CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
GERARD HOGAN
prezentate la 5 decembrie 2018[1]

Cauza C-450/17 P

Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank
împotriva

Băncii Centrale Europene (BCE)

„Recurs – Politică economică și monetară – Supravegherea prudențială a instituțiilor de credit – Regulamentul (UE) nr. 1024/2013 – Articolul 6 alineatul (4) – Regulamentul (UE) nr. 468/2014 – Articolul 70 alineatul (1) – Mecanismul unic de supraveghere (MUS) – Competențele Băncii Centrale Europene (BCE) – Exercițiul descentralizat de către autoritățile naționale – Clasificarea unei instituții ca entitate semnificativă – Supravegherea directă de către BCE – Excepție – Existența unor circumstanțe speciale – Clasificarea nepotrivită a unei entități supravegheate ca fiind semnificativă”

1. Prăbușirea celei mai mari bănci americane de investiții, Lehman Brothers, în septembrie 2008, se consideră, în general, că marchează declanșarea unei crize financiare și bancare majore, care urma să înghită aproape toate economiile avansate. Atât de gravă și prelungită a fost criza, care a necesitat recapitalizări bancare și naționalizări în mai multe state membre, încât a reprezentat o amenințare existențială pentru stabilitatea fiscală a mai multor țări din zona euro și, într-adevăr, uneori, pentru însăși supraviețuirea monedei euro.

2. În consecință, această criză a lăsat o umbră lungă. De atunci, legiuitorii și autoritățile de reglementare s-au străduit să facă față enormității acestei crize bancare și să înțeleagă modul în care, raportat la ceea ce anterior părea a fi un sistem de reglementare perfect adecvat, sistemul respectiv a eșuat în cele din urmă atunci când a fost pus la încercare în acele zile întunecate din anul 2008. Unul din învățămintele desprinse de legiuitorul Uniunii a fost că practicile bancare din umbră și incapacitatea de a înțelege natura riscului sistemic reprezentat în mod potențial de instituțiile bancare majore stau în centrul eșecurilor în materie de reglementare dezvăluite de criza din anul 2008.

3. În multe privințe, toate acestea constituie fundalul prezentului recurs introdus de Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank (denumită în continuare „reclamanta”), în care aceasta solicită anularea Hotărârii Tribunalului Uniunii Europene din 16 mai 2017, Landeskreditbank Baden-Württemberg/BCE (T-122/15, EU:T:2017:337) (denumită în continuare „hotărârea atacată”). Prin hotărârea respectivă, Tribunalul a respins acțiunea acesteia având ca obiect anularea Deciziei ECB/SSM/15/1 a Băncii Centrale Europene (denumită în continuare „BCE”) din 5 ianuarie 2015. Această decizie a BCE a fost adoptată la rândul său în aplicarea articolului 6 alineatul (4) și a articolului 24 alineatul (7) din Regulamentul (UE) nr. 1024/2013 al Consiliului din 15 octombrie 2013 de conferire a unor atribuții specifice Băncii Centrale Europene în ceea ce privește politicile legate de

1 Limba originală: engleza.

supravegherea prudențială a instituțiilor de credit (JO 2013, L 287, p. 63) (denumit în continuare „regulamentul de bază”). Efectul net al acestei decizii a fost acela că BCE a refuzat să considere că reclamanta constituia o entitate mai puțin semnificativă în sensul articolului 6 alineatul (4) din acest regulament (denumit în continuare „decizia contestată”).

4. Clasificarea reclamantei drept o entitate semnificativă a determinat supravegherea prudențială a acestei entități mai degrabă de către BCE, decât de către autoritățile germane competente. Reclamanta susține că ar trebui clasificată drept o entitate mai puțin semnificativă, ca urmare a existenței unor „circumstanțe specifice” în sensul articolului 6 alineatul (4) din regulamentul de bază și al articolului 70 din Regulamentul (UE) nr. 468/2014 al BCE din 16 aprilie 2014 de instituire a cadrului de cooperare la nivelul Mecanismului unic de supraveghere între Banca Centrală Europeană și autoritățile naționale competente și cu autoritățile naționale desemnate (JO 2014, L 141, p. 1, denumit în continuare „Regulamentul-cadru privind MUS”). Înainte de a analiza acest argument, este necesar, cu toate acestea, să se precizeze mai întâi dispozițiile legislative relevante.

I. Cadrul juridic

A. Regulamentul de bază

5. Articolul 1 alineatul (1) din regulamentul de bază prevede că „[p]rezentul regulament conferă Băncii Centrale Europene atribuții specifice privind politicile legate de supravegherea prudențială a instituțiilor de credit, pentru a contribui la siguranța și soliditatea instituțiilor de credit și la stabilitatea sistemului financiar din Uniune și din fiecare stat membru, ținând seama pe deplin și în mod corespunzător de unitatea și integritatea pieței interne, pe baza tratamentului egal al instituțiilor de credit în vederea prevenirii arbitrajului de reglementare”.

6. Articolul 2 din regulamentul de bază, intitulat „Definiții”, prevede:

„În sensul prezentului regulament, se aplică următoarele definiții:

[…]

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

7. Articolul 4 din regulamentul de bază, intitulat „Atribuții conferite BCE”, prevede la alineatul (1) că, „[î]n cadrul articolului 6 și în conformitate cu alineatul (3) din prezentul articol, BCE deține competența exclusivă să exercite, în scopuri de supraveghere prudențială, [nouă atribuții enumerate] în legătură cu toate instituțiile de credit cu sediile în statele membre participante”.

8. Articolul 6 din regulamentul de bază, intitulat „Cooperarea în cadrul MUS”, prevede:

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

[…]

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

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

(i) dimensiune;

(ii) importanța pentru economia Uniunii sau a oricărui stat membru participant;

(iii) importanța activităților transfrontaliere.

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

(i) valoarea totală a activelor sale depășește 30 de miliarde de euro;

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

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

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

Cele pentru care a fost solicitată sau primită asistență financiară publică din partea [Fondului european de stabilitate financiară (denumit în continuare «EFSF»)] sau a [Mecanismului european de stabilitate (denumit în continuare «MES»)] nu vor fi considerate mai puțin semnificative.

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

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

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

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

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

(c) BCE monitorizează funcționarea sistemului, pe baza responsabilităților și procedurilor stabilite la prezentul articol și în special la alineatul (7) litera (c);

(d) BCE poate oricând să facă uz de prerogativele menționate la articolele 10-13;

(e) de asemenea, BCE poate solicita, în mod ad-hoc sau permanent, informații din partea autorităților naționale competente, cu privire la îndeplinirea atribuțiilor desfășurate de către acestea în temeiul prezentului articol.

(6) Fără a aduce atingere alineatului (5) din prezentul articol, autoritățile naționale competente exercită și sunt responsabile de atribuțiile menționate la articolul 4 alineatul (1) literele (b), (d)-(g) și (i) și de adoptarea tuturor deciziilor relevante în materie de supraveghere, în legătură cu instituțiile de credit menționate la alineatul (4) primul paragraf din prezentul articol, în cadrul și conform procedurilor prevăzute la alineatul (7) din prezentul articol.

[…]

(7) În consultare cu autoritățile naționale competente și pe baza unei propuneri din partea Consiliului de supraveghere, BCE adoptă și publică cadrul de organizare a modalităților practice de punere în aplicare a prezentului articol. […]

[…]”

B. Regulamentul-cadru privind MUS

9. Articolul 1 din Regulamentul-cadru privind MUS, intitulat „Obiectul și scopul”, prevede:

„(1) Prezentul regulament prevede reguli cu privire la următoarele aspecte:

(a) cadrul prevăzut la articolul 6 alineatul (7) din Regulamentul [de bază], și anume un cadru de organizare a modalităților practice de punere în aplicare a articolului 6 din Regulamentul [de bază] cu privire la cooperarea în cadrul MUS, incluzând:

(i) metodologia specifică pentru a evalua și verifica dacă o entitate supravegheată este clasificată drept semnificativă sau mai puțin semnificativă în temeiul criteriilor prevăzute la articolul 6 alineatul (4) din Regulamentul [de bază], precum și modalitățile generate de această evaluare;

[…]”

10. Articolul 70 din Regulamentul-cadru privind MUS, intitulat „Circumstanțe specifice care conduc la clasificarea ca mai puțin semnificativă a unei entități supravegheate semnificative”, prevede:

„(1) Circumstanțe specifice, astfel cum sunt prevăzute la articolul 6 alineatul (4) al doilea și al cincilea paragraf din Regulamentul [de bază] (denumite în continuare «circumstanțe specifice»), există atunci când circumstanțe specifice și de fapt fac să fie nepotrivită clasificarea ca semnificativă a entității supravegheate, având în vedere obiectivele și principiile Regulamentului [de bază] și, în special, nevoia de a asigura aplicarea consecventă a standardelor înalte de supraveghere.

(2) Termenul «circumstanțe specifice» se interpretează în mod strict.”

11. Articolul 71 din Regulamentul-cadru privind MUS, intitulat „Evaluarea existenței circumstanțelor specifice”, prevede la alineatul (1):

„Existența circumstanțelor specifice care justifică clasificarea ca mai puțin semnificativă a ceea ce altfel ar fi o entitate supravegheată semnificativă se stabilește de la caz la caz și în mod specific pentru entitatea supravegheată sau grupul supravegheat în cauză, dar nu pentru categorii de entități supravegheate.”

II. Istoricul cauzei și decizia atacată

12. Recurenta este banca de investiții și dezvoltare (Förderbank) a landului Baden-Württemberg (Germania). Creată prin articolul 1 alineatul (1) din Legea privind banca regională de credit a landului Baden-Württemberg, aceasta este o persoană juridică de drept public, al cărei capital social este deținut exclusiv de landul Baden-Württemberg.

13. La 25 iunie 2014, BCE a informat recurenta că, în esență, drept urmare a caracterului său semnificativ, intra în supravegherea sa exclusivă, mai degrabă, decât în supravegherea partajată a MUS, în aplicarea articolului 6 alineatul (4) din regulamentul de bază, și a invitat-o să își prezinte observațiile.

14. La 10 iulie 2014, recurenta a contestat această analiză, invocând printre altele existența unor circumstanțe specifice în sensul articolului 6 alineatul (4) din regulamentul de bază și al articolelor 70 și 71 din Regulamentul-cadru privind MUS.

15. La 1 septembrie 2014, BCE a adoptat o decizie prin care califica recurenta ca entitate semnificativă în sensul articolului 6 alineatul (4) din regulamentul de bază.

16. La 6 octombrie 2014, recurenta a solicitat reexaminarea acestei decizii în temeiul articolului 24 alineatele (1), (5) și (6) din regulamentul de bază coroborat cu articolul 7 din Decizia [2014/360/UE a Băncii Centrale Europene] din 14 aprilie 2014 privind instituirea unui comitet administrativ de control și normele de funcționare ale acestuia (JO 2014, L 175, p. 47). La 23 octombrie 2014, a avut loc o audiere în fața comitetului administrativ de control.

17. La 20 noiembrie 2014, comitetul administrativ de control a întocmit un aviz prin care se concluziona cu privire la legalitatea deciziei BCE.

18. La 5 ianuarie 2015, BCE a adoptat decizia atacată, care a abrogat și a înlocuit decizia din 1 septembrie 2014, menținând totodată calificarea reclamantei ca entitate semnificativă.

19. În decizia atacată, BCE a arătat că valoarea activelor reclamantei depășea 30 de miliarde de euro și a refuzat să admită argumentele reclamantei întemeiate pe existența în privința sa a unor „circumstanțe speciale”, în sensul articolului 6 alineatul (4) din regulamentul de bază, justificând că aceasta intra în continuare în sfera supravegherii prudențiale directe a autorităților germane.

20. BCE a pus accentul în esență pe următoarele considerații:

– calificarea reclamantei ca entitate semnificativă nu era în contradicție cu obiectivele regulamentului de bază;

– profilul de risc al unei entități nu era un aspect pertinent la momentul calificării sale;

– presupunând chiar că estima că existau circumstanțe specifice în cazul reclamantei, aceasta trebuia să verifice deopotrivă dacă astfel de circumstanțe justificau reclasarea reclamantei ca entitate mai puțin semnificativă;

– în aplicarea articolului 70 alineatul (2) din Regulamentul-cadru privind MUS, noțiunea „circumstanțe specifice” trebuia să facă obiectul unei interpretări restrictive și, prin urmare, o entitate „semnificativă” putea fi reclasată în „mai puțin semnificativă” numai în ipoteza în care supravegherea directă a BCE era inadecvată;

– luarea în considerare a principiului proporționalității în scopul interpretării nu îi poate impune să verifice dacă aplicarea criteriilor articolului 6 alineatul (4) din regulamentul de bază în privința unei entități avea un caracter proporționat și examinarea caracterului „nepotrivit” al calificării unei entități ca semnificativă nu echivala cu o astfel de examinare a proporționalității;

– caracterul adecvat al cadrelor naționale de supraveghere și capacitatea acestora de a aplica norme de supraveghere ridicate nu permiteau să se concluzioneze cu privire la caracterul inadecvat al exercitării unei supravegheri prudențiale directe de către BCE, din moment ce regulamentul de bază nu condiționa BCE să demonstreze caracterul inadecvat al cadrelor de supraveghere naționale sau al normelor naționale de supraveghere.

III. Procedura în fața Tribunalului și hotărârea atacată

21. Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 12 martie 2015, recurenta a solicitat anularea deciziei atacate. În susținerea cererii sale, recurenta a invocat cinci motive întemeiate în esență, primul, pe încălcarea articolului 6 alineatul (4) din regulamentul de bază și a articolului 70 din Regulamentul-cadru privind MUS în alegerea criteriilor aplicate de BCE, al doilea, pe existența unor

erori vădite de apreciere a faptelor, al treilea, pe încălcarea obligației de motivare, al patrulea, pe un abuz de putere săvârșit ca urmare a neexercitării de către BCE a puterii sale de apreciere și, al cincilea, pe încălcarea obligației BCE de a lua în considerare ansamblul circumstanțelor relevante ale speței.

22. Prin hotărârea atacată, Tribunalul a respins acțiunea în anulare introdusă de recurentă.

IV. Concluziile părților în fața Curții de Justiție

23. Recurenta solicită Curții:

– anularea hotărârii atacate;

– anularea deciziei atacate, dispunându-se menținerea efectelor deciziei înlocuite a BCE din 1 septembrie 2014;

– cu titlu subsidiar, anularea hotărârii atacate și trimiterea cauzei spre rejudecare Tribunalului;

– obligarea BCE la plata cheltuielilor de judecată.

24. BCE și Comisia solicită, la rândul lor, Curții:

– respingerea recursului;

– obligarea recurentei la plata cheltuielilor de judecată.

V. Cu privire la recurs

25. În susținerea recursului său, recurenta prezintă trei motive întemeiate, primul, pe încălcarea dreptului Uniunii în interpretarea și în aplicarea articolului 6 alineatul (4) din regulamentul de bază și a articolului 70 din Regulamentul-cadru privind MUS, al doilea, pe denaturarea deciziei atacate și pe o apreciere incorectă a cerințelor privind motivarea și, al treilea, pe erori procedurale din partea Tribunalului prin introducerea în hotărârea atacată a unor elemente care nu făceau obiectul prezentei proceduri.

A. Cu privire la primul motiv de recurs, întemeiat pe încălcarea dreptului Uniunii în interpretarea și în aplicarea articolului 6 alineatul (4) din regulamentul de bază și a articolului 70 din Regulamentul-cadru privind MUS

26. Primul motiv de recurs se împarte în trei aspecte.

1. Interpretarea incorectă a articolului 6 alineatul (4) al doilea paragraf din regulamentul de bază și a articolului 70 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS

27. În cadrul primului aspect, recurenta susține că Tribunalul a interpretat în mod incorect articolul 6 alineatul (4) al doilea paragraf din regulamentul de bază și articolul 70 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS.

28. Recurenta invocă trei argumente.

a) Interpretare textuală incorectă

29. În primul rând, recurenta consideră că Tribunalul a concluzionat în mod incorect că „circumstanțe speciale”[2] care conduc la clasificarea unei entități ca entitate mai puțin semnificativă există numai dacă supravegherea directă de către autoritățile naționale este mai potrivită pentru îndeplinirea obiectivelor regulamentului de bază decât supravegherea directă de către BCE. Potrivit recurentei, interpretarea literală de către Tribunal a termenului „nepotrivit”[3] s-a bazat numai pe jurisprudența Curții cu privire la principiul proporționalității, în temeiul căruia problema dacă un act al Uniunii este adecvat se concentrează asupra faptului dacă acesta este de natură să atingă obiectivele legitime urmărite de reglementarea în cauză[4]. Recurenta a afirmat că Tribunalul s-a bazat astfel pe o terminologie care apare într-un context complet diferit, și nu pe sensul obișnuit al termenului.

30. În plus, aceasta a afirmat că Tribunalul a considerat în mod greșit că numai versiunea în limba engleză a Regulamentului-cadru privind MUS (și, prin urmare, termenul „nepotrivit”) este decisiv, încălcând astfel principiul potrivit căruia toate versiunile lingvistice sunt în egală măsură autentice. Recurenta susține că noțiunile „geeignet”, „aptes”, „idóneos”, „idonei” și „geschikt”, utilizate în versiunile în limbile germană, respectiv franceză, spaniolă, italiană și neerlandeză ale Hotărârii din 16 iunie 2015, Gauweiler și alții[5], nu corespund cu noțiunile „unangemessen”, „inapproprié”, „inadecuada”, „inappropriata” și „niet passend”, utilizate la articolul 70 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS.

31. Astfel, potrivit recurentei, noțiunile „nepotrivit” și „circumstanțe speciale” sunt concepte juridice nedeterminate. Articolul 6 alineatul (4) din regulamentul de bază și articolul 70 din Regulamentul-cadru privind MUS trebuie să fie interpretate în funcție de scopul acestora și de structura lor generală, în lumina reglementării superioare.

32. BCE și Comisia solicită respingerea acestei argumentații. În ceea ce ne privește, suntem de acord.

33. Este important de subliniat de la bun început că recurenta nu contestă validitatea articolului 6 alineatul (4) din regulamentul de bază sau a articolului 70 din Regulamentul-cadru privind MUS. Ceea ce este în discuție în această procedură – și în procedurile anterioare în fața Tribunalului – este interpretarea corectă a acestor dispoziții. În plus, având în vedere că activele recurentei depășesc 30 de miliarde de euro[6], rezultă, în consecință, în temeiul articolului 6 alineatul (4) al doilea paragraf din regulamentul de bază, că aceasta „nu [este] considerat[ă] mai puțin semnificativ[ă], în afara cazului în care acest lucru este justificat de circumstanțe speciale”. În plus, se poate observa că recurenta nu contestă aprecierea BCE potrivit căreia activele sale depășesc cu mult pragul legislativ aplicabil.

34. În opinia noastră, rezultă în mod clar din formularea „în afara cazului în care acest lucru este justificat de circumstanțe speciale” din cuprinsul articolului 6 alineatul (4) al doilea paragraf din regulamentul de bază că clasificarea unei entități care îndeplinește oricare dintre criteriile detaliate specificate în această dispoziție ca entitatea mai puțin semnificativă reprezintă o excepție de la norma obișnuită conform căreia supravegherea prudențială directă a unei astfel de entități, care altminteri îndeplinește aceste standarde, ar trebui exercitată de BCE. În temeiul articolului 70 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS, astfel de „circumstanțe specifice” există în cazul în care clasificarea unei entități ca fiind semnificativă este „nepotrivită” ținând seama de obiectivele și de principiile regulamentului de bază și în special de necesitatea de a asigura aplicarea consecventă a unor standarde înalte de supraveghere și, am adăuga, de necesitatea de a proteja împotriva riscurilor sistemice potențial ascunse ale instituțiilor bancare majore cu active de capital mari. Acest lucru este

2 A se vedea articolul 6 alineatul (4) al doilea paragraf din regulamentul de bază.

3 A se vedea articolul 70 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS și punctul 46 din hotărârea atacată.

4 Hotărârea din 16 iunie 2015, Gauweiler și alții (C-62/14, EU:C:2015:400, punctul 67).

5 C-62/14, EU:C:2015:400, punctul 67.

6 Din dosarul aflat la dispoziția Curții rezultă că valoarea totală a activelor recurentei la data relevantă era de 70,682 miliarde de euro.

subliniat de faptul că articolul 70 alineatul (2) din Regulamentul-cadru privind MUS prevede că termenul „circumstanțe speciale” de la articolul 6 alineatul (4) al doilea paragraf din regulamentul de bază trebuie interpretat în mod strict. Concluzia evidentă aici este aceea că clasificarea unei entități care îndeplinește oricare dintre criteriile relevante ca fiind mai puțin semnificativă are un caracter excepțional și reprezintă o abatere de la normă. La rândul lor, toate acestea înseamnă că, în cazul în care oricare dintre criteriile menționate la articolul 6 alineatul (4) sunt îndeplinite, orice entitate bancară precum recurenta, care dorește să demonstreze existența unor „circumstanțe speciale” în sensul prezentei dispoziții, nu trebuie să facă acest lucru numai printr-o simplă afirmație, ci mai degrabă trebuie să stabilească acest fapt într-o manieră deosebit de convingătoare.

35. Considerăm că Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept atunci când a constatat la punctul 44 din hotărârea atacată că modul de redactare a articolului 70 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS se concentrează asupra faptului dacă supravegherea directă de către BCE a unei entități care în principiu nu ar trebui să fie clasificată ca fiind mai puțin semnificativă [7] și, prin urmare, supusă supravegherii directe de către BCE este adecvată sau nu. După cum subliniază în mod întemeiat Tribunalul, la articolul 6 alineatul (4) al doilea paragraf din regulamentul de bază sau la articolul 70 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS nu se face nicio trimitere la examinarea necesității unei supravegheri directe a entității de către BCE sau la faptul că supravegherea directă din partea autorităților naționale este la fel de capabilă să atingă obiectivele regulamentului de bază precum supravegherea realizată numai de BCE [8].

36. În acest sens, schema legislativă este clară. Se pornește de la premisa că orice entitate bancară care îndeplinește oricare dintre criteriile detaliate specificate la articolul 6 alineatul (4) al doilea paragraf din regulamentul de bază este considerată sau presupusă de către legiuitorul Uniunii drept „semnificativă”, necesitând astfel o supraveghere directă de către BCE. În cazul unei entități precum recurenta, odată ce activele sale depășesc pragul de 30 de miliarde de euro, atunci legiuitorul Uniunii pleacă de la premisa *ex ante* că este necesară supravegherea directă din partea BCE, *cu excepția cazului în care* este stabilită în mod convingător existența unor circumstanțe specifice care neagă această prezumție, în sensul articolului 70 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS.

37. Care sunt, prin urmare, circumstanțele speciale invocate de recurentă în susținerea afirmației sale potrivit căreia ar trebui să se considere că aceasta se încadrează în excepția prevăzută la articolul 6 alineatul (4)? Principalele argumente prezentate în acest context se referă la legile care reglementează modelul său de afaceri și natura operațiunilor sale de vânzare cu amănuntul. În mod specific, se susține că aceste obiective legislative definesc obiectivul său esențial de a furniza finanțare pentru sarcinile publice specificate și obligă statul federal (landul) Baden-Wurttemberg să îi furnizeze resursele necesare pentru îndeplinirea acestor sarcini. Aceasta susține, de asemenea, că modelul propriu de afaceri este în esență lipsit de riscuri și, întrucât este aproape în întregime situată pe teritoriul unui stat membru, însăși simplitatea structurii sale asigură o administrare solidă a riscurilor și chiar lipsa unei relevanțe sistemice pentru aceasta ca instituție de credit în cadrul sistemului bancar german în sens larg.

38. În opinia noastră, chiar dacă aceste argumente ar fi acceptate ca fiind corecte din punct de vedere factual, ele sunt în esență irelevante pentru aspectele în cauză. Nu există nimic în regulamentul de bază sau în Regulamentul-cadru privind MUS care să sugereze că, fie structura juridică a entității bancare, legile care reglementează exercitarea funcțiilor bancare ale acesteia sau modelul său de afaceri, fie, de altfel, natura riscului pe care aceasta îl reprezintă pentru stabilitatea bancară sunt relevante pentru desemnarea sa ca fiind semnificativă în temeiul regulamentului de bază. Aici poate fi amintit faptul că articolul 1 a treia teză din regulamentul de bază obligă BCE să „ia în considerare pe deplin diferitele tipuri, modele de afaceri și dimensiuni ale instituțiilor de credit”, astfel încât cadrul legislativ respectiv

7 În conformitate cu criteriile detaliate prezentate la articolul 6 alineatul (4) al doilea paragraf din regulamentul de bază.

8 A se vedea punctele 44 și 46 din hotărârea atacată.

prevede exercitarea controlului de către BCE în ceea ce privește instituții de credit cu modele de afaceri diferite. Una dintre celelalte lecții pe care le-a desprins legiuitorul Uniunii din criza financiară din anul 2008 a fost aceea că multe dintre supozițiile ușoare care au fost făcute anterior cu privire la natura riscului financiar sau la lipsa de relevanță sistemică a anumitor instituții de credit s-au dovedit, în cele din urmă, nefondate atunci când au fost în mod efectiv puse la încercare. Aceasta este, de fapt, motivul pentru care regulamentul de bază pleacă de la prezumția *ex ante* conform căreia o instituție de credit cu active de o astfel de dimensiune ar trebui să facă obiectul supravegherii din partea BCE, indiferent dacă această instituție prezintă sau nu un risc sistemic real pentru stabilitatea financiară. În consecință, rezultă că aparenta lipsă a riscului sistemic nu înseamnă în sine că clasificarea instituției de credit în cauză ca entitate semnificativă în sensul articolului 6 alineatul (4) din regulamentul de bază este, prin urmare, inadecvată.

39. Considerăm că faptul că Tribunalul se întemeiază [9] pe formularea de la punctul 67 din Hotărârea din 16 iunie 2015, Gauweiler și alții (C-62/14, EU:C:2015:400), pentru interpretarea termenului „nepotrivit” nu poate fi considerat greșit din punct de vedere juridic. Chiar dacă punctul 67 din Hotărârea din 16 iunie 2015, Gauweiler și alții (C-62/14, EU:C:2015:400), se referă fără îndoială la principiul proporționalității, Tribunalul a citat punctul în cauză doar pentru a ilustra la punctul 46 din hotărârea atacată că o examinare a caracterului adecvat al unui act este diferită de examinarea faptului dacă acesta depășește ceea ce este necesar.

40. În plus, argumentele recurentei referitoare la diferitele versiuni lingvistice ale articolului 70 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS și la punctul 67 din Hotărârea din 16 iunie 2015, Gauweiler (C-62/14, EU:C:2015:400), sunt, ne temem, neconvingătoare. Considerăm că sensul obișnuit al termenilor „geeignet”, „aptes”, „idóneos”, „idonei” și „geschikt”, utilizați în versiunile lingvistice în limba germană, respectiv franceză, spaniolă, italiană și neerlandeză ale Hotărârii din 16 iunie 2015, Gauweiler și alții (C-62/14, EU:C:2015:400, punctul 67), este antonimul sensului obișnuit al termenilor „unangemessen”, „inapproprié”, „inadecuada”, „inappropriata” și „niet passend”, utilizați la articolul 70 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS. În consecință, este clar din limbajul simplu al articolului 70 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS că supravegherea unei entități de către autoritatea națională competentă este permisă numai în cazul în care supravegherea directă de către BCE este necorespunzătoare sau inadecvată sau „nepotrivită” în lumina obiectivelor regulamentului de bază. Acest lucru ar putea apărea, de exemplu, în cazul în care supravegherea prudențială nu ar fi realizată în mod adecvat de BCE.

b) Principiul proporționalității

41. În al doilea rând, recurenta consideră că Tribunalul nu a interpretat articolul 6 alineatul (4) al doilea paragraf din regulamentul de bază și articolul 70 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS în conformitate cu principiul proporționalității aplicabil în ceea ce privește competențele în temeiul articolului 5 alineatul (4) TUE.

42. Recurenta susține că Tribunalul a considerat în mod eronat că principiul proporționalității aplicabil în ceea ce privește competențele nu este relevant pentru interpretarea articolului 6 alineatul (4) din regulamentul de bază și a articolului 70 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS [10], pe baza faptului că „autoritățile naționale […] acționează în cadrul punerii în aplicare descentralizate a unei competențe exclusive a Uniunii, și nu în exercitarea unei competențe naționale” [11]. Recurenta

9 A se vedea punctul 45 din hotărârea atacată.

10 A se vedea punctele 66-72 din hotărârea atacată.

11 A se vedea punctul 72 din hotărârea atacată.

consideră că principiul proporționalității prevăzut la articolul 5 alineatul (4) TUE se aplică, de asemenea, competențelor exclusive ale Uniunii și trebuie, în consecință, să fie respectat de BCE atunci când acționează în calitate de autoritate europeană de supraveghere și în special atunci când clasifică o entitate ca fiind semnificativă sau mai puțin semnificativă.

43. Recurenta consideră că reiese dintr-o analiză globală a articolelor 4 și 6 din regulamentul de bază că BCE se bucură de competență exclusivă în ceea ce privește supravegherea entităților semnificative, în timp ce autoritățile naționale își păstrează competențele preexistente în ceea ce privește entitățile mai puțin semnificative. Considerentele (15), (28) [12] și (37)-(40) [13] din regulamentul de bază nu susțin constatarea contrară din partea Tribunalului.

44. De asemenea, recurenta susține că, întrucât temeiul juridic al regulamentului de bază este articolul 127 alineatul (6) TFUE, Consiliul, contrar constatărilor Tribunalului de la punctele 63 și 72 din hotărârea atacată, nu poate conferi competențe autorităților naționale competente. Aceasta continuă susținând că, în conformitate cu articolul 5 alineatul (4) TUE, supravegherea directă de către BCE nu este necesară atunci când autoritățile naționale competente sunt capabile să atingă obiectivele regulamentului de bază. Se argumentează că „circumstanțe speciale” în temeiul articolului 6 alineatul (4) al doilea paragraf din regulamentul de bază există în cazul în care, datorită circumstanțelor specifice și factuale ale cauzei, supravegherea prudențială directă din partea autorităților naționale competente este cel puțin la fel de capabilă să atingă obiectivele regulamentului de bază precum supravegherea directă din partea BCE. În acest caz, este necesară recalificarea unei entități semnificative ca entitate mai puțin semnificativă.

45. BCE și Comisia solicită respingerea acestei argumentații. Ne raliem la acest punct de vedere.

46. Este important de subliniat de la început că recurenta nu susține că vreo dispoziție a regulamentului de bază sau a Regulamentului-cadru privind MUS încalcă principiul proporționalității prevăzut la articolul 5 alineatul (4) TUE [14].

47. Recurenta consideră mai degrabă că, întrucât articolele 4 și 6 din regulamentul de bază se limitează să acorde BCE competențe exclusive de supraveghere pentru entități semnificative, în timp ce autoritățile naționale rămân, în principiu, competente în ceea ce privește entitățile mai puțin semnificative, BCE este obligată în temeiul principiului proporționalității atunci când analizează recalificarea unei entități ca fiind mai puțin semnificativă din cauza existenței unor „circumstanțe speciale”. Astfel, BCE trebuie să examineze de la caz la caz dacă supravegherea prudențială a unei anumite entități ar putea fi atinsă la fel de bine de autoritățile naționale competente, caz în care entitatea trebuie calificată ca fiind mai puțin semnificativă.

48. Din cele de mai sus rezultă că este necesar să se examineze dacă Tribunalul a săvârșit o eroare de drept în aprecierea repartizării competențelor între BCE și autoritățile naționale relevante în temeiul articolelor 4 și 6 din regulamentul de bază, în ceea ce privește entitățile mai puțin semnificative, înainte de examinarea aplicării principiului proporționalității de către această instanță.

12 A se vedea punctul 56 și următoarele din hotărârea atacată.

13 A se vedea punctul 58 din hotărârea atacată.

14 A se vedea de exemplu punctele 61-72 din Hotărârea din 12 mai 2011, Luxemburg/Parlamentul European și Consiliul (C-176/09, EU:C:2011:290). În această cauză, Marele Ducat al Luxemburgului a susținut că o dispoziție dintr-o directivă a încălcat principiul proporționalității, întrucât criteriul de definire a domeniului de aplicare al acestei directive era lipsit de relevanță pentru obiectivele sale.

1) Repartizarea competențelor

49. Tribunalul a statuat la punctul 63 din hotărârea atacată că „a fost delegată de Consiliul BCE o competență exclusivă în ceea ce privește atribuțiile avute în vedere la articolul 4 alineatul (1) din regulamentul de bază și că articolul 6 din același regulament are drept obiectiv unic să permită punerea în aplicare descentralizată în cadrul MUS [15] a acestei competențe de către autoritățile naționale, sub controlul BCE în privința entităților mai puțin semnificative și referitor la atribuțiile avute în vedere la articolul 4 alineatul (1) literele (b) și (d)-(i) din regulamentul de bază, conferind în același timp BCE competența exclusivă de a stabili conținutul noțiunii „circumstanțe specifice” în sensul articolului 6 alineatul (4) al doilea paragraf din același regulament, care a fost pusă în aplicare prin adoptarea articolelor 70 și 71 din Regulamentul-cadru privind MUS”.

50. În ceea ce ne privește, suntem de acord cu analiza Tribunalului. Articolul 4 alineatul (1) din regulamentul de bază conferă BCE competența exclusivă de a îndeplini cele nouă atribuții specificate în legătură cu „*toate*” instituțiile de credit cu sediile în statele membre participante [16], în cadrul articolului 6 din regulamentul menționat. Aici se poate reaminti că nu se face nicio distincție în acest sens în articolul 4 din regulamentul de bază între entități semnificative și entități mai puțin semnificative. Cu toate acestea, articolul 6 alineatul (4) din regulamentul de bază prevede, în ceea ce privește entitățile mai puțin semnificative, faptul că BCE are anumite responsabilități [17] cu privire la atribuțiile specificate la literele (b), (d)-(g) și (i) din articolul 4 alineatul (1), în timp ce autoritățile naționale competente au alte responsabilități în legătură cu aceste atribuții. BCE este singura responsabilă pentru atribuțiile enumerate la articolul 4 alineatul (1) literele (a) și (c) din regulamentul de bază cu privire la entitățile mai puțin semnificative.

51. Articolul 6 alineatul (5) litera (a) din regulamentul de bază prevede că BCE emite regulamente, orientări sau instrucțiuni generale pentru autoritățile naționale competente cu privire la îndeplinirea atribuțiilor menționate la articolul 4 [18]. BCE poate decide, pentru a asigura standarde ridicate de supraveghere, să exercite toate competențele relevante în legătură cu una sau cu mai multe entități mai puțin semnificative [19]. În plus, BCE are competența de a monitoriza funcționarea sistemului [20], aceasta poate oricând să facă uz de prerogativele menționate la articolele 10-13 din regulamentul de bază [21] și poate solicita informații din partea autorităților naționale competente cu privire la îndeplinirea atribuțiilor acestora [22].

15 În temeiul articolului 2 alineatul (9) din regulamentul de bază, „Mecanism unic de supraveghere” (MUS) înseamnă sistemul de supraveghere financiară compus din BCE și din autoritățile naționale competente ale statelor membre participante, astfel cum se prevede la articolul 6 din prezentul regulament”.

16 De asemenea, din considerentul (15) din regulamentul de bază rezultă clar că s-a avut în vedere să se confere anumite atribuții specifice de supraveghere către BCE. În plus, potrivit considerentului (28) din regulamentul de bază, „[a]tribuțiile de supraveghere care nu sunt conferite BCE ar trebui să rămână în competența autorităților naționale”. Exemplele de atribuții care trebuie să rămână în competența autorităților naționale evidențiate în acest considerent nu se suprapun cu atribuțiile conferite BCE în temeiul articolului 4 alineatul (1) din regulamentul de bază (a se vedea punctul 57 din hotărârea atacată). Contrar afirmațiilor recurentei, Tribunalul nu constată nicăieri că lista atribuțiilor de supraveghere care trebuie să rămână în competența autorităților naționale este exhaustivă. Într-adevăr, rezultă în mod clar din utilizarea cuvântului „include” în acest considerent că lista atribuțiilor este exemplificativă.

17 Enumerate la articolul 6 alineatul (5) din regulamentul de bază.

18 Cu excluderea atribuțiilor menționate la articolul 4 literele (a) și (c) din regulamentul de bază.

19 Articolul 6 alineatul (5) litera (b) din regulamentul de bază.

20 Articolul 6 alineatul (5) litera (c) din regulamentul de bază.

21 Articolul 6 alineatul (5) litera (d) din regulamentul de bază.

22 Articolul 6 alineatul (5) litera (e) din regulamentul de bază.

52. În schimb, autoritățile naționale competente trebuie să exercite și să fie responsabile de atribuțiile menționate la articolul 4 alineatul (1) din regulamentul de bază, cu excepția celor menționate la articolul 4 literele (a) și (c), și să adopte toate deciziile relevante în legătură cu entitățile mai puțin semnificative, în conformitate cu cadrul adoptat de BCE, în „consultare cu autoritățile naționale competente […]”, în conformitate cu articolul 6 alineatul (7) din regulamentul de bază [23]. Pe baza acestui cadru, BCE a adoptat Regulamentul-cadru privind MUS, inclusiv articolele 70 și 71 din acesta, care prevăd normele pentru stabilirea existenței „circumstanțelor speciale” [24].

53. Dată fiind întinderea competențelor conferite BCE cu privire la entități mai puțin semnificative și rolul în mod clar secundar sau auxiliar exercitat de autoritățile naționale competente în această privință în temeiul regulamentului de bază, nu putem fi de acord cu afirmația reclamantei potrivit căreia autoritățile respective își păstrează competențele preexistente cu privire la aceste entități. Astfel, BCE exercită supravegherea prudențială exclusivă a entităților mai puțin semnificative cu privire la cele nouă atribuții menționate la articolul 4 alineatul (1) din regulamentul de bază și este asistată [25] în acest exercițiu în ceea ce privește atribuțiile specificate la literele (b), (d)-(g) și (i) din articolul 4 alineatul (1) din regulamentul de bază.

54. În plus, în ceea ce privește teza recurentei cu privire la temeiul juridic al regulamentului de bază, nu putem fi de acord cu analiza hotărârii atacate făcută de aceasta, întrucât Tribunalul nu a constatat la punctele 63 și 72 din hotărârea respectivă că s-au conferit atribuții autorităților naționale competente. Aceste puncte se referă în mod specific la competența exclusivă a BCE/a Uniunii. În orice caz, având în vedere că regulamentul de bază prevede că BCE, și nu statele membre, exercită supravegherea prudențială exclusivă a entităților mai puțin semnificative în ceea ce privește cele nouă atribuții prevăzute la articolul 4 alineatul (1) din regulamentul de bază, argumentul recurentei privind temeiul juridic al regulamentului de bază evidențiat la punctul 44 de mai sus nu poate prevala și trebuie respins.

2) Aplicarea principiului proporționalității

55. Contrar susținerilor recurentei de la punctul 42 de mai sus, Tribunalul nu a constatat că principiul proporționalității era lipsit de relevanță pentru interpretarea articolului 6 alineatul (4) din regulamentul de bază și a articolului 70 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS. Într-adevăr, Tribunalul a examinat în detaliu această întrebare la punctele 66-85 din hotărârea atacată și a făcut trimitere la jurisprudența Curții privind acest principiu la punctele 66-68 din această hotărâre.

56. Din modul de redactare a articolului 5 alineatul (4) TUE reiese că principiul proporționalității se aplică conținutului și formei oricărei acțiuni a Uniunii, inclusiv, după cum susține recurenta, acțiunii întreprinse de Uniune atunci când aceasta acționează în cadrul competenței sale exclusive.

57. În opinia noastră, principiul proporționalității nu poate modifica repartizarea competențelor statelor membre și ale Uniunii, care este guvernată de principiul atribuirii în temeiul articolului 5 alineatele (1) și (2) TUE. În conformitate cu articolul 5 alineatul (1) TUE, „[d]elimitarea competențelor Uniunii este guvernată de principiul atribuirii”. Articolul 5 alineatul (2) TUE prevede că, „[î]n temeiul principiului atribuirii, Uniunea acționează numai în limitele competențelor care i-au fost atribuite de statele membre prin tratate pentru realizarea obiectivelor stabilite prin aceste tratate.

23 Articolul 6 alineatul (6) din regulamentul de bază. Cu toate acestea, autoritățile naționale competente trebuie să informeze BCE cu privire la măsurile adoptate în temeiul articolului 6 alineatul (6) din regulamentul de bază și să coordoneze îndeaproape aceste măsuri cu BCE. În plus, acestea trebuie să informeze periodic BCE cu privire la desfășurarea activităților lor.

24 Articolul 6 alineatul (7) din regulamentul de bază.

25 A se vedea considerentul (37) al regulamentului de bază.

Orice competență care nu este atribuită Uniunii prin tratate aparține statelor membre". În consecință, principiul proporționalității nu poate fi invocat pentru a delega statelor membre o competență a Uniunii sau viceversa. Cu toate acestea, „[*e*]*xercitarea* acestor competențe este reglementată de principiile subsidiarității și proporționalității"[26].

58. Atunci când interpretează, în lumina principiul proporționalității, noțiunile „circumstanțe speciale" în sensul articolului 6 alineatul (4) din regulamentul de bază și „nepotrivit" în sensul articolului 70 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS, BCE nu poate clasifica ca fiind nesemnificativă o entitate care ar trebui considerată semnificativă, cu excepția cazului în care această măsură este, *printre altele, adecvată* pentru atingerea obiectivelor legitime ale regulamentului de bază și *nu depășește limitele a ceea ce este necesar* pentru atingerea acestor obiective.

59. În consecință, nu este suficient să se stabilească faptul că autoritățile naționale competente pot realiza obiectivele regulamentului de bază[27], astfel cum susține recurenta, întrucât acest fapt nu îndeplinește decât cerința privind caracterul adecvat al măsurii în cadrul testului de proporționalitate. Mai degrabă, trebuie de asemenea să fie stabilit faptul că supravegherea de către autoritățile naționale competente este mai în măsură să atingă obiectivele regulamentului de bază[28], asigurându-se astfel faptul că clasificarea ca nesemnificativă a unei entități care ar trebui considerată semnificativă nu depășește limitele a ceea ce este necesar pentru atingerea acestor obiective.

60. Orice încercare de a clasifica ca fiind nesemnificativă o entitate care ar trebui considerată semnificativă, în conformitate cu articolul 6 alineatul (4) din regulamentul de bază, pe baza faptului că obiectivele regulamentului respectiv ar putea fi atinse la fel de bine prin supravegherea directă din partea autorităților naționale competente, este nu doar contrară delimitării competențelor între statele membre și BCE prevăzută de această dispoziție, dar nu respectă nici principiul proporționalității.

61. În orice caz, considerăm că argumentul privind proporționalitatea prezentat de recurentă în cadrul prezentului recurs constituie în esență o contestație indirectă a validității articolului 6 alineatul (4) al doilea paragraf din regulamentul de bază. După cum am arătat deja, schema legislativă este clară în măsura în care entitățile bancare care îndeplinesc oricare dintre condițiile enumerate menționate în aceasta sunt considerate în mod prezumtiv semnificative, cu excepția cazului în care se stabilește în mod clar existența unor circumstanțe speciale. Acest lucru este subliniat de dispozițiile articolului 70 alineatul (2) din Regulamentul-cadru privind MUS, care stipulează că termenul „circumstanțe specifice" trebuie interpretat strict.

62. Cu toate că, după cum se știe, potențiala aplicare a principiului proporționalității nu poate fi exclusă într-un caz adecvat, în același timp principiul nu poate fi aplicat într-un mod care să submineze practic efectul util al schemei legislative stabilite de legiuitorul Uniunii. Cu toate acestea, practic, recurenta a încercat să realizeze tocmai acest lucru în ceea ce privește prezentul recurs.

63. În acest context, nu putem evita să ne gândim că recurenta nu a reușit să prezinte cu deosebire argumente întemeiate pe existența unor circumstanțe speciale în sensul articolului 6 alineatul (4) al doilea paragraf din regulamentul de bază. În schimb, argumentul privind proporționalitatea pare să constituie un argument potrivit căruia, întrucât ar fi posibil, chiar și de dorit, ca recurenta să fie supravegheată în mod direct de autoritățile naționale de supraveghere, revine BCE sarcina de a dovedi că era în vreun fel necesar contrariul. Totuși, acesta este un argument care nu este în concordanță cu contextul simplu al schemei legislative și, după cum am precizat, se referă în esență la o provocare indirectă la adresa validității acesteia.

26 Sublinierea noastră.

27 A se vedea punctul 74 din hotărârea atacată.

28 A se vedea punctele 40, 75 și 80 din hotărârea atacată.

64. Pentru toate aceste motive, considerăm că argumentul privind proporționalitatea prezentat de recurentă nu este întemeiat.

c) Cu privire la încălcarea principiului interpretării „ut res magis valeat quam pereat” *și a obligației de a nu solicita o* „probatio diabolica”

65. În al treilea rând, recurenta susține că Tribunalul a încălcat principiul interpretării *ut res magis valeat quam pereat* și obligația de a nu solicita o *probatio diabolica*. Argumentul prezentat aici este, în realitate, o afirmație potrivit căreia excepția de la articolul 6 alineatul (4) al doilea paragraf nu ar trebui să fie extrem de dificil de stabilit.

66. Recurenta consideră că noțiunea de „circumstanțe speciale” de la articolul 6 alineatul (4) al doilea paragraf din regulamentul de bază nu poate fi interpretată în așa fel încât să nu poată fi vreodată răsturnată prezumția că entitățile care îndeplinesc criteriile enunțate în cadrul acesteia ar trebui calificate drept entități semnificative. În timp ce criteriile referitoare la existența „circumstanțelor specifice” în temeiul articolului 70 alineatul (2) din Regulamentul-cadru privind MUS fac obiectul unei „interpretări în mod strict”, aceasta susține că trebuie să existe totuși posibilitatea de a aplica aceste criterii. În opinia recurentei, la punctele 46 și 80 din hotărârea atacată, Tribunalul nu înțelege acest aspect și, în acest sens, face practic imposibil, pentru recurentă, faptul de a dovedi existența unor astfel de circumstanțe specifice.

67. Recurenta susține că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept la punctul 80 din hotărârea atacată atunci când afirmă că „o supraveghere prudențială directă din partea autorităților naționale [trebuie] să fie mai în măsură să atingă obiectivele și principiile regulamentului de bază” și că acest punct trebuie dovedit de entitățile semnificative. Se afirmă că nici regulamentul de bază, nici Regulamentul-cadru privind MUS nu instituie o astfel de ierarhie între supravegherea care este „mai în măsură” să atingă obiectivele regulamentului de bază și cea care este „mai puțin în măsură” să facă acest lucru. S-a argumentat că criteriul Tribunalului, potrivit căruia supravegherea din partea autorităților naționale este „mai în măsură”, este nepotrivit și lipsește entități semnificative de orice posibilitate realistă de a furniza în mod efectiv probele cerute de această instanță, întrucât entitățile respective trebuie să stabilească fapte referitoare la modul în care își desfășoară activitatea diferitele autorități de supraveghere, fapte care nu intră în sfera de competență a entităților. Norma privind „circumstanțele speciale”, în temeiul articolului 6 alineatul (4) al doilea paragraf din regulamentul de bază și al articolului 70 din Regulamentul-cadru privind MUS, urmărește să evite inconsecvențele care rezultă dintr-o aplicare schematică într-un anumit caz a criteriului privind dimensiunea, care ar conduce la acordarea unor competențe excesive către BCE.

68. În memoriul lor în răspuns, BCE și Comisia consideră că este posibil să se demonstreze existența unor „circumstanțe speciale” în sensul articolului 6 alineatul (4) al doilea paragraf din regulamentul de bază. Acestea au făcut trimitere la o serie de exemple de decizii adoptate de BCE în această privință.

69. În memoriul său în replică, recurenta susține că deciziile BCE la care se referă BCE și Comisia nu au făcut aplicarea criteriilor adoptate de Tribunal în hotărârea atacată. Potrivit recurentei, deciziile respective ale BCE dovedesc, dimpotrivă, că BCE adoptă deciziile sale în mod arbitrar și oportunist.

70. Considerăm că trebuie respinsă această afirmație a recurentei. Cu titlu preliminar, observăm că prezenta instanță, acționând în calitate de instanță de recurs, nu este în măsură să aprecieze dacă exemplele de decizii ale BCE citate de BCE și de Comisie susțin afirmația acestora conform căreia aplicarea interpretării de către Tribunal a articolului 6 alineatul (4) al doilea paragraf din regulamentul de bază nu impune o „*probatio diabolica*”. Aceasta este o chestiune de fapt care nu se încadrează în competența prezentei instanțe care statuează asupra recursului.

71. După cum am arătat deja, din articolul 70 alineatul (2) din Regulamentul-cadru privind MUS reiese în mod clar că termenul „circumstanțe speciale” de la articolul 6 alineatul (4) al doilea paragraf din regulamentul de bază trebuie interpretat în mod strict. În consecință, clasificarea unei entități semnificative ca entitate mai puțin semnificativă din cauza existenței unor circumstanțe speciale, în conformitate cu articolul 6 alineatul (4) al doilea paragraf din regulamentul de bază, trebuie considerată ca fiind de natură excepțională.

72. Este posibil să nu fie necesară încercarea de a da o definiție exhaustivă cu privire la ceea ce constituie „circumstanțe speciale” în sensul prezentului recurs. Cu toate acestea, având în vedere obiectul de reglementare al celor două regulamente – care, la urma urmei, este destinat să asigure aplicarea consecventă a unor standarde înalte de supraveghere prin aplicarea aceloraşi reguli de fond referitoare la supravegherea prudențială a entității respective, indiferent dacă aceasta este efectuată la nivel național sau la nivelul BCE – excepția prevăzută la articolul 6 alineatul (4) al doilea paragraf din regulamentul de bază pare să vizeze, în principal, acele circumstanțe speciale și neobișnuite în care desemnarea entității ca fiind semnificativă ar constitui în practică un obstacol în calea aplicării consecvente a acestor standarde ridicate de supraveghere.

73. În replică, recurenta susține că este practic imposibil să se demonstreze că supravegherea prudențială directă efectuată de autoritățile naționale competente este mai în măsură să atingă obiectivele regulamentului de bază, deoarece acest lucru ar necesita cunoașterea modului în care operează diferitele autorități de supraveghere.

74. În ceea ce ne privește, considerăm că acest argument este complet neconvingător. Se poate ajunge la concluzia că este mai ușor să se îndeplinească cerințele testului susținut de recurentă decât cel stabilit de Tribunal în hotărârea atacată. Cu toate acestea, *ambele teste* necesită o cunoaștere aprofundată a modului în care funcționează BCE și o anumită autoritate națională competentă. Dat fiind că modul în care funcționează BCE și autoritățile naționale competente constituie o informație de natură publică, nu înțelegem de ce este imposibil să se demonstreze într-un caz dat că supravegherea prudențială directă efectuată de autoritățile naționale competente este mai în măsură să atingă obiectivele regulamentului de bază. În plus, recurenta este o entitate cu resurse extrem de bune, având, este de presupus, o cunoaștere extinsă a practicii și a reglementării bancare. Dacă ar exista într-adevăr „circumstanțe speciale” care ar putea justifica neaplicarea articolului 6 alineatul (4) din regulamentul de bază, astfel încât supravegherea directă să revină de la BCE autorităților naționale competente, se poate imagina că recurenta nu ar da dovadă de lentoare în evidențierea acestor considerente particulare. Or, aceasta a rămas în mod surprinzător de tăcută tocmai cu privire la acest aspect, preferând să prezinte ceea ce trebuie considerat, având în vedere faptele din prezentul recurs, ca fiind argumente destul de teoretice privind principiul proporționalității și interacțiunea sa cu dispozițiile articolului 6 alineatul (4) din regulamentul de bază.

2. Cu privire la eroarea vădită de apreciere a faptelor

75. În cadrul celui de al doilea aspect al primului motiv de recurs, recurenta susține că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept la punctele 101-112 din hotărârea atacată prin faptul că nu a examinat circumstanțele specifice invocate de recurentă și nu a apreciat dacă, în cazul recurentei, au existat „împrejurări speciale” în temeiul articolului 6 alineatul (4) al doilea paragraf din regulamentul de bază. Tribunalul nu a efectuat această apreciere și s-a limitat să constate, la punctul 108 din hotărârea atacată, că recurenta nu a susținut că supravegherea națională ar fi mai în măsură să atingă obiectivele regulamentului de bază decât supravegherea directă din partea BCE.

76. BCE și Comisia solicită respingerea acestei argumentații. Ne raliem la acest punct de vedere.

77. Trebuie amintit, astfel cum am arătat deja, că recurenta nu contestă că, în cererea introductivă în primă instanță, faptele pe care aceasta le-a invocat în susținerea argumentului său potrivit căruia ar trebui să fie reclasificată ca entitate mai puțin semnificativă au vizat numai demonstrarea faptului că supravegherea directă din partea BCE nu era necesară [29].

78. În opinia noastră, dacă Tribunalul ar fi examinat din oficiu faptele invocate de recurentă pentru a aprecia dacă supravegherea directă efectuată de autoritățile naționale competente *ar fi mai în măsură* să atingă obiectivele regulamentului de bază, acesta ar fi încălcat interdicția de a se pronunța *ultra petita* [30]. Această întrebare, care nu a fost invocată de recurentă în cererea introductivă în primă instanță, nu ar intra sub incidența excepției privind chestiunile de ordine publică pe care Tribunalul le poate invoca din oficiu.

79. De asemenea, recurenta contestă aprecierea Tribunalului de la punctele 109-111 din hotărârea atacată, prin care instanța respectivă a respins afirmația potrivit căreia, din cauza diversității cadrelor juridice și a autorităților de supraveghere, autoritățile naționale competente sunt mai în măsură să coopereze între ele decât cu BCE pentru a asigura aplicarea consecventă a standardelor de supraveghere prudențială, pe baza faptului că recurenta nu a prezentat nicio dovadă care să demonstreze că cooperarea dintre autoritățile germane competente era mai ușoară decât cooperarea cu BCE.

80. Din cuprinsul punctului 109 din hotărârea atacată rezultă că numai în răspunsul formulat în primă instanță recurenta a prezentat anumite elemente de probă care urmăreau să demonstreze că autoritatea națională competentă ar fi mai în măsură să atingă obiectivele regulamentului de bază. Independent de aspectul dacă Tribunalul ar fi trebuit să examineze aceste elemente de probă pentru motivul că, în opinia BCE și a Comisiei, acestea constituiau un motiv nou și, prin urmare, erau inadmisibile, considerăm că recurenta nu a susținut, în realitate, că evaluarea Curții de la punctul 111 din hotărârea atacată este incorectă. Recurenta se limitează să susțină în prezentul recurs că nu a fost înștiințată că ar trebui să prezinte astfel de elemente de probă și că, în orice caz, acest fapt i-ar impune o sarcină a probei imposibilă.

81. Având în vedere că recurenta însăși a formulat respectiva afirmație, îi revine sarcina de a aduce dovezi în sprijinul acesteia. În plus, având în vedere răspunsul nostru din secțiunea anterioară [31], nu suntem convinși de afirmația recurentei potrivit căreia nu poate aduce dovezi referitoare la cadrele juridice naționale, la funcționarea autorităților naționale și a BCE, toate acestea fiind chestiuni care constituie date publice. Dacă, într-adevăr, supravegherea acestei recurente la nivelul BCE ar putea aduce atingere aplicării unor standarde adecvate de reglementare bancară de nivel înalt, este din nou suficient să spunem că recurenta are la dispoziție, fără îndoială, expertiza și resursele necesare, astfel încât să poată argumenta acest punct de vedere. Din nou, nu putem să nu observăm că recurenta nu a reușit să facă acest lucru, preferând în acest sens să invoce argumente abstracte în esență, bazate pe proporționalitate.

29 A se vedea punctul 104 din hotărârea atacată.

30 Rezultă din normele care reglementează procedura în fața instanțelor Uniunii Europene, în special articolul 21 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene și articolul 76 și articolul 84 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, că litigiul este în principiu determinat și circumscris de părți și că instanțele Uniunii Europene nu pot să se pronunțe *ultra petita*: a se vedea, de exemplu, Hotărârea din 3 mai 2018, EUIPO/European Dynamics Luxemburg și alții (C-376/16 P, EU:C:2018:299, punctul 33).

31 A se vedea în special punctul 74 de mai sus.

3. Cu privire la refuzul eronat de a recunoaște că BCE nu și-a exercitat puterea de apreciere și a încălcat obligația de a examina cauza

82. În cadrul celui de al treilea aspect al primului motiv, recurenta susține că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin faptul că a constatat că BCE nu și-a încălcat obligația de a-și exercita puterea de apreciere, întrucât „argumentația prezentată de [recurentă] în cursul procedurii administrative viza exclusiv să demonstreze că obiectivele regulamentului de bază puteau fi atinse printr-o supraveghere directă a [recurentei] de către autoritățile naționale”. Tribunalul a constatat în mod incorect la punctul 140 și următoarele din hotărârea atacată că „[n]u se poate reproșa […] BCE că nu și-a exercitat puterea de apreciere respingând de la început o argumentație lipsită de pertinență”.

83. La fel de greșită este, potrivit recurentei, concluzia Tribunalului de la punctul 149 din hotărârea atacată, în sensul că „circumstanțele care, potrivit criticii reclamantei, nu au fost luate în considerare de BCE erau lipsite de pertinență din perspectiva modului de redactare a articolului 70 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS”, astfel încât „nu se poate […] reproșa în mod util BCE că nu a ținut seama de asemenea circumstanțe în aplicarea acestei dispoziții”.

84. Recurenta susține că faptele prezentate nu erau irelevante pentru examinarea făcută de BCE și pentru exercitarea puterii sale de apreciere, în măsura în care recurenta le invocase în susținerea unui criteriu juridic corect, care urma să fie aplicat în temeiul articolului 70 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS. În orice caz, nici BCE, nici Tribunalul nu pot să respingă pur și simplu argumentul unei părți ca fiind „irelevant” numai pentru motivul că, din punctul de vedere al acestora, argumentul respectiv se întemeiază pe un standard juridic greșit. Dimpotrivă, BCE trebuie să ia în considerare toate faptele relevante și să își exercite pe deplin puterea de apreciere. În decizia atacată, BCE nu îndeplinește această cerință.

85. BCE și Comisia solicită respingerea acestei argumentații. Ne raliem la acest punct de vedere.

86. Având în vedere că criteriul juridic corect pentru „circumstanțe speciale”, în temeiul articolului 6 alineatul (4) al doilea paragraf din regulamentul de bază, și pentru „nepotrivit”, în temeiul articolului 70 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS, este acela dacă atingerea obiectivelor regulamentului de bază ar putea fi mai bine garantată prin supravegherea directă de către autoritățile naționale competente, considerăm că Tribunalul a constatat în mod întemeiat la punctele 140 și 149 din hotărârea atacată că argumentele sau elementele de probă care au tendința de a îndeplini cerințele unui criteriu juridic diferit, și anume, cel potrivit căruia supravegherea de către autoritățile germane relevante ar fi suficientă pentru atingerea acestor obiective, sunt irelevante. Astfel, Tribunalul a constatat în mod întemeiat că BCE nu a abuzat de competențele sale prin faptul că nu și-a exercitat puterea de apreciere în aplicarea articolului 70 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS și că aceasta nu și-a încălcat obligația de a lua în considerare toate circumstanțele *relevante*.

87. Am adăuga că, în cazul în care Tribunalul sau, într-adevăr, BCE ar fi acționat pe baza unor elemente de probă care ar fi demonstrat numai faptul că supravegherea efectuată de autoritățile competente din Germania ar fi suficientă pentru a atinge obiectivele regulamentului de bază, dar care nu ar fi depășit acest stadiu prin stabilirea faptului că atingerea obiectivelor regulamentului respectiv ar putea fi mai bine asigurată prin supravegherea efectuată în mod direct de autoritățile naționale competente, acestea ar fi comis o eroare de drept.

B. Cu privire la cel de al doilea motiv de recurs, întemeiat pe denaturarea deciziei atacate și pe aprecierea incorectă a cerințelor aplicabile expunerii de motive

88. Al doilea motiv este împărțit în două aspecte.

1. Cu privire la faptul că Tribunalul a denaturat motivarea deciziei atacate

89. Recurenta susține că, la punctele 31 și 34 din hotărârea atacată, Tribunalul a denaturat motivarea deciziei atacate și, prin urmare, a săvârșit o eroare de drept [32].

90. În primul rând, recurenta consideră că, la punctul 31 din hotărârea atacată, Tribunalul a inversat ordinea propozițiilor cuprinse în decizia atacată și, pe de altă parte, a legat această decizie de avizul comitetului administrativ de control din 20 noiembrie 2014 [33], chiar dacă o astfel de legătură nu a figurat în însăși decizia atacată. Recurenta subliniază că decizia atacată se limitează să precizeze că clasificarea entității supravegheate ca fiind semnificativă nu contravine obiectivelor regulamentului de bază. Decizia atacată nu precizează că acesta este motivul pentru care supravegherea recurentei nu este „nepotrivită" în sensul articolului 70 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS. Tribunalul a constatat că comitetul administrativ de control a subliniat că recurenta trebuia să stabilească existența unor circumstanțe care să ateste că supravegherea directă efectuată de autoritatea națională competentă ar fi mai în măsură să garanteze obiectivele regulamentului de bază. Cu toate acestea, recurenta consideră că nu există această presupusă legătură între criteriile stabilite în avizul comitetului administrativ de control din 20 noiembrie 2014 și decizia atacată. Decizia atacată nu face trimitere la fragmentul citat din respectivul aviz și nici la vreun alt fragment din acesta. Pe de altă parte, avizul nu menționează criteriul „contradicției" cu obiectivele regulamentului de bază, la care se referă decizia atacată.

91. Recurenta susține că, după ce a făcut referire la reproducerea eronată a deciziei atacate la punctul 31 din hotărârea atacată, Tribunalul a examinat, la punctul 34 din această hotărâre, conținutul deciziei atacate și în specia, concepția BCE în ceea ce privește criteriul de evaluare care trebuie aplicat. Recurenta arată că, potrivit Tribunalului, din decizia atacată, interpretată în lumina avizului, rezultă că BCE consideră că aplicarea articolului 70 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS nu poate conduce la calificarea unei entități ca fiind mai puțin semnificativă, cu excepția cazului în care supravegherea directă din partea autorităților competente germane este mai în măsură să garanteze obiectivele regulamentului de bază decât supravegherea efectuată de BCE [34]. Recurenta susține că decizia atacată nu menționează nici măcar o dată acest criteriu.

92. BCE și Comisia solicită respingerea acestei argumentații. Ne raliem la acest punct de vedere.

93. În plus față de obligația de motivare prevăzută în temeiul articolului 22 alineatul (2) al doilea paragraf din regulamentul de bază și al articolului 33 alineatele (1) și (2) din Regulamentul-cadru privind MUS, articolul 296 TFUE prevede în mod clar că actele juridice [35] sunt motivate.

94. Potrivit unei jurisprudențe constante, obligația de a motiva un act cauzator de prejudiciu, care constituie un corolar al principiului respectării dreptului la apărare, are ca scop, pe de o parte, să furnizeze persoanei interesate indicații suficiente pentru a ști dacă actul este întemeiat sau dacă este eventual afectat de un viciu care permite contestarea validității sale în fața instanței Uniunii și, pe de altă parte, să dea posibilitatea acestei instanțe să își exercite controlul asupra legalității actului. Motivarea impusă la articolul 296 TFUE trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției care a emis actul, astfel încât să dea posibilitatea persoanei interesate să ia cunoștință de temeiurile măsurilor luate, iar instanței competente să își exercite controlul. Cu toate acestea, motivarea impusă de articolul 296 TFUE trebuie să fie adaptată naturii actului în cauză și contextului în care actul a fost adoptat. Cerința motivării trebuie apreciată în funcție de toate împrejurările în cauză, în special de conținutul actului, de natura motivelor invocate și de interesul de

32 A se vedea Hotărârea din 27 ianuarie 2000, DIR International Film și alții/Comisia (C-164/98 P, EU:C:2000:48, punctele 44-49).

33 A se vedea punctul 17 de mai sus.

34 A se vedea punctul 128 din hotărârea atacată.

35 Astfel, actele legislative și administrative trebuie să fie motivate. A se vedea de asemenea articolul 41 alineatul (2) litera (c) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene privind dreptul la bună administrare și obligația administrației de a-și motiva deciziile.

a primi explicații pe care îl pot avea destinatarii sau alte persoane vizate în mod direct și individual de actul respectiv. Nu este obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, întrucât caracterul suficient al unei motivări trebuie să fie apreciat nu numai prin prisma modului de redactare, ci și în raport cu contextul său, precum și cu ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă. În special, pe de o parte, un act cauzator de prejudiciu este suficient motivat atunci când intervine într-un context cunoscut de persoana interesată, care îi permite acesteia să înțeleagă semnificația măsurii adoptate în privința sa [36].

95. Am dori să observăm, cu titlu preliminar, că simpla afirmație a recurentei potrivit căreia ordinea propozițiilor din decizia atacată a fost inversată de Tribunal nu demonstrează în sine că sensul acestei decizii a fost denaturat.

96. În plus, considerăm că Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept atunci când a constatat că avizul comitetului administrativ de control din 20 noiembrie 2014 [37] este legat de decizia atacată și, prin urmare, face parte din contextul în care se înscrie această decizie [38].

97. Recurenta însăși susține nu numai că avizul a fost „anexat” la decizia atacată și s-a făcut trimitere la acesta în cadrul deciziei respective ca parte a contextului istoric în care a fost adoptată această decizie, ci susține și faptul că, în conformitate cu articolul 24 alineatul (9) din regulamentul de bază [39] și cu articolul 18 din Decizia Băncii Centrale Europene din 14 aprilie 2014 privind stabilirea comitetului administrativ de control și regulile de funcționare ale acestuia [40], BCE este obligată să anexeze [41] avizul comitetului administrativ de control la toate deciziile noi.

98. Considerăm că reiese în mod evident din articolul 24 alineatele (7) [42] și (9) din regulamentul de bază că avizul comitetului administrativ de control, noul proiect de decizie prezentat de consiliul de supraveghere și decizia adoptată de Consiliul guvernatorilor în temeiul acestui articol sunt legate în mod inerent. Acest lucru este valabil chiar dacă avizul nu este obligatoriu pentru consiliul de supraveghere sau pentru Consiliul guvernatorilor BCE [43].

36 Hotărârea din 15 noiembrie 2012, Consiliul/Bamba (C-417/11 P, EU:C:2012:718, punctele 49, 50, 53 și 54).

37 Din articolul 24 alineatul (1) din regulamentul de bază reiese în mod clar că comitetul administrativ de control este un organ intern al BCE. Nu poate fi admis argumentul recurentei potrivit căruia avizul comitetului administrativ de control și decizia atacată nu pot fi corelate în scopul aprecierii caracterului adecvat al motivării deciziei atacate, dat fiind că ambele documente sunt redactate de diferiți autori, întrucât ambele documente provin de la aceeași instituție și fac parte din procedura prevăzută la articolul 24 din regulamentul de bază.

38 Potrivit articolului 24 alineatul (1) din regulamentul de bază, comitetul administrativ de control efectuează controlul administrativ intern al deciziilor luate de BCE în exercitarea prerogativelor care îi sunt conferite prin acest regulament, în urma transmiterii unei cereri de control în conformitate cu articolul 24 alineatul (5).

39 Această dispoziție prevede că „[a]vizul comitetului administrativ de control, noul proiect de decizie înaintat de Consiliul de supraveghere și decizia adoptată de Consiliul guvernatorilor în conformitate cu prezentul articol trebuie să fie motivate și notificate părților”.

40 În conformitate cu această dispoziție, „[a]vizul comitetului administrativ, noul proiect de decizie transmis de Consiliul de supraveghere și noua decizie adoptată de Consiliul guvernatorilor sunt notificate părților de către secretarul Consiliului guvernatorilor, inclusiv motivarea relevantă”.

41 Acest termen nu este utilizat de textele juridice propriu-zise.

42 În temeiul articolului 24 alineatul (7) din regulamentul de bază, „[d]upă ce se pronunță asupra admisibilității controlului, comitetul administrativ de control formulează un aviz într-un termen care să corespundă caracterului mai mult sau mai puțin urgent al chestiunii, dar nu mai târziu de două luni de la primirea cererii, și îl transmite Consiliului de supraveghere în vederea pregătirii unui nou proiect de decizie. *Consiliul de supraveghere ia în considerare avizul comitetului administrativ de control și transmite imediat Consiliului guvernatorilor un nou proiect de decizie*. Noul proiect de decizie fie abrogă decizia inițială, fie o înlocuiește cu o decizie cu un conținut identic, fie o înlocuiește cu o decizie modificată. Noul proiect de decizie este considerat ca fiind adoptat, cu excepția cazului în care Consiliul guvernatorilor ridică obiecții în termen de zece zile lucrătoare”. (Sublinierea noastră)

43 A se vedea articolul 16 alineatul (5) din Decizia Băncii Centrale Europene din 14 aprilie 2014 privind stabilirea comitetului administrativ de control și regulile de funcționare ale acestuia.

99. Având în vedere obligația consiliului de supraveghere prevăzută la articolul 24 alineatul (7) din regulamentul de bază de a ține seama de avizul comitetului administrativ de control și de a prezenta în mod prompt un nou proiect de decizie Consiliului guvernatorilor și faptul că decizia atacată ajunge la aceeași concluzie ca avizul comitetului administrativ de control din 20 noiembrie 2014, Tribunalul a considerat în mod întemeiat că avizul poate fi luat în considerare pentru a aprecia dacă decizia atacată este suficient de motivată [44].

100. Primul aspect al celui de al doilea motiv trebuie, așadar, să fie respins ca nefondat.

2. Cu privire la faptul că Tribunalul nu a constatat că decizia atacată nu era suficient motivată

101. În cadrul celui de al doilea aspect al celui de al doilea motiv, recurenta susține că, întrucât Tribunalul a denaturat motivarea deciziei atacate și a înlocuit cu propria motivare pe cea a BCE, acesta nu a ținut seama de faptul că BCE nu și-a respectat obligația de motivare. Potrivit recurentei, raționamentul deciziei atacate este ilogic și inerent contradictoriu.

102. Având în vedere că această parte a celui de al doilea motiv este întemeiată pe absența unei legături între decizia atacată și avizul comitetului administrativ de control din 20 noiembrie 2014 și că acesta din urmă nu face parte din contextul în care a fost adoptată decizia atacată, considerăm că aceasta ar trebui, de asemenea, respinsă ca ineficientă.

103. Cu toate acestea, din motive de exhaustivitate, propunem să abordăm o serie de argumente invocate de recurentă.

104. Recurenta consideră că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin faptul că nu a recunoscut că decizia atacată nu indică motivele juridice pe care se întemeiază, întrucât BCE se limitează în decizia atacată doar să juxtapună criterii juridice diferite. Astfel, decizia atacată nu indică în mod clar faptele pe care BCE a intenționat să le ia în considerare pentru a decide dacă clasificarea unei entități ca fiind semnificativă este inadecvată.

105. Recurenta observă că Tribunalul a constatat la punctul 133 din hotărârea atacată că nicio contradicție „nu există […] între, pe de o parte, mențiunea care figurează în avizul comitetului administrativ de control a faptului că pentru existența unor «circumstanțe specifice» trebuie ca obiectivele regulamentului de bază și, în special, necesitatea de a garanta aplicarea consecventă a standardelor înalte de supraveghere să fie asigurate mai bine de supravegherea directă din partea autorităților naționale și, pe de altă parte, referirea care figurează în decizia atacată la faptul că, pentru ca articolul 70 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS să se aplice, ar trebui ca supravegherea directă a [recurentei] din partea BCE să fie contrară obiectivelor regulamentului de bază”.

106. De asemenea, considerăm că nu există nicio contradicție între aceste două afirmații și că, având în vedere legătura dintre documentele în cauză, primul servește pur și simplu pentru clarificarea celui de al doilea în lumina cadrului juridic relevant. Articolul 6 alineatul (4) al doilea paragraf din regulamentul de bază impune existența unor „circumstanțe speciale” pentru a reclasifica o entitate semnificativă ca fiind mai puțin semnificativă, asigurându-se astfel că supravegherea prudențială directă va fi efectuată mai degrabă de autoritățile naționale competente decât de BCE. În conformitate cu articolul 70 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS, există „circumstanțe specifice” atunci când, printre altele, clasificarea unei entități supravegheate ca fiind semnificativă este inadecvată, având în vedere obiectivele și principiile regulamentului de bază. Accentul pus atât în aviz, cât și în decizia atacată pe obiectivele regulamentului de bază este, așadar, în deplină concordanță cu cadrul juridic în cauză și nu este contradictoriu. În realitate, recurenta contestă cerința, menționată în decizia atacată și în

44 A se vedea punctul 127 din hotărârea atacată.

avizul comitetului administrativ de control [45] și confirmată de Tribunal [46], de a demonstra că aplicarea coerentă a unor standarde înalte de supraveghere prudențială este mai bine asigurată prin supravegherea directă din partea autorităților naționale competente. Aceasta este o problemă de fond, mai degrabă, decât una de adecvare a motivelor [47].

107. În plus, recurenta consideră că Tribunalul a ignorat că BCE nu a examinat, în decizia atacată, argumentele pe care aceasta le-a invocat în cursul procedurii administrative. Tribunalul a constatat la punctul 130 din hotărârea atacată că BCE nu era obligată să furnizeze motive detaliate care să respingă argumentația recurentei, întrucât aceasta era „vădit lipsită de pertinență", având în vedere interpretarea favorizată de BCE. Recurenta a susținut în fața Tribunalului și continuă să pretindă în fața prezentei instanțe că nu poate deduce din decizia atacată sau din avizul comitetului administrativ de control motivele pentru care argumentația sa ar fi fost „irelevantă".

108. Considerăm că Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept atunci când a constatat, la punctul 130 din hotărârea atacată, că recurenta putea deduce cu ușurință din decizia atacată și din avizul comitetului administrativ de control motivele pentru care argumentele sale, care susțineau în mod clar, în opinia noastră, un test complet diferit pentru „circumstanțele speciale" decât cel reținut în decizia atacată, erau „vădit lipsit[e] de pertinență".

109. În consecință, al doilea aspect al celui de al doilea motiv trebuie de asemenea respins ca ineficient și, în orice caz, ca nefondat.

C. Cu privire la cel de al treilea motiv, întemeiat pe existența unor erori procedurale din partea Tribunalului prin intermediul introducerii unor elemente care nu au făcut obiectul procedurii

110. Recurenta consideră că hotărârea atacată îi încalcă dreptul de a fi audiată și cerința de a respecta principiul contradictorialității, acestea fiind principii fundamentale ale dreptului Uniunii. Potrivit recurentei, Tribunalul a întemeiat motivele hotărârii atacate pe două aspecte decisive care nu au făcut obiectul procedurii, și anume cerința de a dovedi că supravegherea din partea autorității germane competente a fost mai adecvată decât supravegherea din partea BCE și probele privind colaborarea între această autoritate și Ministerul Finanțelor al landului.

111. Recurenta observă că Tribunalul a considerat la punctul 46 din hotărârea atacată că „rezultă în mod necesar că este avută în vedere doar ipoteza în care exercitarea unei supravegheri prudențiale directe de către BCE, implicată de calificarea unei entități ca „semnificativă", ar fi mai puțin aptă să atingă obiectivele regulamentului de bază decât exercitarea unei supravegheri prudențiale directe a acestei entități de către autoritățile naționale". Tribunalul și-a întemeiat hotărârea pe faptul că recurenta nu a susținut că supravegherea directă de către autoritatea competentă germană ar fi mai degrabă în măsură să îndeplinească obiectivele regulamentului de bază, decât supravegherea directă de către BCE [48]. Având în vedere că acest criteriu nu a fost menționat în cursul procedurii nici de BCE, nici de Tribunal, și nu se face trimitere la acesta în dispozițiile legislative relevante, Tribunalul a încălcat dreptul recurentei de a fi ascultată și obligația de a respecta principiul contradictorialității. Astfel, Tribunalul a pronunțat o „hotărâre surpriză".

112. De asemenea, recurenta susține că Tribunalul a considerat că argumentele sale de fond erau irelevante, întrucât aceasta nu a susținut că supravegherea directă din partea autorității germane competente ar fi mai în măsură să atingă obiectivele regulamentului de bază.

45 A se vedea punctele 31, 32 și 128 din hotărârea atacată.

46 A se vedea punctul 81 din hotărârea atacată.

47 Hotărârea din 2 aprilie 1998, Comisia/Sytraval și Brink's France (C-367/95 P, EU:C:1998:154, punctul 67).

48 A se vedea punctul 88 din hotărârea atacată.

113. Pe parcursul procedurii, recurenta a susținut, în ceea ce privește obiectivul aplicării consecvente a unor standarde prudențiale ridicate, că nu a făcut doar obiectul unor reglementări diferite la nivelul Uniunii și la cel național, ci și faptul că a fost supusă unor autorități naționale de supraveghere diferite. Cu toate acestea, Tribunalul a respins acest argument pentru motivul că este suficient „în această privință, să se observe că reclamanta nu evidențiază existența niciunui aranjament sau a unei colaborări între autoritățile landului Baden-Württemberg și autoritățile germane care să permită o cooperare mutuală mai ușoară decât cu BCE”[49]. Recurenta consideră că nu a fost menționat anterior nici de BCE, nici de Tribunal în timpul procedurii faptul că este necesară dovedirea unui astfel de aranjament sau a unei alte forme de „colaborare” între autoritatea germană competentă, Deutsche Bundesbank și statul federal (Land), pentru a demonstra că supravegherea directă efectuată de autoritatea germană relevantă este mai în măsură să atingă obiectivul aplicării consecvente a unor standarde ridicate de supraveghere prudențială.

114. BCE și Comisia solicită respingerea acestei argumentații. Ne raliem la acest punct de vedere.

115. La punctele 45 și 46 din cererea sa introductivă în fața Tribunalului, recurenta a susținut că testul „circumstanțelor speciale” evidențiat în avizul comitetului administrativ de control din 20 noiembrie 2014, și anume cel potrivit căruia „obiectivele [regulamentului de bază] și, în special, atingerea unor standarde înalte de supraveghere, ar fi *îndeplinite mai bine* dacă entitatea care întrunește criteriul caracterului semnificativ ar fi clasificată ca fiind mai puțin semnificativă și, în consecință, ar rămâne sub supravegherea directă a [autorității naționale competente]”, a fost eronat, deoarece acesta nu rezultă din regulamentul de bază sau din Regulamentul-cadru privind MUS[50]. BCE a răspuns în mod extensiv la acest argument în memoriul său în apărare în fața Tribunalului, în special la punctele 26 și 50 din acesta[51].

116. În consecință, fie și numai din cererea și din replica de mai sus rezultă în mod clar că testul privind „circumstanțele speciale” confirmat de Tribunal a fost dezbătut pe larg de părți, asigurându-se astfel că au fost respectate dreptul părților de a fi ascultate și principiul contradictorialității.

117. Faptul că, la punctul 88 din hotărârea atacată, Tribunalul a constatat că recurenta s-a limitat să invoce în scrisorile sale din 10 iulie 2014[52] și din 6 octombrie 2014[53] faptul că nu era necesară supravegherea prudențială de către BCE pentru a asigura o aplicare consecventă a unor standarde ridicate de supraveghere, fără să argumenteze că supravegherea națională ar fi mai în măsură să atingă aceste obiective, nu demonstrează că testul privind „circumstanțele speciale” confirmat de Tribunal nu a fost dezbătut de părți în fața acestuia[54] și este în mod clar contrazis de lectura memoriilor părților prezentate în fața Tribunalului, după cum s-a demonstrat la punctele 115 și 116 din prezentele concluzii.

118. În ceea ce privește argumentul recurentei cu privire la punctul 111 din hotărârea atacată[55], considerăm că acesta nu poate fi reținut. La punctul 111 din hotărârea atacată, Tribunalul se limitează să respingă ca fiind neîntemeiat argumentul invocat de recurentă în răspunsul acesteia în fața Tribunalului, conform căruia supravegherea prudențială efectuată de autoritățile germane competente ar fi mai în măsură să atingă obiectivul unor standarde ridicate de supraveghere prudențială menționat la articolul 70 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS.

119. Cel de al treilea motiv trebuie respins ca neîntemeiat.

49 A se vedea punctul 111 din hotărârea atacată.

50 A se vedea de asemenea punctele 8 și 9 din memoriul în replică al recurentei în fața Tribunalului.

51 Sublinierea noastră. A se vedea de asemenea punctele 4, 10 și 76 din duplica BCE în fața Tribunalului.

52 A se vedea punctul 14 de mai sus.

53 A se vedea punctul 16 de mai sus.

54 Și, într-adevăr, acesta a fost menționat în mod expres la punctul 6.7 din avizul comitetului administrativ de control din 20 noiembrie 2014.

55 A se vedea punctul 113 de mai sus.

120. Întrucât niciunul dintre motivele invocate de recurentă în susținerea recursului formulat nu a fost admis, considerăm că recursul trebuie respins în totalitate.

VI. Cheltuielile de judecată

121. În temeiul articolului 184 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, atunci când recursul nu este fondat, Curtea se pronunță asupra cheltuielilor de judecată. Potrivit articolului 138 alineatul (1) din regulamentul respectiv, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din acest regulament, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.

122. Întrucât BCE și Comisia au solicitat obligarea recurentei la plata cheltuielilor de judecată, iar recurenta a căzut în pretenții, recurenta trebuie să suporte propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de BCE și de Comisie.

VII. Concluzie

123. Având în vedere considerațiile de mai sus, propunem Curții:

– să respingă recursul;

– să oblige Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank să suporte propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de Banca Centrală Europeană și de Comisia Europeană.