros. [61]

120. En tercer lugar, las dudas, mencionadas en la decisión controvertida del BCE, en cuanto a la buena reputación e idoneidad del accionista principal de resultas de su inculpación también pueden suscitar dudas en cuanto a la solidez y prudencia de la gestión de la recurrente en casación. La percepción negativa de la reputación, a raíz de tal inculpación, por parte del público y de sus clientes y socios, siempre que se demuestre en virtud de pruebas concretas, puede justificar la revocación de la autorización de la entidad de crédito de que se trate, en la medida en que pueda crear los riesgos antes mencionados. [62]

121. En cuarto lugar, a juicio del Tribunal General, ha quedado acreditado o, en su caso, no se discute que esta inculpación tuvo una repercusión negativa, en particular en la evaluación, elaborada por una agencia de calificación, de la ratio de riesgo del sector bancario maltés en su conjunto. Además, dio lugar a retiradas de depósitos y al cese de las relaciones con los bancos corresponsales, así como a la resolución de los contratos de los principales prestatarios de la recurrente en casación, lo cual, en consecuencia, deterioró considerablemente su situación. El BCE se basó en un conjunto de pruebas y de efectos negativos que se sucedieron con posterioridad al escrito de acusación de que se trata y que revelan, de manera objetiva, la percepción negativa, por parte de sus clientes, de la reputación del accionista principal y de la recurrente en casación y su falta de confianza en esta. Ello generó un riesgo para la recurrente en casación y para el sistema financiero dentro de la Unión y en cada uno de los Estados miembros. [63]

122. En quinto lugar, habida cuenta de los efectos negativos concretos para la recurrente en casación y para el sector bancario maltés que ya se habían manifestado, no supone un menoscabo que el BCE no haya tenido en cuenta el hecho de que fueran objeto del escrito de acusación de que se trata determinadas infracciones de la normativa relativa a las sanciones estadounidenses contra la República Islámica de Irán, aun cuando el comportamiento reprochado quizá no fuese contrario a Derecho desde el punto de vista del Derecho de la Unión o se tratase de «infracciones exclusivamente técnicas». El BCE no tenía que tener en cuenta el fundamento de las imputaciones recogidas en el escrito de acusación de que se trata, sino únicamente las consecuencias de dichas imputaciones para la reputación del accionista principal, para la situación de la recurrente en casación y para el mercado bancario en su conjunto. [64]

123. Antes de nada, abordaré la interpretación del artículo 23, apartado 1, letras a) y b), de la Directiva 2013/36 y del concepto jurídico indeterminado de «reputación», que es por vez primera objeto de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia [letra c)]. A continuación, examinaré si el Tribunal General no incurrió en error de Derecho al afirmar que concurrían los requisitos de dicho concepto jurídico, de conformidad con la motivación de la decisión controvertida del BCE [letra d)]. Por último, trataré la principal objeción de la recurrente en casación, según la cual el Reglamento n.º 2271/96 no permite ni al BCE ni al Tribunal General utilizar la inculpación de su accionista principal en los Estados Unidos de América para fundamentar la falta de reputación y la revocación de su autorización [letra e)].

[61] Apartados 67 a 69 y 73 a 80 de la sentencia recurrida.

[62] Apartados 96 a 102 de la sentencia recurrida.

[63] Apartados 104 a 106, 111 y 112 de la sentencia recurrida.

[64] Apartados 116 a 119 de la sentencia recurrida.

c) Concepto de reputación contemplado en el artículo 23, apartado 1, de la Directiva 2013/36

124. Como se señala en el apartado 73 de la sentencia recurrida, el concepto de reputación recogido en el artículo 23, apartado 1, letras a) y b), de la Directiva 2013/36 es un concepto jurídico indeterminado que esta Directiva no define con más detalle.

125. De conformidad con el principio enunciado en el apartado 74 de la sentencia recurrida, la interpretación de una disposición de Derecho de la Unión requiere tener en cuenta no solo su tenor, sino también el contexto en el que se inscribe, así como los objetivos y la finalidad que persigue el acto del que forma parte. [65]

126. Un examen de las diversas versiones lingüísticas muestra [66] que el concepto de reputación, según su sentido literal, solo se refiere a la honorabilidad [67] de la persona de que se trate en las versiones francesa e italiana, y a la idoneidad [68] de dicha persona en la versión portuguesa, esto es, a una cualidad fáctica que también puede ponerse de manifiesto en su comportamiento (conforme o contrario a la norma). Sin embargo, en todas las demás versiones lingüísticas, este concepto comprende, como indica acertadamente el Tribunal General en los apartados 76 y 77 de la sentencia recurrida, la reputación o el renombre [69] de esta persona, esto es, la percepción ajena o del público de sus cualidades o de su conducta.

127. Asimismo, a la luz de los objetivos y del contexto normativo del Mecanismo Único de Supervisión, así como del funcionamiento de los mercados financieros y bancarios afectados, tienen menos importancia las cualidades efectivas (objetivas) de la persona de que se trate. Más bien, lo que está en un primer plano es la percepción (subjetiva) del público, en particular de los operadores del mercado, de estas cualidades y de la conducta de esta persona. La confianza general en la idoneidad, los conocimientos, las capacidades, la experiencia, la integridad, la fiabilidad y la solvencia financiera [70] de las entidades de crédito, cuya capacidad crediticia está sujeta al control permanente de las agencias de calificación crediticia y de las personas que las dirigen, constituye un requisito esencial para el correcto funcionamiento, la protección y la estabilidad de los mercados financieros y de capitales. En efecto, estos mercados son muy volátiles, como se hace particularmente visible en los de renta variable y renta fija. Reaccionan rápidamente a los anuncios públicos o a rumores.

128. El concepto de reputación hace referencia, pues, a la (buena) reputación de la entidad de crédito y de sus accionistas y socios a los ojos de terceros, como los demás operadores del mercado, en particular los acreedores y clientes. Si estos pierden su confianza en esta entidad de crédito o en las personas que la gestionan o bien tal confianza se ve considerablemente menoscabada, ello da lugar de inmediato a reacciones de los actores del mercado. Estas influyen

65 Sentencias de 15 de marzo de 2022, Autorité des marchés financiers (C-302/20, EU:C:2022:190), apartado 63, y de 12 de enero de 2023, Österreichische Post (Información relativa a los destinatarios de datos personales) (C-154/21, EU:C:2023:3), apartado 29.

66 Todas ellas son vinculantes en la misma medida, por lo que no se puede reconocer el carácter prioritario de una frente a las demás; véanse las sentencias de 26 de enero de 2021, Hessischer Rundfunk (C-422/19 y C-423/19, EU:C:2021:63), apartado 65 y jurisprudencia citada, y de 17 de enero de 2023, España/Comisión (C-632/20 P, EU:C:2023:28), apartados 40 a 42.

67 En la versión francesa, «honorabilité» y, en la versión italiana, «onorabilità».

68 En la versión portuguesa, «idoneidade».

69 En la versión búlgara, «репутацията»; en la versión checa, «pověst»; en la versión danesa, «omdømme»; en la versión alemana, «Leumund»; en la versión finlandesa, «maine»; en la versión griega, «τη φήμη»; en la versión inglesa, «reputation»; en la versión española, «reputación»; en la versión estonia, «maine»; en la versión croata, «ugled»; en la versión húngara, «jó hírneve»; en la versión lituana, «reputaciją»; en la versión letona, «reputācija»; en la versión maltesa, «ir-reputazzjoni»; en la versión neerlandesa, «reputatie»; en la versión polaca, «reputacja»; en la versión rumana, «reputația»; en la versión eslovaca, «dobrá povesť»; en la versión eslovena, «ugled» y, en la versión sueca, «anseende».

70 Véase también el artículo 23, apartado 1, letras b) y c), de la Directiva 2013/36.

negativamente en las operaciones financieras con esta entidad de crédito, dan lugar a pérdidas financieras y pueden afectar al funcionamiento y a la estabilidad del mercado financiero en su conjunto. [71]

129. Como acertadamente se señala en reiteradas ocasiones en los apartados 67 y siguientes de la sentencia recurrida, mediante las normas del Mecanismo Único de Supervisión, en particular el artículo 14, apartado 2, de la Directiva 2013/36, se pretende proteger a los mercados financieros precisamente de tales riesgos, garantizando «una gestión sólida y prudente de la entidad de crédito [en el convencimiento] de la idoneidad de los accionistas o socios» y cumpliendo los criterios de evaluación contemplados en el artículo 23, apartado 1, de dicha Directiva.

130. Por consiguiente, el concepto de reputación no presupone que la percepción de los operadores del mercado coincida con las cualidades reales de la persona de que se trate, ni mucho menos que se demuestre que tal persona observa un determinado comportamiento. Contrariamente a la tesis de la recurrente en casación, ni el BCE ni el Tribunal General estaban en especial obligados a probar que la persona de que se trata hubiera cometido un delito y que podrían abrirse diligencias penales contra ella en la Unión (véase a este respecto, con más detalle, los puntos 135 y siguientes y 142 y siguientes de las presentes conclusiones). De igual modo, de conformidad con el artículo 23, apartado 1, letra e), de la Directiva 2013/36, basta con que se constate la existencia de indicios razonables de que se ha cometido, de que se ha intentado cometer o de que hay un elevado riesgo de comisión de un delito relacionado con el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo en el sentido del artículo 1 de la Directiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2005, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo. [72]

131. Por consiguiente, el Tribunal General no incurrió en error de Derecho al afirmar [73] que la inculpación del accionista principal ponía directamente en tela de juicio la reputación de este ante el público, a pesar de que no existiera condena firme.

132. Sin embargo, como se expone con más detalle en los puntos 135 y siguientes de las presentes conclusiones, el BCE y el Tribunal General deben asegurarse de que las acusaciones no sean completamente inventadas o abusivas.

133. Así pues, el Tribunal General estaba facultado para, como hizo en los apartados 71 a 119 de la sentencia recurrida, apreciar la legalidad de las observaciones en tal sentido contenidas en la decisión controvertida del BCE. [74] De lo anterior dedujo, sin incurrir en error de Derecho, que el *riesgo* para la estabilidad del sistema financiero en la Unión y en los Estados miembros derivado del menoscabo de la reputación del accionista principal bastaba para justificar la revocación de la autorización de la recurrente en casación.

[71] Así puede afirmarse, además, no solo en el supuesto de pérdida de confianza, esto es, en sentido negativo, como en el destacado caso de la crisis de la deuda soberana griega (véanse el auto de 12 de marzo de 2020, EMB Consulting y otros/BCE, C-571/19 P, no publicado, EU:C:2020:208, y la sentencia de 7 de octubre de 2015, Accorinti y otros/BCE, T-79/13, EU:T:2015:756), sino también en un sentido positivo, como pone de manifiesto el caso de la crisis financiera de France Télécom y Orange; esta última solo pudo refinanciarse en el mercado de capitales por sus propios medios tras las declaraciones públicas del ministro de Economía francés dirigidas a promover la confianza (véanse a este respecto las sentencias de 19 de marzo de 2013, Bouygues y otros/Comisión y otros, C-399/10 P y C-401/10 P, EU:C:2013:175, y de 30 de noviembre de 2016, Comisión/Francia y Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912).

[72] DO 2005, L 309, p. 15.

[73] Apartado 90 de la sentencia recurrida.

[74] Véanse las páginas 4 y ss. y, en particular, la página 8 de la decisión controvertida del BCE.

134. Queda por examinar qué requisitos procedimentales y qué grado de prueba debe observarse para demostrar la falta de reputación y el consiguiente riesgo, y si tales requisitos y criterios se cumplen en el presente asunto. Como expongo a continuación, no solo es así, sino que el BCE incluso ha probado —y el Tribunal General así lo ha confirmado sin incurrir en error de Derecho — que el riesgo de que se trata se había materializado efectivamente.

d) Requisitos procedimentales y en materia de prueba para demostrar la falta de reputación y el consiguiente riesgo

135. De conformidad con el deber general de diligencia y de investigación, en el que se basa también el derecho a una buena administración consagrado en el artículo 41 de la Carta,[75] a la hora de aplicar conceptos jurídicos indeterminados que le ofrezcan una amplia facultad de apreciación al adoptar una decisión lesiva para el interesado, el BCE debe examinar minuciosa e imparcialmente todas las circunstancias pertinentes de la situación de que se trate para adoptar esta decisión.[76]

136. En el apartado 73 de la sentencia recurrida, el Tribunal General, sin incurrir en error de Derecho, parte de la premisa de que, para apreciar si se satisface el concepto indeterminado de reputación contemplado en el artículo 23, apartado 1, de la Directiva 2013/36, las autoridades competentes y el BCE deben tener en cuenta todos los hechos pertinentes, los motivos que subyacen a este concepto y los objetivos que este pretende garantizar. Ello se ajusta también a lo dispuesto en las Directrices conjuntas, que, a lo sumo, solo pueden vincular indirectamente al BCE.[77] Estas Directrices exigen, en los puntos 10.9, 10.13 y 10.16, que en esta evaluación se tenga en cuenta toda la información pertinente disponible procedente de fuentes creíbles y fiables y que se haga una evaluación caso por caso.[78] Además, el Tribunal General exige acertadamente, en el apartado 119 de la sentencia recurrida, que el BCE tenga en cuenta cualquier dato aportado que pueda demostrar la irrelevancia de las eventuales diligencias penales en la reputación o en la gestión de la entidad de crédito afectada y que pueda derivar, en su caso, del carácter abusivo o manifiestamente infundado de dichas diligencias.

137. A este respecto, el Tribunal General tuvo en cuenta, en los apartados 81 a 85 de la sentencia recurrida, el hecho de que el BCE se basó, en su decisión controvertida, en un comunicado de prensa publicado el 19 de marzo de 2018 por el Ministerio de Justicia de los Estados Unidos. Según dicho comunicado, el accionista principal había sido detenido por su supuesta participación en un sistema mediante el cual se habían desviado presuntamente, en favor de personas y empresas iraníes, unos 115 millones de dólares estadounidenses pagados para financiar un complejo de viviendas en Venezuela. El escrito de acusación de la Fiscalía de los Estados Unidos para el Distrito Sur de Nueva York había suscitado gran expectación en los medios de comunicación internacionales y la publicación de artículos de prensa negativos sobre

[75] Véanse las Explicaciones sobre la Carta de los Derechos Fundamentales, Explicación relativa al artículo 41 — Derecho a una buena administración (DO 2007, C 303, p. 17).

[76] En este sentido, véase la sentencia de 11 de diciembre de 2018, Weiss y otros (C-493/17, EU:C:2018:1000), apartado 30 y jurisprudencia citada.

[77] Véase, en este sentido, la sentencia de 19 de julio de 2016, Kotnik y otros (C-526/14, EU:C:2016:570), apartados 40 y 41. Tal efecto vinculante se extiende inicialmente, de conformidad con el estatuto establecido en la introducción a las Directrices conjuntas, únicamente a la ABE, a la AESPJ y a la ESMA. Ahora bien, también se aplica por analogía al BCE en la medida en que haya hecho suyas tales Directrices en su condición de autoridad de supervisión.

[78] Véanse también los apartados 75 y 86 de la sentencia recurrida.

la recurrente en casación, lo cual generó serias dudas sobre la integridad de su accionista principal y socavó gravemente su reputación.[79] No se advierte la existencia de indicios de que estas imputaciones fueran abusivas o manifiestamente infundadas.

138. Además, el Tribunal General apreció, en los apartados 91 a 94 y 100 a 115 de la sentencia recurrida, los hechos y las pruebas alegados por el BCE y no rebatidos por la recurrente en casación, que demostraban que estas diligencias penales habían tenido una repercusión en la reputación de la propia recurrente en casación y que habían generado un sentimiento perjudicial en el mercado. En opinión del Tribunal General, ello quedaba acreditado, en primer lugar, por el gran número de peticiones de retirada de depósitos presentadas a raíz de la incoación de las diligencias penales, que representaban más del 40 % del importe total de los depósitos que figuraban en el balance de la recurrente en casación; en segundo lugar, por el cese de las relaciones con los bancos corresponsales; en tercer lugar, por la degradación de la ratio de riesgo —elaborada por una agencia de calificación crediticia— del sector bancario maltés en su conjunto, como se desprende de las referencias a esas diligencias penales, entre otras, en el informe de evaluación de dicha agencia; en cuarto lugar, por un escrito del principal prestatario de la recurrente en casación que solicitaba el vencimiento anticipado de su préstamo, que representaba el 90 % de los contratos de préstamo de esta, lo que lo convertía, por tanto, en su principal fuente de ingresos, y, en quinto lugar, por el hecho de que, del 10 % de los contratos de préstamo restantes —que suponían cinco préstamos—, tres prestatarios ya no pagaban ni el principal ni los intereses y los otros dos habían solicitado el vencimiento anticipado de su préstamo.[80]

139. El Tribunal General podía deducir de estas circunstancias, sin incurrir en error de Derecho alguno, que la inculpación afectó a la reputación del accionista principal y a la de la recurrente en casación y que había tenido una serie de efectos negativos no solo para la propia recurrente en casación, en particular en forma de dificultades de capitalización y de liquidez, sino también para el sector bancario maltés y para la estabilidad del sistema financiero dentro de la Unión en su conjunto. Así pues, se materializó efectivamente el riesgo antes mencionado en los puntos 128 a 134 de las presentes conclusiones.

140. Por tanto, el Tribunal General declaró acertadamente, en el apartado 112 de la sentencia recurrida, que el BCE se había basado en un conjunto de pruebas y de efectos negativos. Estos se sucedieron con posterioridad al escrito de acusación y revelaban de manera objetiva la percepción negativa por parte de los clientes de la reputación de su accionista principal y de la recurrente en casación y su falta de confianza en esta. Todo ello generaba un riesgo para la recurrente en casación y para el sistema financiero dentro de la Unión y en cada uno de los Estados miembros.

141. Por consiguiente, procede desestimar por infundadas las alegaciones de la recurrente en casación de que el Tribunal General interpretó o aplicó erróneamente el concepto de reputación, se excedió en sus competencias, sustituyó indebidamente al BCE, desnaturalizó las pruebas o no motivó suficientemente su sentencia.

[79] Véanse las páginas 5 y 6 de la decisión controvertida del BCE.

[80] Página 8 (en particular, notas 21 y 22) de la decisión controvertida del BCE.

e) Relevancia del Reglamento n.º 2271/96

142. La recurrente en casación sostiene en esencia que el Tribunal General no debió llegar a la conclusión de que se había menoscabado su reputación y de que se derivaba un riesgo de tal menoscabo. A su juicio, la inculpación de su accionista principal se basa en infracciones que no son punibles en la Unión. Además, el Reglamento n.º 2271/96, en particular su artículo 4,[81] también protege a la persona afectada de la instrucción de diligencias penales en la Unión.

143. Habida cuenta de los efectos negativos que ya se habían producido para la recurrente en casación y para el sector bancario maltés, el Tribunal General no puso reparos, en los apartados 116 a 119 de la sentencia recurrida, al hecho de que el BCE no hubiese tenido en cuenta, en particular, la importancia del Reglamento n.º 2271/96. En opinión del Tribunal General, carecía de relevancia el hecho de que fueran objeto del escrito de acusación determinadas infracciones de la normativa relativa a las sanciones estadounidenses contra la República Islámica de Irán, aun cuando el comportamiento reprochado quizá no fuese contrario a Derecho desde el punto de vista del Derecho de la Unión, o el hecho de que se tratase de «infracciones exclusivamente técnicas» sobre las que podían subsistir dudas, ya que, incluso suponiendo que esta conducta no sea contraria al Derecho estadounidense o al Derecho de la Unión, el BCE no había de tener en cuenta el fundamento de las diligencias recogidas en el escrito de acusación, sino, como elemento más importante, las consecuencias de dichas diligencias en la reputación del accionista principal, en la situación de la recurrente en casación y en el mercado bancario en su conjunto.

144. No logro apreciar error de Derecho alguno en esta respuesta del Tribunal General a la imputación formulada en primera instancia por la recurrente en casación.

145. El hecho de que el BCE no tuviera en cuenta que era posible que las imputaciones formuladas relativas a una conducta penal no fueran punibles en la Unión o, cuando menos, no pudieran ser objeto de diligencias penales, en virtud del Reglamento n.º 2271/96[82] no podría poner en cuestión la conclusión formulada en los puntos 135 a 141 de las presentes conclusiones. En efecto, tal como se ha señalado, el riesgo derivado del menoscabo de la reputación de la recurrente en casación se materializó efectivamente. Ello es totalmente independiente de que la conducta imputada a su accionista principal fuera o no efectivamente punible en la Unión. Como señaló acertadamente el Tribunal General y alega también la Comisión, el BCE solo tenía que apreciar si estas imputaciones podían causar las consecuencias negativas para la recurrente en casación y para los mercados financieros, pero no si estaban efectivamente probadas o si podían ser perseguidas en la Unión.

146. Así lo muestra también la hipótesis contraria: la MFSA y el BCE no podían soslayar sin más el riesgo producido, que ya se había materializado, y mantener la autorización de la recurrente en casación para proseguir su actividad como entidad de crédito por el mero hecho de que fuera posible que la conducta imputada a su accionista principal no fuera punible o no pudiera ser perseguida en la Unión. Ello habría supuesto que estas autoridades hubieran tenido que permitir, pese a las evidencias, una perturbación significativa de los mercados financieros o su agravamiento, en contra de su obligación prudencial de intervenir con carácter preventivo.

[81] Este artículo dispone: «Las resoluciones de juzgados o tribunales y las decisiones de autoridades administrativas ubicados fuera de la Comunidad que hagan efectivos, directa o indirectamente, los textos legislativos que se enumeran en el Anexo o las acciones basadas en ellos o derivadas de ellos, no serán reconocidas ni podrán ser cumplidas en modo alguno».

[82] En relación con las consecuencias jurídico-civiles y con el artículo 5 del Reglamento n.º 2271/96, véase la sentencia de 21 de diciembre de 2021, Bank Melli Iran (C-124/20, EU:C:2021:1035), apartados 35 y ss.

147. Por último, ha de indicarse que, en el marco de un procedimiento de revocación de la autorización de una entidad de crédito, no se ven afectados ni el ámbito de aplicación ni el objetivo de protección del Reglamento n.º 2271/96. Este Reglamento tiene por objeto proteger a los operadores del mercado únicamente frente a diligencias penales incoadas por órganos jurisdiccionales o autoridades públicas en terceros Estados, o bien frente a reclamaciones de indemnización de daños y perjuicios, en caso de incumplimiento de determinadas normas sancionadoras extranjeras aplicables con carácter extraterritorial en el comercio internacional o en el movimiento de capitales,[83] pero no frente al hecho de que se tome en consideración la conducta de que se trate y sus efectos a la hora de apreciar su idoneidad, integridad, fiabilidad y reputación para el ejercicio de la actividad de la entidad de crédito.

148. Por consiguiente, procede desestimar también esta imputación por infundada.

149. Así pues, el segundo motivo del recurso de casación en el asunto C-256/22 P es infundado en su totalidad.

3. Tercer motivo de casación formulado en el asunto C-256/22 P: errores de Derecho del Tribunal General; en particular, carácter desproporcionado de la revocación de la autorización

150. Mediante el tercer motivo formulado en el asunto C-256/22 P, la recurrente en casación alega que el Tribunal General incurrió en varios errores de Derecho, en particular a la hora de apreciar la proporcionalidad de la actuación del BCE, algunos de los cuales repiten o varían en parte las imputaciones formuladas en el marco de los otros dos motivos de casación. El hecho de que el BCE no aceptara una primera propuesta de la MFSA para revocar la autorización demuestra que sus directrices anteriores relativas al cierre del banco no estaban justificadas. A juicio de la recurrente en casación, esta revocación de la autorización fue desproporcionada, pues el banco ya había cesado sus actividades, y tuvo lugar antes de que concluyera el proceso penal sustanciado en Estados Unidos. Además, en su segunda propuesta, la MFSA dejó a un lado las (falsas) imputaciones relativas a las dificultades financieras, sin examinar de nuevo la proporcionalidad.

151. No logro inferir de estas alegaciones, con la claridad y precisión necesarias, ni el contenido de las imputaciones ni la fundamentación de la sentencia recurrida que adolece supuestamente de errores de Derecho a la que dichas imputaciones se refieren. Por consiguiente, considero que este motivo de casación es inadmisible[84] y, en cualquier caso, inadecuado para fundamentar la existencia de errores de Derecho en dicha sentencia.

152. En consecuencia, procede desestimar el tercer motivo de casación formulado en el asunto C-256/22 P.

4. Primer motivo de casación formulado en el asunto C-750/21 P: otras imputaciones

153. Con las demás imputaciones formuladas en el primer motivo del asunto C-750/21 P, la recurrente en casación impugna las conclusiones del Tribunal General recogidas en los apartados 33 a 51 del auto recurrido en respuesta al primer motivo formulado en primera

[83] Véase la sentencia de 21 de diciembre de 2021, Bank Melli Iran (C-124/20, EU:C:2021:1035), apartados 35 a 37.

[84] Véanse las sentencias de 14 de octubre de 2010, Nuova Agricast y Cofra/Comisión (C-67/09 P, EU:C:2010:607), apartados 48 y 49, y de 3 de septiembre de 2020, Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland y otros/Comisión (C-817/18 P, EU:C:2020:637), apartado 115.

instancia. Mediante dicho motivo alegó que el BCE había incurrido en error de Derecho al declarar que carecía de competencia para impartir instrucciones a la MFSA o para asumir la supervisión directa debido a la revocación de la autorización y a la consiguiente falta de condición de entidad de crédito de la recurrente en casación.

154. Fundamenta la recurrente en casación este motivo alegando, en esencia, que el Tribunal General incurrió en varios errores de Derecho al aplicar los Reglamentos n.os 1024/2013 y 575/2013 y la Directiva 2013/36. A su juicio, el Tribunal General afirmó, incurriendo en error de Derecho, que la condición de «entidad de crédito» presupone que esta posee (obligatoriamente) en cuanto tal una autorización para realizar su actividad.

155. En primer lugar, el Tribunal General señaló a este respecto en el auto recurrido que la competencia del BCE se extiende únicamente a las «entidades de crédito» y a sus actividades en el sentido del artículo 2, número 3, del Reglamento n.º 1024/2013, en relación con el artículo 4, apartado 1, punto 1, del Reglamento n.º 575/2013. [85] En segundo lugar, declaró que el acceso a la actividad de una entidad de crédito, de conformidad con el artículo 14, apartado 1, del Reglamento n.º 1024/2013, en relación con el artículo 4, apartado 1, punto 42, del Reglamento n.º 575/2013, requiere la correspondiente autorización y que, de conformidad con el artículo 9, apartado 1, de la Directiva 2013/36, los Estados miembros deben prohibir a las personas o empresas que no sean entidades de crédito el ejercicio de tal actividad. [86] En tercer lugar, el Tribunal General extrajo de cuanto antecede la conclusión de que el antiguo titular de una autorización que le haya sido revocada con arreglo al artículo 14, apartado 5, del Reglamento n.º 1024/2013 no puede ejercer más tal actividad ni tampoco podrá ser considerado «entidad de crédito», de suerte que dejan de aplicarse a tales entidades las normas contenidas en el artículo 4, apartado 1, de este Reglamento que fundamentan la competencia del BCE frente a ellas. [87] Por consiguiente, el 13 de noviembre o, en su caso, el 20 de diciembre de 2018, el BCE carecía manifiestamente de competencia frente a la recurrente en casación de resultas de la revocación de la autorización que se había producido ya el 2 de noviembre de 2018. Así lo comunicó acertadamente en el correo electrónico controvertido. [88]

156. A mi juicio, este razonamiento del Tribunal General es formalista y adolece de errores de Derecho.

157. En efecto, del artículo 4, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1024/2013 se desprende con claridad que el BCE es competente tanto para «autorizar a las entidades de crédito» como para «revocar la autorización de entidades de crédito». Sin embargo, la competencia para la autorización implica necesariamente que el BCE debe examinar una solicitud de una persona física o jurídica que *no es todavía* una entidad de crédito, sino que se convertirá en tal solo en virtud de una autorización. Además, a la vista de la competencia *ratione temporis* del BCE para revocar la autorización, ha de tenerse en cuenta que tal revocación, en la medida en que resulte estar viciada de error de Derecho, debe poder ser retirada posteriormente por el BCE por iniciativa propia, en cuanto *actus contrarius*, o bien será eliminada con carácter retroactivo del ordenamiento jurídico de la Unión en virtud de un recurso de anulación que interponga el banco afectado al amparo del artículo 263 TFUE, probablemente mediante una sentencia de nulidad con arreglo al artículo 264 TFUE, párrafo primero. Entonces se restablece la competencia del BCE (también con carácter retroactivo) y este debe tomar las medidas de ejecución necesarias conforme al artículo 266 TFUE, párrafo primero.

85 Apartados 35 a 39 del auto recurrido.

86 Apartado 40 del auto recurrido.

87 Apartado 41 del auto recurrido.

88 Apartados 42 a 44 del auto recurrido.

158. Las disposiciones invocadas por el Tribunal General no pueden justificar una apreciación distinta, pues se limitan a definir el concepto de «entidad de crédito» y su actividad. Por lo demás, parecería arbitrario considerar que la competencia del BCE se termina a partir de la adopción de una decisión de revocación de una autorización, sin esperar cuando menos a que tal decisión sea definitiva o, en su caso, adquiera carácter firme tras la expiración del plazo para la interposición del recurso contemplado en el artículo 263 TFUE, párrafo sexto. En cualquier caso, este plazo no había expirado todavía el 13 de noviembre o el 20 de diciembre de 2018, cuando el BCE respondió por correo electrónico a la solicitud de la recurrente en casación.

159. Por consiguiente, el 20 de diciembre de 2018, el BCE seguía siendo competente respecto a la recurrente en casación a los efectos del artículo 4, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1024/2013. En consecuencia, el Tribunal General incurrió en error de Derecho al declarar que el BCE carecía manifiestamente de competencia y que, por consiguiente, procedía desestimar el primer motivo formulado en primera instancia por carecer manifiestamente de todo fundamento jurídico.

160. Por consiguiente, el primer motivo de casación prospera en su totalidad, sin que sea necesario examinar individualmente todas las diversas imputaciones formuladas por la recurrente en casación.

161. No obstante, no cabe formular objeciones a la parte dispositiva del auto recurrido conforme a la cual se desestima el recurso, ya que ni el correo electrónico controvertido constituye un acto impugnable de forma independiente ni tampoco se advierte que el BCE tenga una competencia u obligación específica, de conformidad con el Reglamento n.º 1024/2013, para impartir las instrucciones solicitadas por la recurrente en casación antes o después de la revocación de la autorización (véanse los puntos 88 a 93 de las presentes conclusiones). [89]

162. En consecuencia, propongo al Tribunal de Justicia que, por analogía con el planteamiento que siguió en el auto de 4 de febrero de 2021, Pilatus Bank/BCE, [90] sustituya a tal respecto la motivación del auto recurrido y desestime el primer motivo de casación formulado en el asunto C-750/21 P.

5. Conclusión provisional y costas

a) Asunto C-750/21 P

163. Procede desestimar el recurso de casación en el asunto C-750/21 P.

164. Por consiguiente, procede decidir sobre las costas con arreglo al artículo 184, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento.

165. De conformidad con el artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, que se aplica al procedimiento de casación en virtud de su artículo 184, apartado 1, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haberlo solicitado el BCE, procede condenar a la recurrente en casación a cargar con las costas del procedimiento de casación.

[89] Véase la sentencia de 15 de septiembre de 2022, PNB Banka/BCE (C-326/21 P, no publicada, EU:C:2022:693), apartados 56 a 58.

[90] C-701/19 P, no publicado, EU:C:2021:99, apartado 38.

b) Asunto C-256/22 P

166. En el asunto C-256/22 P prospera la primera parte del primer motivo de casación.

167. Lo mismo cabe decir respecto al cuarto motivo de casación en la medida en que el Tribunal General incurrió en error de Derecho al apreciar y desestimar la segunda parte del décimo motivo formulado en primera instancia, relativa a la vulneración del derecho de defensa, sobre la base de que la recurrente en casación no tuvo acceso durante el procedimiento administrativo a documentos e información en sus sistemas informáticos ni a sus recursos financieros para pagar los honorarios de su abogado.

168. El recurso de casación es fundado a tal respecto y procede anular la sentencia recurrida, que desestimó el recurso de primera instancia en su totalidad.

169. Sin embargo, el estado del litigio no permite pronunciarse sobre este, por lo que ha de devolverse el asunto al Tribunal General de conformidad con el artículo 61 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. En consecuencia, procede reservar la decisión sobre las costas al respecto.

170. En relación con el cuarto motivo de casación, ello se deriva del hecho de que el Tribunal General no examinó si las directrices controvertidas de la MFSA podían efectivamente dar lugar a la supuesta revocación *de facto*, alegada por la recurrente en casación, de su autorización y a la consiguiente anticipación o menoscabo de la decisión discrecional final del BCE en su decisión controvertida. Tampoco analizó si el BCE, por su parte, había examinado o debió examinar la alegación formulada en tal sentido por la recurrente en casación en el procedimiento administrativo —en la medida en que hubiese sido efectivamente formulada—.

171. En cuanto atañe al primer motivo de casación, el Tribunal General tampoco examinó si la falta de acceso o el acceso limitado de la recurrente en casación o de su abogado a documentos e información en sus sistemas informáticos y a sus fondos para pagar los honorarios del abogado podía vulnerar efectivamente su derecho de defensa, puesto que, de otro modo, habría podido defenderse de un modo más efectivo y, por tanto, el procedimiento administrativo habría podido concluir con un resultado distinto. [91]

[91] Véanse, en este sentido, las sentencias de 1 de octubre de 2009, Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware/Consejo (C-141/08 P, EU:C:2009:598), apartado 81, y de 16 de enero de 2019, Comisión/United Parcel Service (C-265/17 P, EU:C:2019:23), apartado 56.

VI. Conclusión

A. Asunto C-750/21 P

172. En el asunto C-750/21 P, propongo al Tribunal de Justicia que:

1) Desestime el recurso de casación.

2) Condene a Pilatus Bank plc a cargar con las costas del procedimiento de casación.

B. Asunto C-256/22 P

173. En el asunto C-256/22 P, propongo al Tribunal de Justicia que:

1) Anule la sentencia del Tribunal General de 2 de febrero de 2022, Pilatus Bank y Pilatus Holding/BCE (T-27/19, EU:T:2022:46).

2) Devuelva el asunto al Tribunal General.

3) Se reserve la decisión sobre las costas.