

RIVISTA
TRIMESTRALE
DI DIRITTO
DELL'ECONOMIA

RASSEGNA
DI
DOTTRINA
E
GIURISPRUDENZA

DIREZIONE SCIENTIFICA

G. ALPA - M. ANDENAS - A. ANTONUCCI
F. CAPRIGLIONE - R. MASERA - R. Mc CORMICK
F. MERUSI - G. MONTEDORO - C. PAULUS

3 / 2022

ISSN: 2036 - 4873

RIVISTA TRIMESTRALE DI DIRITTO DELL'ECONOMIA

WWW.RTDE.LUISS.IT

La sede della Rivista è presso
la Fondazione G. Capriglione Onlus,
Università Luiss G. Carli,
Viale Romania 32, 00197 Roma.

Direzione Scientifica

G. Alpa - M. Andenas - A. Antonucci - F. Capriglione - R. Masera
F. Merusi - R. McCormick - G. Montedoro - C. Paulus

Direttore Responsabile

F. Capriglione

Comitato Editoriale

V. Lemma - E. Venturi - D. Rossano - N. Casalino - A. Troisi

I contributi pubblicati in questa Rivista potranno essere
riprodotti dalla Fondazione G. Capriglione Onlus su altre
proprie pubblicazioni, in qualunque forma.

Autorizzazione n. 136/2009, rilasciata dal Tribunale di Roma in data 10 aprile 2009.

COMITATO SCIENTIFICO PER LA VALUTAZIONE

L. Ammannati, E. Bani, P. Benigno, R. Bifulco, A. Blandini, C. Brescia Morra, M. Brogi, R. Calderazzi, E. Cardi, A. Cilento, M. Clarich, A. Clarizia, R. Cocozza, G. Colavitti, F. Colombini, G. Conte, P. E. Corrias, C. G. Corvese, L. De Angelis, M. De Benedetto, P. De Carli, C. De Caro, P. de Gioia Carabellese, M. De Poli, G. Desiderio, L. Di Brina, L. Di Donna, G. Di Gaspare, F. Gaspari, F. Guarracino, F. Di Porto, G. Di Taranto, V. Donativi, M. V. Ferroni, L. Foffani, C. Fresa, P. Gaggero, I. Ingravallo, C. Irti, R. Lener, M. Libertini, P. Lucantoni, L. Ludovici, N. Lupo, M. B. Magro, F. Maimeri, A. Mangione, E. Maria Lombardi, G. Martina, S. Martuccelli, M. Maugeri, R. Miccù, F. Moliterni, S. Monticelli, G. Napolitano, G. Niccolini, A. Niutta, M. Passalacqua, M. Pellegrini, M. Proto, M. Rabitti, N. Rangone, P. Reichlin, R. Restuccia, A. Romano, A. Romolini, C. Rossano, G. Ruotolo, C. Russo, A. Sacco Ginevri, I. Sabbatelli, F. Sartori, A. Sciarrone, M. Sepe, G. Sicchiero, D. Siclari, G. Terranova, G. Tinelli, V. Troiano, A. Urbani, P. Valensise, A. Zimatore

REGOLE DI AUTODISCIPLINA PER LA VALUTAZIONE DEI CONTRIBUTI

I contributi inviati alla Rivista Trimestrale di Diritto dell'Economia sono oggetto di esame da parte del «Comitato scientifico per la valutazione» secondo le presenti regole.

1. Prima della pubblicazione, tutti gli articoli, le varietà, le note e le osservazioni a sentenza inviati alla *Rivista* sono portati all'attenzione di due membri del *Comitato*, scelti in ragione delle loro specifiche competenze ed in relazione all'area tematica affrontata nel singolo contributo.
2. Il contributo è trasmesso dalla *Redazione* in forma anonima, unitamente ad una scheda di valutazione, ai membri del *Comitato*, perché i medesimi – entro un congruo termine – formulino il proprio giudizio.
3. In ciascun fascicolo della *Rivista* sarà indicato, in ordine alfabetico, l'elenco dei membri del *Comitato* che hanno effettuato la valutazione dei contributi pubblicati.
4. In presenza di pareri dissenzienti, la *Direzione* si assume la responsabilità scientifica di procedere alla pubblicazione, previa indicazione del parere contrario dei membri del *Comitato*.
5. Ove dalle valutazioni emerga un giudizio positivo condizionato (a revisione, integrazione o modifica), la *Direzione* promuove la pubblicazione solo a seguito dell'adeguamento del contributo alle indicazioni dei membri del *Comitato*, assumendosi la responsabilità della verifica.

I CONTRIBUTI DEL PRESENTE FASCICOLO SONO STATI VALUTATI DA:

M. Guarini, R. Miccù, A. Miglionico, F. Moliterni, I. Sabbatelli,
A. Sacco Ginevri, D. Siclari, V. Troiano

PARTE PRIMA

ARTICOLI

FRANCESCO CAPRIGLIONE – *Le cripto attività tra innovazione tecnologica ed esigenze regolamentari* (Crypto activities between technological innovation and regulatory requirements).....225

RAFFAELE LENER – *Qualche appunto sulle fattispecie acquisitive di partecipazioni bancarie* (Some notes on the acquisition of Bank shareholdings).....281

MASSIMILIANO ATELLI – *In house providing e iscrizione delle finanziarie regionali nell'elenco degli intermediari finanziari autorizzati* (In house providing and registration of regional financial companies in the list of authorized financial intermediaries (art. 106 of Legislative Decree n. 385 of 1993)).....291

VARIETÀ

PIER PAOLO PIRANI – *Lending marketplace e investing marketplace: due semirette convergenti?* (Lending marketplace and investing marketplace: two converging half-lines?).....323

PARTE SECONDA

NOTE ED OSSERVAZIONI A SENTENZA

ROBERTA LO CONTE – *Valutazione del dissesto o rischio di dissesto bancario e impugnabilità delle decisioni del Single Resolution Board* (Assessment of bank failure or risk of bank failure and judicial appeal against the decisions of the Single Resolution Board), nota a sentenza del Tribunale dell'Unione Europea 6 luglio 2022.....100

PARTE PRIMA

ARTICOLI

TRIBUNALE DELL'UNIONE EUROPEA

(DECIMA SEZIONE AMPLIATA)

6 LUGLIO 2022

«Unione economica e monetaria – Unione bancaria – Meccanismo di risoluzione unico degli enti creditizi e di talune imprese di investimento (MRU) – Procedura di risoluzione applicabile in caso di dissesto o rischio di dissesto di un'entità – Decisione del CRU di non adottare un programma di risoluzione – Ricorso di annullamento – Atto lesivo – Interesse ad agire – Legittimazione ad agire – Ricevibilità parziale – Articolo 18 del regolamento (UE) n. 806/2014 – Competenza dell'autore dell'atto – Diritto di essere ascoltato – Obbligo di motivazione – Proporzionalità – Parità di trattamento»

Nella causa T-280/18,

ABLV Bank AS, con sede in Riga (Lettonia), rappresentata da O. Behrends, avvocato, ricorrente, contro

Comitato di risoluzione unico (CRU), rappresentato da J. De Carpentier, E. Muratori e H. Ehlers, in qualità di agenti, assistiti da J. Rivas Andrés, avvocato, e da B. Heenan, solicitor, convenuto, sostenuto da

Banca centrale europea (BCE), rappresentata da R. Ugena, A. Witte e A. Lefterov, in qualità di agenti, interveniente,

IL TRIBUNALE (Decima Sezione ampliata),

composto da A. Kornezov, presidente, E. Buttigieg, K. Kowalik-Bańczyk, G. Hesse (relatore) e D. Petrlík, giudici,

cancelliere: P. Cullen, amministratore

vista la fase scritta del procedimento, in particolare:

- il ricorso depositato presso la cancelleria del Tribunale il 3 maggio 2018,

- la memoria di intervento della BCE, depositata presso la cancelleria del Tribunale il 10 maggio 2019,
- la decisione del 17 marzo 2020 di sospendere la causa fino alla decisione della Corte conclusiva del procedimento nelle cause che hanno dato luogo alla sentenza del 6 maggio 2021, ABLV Bank e a./BCE (C-551/19 P e C-552/19 P, EU:C:2021:369),
- le nuove prove depositate presso la cancelleria del Tribunale il 27 ottobre 2021, in seguito all’udienza del 28 ottobre 2021, ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il suo ricorso fondato sull’articolo 263 TFUE, l’ABLV Bank AS, ricorrente, chiede l’annullamento delle decisioni del Comitato di risoluzione unico (CRU) del 23 febbraio 2018 di non adottare alcun programma di risoluzione nei confronti degli enti creditizi ABLV Bank AS e ABLV Bank Luxembourg SA, ai sensi dell’articolo 18, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2014, che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico e che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010 (GU 2014, L 225, pag. 1).

[omissis]

In diritto

Sulla ricevibilità

23 Il CRU solleva quattro motivi di irricevibilità, vertenti, in sostanza, il primo, sul fatto che la ricorrente non avrebbe fondato il ricorso sul testo delle decisioni impugnate, bensì su quello del comunicato stampa, il secondo, sulla non impugnabilità delle decisioni impugnate, il terzo, sulla mancanza di legittimazione ad agire della ricorrente in quanto le decisioni impugnate non la riguarderebbero direttamente e il quarto, sulla mancanza di interesse ad agire della ricorrente.

[omissis]

Sul motivo di irricevibilità vertente sulla non impugnabilità delle decisioni impugnate

29 Secondo il CRU, le decisioni impugnate non sono atti impugnabili, dato che esse non sono intese a produrre effetti giuridici obbligatori tali da incidere sugli interessi della ricorrente, modificando in misura rilevante la sua situazione giuridica. Le decisioni impugnate non avrebbero ordinato la liquidazione dei due enti creditizi. Secondo il CRU, spettava alle ANR adottare le misure necessarie, conformemente al diritto nazionale applicabile, nei confronti di detti enti dopo aver deciso di non adottare un programma di risoluzione.

30 Occorre ricordare che costituiscono atti impugnabili, in linea di principio, i provvedimenti che stabiliscono in modo definitivo la posizione di un'istituzione al termine di un procedimento amministrativo e che sono intesi alla produzione di effetti giuridici obbligatori tali da incidere sugli interessi del ricorrente, con esclusione degli atti intermedi destinati a preparare la decisione finale, privi di tali effetti (v. sentenza del 18 novembre 2010, NDSHT/Commissione, C-322/09 P, EU:C:2010:701, punto 48 e giurisprudenza ivi citata).

31 Più in particolare, la Corte ha già considerato che, sebbene la valutazione effettuata dalla BCE del dissesto o rischio di dissesto di un'entità, di cui all'articolo 18, paragrafo 1, secondo e terzo comma, del regolamento n. 806/2014, non costituisca un atto impugnabile, tuttavia la successiva adozione da parte del CRU di un programma di risoluzione, conformemente all'articolo 18, paragrafo 6, di detto regolamento, o la decisione di non adottare un simile programma, possono essere oggetto di un ricorso dinanzi ai giudici dell'Unione, nell'ambito del quale detta valutazione può essere oggetto di sindacato giurisdizionale (v., in tal senso, sentenza del 6 maggio 2021, ABLV Bank e a./BCE, C-551/19 P e C-552/19 P, EU:C:2021:369, punto 56).

32 Inoltre, l'articolo 86, paragrafo 2, del regolamento n. 806/2014 prevede che gli Stati membri e le istituzioni dell'Unione, al pari di qualsiasi persona fisica o giuridica, possono, a norma dell'articolo 263 TFUE, proporre un ricorso dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea avverso una tale decisione del CRU (v., in tal senso, sentenza del 6 maggio 2021, ABLV Bank e a./BCE, C-551/19 P e C-552/19 P, EU:C:2021:369, punto 56).

33 Ne consegue che la decisione del CRU di adottare o meno un programma di risoluzione nei confronti di un ente creditizio è un atto impugnabile. Infatti, tale decisione stabilisce in modo definitivo la posizione del CRU al termine del procedimento amministrativo complesso

previsto dall'articolo 18 del regolamento n. 806/2014 e avviato con la valutazione del dissesto o rischio di dissesto di un'entità, la quale è effettuata, in un primo tempo, dalla BCE. Tale procedimento mira a produrre effetti giuridici obbligatori nei confronti della ricorrente dal momento che essa non sarà oggetto di risoluzione.

34 Inoltre, occorre sottolineare che una decisione di non adottare un programma di risoluzione, come le decisioni impugnate, è un atto impugnabile proprio come una decisione di adottare un simile programma. Infatti, la decisione di adottare una misura di risoluzione implica l'imposizione di strumenti di risoluzione di cui all'articolo 18, paragrafo 6, lettere b) e c), e all'articolo 22 del regolamento n. 806/2014, quali lo strumento per la vendita dell'attività d'impresa, lo strumento dell'ente-ponte, lo strumento di separazione delle attività, lo strumento del bail-in o ancora il ricorso al Fondo di risoluzione unico a sostegno dell'azione di risoluzione. Pertanto, la decisione di non adottare siffatti strumenti, alcuni dei quali possono consentire alla ricorrente di mantenere una parte delle sue attività, produce effetti giuridici obbligatori tali da incidere sugli interessi della ricorrente.

35 Infine, come emerge altresì dalle conclusioni dell'avvocato generale Campos Sánchez-Bordona nelle cause riunite ABLV Bank e a./BCE (C-551/19 P e C-552/19 P, EU:C:2021:16, paragrafo 93), il rispetto del diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva, sancito all'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), è garantito dal fatto che la decisione del CRU che conclude il procedimento di cui all'articolo 18 del regolamento n. 806/2014 è un atto impugnabile, di modo che eventuali illegittimità che inficino la valutazione di dissesto o rischio di dissesto della ricorrente effettuata dalla BCE nella prima fase del procedimento, possano essere invocate a sostegno di un ricorso contro la suddetta decisione del CRU. Ne consegue che la ricorrente deve essere in grado di chiedere l'annullamento della decisione del CRU di adottare o di non adottare un programma di risoluzione nei suoi confronti.

36 Pertanto, le decisioni impugnate sono atti impugnabili.

Sul motivo di irricevibilità vertente sulla mancanza di legittimazione ad agire della ricorrente

37 Il CRU fa valere che le decisioni impugnate non riguardano direttamente la ricorrente. Queste ultime non avrebbero prodotto direttamente effetti sulla sua situazione giuridica e

lascerebbero piena discrezionalità alle ANR incaricate della loro attuazione. La liquidazione della ricorrente e della sua società figlia sarebbe il risultato di decisioni adottate a livello nazionale e non già dell'applicazione delle norme del diritto dell'Unione.

38 Occorre rilevare, anzitutto, che l'incidenza individuale nei confronti della ricorrente, ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, non è stata rimessa in discussione dal CRU. Infatti, le decisioni impugnate riguardano rispettivamente la ricorrente e la sua società figlia al 100% in quanto enti creditizi nei confronti dei quali il CRU non adotta alcun programma di risoluzione e, pertanto, individualizzano la ricorrente in modo analogo al destinatario. Le decisioni impugnate riguardano quindi individualmente la ricorrente.

39 Per quanto riguarda l'asserita assenza di incidenza diretta nei confronti della ricorrente nel caso di specie, occorre ricordare che la condizione secondo cui la decisione che costituisce oggetto del ricorso deve riguardare direttamente una persona fisica o giuridica che non è destinataria della stessa, come prevista all'articolo 263, quarto comma, TFUE, richiede la compresenza di due criteri cumulativi, ossia che la misura contestata, da un lato, produca direttamente effetti sulla situazione giuridica del singolo e, dall'altro, non lasci alcun potere discrezionale ai destinatari incaricati della sua attuazione, la quale ha carattere meramente automatico e deriva dalla sola normativa dell'Unione, senza intervento di altre norme intermedie (sentenze del 22 marzo 2007, Regione Siciliana/Commissione, C-15/06 P, EU:C:2007:183, punto 31; del 13 ottobre 2011, Deutsche Post e Germania/Commissione, C-463/10 P e C-475/10 P, EU:C:2011:656, punto 66, e del 6 novembre 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissione, Commissione/Scuola Elementare Maria Montessori e Commissione/Ferracci, da C-622/16 P a C-624/16 P, EU:C:2018:873, punto 42).

– *Sull'incidenza diretta nei confronti della ricorrente nei limiti in cui il ricorso è diretto contro la decisione SRB/EES/2018/10 relativa all'ABLV Luxembourg*

40 Occorre anzitutto rilevare che il ricorso è stato presentato dalla ricorrente in nome proprio avverso la decisione SRB/EES/2018/09 e in quanto società madre e unica azionista dell'ABLV Luxembourg per quanto riguarda la decisione SRB/EES/2018/10.

41 Occorre ricordare che, come risulta dal precedente punto 12, la decisione SRB/EES/2018/10 prevede che nessun programma di risoluzione sarà adottato nei confronti

dell'ABLV Luxembourg. Pertanto, tale decisione produce effetti sulla situazione giuridica di detto ente creditizio (v., in tal senso, ordinanza del 14 maggio 2020, Bernis e a./CRU, T-282/18, non pubblicata, EU:T:2020:209, punto 39).

42 Per contro, la decisione SRB/EES/2018/10 non produce direttamente effetti sulla situazione giuridica degli azionisti quali la ricorrente, poiché tale decisione non ha inciso sul diritto dei suddetti azionisti di percepire dividendi e di partecipare alla gestione dell'ABLV Luxembourg (v., per analogia, sentenza del 5 novembre 2019, BCE e a./Trasta Komerbanka e a., C-663/17 P, C-665/17 P e C-669/17 P, EU:C:2019:923, punto 110).

43 Infatti, come risulta dalla sentenza del 5 novembre 2019, BCE e a./Trasta Komerbanka e a. (C-663/17 P, C-665/17 P e C-669/17 P, EU:C:2019:923), l'effetto negativo per gli azionisti di una revoca dell'autorizzazione di un ente creditizio è di natura economica e non giuridica, poiché, anche qualora quest'ultimo non sia più in grado di proseguire la sua attività a seguito di tale revoca e, di fatto, di distribuire dividendi, il diritto degli azionisti di percepire dividendi e di partecipare alla gestione resta immutato (v., in tal senso, sentenza del 5 novembre 2019, BCE e a./Trasta Komerbanka e a., C-663/17 P, C-665/17 P e C-669/17 P, EU:C:2019:923, punto 111, e ordinanza del 14 maggio 2020, Bernis e a./CRU, T-282/18, non pubblicata, EU:T:2020:209, punto 41).

44 Nel caso di specie, ciò vale a maggior ragione in quanto la decisione SRB/EES/2018/10 prevede soltanto che l'ABLV Luxembourg non sarà sottoposta ad una procedura di risoluzione. Pertanto, contrariamente alla situazione di cui alla causa che ha dato luogo alla sentenza del 5 novembre 2019, BCE e a./Trasta Komerbanka e a. (C-663/17 P, C-665/17 P e C-669/17 P, EU:C:2019:923), detta decisione non ha né per oggetto né per effetto di revocare a detta banca l'autorizzazione ad esercitare un'attività di ente creditizio (v., in tal senso, ordinanza del 14 maggio 2020, Bernis e a./CRU, T-282/18, non pubblicata, EU:T:2020:209, punto 42).

45 Alla luce di quanto precede, si deve giungere alla conclusione che la decisione SRB/EES/2018/10 non riguarda direttamente la ricorrente ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE.

– *Sull'incidenza diretta nei confronti della ricorrente nei limiti cui il ricorso è diretto contro la decisione SRB/EES/2018/09 relativa alla ricorrente*

46 Il presente ricorso è stato proposto dalla ricorrente in nome proprio nella misura in cui è diretto all'annullamento della decisione SRB/EES/2018/09.

47 In primo luogo, per quanto riguarda la questione se tale decisione produca direttamente effetti sulla situazione giuridica della ricorrente, occorre ricordare che, conformemente all'articolo 18 del regolamento n. 806/2014, se la BCE ritiene, nella sua valutazione, che l'entità interessata sia in dissesto o a rischio di dissesto ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a), di detto regolamento, ciò ha come conseguenza l'avvio della procedura prevista all'articolo 18 di tale regolamento. Per contro, se la BCE giunge alla conclusione opposta, la procedura di risoluzione non è avviata, poiché l'articolo 18, paragrafo 1, terzo comma, del regolamento n. 806/2014 dispone che la BCE deve comunicare la sua valutazione alla Commissione e al CRU soltanto qualora ritenga che l'entità sia in dissesto o a rischio di dissesto (v., in tal senso, sentenza del 6 maggio 2021, ABLV Bank e a./BCE, C-551/19 P e C-552/19 P, EU:C:2021:369, punti 67 e 70).

48 Pertanto, da un lato, la conclusione del CRU, fondata sulla valutazione effettuata dalla BCE, secondo cui la ricorrente è in dissesto o a rischio di dissesto, è quindi una condizione sine qua non del dispositivo della decisione SRB/EES/2018/09 che prevede di non adottare alcun programma di risoluzione nei confronti della ricorrente. Pertanto, la conclusione secondo cui la ricorrente è in dissesto o a rischio di dissesto costituisce il necessario supporto all'articolo 1 del dispositivo di detta decisione. Di conseguenza, la decisione SRB/EES/2018/09, nella parte in cui constata il dissesto o rischio di dissesto della ricorrente produce direttamente effetti sulla situazione giuridica di quest'ultima ai sensi della giurisprudenza citata al precedente punto 39.

49 Dall'altro lato, come rilevato al punto 34 supra, la decisione di non adottare alcun programma di risoluzione e, pertanto, di non imporre strumenti di risoluzione ai sensi del regolamento n. 806/2014, alcuni dei quali sono idonei a consentire alla ricorrente di mantenere una parte delle sue attività, produce direttamente effetti sulla situazione giuridica di quest'ultima.

50 In secondo luogo, riguardo alla questione se tale decisione lasci un potere discrezionale ai destinatari incaricati della sua attuazione ai sensi della giurisprudenza ricordata al precedente punto 39, occorre constatare che ciò non si verifica nel caso di specie. Infatti, la decisione di

non adottare un programma di risoluzione nei confronti della ricorrente non lascia alcun potere discrezionale ai destinatari incaricati della sua attuazione, la quale ha carattere meramente automatico e deriva dalla sola normativa dell'Unione, senza intervento di altre norme intermedie. Infatti, l'ANR interessata non ha alcun margine discrezionale in relazione alla decisione del CRU secondo cui non sarà adottato alcuno strumento di risoluzione nei confronti della ricorrente, e tale decisione non richiede l'applicazione di alcuna norma o misura intermedia per produrre i suoi effetti giuridici obbligatori. Tale conclusione non è rimessa in discussione dal fatto che detta ANR possa essere indotta ad adottare misure di attuazione della decisione SRB/EES/2018/09, conformemente all'articolo 29, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014, il cui tenore è richiamato all'articolo 2, paragrafo 2, del dispositivo di detta decisione, poiché queste si collocano al di fuori dell'ambito del meccanismo di risoluzione (v., in tal senso, ordinanza del 14 maggio 2020, Bernis e a./CRU, T-282/18, non pubblicata, EU:T:2020:209, punto 43).

51 In particolare, la liquidazione della ricorrente, conformemente al diritto lettone, si colloca al di fuori di qualsiasi programma di risoluzione e non deriva dalla decisione SRB/EES/2018/09. Infatti, detta liquidazione è stata decisa dagli azionisti di tale società a seguito della decisione in parola del CRU, ai sensi della quale non era necessario nell'interesse pubblico applicare un programma di risoluzione alla ricorrente conformemente al regolamento n. 806/2014 (v., in tal senso, sentenza del 6 maggio 2021, ABLV Bank e a./BCE, C-551/19 P e C-552/19 P, EU:C:2021:369, punto 49). Pertanto, la liquidazione non è stata ordinata con tale decisione (v., in tal senso, ordinanza del 14 maggio 2020, Bernis e a./CRU, T-282/18, non pubblicata, EU:T:2020:209, punto da 39 a 45).

52 Da quanto precede risulta che la ricorrente non è legittimata ad agire avverso la decisione SRB/EES/2018/10 e che il ricorso è irricevibile nei limiti in cui è diretto contro la medesima decisione. Per contro, essa dispone di una tale legittimazione ad agire nei confronti della decisione SRB/EES/2018/09.

Sul motivo di irricevibilità vertente sulla mancanza di interesse ad agire della ricorrente

53 Secondo il CRU, la ricorrente non ha dimostrato di avere un interesse ad agire reale e attuale. Essa non avrebbe dimostrato in che modo trarrebbe beneficio dall'annullamento delle

decisioni impugnate. Per quanto riguarda gli interessi invocati dalla ricorrente in quanto le decisioni impugnate avrebbero leso la reputazione degli enti creditizi, il CRU sostiene che la ricorrente non è stata pregiudicata dalle decisioni impugnate, bensì dal progetto di misura del FinCEN o dalla valutazione del dissesto o rischio di dissesto dei due enti creditizi effettuata dalla BCE. L'interesse consistente nella possibilità di proporre un ricorso per risarcimento non sarebbe un interesse reale e attuale nel contesto del presente ricorso di annullamento. Infine, nell'ipotesi in cui la ricorrente abbia subito un danno, quest'ultimo sarebbe il risultato della decisione degli azionisti di procedere alla sua autoliquidazione.

54 Occorre ricordare che, conformemente a una giurisprudenza costante della Corte, un ricorso di annullamento proposto da una persona fisica o giuridica è ricevibile solo ove quest'ultima abbia un interesse all'annullamento dell'atto impugnato. Un tale interesse presuppone che l'annullamento di detto atto possa produrre di per sé conseguenze giuridiche e che il ricorso possa pertanto, con il suo esito, procurare un beneficio alla parte che lo ha proposto (v. sentenza del 17 settembre 2015, *Mory e a./Commissione*, C-33/14 P, EU:C:2015:609, punto 55 e giurisprudenza ivi citata).

55 È pacifico che, pur chiedendo l'annullamento integrale della decisione SRB/EES/2018/09, la ricorrente non critica il rifiuto di attuare un programma di risoluzione, ma si oppone, in sostanza, alle conclusioni del CRU secondo le quali era in dissesto o a rischio di dissesto e non si poteva ragionevolmente prospettare che altre misure evitassero tale dissesto.

56 Tuttavia, la presente causa è caratterizzata da particolarità che, a motivo di ciò, non consentono di negare l'interesse ad agire della ricorrente.

57 Da un lato, come risulta altresì dai precedenti punti 47 e 48, se la BCE giunge alla conclusione che l'entità interessata non è in dissesto o a rischio di dissesto, nessuna valutazione è trasmessa al CRU e la procedura di risoluzione non è quindi avviata. La valutazione del dissesto o rischio di dissesto, dal momento che essa è adottata dal CRU, è dunque una condizione preliminare sine qua non dell'avvio della procedura di risoluzione prevista dall'articolo 18 del regolamento n. 806/2014 e, quindi, di una decisione formale di adottare o di non adottare un programma di risoluzione.

58 Pertanto, la motivazione della decisione SRB/EES/2018/09, in particolare la valutazione del dissesto o rischio di dissesto della ricorrente da parte della BCE, adottata dal CRU, costituisce il necessario supporto al dispositivo di tale decisione. Infatti, se il Tribunale dovesse concludere che detta valutazione era errata, la procedura che ha dato luogo a tale decisione non avrebbe dovuto essere avviata nei confronti della ricorrente.

59 Dall'altro lato, ai fini dell'esercizio delle sue attività bancarie, l'entità interessata ha un legittimo interesse a non essere oggetto di una valutazione da cui risulti che essa è in dissesto o a rischio di dissesto.

60 Alla luce di quanto precede, si deve concludere che la ricorrente dimostra un interesse ad agire per l'annullamento della decisione SRB/EES/2018/09.

61 Il ricorso è quindi irricevibile nei limiti in cui è diretto contro la decisione SRB/EES/2018/10 e ricevibile nei limiti in cui è diretto all'annullamento della decisione SRB/EES/2018/09.

Nel merito

[omissis]

Sul terzo e sul quarto motivo, vertenti sulla violazione dell'articolo 18, paragrafo 1, lettere a) e b), del regolamento n. 806/2014

87 Il terzo e il quarto motivo, che occorre trattare congiuntamente, sono costituiti, rispettivamente, da una parte e da quattro parti. Nell'ambito del quarto motivo, che occorre affrontare per primo, la ricorrente fa valere, in primo luogo, che erroneamente il CRU non ha effettuato un esame specifico della condizione prevista all'articolo 18, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 806/2014. Il CRU si sarebbe basato interamente sulla valutazione del dissesto o rischio di dissesto della ricorrente effettuata dalla BCE. In secondo luogo, per quanto riguarda tale valutazione, la ricorrente sostiene che i problemi di liquidità temporanei che essa ha incontrato a seguito del progetto di misura del FinCEN non costituiscono di per sé un motivo sufficiente per considerarla in dissesto o a rischio di dissesto. Conformemente agli orientamenti ABE/GL/2015/07 dell'Autorità bancaria europea (ABE), del 6 agosto 2015, sull'interpretazione delle diverse situazioni nelle quali un ente è considerato in dissesto o a rischio di dissesto (articolo 32, paragrafo 6, della direttiva 2014/59/UE) (in prosieguo: gli «orientamenti

dell'ABE»), si raccomanderebbe di tener conto di tutti gli elementi oggettivi e si sconsiglierebbe di fondare la valutazione del dissesto o del rischio di dissesto di un'entità su un solo elemento, quale la disponibilità immediata di liquidità. In terzo luogo, la ricorrente sostiene che l'importo richiesto dalla BCE di EUR 1 miliardo disponibile sul conto della ricorrente presso la Banca di Lettonia, prima dell'eventuale revoca della moratoria, il 23 febbraio 2018, era sproporzionato. Infatti, la BCE avrebbe sovrastimato il ritiro di depositi previsto in caso di riapertura della ricorrente basandosi su una media di ritiri di EUR 200 milioni al giorno per un periodo di cinque giorni consecutivi. In quarto luogo, la ricorrente deduce una serie di argomenti a sostegno della sua tesi secondo cui la BCE non ha preso in considerazione tutte le sue attività liquide, soprattutto quelle alle quali essa non aveva accesso immediatamente. Nell'ambito del terzo motivo, la ricorrente fa valere che il CRU non ha esaminato a sufficienza se si potesse ragionevolmente prospettare che altre misure evitassero il suo dissesto.

[omissis]

– *Sulla questione se il CRU fosse legittimato a fondarsi sulla valutazione del dissesto o rischio di dissesto della ricorrente da parte della BCE*

103 La ricorrente fa valere, nella replica, che il CRU non poteva fondarsi unicamente sulla valutazione di dissesto o rischio di dissesto della ricorrente effettuata dalla BCE senza procedere esso stesso ad un proprio esame. Tale censura, che occorre esaminare per prima, deve essere respinta indipendentemente dalla questione se si tratti di una censura nuova ai sensi dell'articolo 84, paragrafo 1, del regolamento di procedura.

104 Infatti, tale censura equivale a non riconoscere il ruolo della BCE nel sistema istituito dall'articolo 18 del regolamento n. 806/2014, come rilevato dalla Corte nella sentenza del 6 maggio 2021, ABLV Bank e a./BCE (C-551/19 P e C-552/19 P, EU:C:2021:369).

105 È vero che il CRU non è vincolato dalla valutazione di dissesto o rischio di dissesto di un'entità effettuata dalla BCE. Infatti, tale valutazione non è un atto vincolante e, in particolare, non pone il CRU in una situazione di competenza vincolata in relazione a tale valutazione. Nulla nel testo di tale disposizione indica che il CRU sia privato di un potere discrezionale in relazione al dissesto o al rischio di dissesto dell'entità in questione (v., in tal senso, sentenza del 6 maggio 2021, ABLV Bank e a./BCE, C-551/19 P e C-552/19 P, EU:C:2021:369, punto 67).

106 Tuttavia, l'articolo 18, paragrafo 1, secondo comma, del medesimo regolamento attribuisce un ruolo prioritario, anche se non è esclusivo, alla BCE, poiché spetta a quest'ultima, di norma, procedere, in un primo momento, alla valutazione del dissesto o rischio di dissesto di un'entità. Sebbene anche il CRU possa procedere a una simile valutazione, ciò può avvenire solo dopo aver informato la BCE della sua intenzione di farlo e solo se quest'ultima non effettua una valutazione entro tre giorni di calendario dal ricevimento di tale informazione. Alla BCE è quindi riconosciuta una competenza prioritaria per procedere a una simile valutazione, fondata sulla perizia di cui essa dispone in qualità di autorità di vigilanza, poiché, avendo accesso, in tale qualità, a tutte le informazioni prudenziali relative all'entità interessata, essa è la più idonea a determinare – alla luce della definizione di dissesto o rischio di dissesto di cui all'articolo 18, paragrafo 4, di tale regolamento, che fa riferimento, in particolare, ad elementi connessi alla situazione prudenziale quali le condizioni di autorizzazione, l'importo delle attività rispetto alle passività o l'indebitamento attuale o futuro – se tale condizione è soddisfatta (v., in tal senso, sentenza del 6 maggio 2021, *ABLV Bank e a./BCE*, C-551/19 P e C-552/19 P, EU:C:2021:369, punto 62).

107 Nella specie, il CRU ha esposto, al punto 3.2.1 della decisione impugnata SRB/EES/2018/09, fondandosi sulla valutazione effettuata dalla BCE, che la ricorrente era considerata in dissesto o a rischio di dissesto ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 806/2014, in combinato disposto con l'articolo 18, paragrafo 4, lettera c), del medesimo regolamento, per il motivo che, se la moratoria fosse stata revocata dopo il 23 febbraio 2018, sarebbe stato molto probabile che i deflussi di cassa degli enti sarebbero proseguiti allo stesso ritmo di prima dell'introduzione della stessa, tenuto conto della lesione della sua reputazione causata dal progetto di misura del FinCEN. Pertanto, il CRU ha fatto propria la valutazione della BCE secondo cui la ricorrente doveva disporre di una capacità di compensazione di EUR 1 miliardo sul suo conto presso la Banca di Lettonia, importo che consentiva di rispondere all'entità dei ritiri previsti nei cinque giorni immediatamente successivi alla revoca della moratoria. Dato che tale capacità di compensazione non è stata raggiunta, il CRU ha altresì fatto propria la stima della BCE secondo cui la ricorrente

probabilmente non sarebbe stata in grado, in un prossimo futuro, di pagare i suoi debiti alla scadenza e che era in dissesto o a rischio di dissesto.

108 In tali circostanze e tenuto conto dell'ampio margine discrezionale di cui disponeva il CRU in applicazione della giurisprudenza menzionata ai precedenti punti da 91 a 94 nell'ambito della valutazione economica complessa costituita dalla valutazione di dissesto o rischio di dissesto della ricorrente, il CRU, pur non essendo vincolato dall'esame e dalla stima della BCE, non è incorso in alcun errore di diritto fondandosi su quest'ultima, dato che la BCE era l'istituzione nella posizione migliore per effettuare la valutazione del dissesto o rischio di dissesto della ricorrente.

109 L'argomentazione della ricorrente non può quindi essere accolta.

– *Sulla valutazione del dissesto o rischio di dissesto della ricorrente, fondata essenzialmente sulla sua crisi di liquidità*

110 Secondo la ricorrente, la BCE ha erroneamente ritenuto che un problema temporaneo di accesso a talune liquidità giustificasse la conclusione secondo la quale essa era in dissesto o a rischio di dissesto. La BCE si sarebbe basata su una sola circostanza, vale a dire la carenza temporanea di cassa a seguito dei ritiri in massa durante il periodo tra il 14 e il 16 febbraio 2018, e non avrebbe tenuto sufficientemente conto della situazione globale della ricorrente. Quest'ultima sostiene che né il suo coefficiente di copertura né la sua forte capitalizzazione sono stati presi sufficientemente in considerazione. Risulterebbe in particolare dagli orientamenti dell'ABE che tutti gli elementi oggettivi che accompagnano le difficoltà di un ente creditizio dovrebbero essere ponderati al fine di determinare se quest'ultimo sia in dissesto o a rischio di dissesto.

111 Occorre anzitutto rilevare che, conformemente all'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 806/2014, l'entità è considerata in dissesto o a rischio di dissesto in una o più delle situazioni elencate alle lettere da a) a d) di detta disposizione. Nel caso di specie, la BCE ha ritenuto che la ricorrente non fosse, o vi fossero elementi oggettivi a sostegno della convinzione che nel prossimo futuro non sarebbe stata in grado di pagare i propri debiti o altre passività in scadenza, ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 4, lettera c), del medesimo regolamento. Come correttamente fatto valere dalla BCE, dall'articolo 18 del regolamento

n. 806/2014 non risulta che la BCE e il CRU debbano tener conto di elementi quali il coefficiente di copertura o la capitalizzazione di un ente creditizio prima di poter concludere che quest'ultimo sia in dissesto o a rischio di dissesto.

112 Tale considerazione non può essere rimessa in discussione dagli orientamenti dell'ABE. Infatti, secondo il punto 5 della loro versione in lingua inglese, detti orientamenti mirano a promuovere, in forza dell'articolo 32, paragrafo 6, della direttiva 2014/59, la convergenza delle prassi di vigilanza e di risoluzione in materia di interpretazione delle diverse situazioni nelle quali un ente è considerato in dissesto o a rischio di dissesto. La BCE sostiene correttamente che tali orientamenti non possono essere interpretati in contrasto con il regolamento n. 806/2014 e che non impongono quindi condizioni supplementari che non derivano dall'articolo 18 di detto regolamento.

113 In ogni caso, conformemente al punto 14 degli orientamenti dell'ABE, nella versione in lingua inglese, l'autorità di risoluzione dovrebbe valutare gli elementi oggettivi in relazione, in particolare, alla posizione patrimoniale dell'ente creditizio e alla sua posizione di liquidità. Orbene, secondo il punto 16 della versione in lingua inglese di tali orientamenti, sebbene nella maggior parte dei casi, vari fattori contemplati in detti orientamenti – e non uno soltanto di essi – dovrebbero contribuire all'accertamento che un ente è in dissesto o a rischio di dissesto, tuttavia, possono presentarsi situazioni in cui il soddisfacimento di una sola condizione, in funzione della sua gravità e del suo impatto prudenziale, può essere sufficiente a far scattare misure di risoluzione. Contrariamente a quanto fatto valere dalla ricorrente, dagli orientamenti dell'ABE non risulta quindi che diverse condizioni o fattori debbano essere necessariamente presi in considerazione prima di poter concludere che un ente creditizio non è o non sarà in grado di pagare i propri debiti o altre passività in scadenza nel prossimo futuro.

114 Inoltre, come fatto valere dalla BCE, la presenza di liquidità è fondamentale per un ente creditizio, dato che la sua funzione principale è quella di ricevere depositi dal pubblico e di reinvestirli nell'economia reale concedendo prestiti. Tale funzione di intermediario si basa sulla premessa che un depositante debba essere in grado di farsi restituire i depositi su richiesta, in linea di principio nell'immediato. Se una banca non può rimborsare i fondi dei depositanti, ciò incide non solo sulla fiducia in tale ente creditizio, ma anche, potenzialmente, per

propagazione, sulla fiducia in tutto il sistema bancario. È pacifico, peraltro, che i fenomeni di ritiro in massa dei depositi riguardano non soltanto enti creditizi in difficoltà, ma anche enti sani a seguito di una perdita di fiducia del pubblico nella solidità di tale sistema (v., in tal senso, sentenza del 4 ottobre 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, punto 56 e giurisprudenza ivi citata).

115 Di conseguenza, in circostanze come quelle del caso di specie caratterizzate da ritiri in massa di depositi a seguito del venir meno della fiducia tra l'ente creditizio e la sua clientela, il coefficiente di copertura di tale ente e la sua capitalizzazione sono di minore importanza rispetto alla disponibilità immediata di liquidità all'interno di tale ente. L'argomentazione della ricorrente deve pertanto essere respinta.

– *Sulla conclusione della BCE secondo la quale la ricorrente doveva disporre, per evitare il suo dissesto, di EUR 1 miliardo in contanti detenuti presso la Banca di Lettonia il 23 febbraio 2018 alle ore 18:00*

116 La ricorrente fa valere, in sostanza, che la capacità di compensazione nella misura di EUR 1 miliardo sul suo conto presso la Banca di Lettonia, considerata necessaria dalla BCE per rimborsare i depositi che potevano essere ritirati a breve termine al momento di un'eventuale riapertura della ricorrente dopo una revoca della moratoria, era sproporzionata.

117 In primo luogo, la ricorrente sostiene che la valutazione del dissesto o rischio di dissesto da parte della BCE, ripresa dal CRU, non ha tenuto conto del fatto che depositi a vista, senza scadenza, quindi esigibili nell'immediato, erano stati convertiti in depositi a termine per un importo di EUR 449 milioni il 22 febbraio 2018. Secondo la ricorrente, tali depositi non sarebbero esigibili, senza il suo consenso, per un periodo di sei mesi dopo la conversione, ragion per cui tali depositi non potevano essere richiesti a breve termine. L'importo dei depositi immediatamente esigibili ammonterebbe quindi a EUR 1 596 miliardi e non a EUR 2 043 miliardi, come stimato dalla BCE.

118 In secondo luogo, ad avviso della ricorrente, la tesi della BCE in base alla quale i ritiri di depositi sarebbero proseguiti allo stesso ritmo dei tre giorni precedenti la sospensione dei pagamenti, dal 14 al 16 febbraio 2018, vale a dire ritiri di EUR 200 milioni in media al giorno, non è fondata. Nulla dimostrerebbe che il ritiro dei depositi avrebbe ripreso in modo lineare

dopo l'eventuale revoca della moratoria. Essa fa valere che, dopo la revoca iniziale dei depositi più volatili, resterebbe un saldo di base di depositi più stabili. Su tale punto, la ricorrente fa riferimento al processo interno di valutazione dell'adeguatezza della liquidità (internal liquidity adequacy assessment process, ILAAP), approvato dalla BCE nell'ambito della sua decisione più recente vertente sul processo di revisione e valutazione prudenziale (Supervisory Review and Evaluation Process, SREP) del 2017, da cui risulterebbe che gran parte dei depositi a vista sarebbe stabile e godrebbe della fiducia dei depositanti.

119 Inoltre, il volume dei deflussi sarebbe stato già meno elevato il 16 febbraio 2018 rispetto al giorno precedente. I tentativi di ritirare somme tramite Internet riguarderebbero solo EUR 28 milioni per giorno lavorativo durante la moratoria. Inoltre, la ricorrente avrebbe già assolto un numero considerevole dei suoi obblighi di pagamento in dollaro statunitense con trasferimenti di titoli in euro anche se, il 15 febbraio 2018, essa aveva deciso di sostituire i versamenti in dollaro statunitense con versamenti in euro o in natura e, a partire dal 16 febbraio, di cessare completamente i versamenti sui debiti espressi in dollaro statunitense, invocando una causa di forza maggiore. Nel corso di tale periodo di forza maggiore, EUR 167 milioni sarebbero stati ancora versati in natura per obblighi di pagamento in dollaro statunitense della ricorrente. Sarebbe altamente improbabile che le richieste di ritiro di depositi immediatamente dopo la revoca della moratoria riguardino importi di EUR 200 milioni al giorno.

120 In risposta a tali argomenti, in primo luogo, occorre rilevare, al pari della BCE, che non vi era garanzia che i depositi convertiti in depositi a termine non sarebbero stati ritirati a breve termine, eventualmente con il pagamento di una penale. La BCE ha inoltre sottolineato, all'udienza di discussione, che la grande maggioranza dei depositanti non aveva accettato la conversione in deposito a termine. Essa ne ha dedotto che tali depositanti che avevano rifiutato la conversione potevano reclamare la restituzione dei loro depositi a breve termine. Si trattava di depositi per un valore di EUR 1 596 miliardi. Inoltre, essa ha rilevato che la conversione di un certo numero di depositi non ha cambiato la stima secondo la quale i ritiri sarebbero proseguiti ad un ritmo di EUR 200 milioni al giorno in media e che occorreva, pertanto, che la ricorrente disponesse di una capacità di compensazione di un miliardo di euro prima dell'eventuale riapertura di tale ente creditizio.

121 Gli argomenti invocati dalla ricorrente non sono idonei a rimettere in discussione la valutazione dei fatti da parte della BCE. Infatti, la ricorrente si limita ad affermare, senza fornire prove a sostegno, che riguardo ai depositi a termine era stato convenuto che questi ultimi non sarebbero stati richiesti per un periodo di sei mesi. In ogni caso, anche supponendo che tale affermazione sia provata e suffragata, essa non inficerebbe la stima della BCE secondo cui i ritiri sarebbero probabilmente proseguiti alla stessa velocità e nella stessa ampiezza dopo un'ipotetica riapertura dell'entità di cui trattasi e che occorreva pertanto disporre di un importo elevato di liquidità per provvedere alle richieste nei cinque giorni successivi a tale riapertura. Infatti, i depositi non convertiti ammonterebbero ancora a EUR 1 596 miliardi, importo che supera ampiamente la capacità di compensazione di EUR 1 miliardo richiesto dalla BCE.

122 In secondo luogo, nulla nel fascicolo di cui dispone il Tribunale consente di mettere in discussione la stima della BCE secondo cui le valutazioni interne passate dell'adeguatezza della liquidità della ricorrente, invocate da quest'ultima, avevano un valore limitato al momento della situazione eccezionale che ha dato luogo alla decisione SRB/EES/2018/09. È vero che l'ILAAP della ricorrente era stato approvato dalla BCE nel 2017, ma è pacifico che la ricorrente, nel febbraio 2018, si è trovata di fronte ad una situazione imprevista di ritiri in massa dei depositi a seguito di una perdita di fiducia del pubblico nella solidità di tale ente creditizio, e ciò indipendentemente dalla questione se essa fosse un ente sano o in difficoltà.

123 In tali circostanze straordinarie, la BCE non ha commesso alcun errore manifesto di valutazione nel fondarsi sull'ammontare dei ritiri di depositi dal 14 al 16 febbraio 2018, che rifletteva adeguatamente la situazione di tale ente creditizio al momento della valutazione del dissesto o rischio di dissesto e dell'adozione della decisione impugnata. Infatti, come giustamente fatto valere dalla BCE, l'utilizzo della media dei deflussi di cassa di EUR 200 milioni al giorno dal 14 al 16 febbraio 2018 ai fini del calcolo della riserva di liquidità prevista alla data limite si spiega con il fatto che, durante una crisi di liquidità, i ritiri di cassa possono essere volatili e che la presa in considerazione di una media riduce il rischio di errore di calcolo. Inoltre, la BCE si è basata su dati non contestati, obiettivi e attuali al momento dell'adozione della decisione SRB/EES/2018/09. Tenuto conto della lesione della reputazione della ricorrente

e della mancanza di fiducia che ne è derivata, la BCE non ha commesso alcun errore manifesto di valutazione nel ritenere che i ritiri sarebbero proseguiti allo stesso ritmo dopo la revoca della moratoria, dato che nel frattempo non si è verificato alcun evento idoneo a rassicurare i mercati.

124 Del resto, non può essere accolto neppure l'argomento della ricorrente secondo cui l'entità dei ritiri avrebbe dimostrato una tendenza al ribasso tra il 14 e il 16 febbraio 2018. A tale riguardo, la BCE ha indicato, all'udienza di discussione, senza essere contraddetta, che l'importo dei ritiri era più elevato il 15 febbraio rispetto al 14 febbraio, di modo che non vi era modo di constatare una tendenza al rialzo, né al ribasso. L'argomento della ricorrente deve pertanto essere respinto.

– *Altri argomenti riguardanti la valutazione del dissesto o rischio di dissesto della ricorrente da parte della BCE, adottata dal CRU*

125 La ricorrente deduce una serie di altri argomenti a sostegno della sua contestazione del risultato della valutazione del dissesto o rischio di dissesto da parte della BCE, adottata dal CRU. In tal senso, essa fa valere, in sostanza, che la BCE non ha tenuto conto di tutte le attività liquide di cui disponeva o poteva disporre. La BCE avrebbe tenuto conto dell'importo di EUR 694 milioni disponibili alla data limite, il 23 febbraio 2018 alle ore 18:00, sul conto della ricorrente presso la Banca di Lettonia e non avrebbe considerato le attività che non figuravano su tale conto. La ricorrente afferma, in sostanza, che la BCE ha erroneamente escluso una serie di attività per un valore di EUR 690 milioni, attività che avrebbero potuto essere convertite in contanti se la BCE l'avesse richiesto. Tali attività sarebbero state disponibili in tempi ragionevoli di pari passo con il ritiro dei depositi.

126 Per quanto riguarda, anzitutto, il fatto che solo le attività liquide sul conto della ricorrente presso la Banca di Lettonia sono state prese in considerazione dalla BCE, occorre rilevare che quest'ultima ha confermato, all'udienza di discussione, che solo la liquidità disponibile su tale conto era per essa verificabile, mentre la disponibilità immediata di altre attività non era controllabile. Per il resto, l'argomento della ricorrente secondo cui essa non era stata informata del fatto che solo le liquidità disponibili su tale conto potevano essere prese in considerazione per calcolare la capacità di compensazione alla data limite non può che essere

respinto. Come fatto valere dalla BCE, al punto 93 della memoria di intervento e senza essere contraddetta, tale requisito è stato comunicato chiaramente ai rappresentanti della ricorrente, in particolare in occasione di una riunione del 20 febbraio 2018, il cui resoconto figura nell'allegato F.4.1 della memoria di intervento della BCE.

127 La ricorrente non può validamente contestare alla BCE di non aver distinto tra le liquidità in suo possesso e l'accesso a queste ultime, dato che talune attività erano temporaneamente inaccessibili. Infatti, la ricorrente non ha dimostrato che l'accesso a tali liquidità sarebbe stato ripristinato tempestivamente per soddisfare la domanda di ritiri di depositi.

128 Ne consegue che la BCE ha preso in considerazione e valutato le attività menzionate dalla ricorrente, ma che essa ha fondato, a motivo dell'incertezza riguardo alla disponibilità immediata di tali attività, la sua conclusione sulle sole attività concretamente disponibili sul conto della ricorrente presso la Banca di Lettonia alla data limite.

129 La BCE ha spiegato, a tale riguardo, ai punti da 15 a 19 della memoria di intervento, che le attività liquide che un ente creditizio detiene per far fronte ai deflussi di cassa provengono principalmente da due fonti. La prima fonte è costituita da contanti, che sono, in linea di principio, conti in contanti detenuti presso la banca centrale o presso altri operatori, ai quali l'ente in questione può avere accesso su richiesta. La seconda fonte di liquidità è costituita da taluni titoli negoziabili di alta qualità che possono essere dati in garanzia, generalmente dopo l'applicazione di uno scarto di garanzia sul valore nominale, per ottenere un prestito in contanti presso una banca centrale o un partner o che possono essere ceduti a pronti a un terzo per ottenere il prezzo in contanti. L'ottenimento di un prestito richiede che il depositario detentore dei titoli dia tali titoli in garanzia, mentre la cessione di titoli può richiedere più tempo, dato che implica l'assistenza di ulteriori operatori, oltre al depositario che detiene il titolo, quali il depositario centrale di titoli e la banca commerciale o centrale.

130 Essa ha poi sostenuto che i fondi esistenti sui conti in contanti, in particolare quelli detenuti presso una banca centrale, erano immediatamente disponibili per una banca che necessitava di liquidità per rimborsare depositanti e altri creditori. Tuttavia, il prestito sui mercati monetari o l'ottenimento di contanti presso fonti diverse dalla banca centrale dipende dalla volontà dei partner commerciali. Il finanziamento sul mercato non può quindi essere

considerato come acquisito e può essere limitato, o essere oggetto di scarti di garanzia molto consistenti applicati alle garanzie o, talvolta, essere completamente indisponibile. Tenuto conto di tali restrizioni al finanziamento sul mercato, numerose banche centrali conservano una funzione di prestatore di ultima istanza, nell'ambito della quale concedono generalmente prestiti di emergenza in contanti alle banche commerciali in cambio di garanzie, nelle situazioni in cui gli altri operatori attivi sul mercato non sono disposti a farlo.

131 In tale contesto, sempre secondo la BCE, la soluzione alla crisi di liquidità della ricorrente, su cui quest'ultima e la ricorrente hanno concordato, era quella di cercare di trasformare le attività ritenute liquide di tale ente creditizio in un importo in contanti sufficiente, una capacità di compensazione, che sarebbe immediatamente accessibile alla banca senza alcuna restrizione al fine di rispondere alle richieste di ritiro.

132 Orbene, dato che diversi partner detentori di valori mobiliari della ricorrente non hanno inteso liberare le attività di quest'ultima a motivo del progetto di misura del FinCEN e che la maggior parte delle banche corrispondenti della ricorrente hanno posto fine ai loro rapporti d'affari o hanno imposto limiti significativi agli importi delle operazioni, solo i saldi di cassa o i titoli detenuti presso la Banca di Lettonia potevano essere considerati immediatamente accessibili al fine di rispondere alle future richieste di ritiro dei depositi, secondo la BCE.

133 Alla luce di quanto precede, la BCE ha fornito una spiegazione plausibile delle ragioni per le quali le attività di cui non era provata l'effettiva disponibilità sul conto della ricorrente presso la Banca di Lettonia al momento della scadenza non potevano essere prese in considerazione ai fini del calcolo della capacità di compensazione.

134 Inoltre, la ricorrente invoca un certo numero di categorie specifiche di attività che la BCE avrebbe dovuto prendere in considerazione per dimostrare la valutazione del suo dissesto o rischio di dissesto.

135 Per quanto riguarda, in primo luogo, i proventi della vendita di titoli per un importo di EUR 407 milioni, si deve necessariamente constatare che la ricorrente non ha dimostrato in maniera giuridicamente adeguata che tali titoli costituivano attività facilmente e immediatamente accessibili e utilizzabili per pagare i depositanti che intendevano ritirare i loro depositi subito dopo l'eventuale revoca della moratoria. È pacifico che i prodotti di tale vendita,

supponendo che sia stata realizzata, non sono stati versati sul conto della ricorrente presso la Banca di Lettonia prima del 23 febbraio 2018 alle ore 18:00, come giustamente rilevato dalla BCE. Non si può quindi contestare alla BCE di non aver conteggiato i titoli o i proventi della loro presunta vendita tra le liquidità direttamente disponibili il giorno successivo al 23 febbraio 2018 per restituire i depositi in caso di richiesta.

136 Per quanto riguarda, in secondo luogo, le attività liquide che la ricorrente deteneva sui conti «nostro» (conti bancari detenuti dalla ricorrente presso altre banche) per un importo di EUR 29 milioni e le attività per un valore di EUR 13 milioni in suo possesso sul conto che essa detiene presso l'Euroclear, occorre notare che la BCE li ha presi in considerazione ai punti 30 e 31 della valutazione del dissesto o rischio di dissesto della ricorrente. I titoli detenuti presso l'Euroclear per conto della ricorrente erano, a suo avviso, titoli di alta qualità, quali obbligazioni di Stato, e facilmente convertibili in tempi ragionevoli. Tuttavia, si deve necessariamente constatare che neanche il prodotto di tali conversioni era stato liberato tempestivamente, cosicché gli importi corrispondenti non erano disponibili sul conto della ricorrente presso la Banca di Lettonia il 23 febbraio 2018 alle ore 18:00. Infatti, dalle tabelle contenute negli allegati G.4 e G.5 delle osservazioni della ricorrente relative alla memoria d'intervento della BCE risulta che una parte considerevole dei prodotti delle vendite è stata versata dall'Euroclear alla ricorrente ben oltre tale data.

137 L'argomento della ricorrente secondo cui la conversione delle attività altamente liquide doveva essere effettuata sulla base di pagamenti correnti e che dopo il 23 febbraio 2018 è emerso che il periodo di conversione di alcuni titoli si era ridotto non può rimettere in discussione la valutazione della BCE, poiché quest'ultima aveva ritenuto, senza commettere alcun errore manifesto di valutazione, come risulta dai precedenti punti da 126 a 133, che solo la presenza delle liquidità sul conto della ricorrente presso la Banca di Lettonia garantisce la loro immediata disponibilità.

138 La stessa considerazione vale, in terzo luogo, per quanto riguarda gli altri titoli di cui la ricorrente avrebbe disposto e che avrebbero potuto essere venduti per un importo di EUR 358 milioni, tra i quali figuravano una quantità di titoli di elevata qualità del valore di EUR 229 milioni e, in quarto luogo, i 12 milioni di euro in contanti di cui la ricorrente sostiene di aver

disposto. Si deve necessariamente constatare che la disponibilità immediata di dette attività dopo l'eventuale revoca della moratoria non è stata dimostrata e che neanche tali attività erano state convertite in liquidità figuranti sul conto della ricorrente presso la Banca di Lettonia il 23 febbraio 2018 a fine giornata.

139 In quinto luogo, la ricorrente fa valere che la BCE ha deciso erroneamente, il 21 febbraio 2018, di limitare l'accesso della ricorrente alle operazioni di politica monetaria (monetary policy operations, MPO). Pertanto, essa non avrebbe avuto accesso a una linea di credito di EUR 40 milioni che avrebbe potuto essere utilizzata per liberare altre liquidità. La BCE replica che si tratta di una decisione del suo consiglio direttivo del 21 febbraio 2018 adottata nell'ambito della vigilanza prudenziale. Si deve necessariamente constatare che la ricorrente non contesta effettivamente la fondatezza di tale decisione del consiglio direttivo e non espone chiaramente in che modo l'accesso a detta linea di credito avrebbe potuto contribuire a liberare altre liquidità per soddisfare l'obiettivo della disponibilità di EUR 1 miliardo sul conto della ricorrente presso la Banca di Lettonia. In ogni caso, detta decisione non fa parte della decisione impugnata nel presente ricorso, né ne costituisce il fondamento giuridico, di modo che essa non forma l'oggetto della controversia.

140 Occorre sottolineare, in circostanze come quelle del caso di specie, tenuto conto della precauzione e della prudenza richieste alla BCE in situazione di crisi, che essa era legittimata a prendere in considerazione unicamente le liquidità immediatamente disponibili sul conto della ricorrente presso la Banca di Lettonia, al fine di evitare qualsiasi rischio che le richieste di ritiri non fossero soddisfatte nei cinque giorni successivi alla revoca della moratoria, dato che le attività di cui la ricorrente sostiene di disporre altrove non erano rapidamente disponibili.

141 La valutazione del dissesto o rischio di dissesto della ricorrente da parte della BCE, adottata successivamente dal CRU, non è rimessa in discussione neppure dall'argomento secondo cui il requisito formulato dalla BCE riguardo alla capacità di compensazione non era ragionevole, dato che la ricorrente, al fine di soddisfare tale requisito, avrebbe dovuto esborsare somme ingenti al fine di convertire titoli e altre attività in contanti immediatamente disponibili. Infatti, tale argomento nulla toglie alla valutazione della BCE in materia di capacità di compensazione la cui esistenza doveva essere provata alla scadenza.

142 Infine, secondo la ricorrente, la moratoria avrebbe potuto essere prorogata al fine di ripristinare la sua situazione in materia di liquidità senza attivare il sistema di garanzia dei depositi. A tale riguardo, la BCE si sarebbe basata su un'interpretazione errata dell'articolo 2, paragrafo 8, della *Noguldījumu garantiju likums* (legge lettone sulla garanzia dei depositi). Tale disposizione indicherebbe che la CMFC doveva adottare una decisione in relazione all'indisponibilità dei depositi entro cinque giorni lavorativi a decorrere dalla data in cui è stato accertato che un depositario non era in grado di restituire i depositi. Orbene, in occasione di una moratoria, sarebbe impossibile constatare l'indisponibilità dei depositi, essendo i pagamenti in ogni caso sospesi. Pertanto, l'argomento dedotto dalla BCE secondo cui una proroga della moratoria avrebbe fatto scattare automaticamente il sistema di garanzia dei depositi e, pertanto, non sarebbe stata possibile, sarebbe quindi errato.

143 Neppure tale argomento può essere accolto.

144 Nel caso di specie, la BCE ha ritenuto che la ricorrente fosse in carenza di cassa a seguito del ritiro in massa di depositi che si era manifestato dal 14 al 16 febbraio 2018. Essa ha impartito alla ricorrente un termine di cinque giorni, a decorrere dall'entrata in vigore della moratoria, per ripristinare la sua situazione in materia di liquidità al fine di poter far fronte ad una prossima ondata di ritiri. Tuttavia, trascorso tale termine, la ricorrente non era in grado di dimostrare che essa disponeva di EUR 1 miliardo sul suo conto presso la Banca di Lettonia.

145 Pertanto, la BCE non è incorsa in alcun errore manifesto di valutazione nel concludere, in quel momento, sul fondamento dell'articolo 18, paragrafo 1, primo comma, lettera a), e secondo comma, e paragrafo 4, lettera c), del regolamento n. 806/2014, che la ricorrente era in dissesto o a rischio di dissesto. In tali circostanze, la BCE non era assolutamente tenuta a dare istruzioni alla CMFC di prorogare la moratoria.

146 Pertanto, tenuto conto del margine di discrezionalità di cui disponeva il CRU nel contesto della sua complessa analisi economica, la ricorrente non ha dimostrato che avesse commesso un errore manifesto di valutazione nel ritenere che essa fosse in dissesto o a rischio di dissesto.

– *Sull'esistenza di una prospettiva ragionevole che altre misure evitino un dissesto*

147 La ricorrente sostiene, in sostanza, che il CRU non ha sufficientemente motivato la sua conclusione secondo cui non si poteva ragionevolmente prospettare che altre misure sotto

forma di intervento del settore privato o di azione di vigilanza adottate nei confronti della ricorrente, permettessero di evitare il suo dissesto in tempi ragionevoli.

148 Il CRU contesta questi argomenti.

149 Conformemente all'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 806/2014, un programma di risoluzione può essere adottato soltanto se, in particolare, considerate la tempistica e altre circostanze pertinenti, non si può ragionevolmente prospettare che qualsiasi misura alternativa per l'entità in questione, incluse misure da parte di un sistema di tutela istituzionale, sotto forma di intervento del settore privato o di azione di vigilanza, tra cui misure di intervento precoce o la svalutazione o la conversione dei pertinenti strumenti di capitale ai sensi dell'articolo 21 del medesimo regolamento, adottate nei confronti dell'entità, permetta di evitare il dissesto dell'entità in tempi ragionevoli.

150 Al punto 3.2.2 della decisione SRB/EES/2018/09, il CRU ha ritenuto che non esistesse alcuna misura alternativa che avrebbe potuto ragionevolmente evitare il dissesto della ricorrente. Nell'ambito del suo esame, il CRU si è basato, in sostanza, su elementi prodotti dalla BCE nel contesto della sua valutazione del dissesto o rischio di dissesto della ricorrente.

151 Non si può contestare al CRU di essersi basato sulla valutazione di dissesto o rischio di dissesto della ricorrente da parte della BCE per effettuare l'esame della condizione prevista dall'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 806/2014. È vero che le condizioni di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettere a) e b), di tale regolamento sono distinte. Tuttavia, nel caso di specie, l'esame delle misure alternative di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), di detto regolamento è stato integrato nella valutazione di dissesto o rischio di dissesto della ricorrente effettuata dalla BCE relativa alla condizione prevista dall'articolo 18, paragrafo 1, lettera a), del medesimo regolamento. Infatti, prima di concludere che, secondo la BCE, la ricorrente era in dissesto o a rischio di dissesto, quest'ultima ha esaminato se tale dissesto potesse ancora essere evitato mediante misure alternative, quali un prolungamento della moratoria o l'attuazione delle opzioni di recupero delle liquidità disponibili previste nel piano di risanamento della ricorrente del 2017. Inoltre, ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, quarto comma, «[l]a valutazione della condizione di cui al primo comma, lettera b), è effettuata dal [CRU] (...) in stretta cooperazione con la BCE» e «[l]a BCE può inoltre comunicare al [CRU] (...)

che ritiene soddisfatta la condizione stabilita in tale lettera». Il CRU poteva quindi basarsi sull'esame effettuato dalla BCE.

152 A fronte degli elementi concreti e oggettivi dedotti dal CRU al punto 3.2.2 della decisione SRB/EES/2018/09, la ricorrente non espone le ragioni per le quali le misure alternative prese in considerazione dal CRU e dalla BCE erano tali da evitare il suo dissesto in tempi ragionevoli. La ricorrente non identifica altre misure che il CRU avrebbe dovuto prendere in considerazione nell'ambito del suo esame. In tali circostanze, la semplice affermazione non dimostrata secondo cui il CRU non avrebbe preso in considerazione l'esistenza delle misure alternative non è sufficiente a privare di plausibilità la valutazione di quest'ultimo e non è idonea a dimostrare l'esistenza di un errore manifesto di valutazione.

153 Occorre pertanto respingere il terzo e il quarto motivo.

Sul quinto motivo, vertente sulla violazione del diritto di essere ascoltato e del diritto di accesso al fascicolo amministrativo

154 La ricorrente fa valere che il CRU ha violato il suo diritto di essere ascoltata, ai sensi dell'articolo 41 della Carta, non concedendole la possibilità di formulare osservazioni dinanzi ad esso prima dell'adozione della decisione SRB/EES/2018/09. Essa non avrebbe neppure avuto accesso al fascicolo amministrativo del CRU.

155 Il CRU contesta tali argomenti.

156 Occorre ricordare che l'articolo 41, paragrafo 2, lettera a), della Carta prevede che il diritto ad una buona amministrazione comprende il diritto di ogni persona di essere ascoltata prima che nei suoi confronti venga adottato un provvedimento individuale che le rechi pregiudizio.

157 Il diritto di essere ascoltato garantisce a chiunque la possibilità di manifestare, utilmente ed effettivamente, il proprio punto di vista durante il procedimento amministrativo e prima dell'adozione di qualsiasi decisione che possa incidere in modo negativo sui suoi interessi. Occorre poi specificare che il diritto di essere ascoltato persegue un duplice obiettivo. Da un lato, esso serve all'istruzione del fascicolo e all'accertamento dei fatti nel modo più preciso e corretto possibile e, dall'altro lato, consente di assicurare una tutela effettiva dell'interessato. Il diritto di essere ascoltato mira in particolare a garantire che qualsiasi decisione lesiva sia

adottata con piena cognizione di causa e ha in particolare l'obiettivo di consentire all'autorità competente di correggere un errore o all'interessato di far valere gli elementi relativi alla sua situazione personale tali da far sì che la decisione sia, o meno, adottata o abbia un contenuto piuttosto che un altro (v., sentenza del 4 giugno 2020, SEAE/De Loecker, C-187/19 P, EU:C:2020:444, punti 68 e 69 e giurisprudenza ivi citata).

158 Occorre rilevare che la Corte ha affermato l'importanza del diritto di essere ascoltato e la sua portata assai ampia nell'ordinamento giuridico dell'Unione, ritenendo che tale diritto dovesse applicarsi a qualsiasi procedimento che possa sfociare in un atto lesivo. Il rispetto del diritto di essere ascoltato s'impone anche quando la normativa applicabile non preveda espressamente siffatta formalità (v., sentenze del 22 novembre 2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, punti 85 e 86 e giurisprudenza ivi citata; del 18 giugno 2020, Commissione/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, punto 67 e giurisprudenza ivi citata, e del 7 novembre 2019, ADDE/Parlamento, T-48/17, EU:T:2019:780, punto 89 e giurisprudenza ivi citata).

159 Parimenti, l'articolo 41, paragrafo 2, lettera b), della Carta prevede il diritto di ogni persona di accedere al fascicolo che la riguarda, nel rispetto dei legittimi interessi della riservatezza e del segreto professionale e commerciale.

160 Occorre rilevare, innanzitutto, che il regolamento n. 806/2014 ha l'obiettivo di istituire, conformemente al suo considerando 8, meccanismi di risoluzione più efficaci, i quali devono costituire uno strumento essenziale per evitare le conseguenze dannose dei dissesti delle banche verificatisi in passato. Orbene, per quanto riguarda la procedura prevista all'articolo 18 di tale regolamento, un simile obiettivo presuppone l'adozione di una decisione rapida, spesso in condizioni d'urgenza, come illustrano i brevi termini previsti da tale disposizione, affinché la stabilità finanziaria non sia messa in pericolo (sentenza del 6 maggio 2021, ABLV Bank e a./BCE, C-551/19 P e C-552/19 P, EU:C:2021:369, punto 55).

161 Tuttavia, mentre la necessità di celerità della procedura prevista all'articolo 18 del regolamento n. 806/2014 deve pertanto essere presa in considerazione, essa deve altresì conciliarsi con il diritto di essere ascoltato.

162 Inoltre, il considerando 26 del regolamento n. 806/2014 conferma al contempo la competenza concorrente tra la BCE, autorità di vigilanza all'interno del MVU, e il CRU, autorità

di risoluzione, a valutare se un ente creditizio si trovi in una situazione di dissesto o rischio di dissesto, e la competenza esclusiva del CRU a valutare se siano soddisfatte le altre condizioni richieste per l'adozione di un programma di risoluzione (sentenza del 6 maggio 2021, ABLV Bank e a./BCE, C-551/19 P e C-552/19 P, EU:C:2021:369, punto 64).

163 In considerazione della natura di tale complesso procedimento amministrativo previsto dall'articolo 18 del regolamento n. 806/2014 e condotto dalla BCE e dal CRU congiuntamente e in successione, né l'articolo 41 della Carta né le disposizioni di detto regolamento impongono che l'entità interessata dalla decisione di adottare o di non adottare un programma di risoluzione sia ascoltata in ogni fase del procedimento da ciascuno di tali due organi separatamente.

164 Nel caso di specie, è pacifico, in primo luogo, che, sebbene la ricorrente non sia stata ascoltata dal CRU prima dell'adozione della decisione SRB/EES/2018/09, essa è stata invece ascoltata più volte dalla BCE.

165 Pertanto, la ricorrente è stata posta in condizione di esprimersi, nell'ambito della valutazione del dissesto o rischio di dissesto, sugli elementi pertinenti. Inoltre, come risulta dal precedente punto 151, la BCE ha esaminato le misure alternative idonee ad evitare il dissesto della ricorrente. Nella sua valutazione, effettuata dopo aver sentito la ricorrente, la BCE ha esaminato i suoi argomenti, riassumendoli e rispondendovi. Il CRU, al quale è stata successivamente comunicata la valutazione della BCE, aveva dunque piena conoscenza degli argomenti della ricorrente al momento dell'adozione della decisione SRB/EES/2018/09, in cui ha fatto proprie le conclusioni della BCE relative alle condizioni poste dall'articolo 18, paragrafo 1, lettere a) e b), del regolamento n. 806/2014.

166 Certamente, nella decisione SRB/EES/2018/09, il CRU ha considerato per la prima volta la condizione di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 806/2014, secondo cui una misura di risoluzione deve essere necessaria nell'interesse pubblico. Tuttavia, nessuna delle censure della ricorrente è diretta contro l'asserita mancanza di un interesse pubblico, ma sono dirette contro, da un lato, le conclusioni secondo cui la ricorrente era in dissesto o a rischio di dissesto, conformemente all'articolo 18, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 806/2014, e, dall'altro, la constatazione che, tenuto conto dei termini richiesti e di altre

circostanze pertinenti, non si poteva ragionevolmente prospettare che altre misure sotto forma di intervento del settore privato o di azione di vigilanza permettano di evitare il suo dissesto in tempi ragionevoli ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), del medesimo regolamento. Sui punti da essa contestati, la ricorrente è stata quindi ascoltata nell'ambito del procedimento amministrativo.

167 Occorre altresì sottolineare che non si è verificato alcun nuovo evento e che nessun nuovo dato è stato portato a conoscenza del CRU tra, da un lato, la comunicazione, da parte della BCE, della sua valutazione del dissesto o rischio di dissesto della ricorrente e, dall'altro, l'adozione della decisione impugnata. Inoltre, il CRU non ha fondato la decisione SRB/EES/2018/09 su elementi diversi da quelli già presi in considerazione dalla BCE e sui quali la ricorrente è già stata ascoltata, per quanto riguarda gli elementi di tale decisione che sono stati contestati dalla ricorrente nell'ambito del presente procedimento. Il CRU non ha neppure fondato tale decisione su motivi diversi da quelli esposti dalla BCE.

168 In tali circostanze, occorre rilevare che il diritto della ricorrente di essere ascoltata non è stato violato.

169 In secondo luogo, riguardo al diritto di accesso al fascicolo, la Corte ha dichiarato che l'esistenza di una violazione dei diritti di difesa, ivi incluso il suddetto diritto, deve essere valutata in funzione delle circostanze specifiche di ciascuna fattispecie, segnatamente della natura dell'atto in oggetto, del contesto in cui è stato adottato e delle norme giuridiche che disciplinano la materia in esame (v. sentenza del 16 maggio 2017, *Berlioz Investment Fund*, C-682/15, EU:C:2017:373, punto 97 e giurisprudenza ivi citata). Nel caso di specie, è sufficiente rilevare che la ricorrente non ha affermato né dimostrato di non aver potuto consultare i documenti pertinenti per l'esame effettuato dalla BCE, in particolare nell'ambito del dialogo tra essa e tale istituzione nel contesto di detto esame e il fascicolo presentato dinanzi al Tribunale non contiene alcun indizio in tal senso. La ricorrente non ha neppure precisato i documenti ai quali non avrebbe avuto accesso nell'ambito dell'esame effettuato dalla BCE e ai quali avrebbe dovuto avere accesso nell'ambito del procedimento dinanzi al CRU, né come questi ultimi le avrebbero consentito di difendersi più efficacemente. Inoltre, si deve necessariamente

constatare che il CRU non si è fondato su documenti diversi da quelli sui quali si fondava l'esame effettuato dalla BCE.

170 Occorre dunque respingere il quinto motivo.

[*omissis*]

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Decima Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

- 1) Il ricorso è respinto.**
- 2) L'ABLV Bank AS è condannata a sopportare, oltre alle proprie spese, quelle sostenute dal Comitato di risoluzione unico (CRU).**
- 3) La Banca centrale europea (BCE) sopporterà le proprie spese.**

VALUTAZIONE DEL DISSESTO O RISCHIO DI DISSESTO BANCARIO E IMPUGNABILITÀ DELLE DECISIONI DEL *SINGLE RESOLUTION BOARD* *

*(Assessment of bank failure or risk of bank failure and judicial appeal
against the decisions of the Single Resolution Board)*

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La vicenda giudiziaria: l'accertamento del "Failing or Likely to Fail" del gruppo ABLV tra competenze della BCE e del CRU. – 3. La questione dell'impugnabilità delle decisioni del *Single Resolution Board*. – 5. Le decisioni del CRU e il rapporto con l'*auctoritas* della BCE. – 6. Conclusioni.

1. Con la sentenza del 6 luglio 2022 pronunciata nella causa T-280/18 il Tribunale dell'Unione Europea, Decima Sezione ampliata, ha respinto il ricorso azionato da ABLV Bank AS, con sede in Riga (Lettonia), contro il Comitato di Risoluzione Unico (CRU), sostenuto dalla Banca Centrale Europea (BCE)¹. Con tale ricorso l'ABLV Bank AS, basandosi sull'art. 263 TFUE, ha chiesto l'annullamento delle decisioni del Comitato di Risoluzione Unico del 23 febbraio 2018² di non adottare alcun programma di risoluzione nei confronti degli enti creditizi ABLV Bank AS e ABLV Bank Luxembourg SA, ai sensi dell'art. 18, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2014, che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico e che modifica il Regolamento (UE) n. 1093/2010.

*Contributo approvato dai revisori.

¹ Judgment of the General Court (Tenth Chamber, Extended Composition) of 6 July 2022, ABLV Bank AS v Single Resolution Board, ECLI:EU:T:2022:429, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62018TJ0280>.

² Cfr. SRB, Decision of the Single Resolution Board of 23 February 2018 concerning the assessment of the conditions for resolution in respect of ABLV Bank, AS (SRB/EES/2018/09); SRB, Decision of the Single Resolution Board of 23 February 2018 concerning the assessment of the conditions for resolution in respect of ABLV Bank Luxembourg S.A (SRB/EES/2018/10).

2. Prima di procedere all'analisi degli aspetti più rilevanti del caso, al fine di comprendere al meglio la portata e le criticità di tale pronuncia, è opportuno ripercorrere brevemente i fatti che ne sono alla base e che hanno indotto la Banca Centrale Europea (BCE) e il Comitato di Risoluzione Unico (*Single Resolution Board* o SBN) ad emanare i provvedimenti che da ultimo sono stati oggetto di ricorso da parte di ABLV Bank AS.

ABLV è stato uno dei principali istituti di credito della Lettonia e, ai sensi dell'art. 6, comma 4, del Regolamento (UE) n. 1024/2013, era stato classificato dalla BCE come "ente significativo" e assoggettato alla propria diretta supervisione.

Nel febbraio del 2018, l'istituto lettone e la sua controllata lussemburghese sono stati interessati da una crisi che ha comportato una grave compromissione della loro situazione finanziaria: il 12 febbraio 2018 il *Financial Crimes Enforcement Network* (FinCEN) del Dipartimento del Tesoro Statunitense preposto alla lotta al riciclaggio, al finanziamento al terrorismo e ad altri crimini finanziari, interni e internazionali, aveva proposto di proibire ad ABLV l'accesso al mercato finanziario statunitense, sulla base di un fondato sospetto che la banca conducesse e favorisse attività finanziarie di stampo illecito. Tale provvedimento ha avuto un forte impatto negativo mediatico e soprattutto "reputazionale" per ABLV, etichettata come "*institution of primary money laundering concern*"³. Ciò ha fatto sì che i clienti dell'istituto bancario si catapultassero in una sorta di corsa agli sportelli, portando la banca ad una crisi di liquidità assai grave⁴.

Dopo aver valutato la situazione di ABLV, il 23 febbraio 2018 la Banca Centrale Europea e il CRU hanno pubblicato rispettivamente le versioni non confidenziali degli accertamenti circa lo stato di prossimità al dissesto di ABLV Bank A.S. e della sua

³ Cfr. FinCEN, *Proposal of Special Measure against ABLV Bank, as a Financial Institution of Primary Money Laundering Concern*, 12 febbraio 2018, pp. 6987 ss.

⁴ In tema di "bank run" v., di recente, A. Magliari, *Vigilanza bancaria e integrazione europea. Profili di diritto amministrativo*, Napoli, 2020, pp. 285 ss.

controllata ABLV Bank Luxembourg S.A. e le conseguenti decisioni di non avviare una procedura di risoluzione nei confronti delle due banche⁵. Tali provvedimenti hanno indotto a nuove riflessioni sulla disciplina della risoluzione bancaria e sulla concreta applicazione della stessa nel contesto del Meccanismo di Risoluzione Unico⁶.

La BCE ha così accertato il rischio di dissesto per problemi di liquidità, con due documenti, «*Failing or Likely to Fail' Assessment*» la cui struttura è simile quella degli accertamenti che hanno riguardato Banco Popular spagnolo e le Banche Venete, contenenti riferimenti alla base giuridica su cui si fonda il provvedimento, alla situazione dell'ente creditizio, alle cause della crisi, alla conclusione sullo stato di dissesto o di prossimità al dissesto e all'assenza di misure alternative alla risoluzione o alla liquidazione al fine di prevenirne la crisi⁷.

Nella fattispecie analizzata, l'accertamento relativo al dissesto o al rischio di dissesto di ABLV è stato fondato dal CRU sull'art. 18, comma 4, lett. c), del Regolamento (UE) n. 806/2014 (SMRM) che, fissando norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico, statuisce: *“1. Il Comitato adotta un programma di risoluzione a norma del paragrafo 6 in relazione alle entità e ai gruppi di cui all'articolo 7, paragrafo 2, e alle entità e ai gruppi di cui all'articolo 7, paragrafo 4, lettera b), e all'articolo 7, paragrafo 5, qualora siano soddisfatte le condizioni di applicazione di tali paragrafi solo qualora valuti, nella sua sessione esecutiva, quando riceve una comunicazione ai sensi del quarto comma o di propria iniziativa, che siano soddisfatte le condizioni seguenti: a) l'entità è in dissesto o a*

⁵ Cfr. J. Alberti, *Le agenzie dell'Unione europea*, Milano, 2018; Franchini, *L'organizzazione amministrativa dell'Unione europea*, in *Diritto amministrativo europeo*, a cura di Chiti, Milano, 2018, pp. 238 ss.; C. Tovo, *Le agenzie decentrate dell'Unione*, Napoli, 2016, pp. 37 ss.

⁶ Si sono aggiunti a quelli già emanati nei confronti di Banco Popular Español S.A. e delle due banche venete (Banca Popolare di Vicenza S.p.A. e Veneto Banca S.p.A.) nel giugno del 2017. In tema cfr. S. Antoniazzi, *La Banca centrale europea tra politica monetaria e vigilanza bancaria*, Torino, 2013, pp. 83 ss.; D. Rossano, *La nuova regolazione delle crisi bancarie*, Torino, 2017.

⁷ Nello specifico BCE, *Failing or Likely to Fail' Assessment of ABLV Bank*, AS, 23 febbraio 2018; BCE, *Failing or Likely to Fail Assessment of ABLV Bank Luxembourg*, SA, 23 febbraio 2018.

rischio di dissesto; [...]. La valutazione della condizione di cui al primo comma, lettera a), è effettuata dalla BCE, previa consultazione del Comitato. Il Comitato, riunito in sessione esecutiva, può effettuare tale valutazione solo dopo aver informato la BCE della sua intenzione e solo se la BCE, entro tre giorni di calendario dal ricevimento di tale informazione, non effettua tale valutazione. La BCE fornisce senza indugio al Comitato tutte le informazioni pertinenti che quest'ultimo richiede al fine di elaborare la sua valutazione". Nel caso in esame con le proprie decisioni la BCE e il CRU hanno previsto l'impossibilità per ABLV di essere in grado di pagare in futuro i debiti o le altre passività in scadenza⁸.

Accertato così il *failing or likely to fail* di ABLV, la Banca Centrale Europea ha proceduto a valutare se la crisi dell'istituto, e la sua conseguente messa in liquidazione o in risoluzione, avrebbe potuto essere evitata da qualche forma di intervento privato o da una "qualsiasi misura alternativa", ai sensi dell'art. 18, comma 1, lett. b), del Regolamento (UE) n. 806/2014⁹.

L'istituto aveva cercato di affrontare i problemi di liquidità con l'attuazione di rimedi previsti nel proprio piano di risanamento¹⁰, beneficiando poi anche di un'operazione di *Emergency Liquidity Assistance* da parte della Banca Centrale della

⁸ Alla stessa conclusione era giunta l'Autorità riguardo a Banco Popular, anch'esso prossimo al dissesto per una forte crisi di liquidità. La gestazione della crisi dell'istituto spagnolo è stata più complessa e lunga, ma comunque determinata da un calo reputazionale, dovuto ad un susseguirsi di fattori negativi. Diversa invece è stata la causa della crisi delle banche venete, entrambe a rischio dissesto ai sensi dell'art. 18, co. 4, lett. a), del Regolamento (UE) n. 806/2014, ossia per violazione dei requisiti prudenziali necessari all'esercizio dell'attività bancaria e, nello specifico, per reiterata violazione dei requisiti di capitale. Per un approfondimento si vedano R. Locatelli et al., *Gestione e costi delle crisi bancarie dopo la BRRD*, in *Banca impresa società*, 1, 2018, p. 44; A.A. Dolmetta – U. Malvagna, «Banche venete» e profili civilistici di lettura costituzionale del decreto-legge n. 99/2017, in *Rivista di Diritto Bancario*, 7, 2017, pp. 2 ss.

⁹ Sull'acquisto della banca a rischio di dissesto da parte di un'altra più solida, si veda M. Cihak, E. Nier, *The Need for Special Resolution Regimes for Financial Institutions -The Case of the European Union*, in *IMF Working Paper*, n. 9/200, pp. 387 ss.; l'efficacia delle misure alternative ai sensi dell'articolo in esame va valutata considerando "la tempistica e altre circostanze pertinenti": se nella norma pare assumere un valore quasi pleonastico, il riferimento al dato temporale diviene in concreto particolarmente rilevante, specie considerando il caso di ABLV e il suo deterioramento in appena dieci giorni.

¹⁰ Si veda sul punto T. Philippon, A. Salord, *Bail-ins and Bank Resolution in Europe. A Progress Report*, in *Geneva Reports on the World Economy – Special Report*, n. 4, 2017, pp. 48-49.

Lettonia, intesa come operazione straordinaria di liquidità¹¹; misure che però si sono rivelate del tutto inefficaci. Il 19 febbraio 2018, su indicazione della Banca Centrale Europea, la “Finanšu un Kapitāla Tirgus Komisija”, Autorità di Vigilanza Lettone, aveva disposto nei confronti di ABLV una moratoria con la sospensione temporanea dei pagamenti di tutte le obbligazioni finanziarie: il carattere temporaneo e invasivo di tale misura, che minava ancor di più la fiducia della clientela nei confronti della banca, aveva fatto sì che anche tale strumento risultasse inadeguato, nel lungo termine, a porre fine alla situazione di crisi. La BCE, avendo accertato l’irrimediabilità dello stato di crisi, aveva così rimesso al Comitato di Risoluzione Unico la decisione sul se avviare una procedura di risoluzione o lasciare che la banca fosse liquidata secondo la normativa nazionale di riferimento¹².

Il Comitato di Risoluzione Unico, dal canto suo, non aveva avviato alcuna azione di risoluzione nei confronti di ABLV e della sua controllata, basandosi sull’assunto che non vi fosse alcun interesse pubblico che legittimasse la risoluzione della banca, così come previsto dal comma 5 dell’art. 18 del SMRM¹³, e che gli obiettivi della stessa potessero essere perseguiti allo stesso modo dalla procedura di liquidazione prevista dalla normativa nazionale lettone¹⁴.

Come noto, ai sensi dell’art. 18, comma 1, del Regolamento (UE) n. 806/2014, il CRU avvia la procedura di risoluzione nei confronti di un istituto di credito se ne è accertato lo stato o il rischio di dissesto, se non vi sono misure alternative che possano prevenirne la crisi irreversibile e se c’è un pubblico interesse nell’azione di risoluzione ai

¹¹ La Latvijas Banka.

¹² Nello specifico, in data 26 febbraio, ABLV ha intrapreso la procedura di liquidazione volontaria.

¹³ Cfr. G. Boccuzzi, *Il regime speciale della risoluzione bancaria Obiettivi e strumenti*, Bari, 2018, pp. 73 ss.; N. Gordon-Ringe, *Bank resolution in the European Banking Union: a transatlantic perspective on what it would take*, in *Columbia law review*, 2015, pp. 115 ss.

¹⁴ Sulle condizioni che devono essere soddisfatte per avviare un’azione di risoluzione, si vedano G. Boccuzzi, *The European Banking Union*, Palgrave Macmillan, 2016, pp. 116 ss.; D. Freudenthaler, P. Lintner, *Conditions for taking resolution action and the adoption of a resolution scheme*, in P. Lintner et. al. (a cura di), *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*, World Bank Group, 2016, p. 106.

sensi del già menzionato comma 5 del Regolamento, secondo il quale “ *l’azione di risoluzione è considerata nell’interesse pubblico se è necessaria al conseguimento di uno o più obiettivi della risoluzione di cui all’articolo 14 ed è ad essi proporzionata e se la liquidazione dell’ente con procedura ordinaria di insolvenza non consentirebbe di realizzare tali obiettivi nella stessa misura*”¹⁵. Nelle proprie decisioni, il Comitato passa in rassegna tutti gli obiettivi di risoluzione, giungendo a dichiarare che gli stessi avrebbero potuto essere egualmente perseguiti anche attraverso la liquidazione dell’istituto.

Prima di procedere all’esame specifico degli aspetti più rilevanti della decisione, pare opportuno elencare sinteticamente gli obiettivi di risoluzione, previsto all’art. 14, comma 2, del Regolamento SMRM: “*a) garantire la continuità delle funzioni essenziali della banca; b) evitare effetti negativi significativi sulla stabilità finanziaria, in particolare attraverso la prevenzione del contagio, anche delle infrastrutture di mercato, e con il mantenimento della disciplina di mercato; c) salvaguardare i fondi pubblici riducendo al minimo il ricorso al sostegno finanziario pubblico straordinario; d) tutelare i depositanti disciplinati dalla Direttiva 2014/49/UE¹⁶ e gli investitori disciplinati dalla Direttiva 97/9/CE¹⁷; e) tutelare i fondi e le attività dei clienti*”¹⁸.

L’espressione “funzioni essenziali” qui contenuta non deve intendersi come sinonimo di “funzioni principali” o “linee di *business* principali”¹⁹: il Regolamento parla di “*critical functions*”, riferendosi così alle “funzioni essenziali” di cui all’art. 2, comma 1,

¹⁵ Cfr. L. De Lucia, *Strumenti di cooperazione per l’esecuzione del diritto europeo*, in *L’amministrazione europea e le sue regole*, a cura di De Lucia-Marchetti, 2015, pp. 194 ss.

¹⁶ Cfr. direttiva 2014/49/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, relativa ai sistemi di garanzia dei depositi.

¹⁷ Cfr. Direttiva 97/9/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 3 marzo 1997 relativa ai sistemi di indennizzo degli investitori.

¹⁸ Si veda D. Freudenthaler, *The BRRD – An overview of its scope, objectives, powers and tools*, in P. Lintner et al. (a cura di), *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*, World Bank Group, 2016, pp. 73 ss.

¹⁹ Si veda C. M. Stiefmueller, *The maintenance of critical functions as a key resolution objective*, in P. Lintner et al. (a cura di), *Bank Resolution and “Bail-in” in the EU: Selected Case Studies pre and post BRRD*, World Bank Group, 2016, p. 35, che distingue «*critical functions*» e «*core business lines*».

della Direttiva 2014/59/UE, quali *“attività, servizi o operazioni la cui interruzione porterebbe verosimilmente, in uno o più Stati membri, all’interruzione di servizi essenziali per l’economia reale o potrebbe compromettere la stabilità finanziaria a motivo della dimensione, della quota di mercato, delle interconnessioni esterne ed interne, della complessità o delle attività transfrontaliere di un ente o gruppo, con particolare riguardo alla sostituibilità di tali attività, servizi o operazioni”*²⁰. L’essenzialità delle funzioni non è da riferirsi soltanto alla sua rilevanza nel *business* della banca ma, soprattutto, all’importanza che acquisisce per il mercato dello Stato membro e dell’Unione Europea in sé²¹. Il SRB, nel caso in esame, ha analizzato le singole attività esercitate da ABLV che, alla luce dei vari report inviati dallo stesso istituto a fine del 2017, sarebbero potute risultare critiche, tra cui i depositi delle famiglie e delle piccole e medie imprese, i servizi di pagamento forniti agli istituti finanziari non monetari e l’emissione di titoli di debito.

Circa l’analisi del Comitato sulla funzione di raccolta di depositi, dopo un’attenta valutazione²² è emerso che tale funzione non è essenziale (al pari delle altre) dato che la sua interruzione non arrecherebbe alcun grave pregiudizio alla stabilità finanziaria e all’intera economia della Lettonia o dell’Unione Europea. Questa assume particolare rilievo anche in relazione alla disciplina di protezione dei soggetti depositanti contenuta nella direttiva 2014/49/UE, che ha previsto un obbligo per gli Stati membri di istituire un sistema che garantisca il rimborso dei depositanti fino a € 100.000 in caso di dissesto

²⁰ Una funzione può essere essenziale anche solo per la sua rilevanza a livello regionale ai sensi dell’art. 6, comma 1, lett. *a*), del Regolamento delegato (UE) 2016/778.

²¹ Di conseguenza, il Comitato dovrà valutare: *i*) che la specifica funzione sia fornita a soggetti terzi rispetto alla banca; *ii*) che la sua improvvisa interruzione possa avere un impatto negativo significativo su questi, nonché provocare un contagio ovvero minare la fiducia generale dei partecipanti al mercato in ragione della rilevanza sistemica della funzione e della banca stessa; e *iii*) che non sia sostituibile in tempi e modi ragionevoli.

²²Cfr. E. Cecchinato, *Dopo le “Banche venete”. L’interesse pubblico nella risoluzione bancaria ed il caso ABLV Bank*, 26 giugno 2019, in www.dirittobancario.it.

della banca²³. Nel caso *de quo*, il Comitato di Risoluzione Unico ha confrontato la somma dei depositi garantiti presso ABLV (*pari ad* € 520.900.000) con i fondi in quel momento disponibili nel sistema di garanzia lettone (*pari ad* € 158.000.000), ritenendo che nonostante le differenze ogni depositante avrebbe potuto essere tutelato in maniera adeguata, dal momento che “*il fondo di garanzia, anche se sotto-finanziato, può ricorrere a contributi straordinari degli istituti di credito partecipanti o a prestiti da parte degli stessi*”²⁴. Alla luce di ciò, il SRB, in virtù della considerazione secondo la quale la caratteristica operatività con soggetti extracomunitari e la quota dell’istituto nel mercato bancario europeo²⁵ hanno reso improbabile un turbamento all’economia della Lettonia o di altri Stati europei, ha quindi ritenuto che la procedura di liquidazione volontaria intrapresa da ABLV avrebbe comunque assicurato il perseguimento degli obiettivi di risoluzione.

3. Il Tribunale dell’Unione Europea, con la decisione in commento, ha rigettato il ricorso della ABLV Bank AS, dettando *in primis* principi circa la natura delle decisioni del CRU di adottare o meno un programma di risoluzione nei confronti di un ente creditizio, per poi scendere nel merito della questione.

Circa la prima questione, il Tribunale, respingendo la censura del CRU, che nelle proprie difese ha considerato le sue decisioni come atti non impugnabili, mette in evidenza che, “*sebbene la valutazione effettuata dalla BCE del dissesto o rischio di*

²³ Circa il funzionamento dei sistemi di garanzia dei depositi, si veda M. De Poli, *Fundamentals of European Banking Law*, Wolters Kluwer, 2018, pp. 240 ss.; D. Busch, *Governance of the European Banking Union’s Single Resolution Mechanism*, in EBI Working Paper Series, n. 9, 2017, pp. 48 ss.; G. Boccuzzi, *The European Banking Union*, cit., pp. 116 ss.

²⁴ Così E. Cecchinato, *Dopo le “Banche venete”. L’interesse pubblico nella risoluzione bancaria ed il caso ABLV Bank*, cit.

²⁵ Appena lo 0,013%; si vedano N. Galasso, M. Latini Vaccarella, *Il caso ABLV Bank. Natura della dichiarazione failing or likely to fail della BCE ed effettività della tutela giurisdizionale*, in *Riv. it. dir. pubbl. comun.*, 1, 2022, pp. 149 ss.; M. Gardella, *Judicial control of the interface between the ECB and the SRB in the SRM*, in *Judicial Review of the European Banking Union*, a cura di Zilioli-Wojcik, Cheltenham, 2021, pp. 428 ss.

*dissesto di un'entità, di cui all'articolo 18, paragrafo 1, secondo e terzo comma, del regolamento n. 806/2014, non costituisca un atto impugnabile, tuttavia la successiva adozione da parte del CRU di un programma di risoluzione, conformemente all'articolo 18, paragrafo 6, di detto regolamento, o la decisione di non adottare un simile programma, possono essere oggetto di un ricorso dinanzi ai giudici dell'Unione, nell'ambito del quale detta valutazione può essere oggetto di sindacato giurisdizionale*²⁶; ragionamento che già emergeva dalla sentenza del 6 maggio 2021, ABLV Bank e a./BCE.

Sulla scorta di tale ragionamento sarebbe quindi esclusa l'ammissibilità di un'azione di annullamento nei confronti della dichiarazione di dissesto o rischio di dissesto in quanto la valutazione della BCE costituisce, nell'ambito del MRU, un atto meramente preparatorio, endoprocedimentale, incapace di incidere sulla situazione giuridica dei ricorrenti, poiché *“solo l'adozione e poi l'entrata in vigore di un programma di risoluzione nonché l'attuazione di strumenti di risoluzione, ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 2, del regolamento n. 806/2014, possono modificare tale situazione”*²⁷.

Al contrario, dunque, la decisione successiva del CRU stabilisce in modo definitivo la posizione del CRU al termine del procedimento amministrativo complesso previsto dall'art. 18 del Regolamento (UE) n. 806/2014 e avviato con la valutazione del dissesto o rischio di dissesto di un'entità, la quale è effettuata, in un primo tempo, dalla BCE. Tale procedimento mira a produrre effetti giuridici obbligatori nei confronti della ricorrente dal momento che essa non sarà oggetto di risoluzione: proprio per tale ragione non si può escludere l'impugnabilità delle decisioni del CRU sul caso ABLV²⁸.

Tale pronuncia, inserendosi nel filone giurisprudenziale della Corte di Giustizia

²⁶ Si veda par. 31 della sentenza del 6 luglio 2022 pronunciata dal Tribunale dell'Unione Europea nella causa T-280/18.

²⁷ Così N. Galasso, M. Latini Vaccarella, *Il caso ABLV Bank. Natura della dichiarazione failing or likely to fail della BCE ed effettività della tutela giurisdizionale*, cit., pp. 139 ss.

²⁸ Cfr. Corte di giustizia dell'Unione europea del 6 maggio 2021, ABLV Bank et al. c. Banca centrale europea (BCE), C-551/19 P e C-552/19 P, ECLI:EU:C:2021:369, punti 67-71. Sul punto si veda anche I. Ottaviano, *Profili di tutela giurisdizionale nell'Unione bancaria*, Bari, 2020, pp. 65-66.

inaugurato con la sentenza IBM²⁹ (secondo cui, in linea di principio, sono direttamente impugnabili, ai sensi dell'art. 263 TFUE, i soli provvedimenti conclusivi del procedimento, con esclusione di quelli provvisori volti a preparare la decisione finale), fa sì che la situazione ad essa sottesa assuma comunque un particolare rilievo nell'ambito del Meccanismo di Risoluzione Unico (MRU) in quanto, anche se non si è proceduto alla risoluzione della banca ma alla sua liquidazione secondo il diritto nazionale, ciò rappresenta una questione di carattere generale che potrebbe trovare applicazione anche nei casi in cui alla dichiarazione *failing or likely to fail* (FOLTF) fosse seguita la decisione del Comitato di risolvere l'istituto di credito³⁰.

Nelle motivazioni della sentenza qui commentata, il Tribunale dell'UE fa emergere che nel valutare se la decisione del CRU di adottare o meno un programma di risoluzione nei confronti di un ente creditizio sia un atto impugnabile ai sensi dell'art. 263 TFUE, è necessario prendere in esame non tanto il *nomen iuris* quanto la sua sostanza: nello specifico, la valutazione che il Tribunale è chiamata ad effettuare deve necessariamente ricomprendere il contenuto dell'atto, nonché i poteri dell'istituzione che ne è l'autore³¹. La sentenza richiama quanto emerso dalle conclusioni dell'avvocato generale Campos Sánchez-Bordona nelle cause riunite ABLV Bank e a./BCE, stabilendo che *“il rispetto del diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva, sancito all'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), è garantito dal fatto che la decisione del CRU che conclude il procedimento di cui all'articolo 18 del regolamento n. 806/2014 è un atto impugnabile, di modo che eventuali illegittimità che inficino la valutazione di dissesto o rischio di dissesto della ricorrente effettuata dalla BCE nella prima fase del procedimento, possano essere*

²⁹ Cfr. Corte di Giustizia dell'Unione europea dell'11 novembre 1981, *International Business Machines Corporation c. Commissione delle Comunità europee*, C-60/81, ECLI:EU:C:1981:264.

³⁰ Cfr. A. Magliari, *Vigilanza bancaria e integrazione europea. Profili di diritto amministrativo*, cit., pp. 285 ss. A. Witte, *The application of national banking supervision law by the ECB: three parallel modes of executing EU law?*, in *M.J. Eur. and Comp. Law*, 2014, pp. 102 ss.

³¹ Cfr. N. Galasso, M. Latini Vaccarella, *Il caso ABLV Bank. Natura della dichiarazione failing or likely to fail della BCE ed effettività della tutela giurisdizionale*, cit., pp. 144 ss.

*invocate a sostegno di un ricorso contro la suddetta decisione del CRU. Ne consegue che la ricorrente deve essere in grado di chiedere l'annullamento della decisione del CRU di adottare o di non adottare un programma di risoluzione nei suoi confronti*³². Sul punto quindi il Tribunale, rigettando le istanze del CRU, ha correttamente classificato le decisioni impugnate come "atti impugnabili".

4. Tralasciando in questa sede l'analisi puntuale di tutti i motivi del ricorso sul merito della questione, si può focalizzare l'attenzione su un passaggio specifico della pronuncia, ossia quello riguardante la *"questione se il CRU fosse legittimato a fondarsi sulla valutazione del dissesto o rischio di dissesto della ricorrente da parte della BCE"*, da cui è possibile ricavare importanti principi circa il rapporto che intercorre tra la BCE in qualità di Autorità di vigilanza e il CRU come attore principale nell'ambito del Meccanismo di Risoluzione Unico³³.

Per il Tribunale *"la ricorrente fa valere, nella replica, che il CRU non poteva fondarsi unicamente sulla valutazione di dissesto o rischio di dissesto della ricorrente effettuata dalla BCE senza procedere esso stesso ad un proprio esame. Tale censura, che occorre esaminare per prima, deve essere respinta indipendentemente dalla questione se si tratti di una censura nuova ai sensi dell'articolo 84, paragrafo 1, del regolamento di procedura"*³⁴.

La Corte europea, infatti, oltre a dare una qualificazione alle decisioni del CRU e a stabilire l'impugnabilità delle stesse, si è spinta oltre affermando che la preventiva valutazione effettuata dalla BCE non vincoli in alcun modo il CRU, il quale può discostarsene ogni qual volta ritenga di non condividere la valutazione effettuata dalla

³² Si veda paragrafo 35 della sentenza in commento.

³³ Si veda M. Macchia, *Il Single Resolution Board*, in *L'Unione bancaria europea*, a cura di Chiti-Santoro, Pisa, 2016, pp. 333 ss.

³⁴ Si veda paragrafo 103 della decisione in commento.

Banca Centrale³⁵. Il Tribunale riprende così quanto già affermato nella sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea del 6 maggio 2021, laddove l'avvocato generale Sánchez-Bordona, aveva evidenziato *“che la valutazione di dissesto o rischio di dissesto effettuata dalla BCE possa essere rivestita di auctoritas, nel senso classico del termine, e che il CRU non possa omettere di tenere conto, né respingere il contenuto in maniera acritica ma che tale considerazione non implica che essa sia anche dotata della potestas inerente alle decisioni giuridiche che si impongono nei rapporti tra le istituzioni, allorché una di queste non possa discostarsi, nel merito, da quanto l'altra ha disposto o deliberato”*³⁶.

Si tratta di un passaggio molto importante e decisivo della pronuncia e che, al di là delle questioni prettamente processuali, ha dei risvolti soprattutto sul piano sostanziale.

Al fine di comprendere *in toto* la portata di tali conclusioni, è opportuno procedere ad analizzare il Meccanismo di Risoluzione Unico e il riparto di competenze che sussiste, per il funzionamento dello stesso, tra la BCE e il Comitato di risoluzione unico.

Brevemente, il *Single Resolution Mechanism* è stato introdotto con il Regolamento UE n. 806/2014 che si affianca alla *Banking Recovery and Resolution*

³⁵ Il Comitato di risoluzione unico è un'agenzia dell'Unione dotata di personalità giuridica e di una struttura propria. Al pari delle *European supervisory authorities* (EBA, ESMA ed EIOPA), anche il Comitato si differenzia dalle tradizionali agenzie dell'Unione europea per il fatto di godere di una significativa indipendenza. Il Comitato si caratterizza per una peculiare ruolo di *decision-making* adottando decisioni discrezionali a carattere individuale. Il fondamento normativo del CRU è rivenuto nell'art. 114 del TFUE. Tale articolo, che costituisce la base giuridica su cui si fonda l'intero Meccanismo di Risoluzione Unico, mira al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che hanno per oggetto l'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno; cfr. M. Macchia, *Il Single Resolution Board*, cit., pp. 333 ss.; R. D'Ambrosio, S. Vignini, *The SRM: allocation of tasks and powers between the SRB and the NRAs and organizational issues*, in *Law and Practice of the Banking Union and of its governing Institutions (Cases and Materials)*, a cura di R. D'Ambrosio, Banca d'Italia Quaderni di Ricerca Giuridica della Consulenza Legale, n. 88, aprile 2020, pp. 317 ss.

³⁶ Cfr. Conclusioni dell'avvocato generale Manuel Campos Sánchez-Bordona del 14 gennaio 2021 nella causa ABLV Bank et al. c. Banca centrale europea (BCE), C-551/19 P e C-552/19 P, ECLI:EU:C:2021:369, punto 111.

Directive (BRRD)³⁷, con l'intento di creare un processo decisionale "centralizzato" a livello europeo³⁸. Il *Single Resolution Board* (SRB) è l'attore principale dell'intero procedimento di risoluzione al quale è stato affidato il compito elaborare i piani di risoluzione e di procedere al monitoraggio delle singole Autorità di risoluzione nazionali nell'attuazione del programma predisposto dal CRU³⁹.

Durante l'*iter* legislativo che ha condotto all'istituzione della figura del SRM, non sono mancati dibattiti circa l'opportunità o meno di istituire una nuova figura a cui attribuire il ruolo di *resolution authority*⁴⁰: la *decision* finale circa l'istituzione della stessa è volta ad evitare un'eccessiva concentrazione di poteri in capo alla BCE, la quale si trova già a svolgere, oltre alle funzioni proprie di una banca centrale, anche l'attività di vigilanza sugli istituti di credito *significant*⁴¹.

Per tale motivo anche il procedimento amministrativo che porta alla risoluzione di una banca vede coinvolti oltre al Comitato, anche la BCE e la Commissione e il Consiglio⁴². Ai sensi dell'art. 18 del SMRM, il Comitato adotta un programma di risoluzione qualora siano soddisfatte le seguenti condizioni: "a) l'entità è in dissesto o rischio di dissesto; b) non esistono misure alternative che facciano ragionevolmente prospettare di evitare il dissesto dell'entità in tempi ragionevoli; c) l'azione di risoluzione è necessaria nell'interesse pubblico". Il CRU sottopone il programma alla Commissione e al procedimento partecipa, su proposta della stessa, anche il Consiglio, il quale può opporsi "al programma di risoluzione a motivo del fatto che il programma di risoluzione adottato dal Comitato non soddisfa il criterio dell'interesse pubblico" o "a

³⁷ Direttiva n. 2014/59/UE.

³⁸ Sulle ragioni della riforma v. D. Rossano, *La nuova regolazione delle crisi bancarie*, cit, p. 53 ss.

³⁹ Cfr. S. Del Gatto, *Il Single resolution mechanism. Quadro di insieme*, in *L'Unione bancaria europea*, a cura di M.P. Chiti, V. Santoro, Pisa, 2016, pp. 270 ss.

⁴⁰ Per un approfondimento sul punto si vedano S. Del Gatto, *Il Single resolution mechanism. Quadro di insieme*, cit., pp. 170 ss.; M. Macchia, *Il Single Resolution Board*, in *L'Unione bancaria europea*, a cura di Chiti-Santoro, Pisa, 2016, pp. 194 ss.

⁴¹ L'attribuzione dei poteri di risoluzione alla BCE avrebbe potuto creare dei conflitti di interesse se la crisi della banca fosse stata aggravata da un non corretto esercizio dei poteri di vigilanza.

⁴² Cfr. C. Eckes, R. D'Ambrosio, *Composite administrative procedures in the European Union*, in *ECB Legal Working Paper Series*, n. XX, novembre 2020, pp. 36 ss.

una modifica significativa dell'importo del Fondo previsto nel programma di risoluzione del Comitato"⁴³. Il programma viene infine attuato dalle Autorità di risoluzione nazionali sotto la supervisione del CRU.

La fase di accertamento del dissesto o del rischio di dissesto rappresenta il punto iniziale che può portare in seguito all'instaurazione di un processo di risoluzione. La valutazione di tale condizione viene effettuata, ai sensi dell'art. 18, comma 1 del SRMR, "dalla BCE, previa consultazione del Comitato. Il Comitato, riunito in sessione esecutiva, può effettuare tale valutazione solo dopo aver informato la BCE della sua intenzione e solo se la BCE, entro tre giorni di calendario dal ricevimento di tale informazione, non effettua tale valutazione". Come già ricordato, l'art. 18, comma 4, del Regolamento prevede che è necessario che ricorra almeno una delle seguenti condizioni per dichiarare una banca in dissesto o a rischio di dissesto: "a) l'entità viola, o vi sono elementi oggettivi a sostegno della convinzione che nel prossimo futuro violerà, i requisiti per il prosieguo dell'autorizzazione; b) le attività dell'entità sono, o vi sono elementi oggettivi a sostegno della convinzione che nel prossimo futuro saranno, inferiori alle passività; c) l'entità non è, o vi sono elementi oggettivi a sostegno della convinzione che nel prossimo futuro non sarà, in grado di pagare i propri debiti o altre passività in scadenza; d) l'entità necessita di un sostegno finanziario pubblico straordinario"⁴⁴.

L'introduzione della dichiarazione di *failing or likely to fail*, che deriva dall'implementazione dei *Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions* elaborati dal *Financial Stability Board* nel 2011, segna il passaggio dalla c.d. *on-going supervision* della banca alla sua possibile risoluzione o dichiarazione dello stato di insolvenza⁴⁵.

⁴³ Cfr. art. 18 del Regolamento (UE) n. 806/2014.

⁴⁴ Si veda C. Franchini, *L'organizzazione amministrativa dell'Unione europea*, in *Diritto amministrativo europeo*, a cura di Chiti, Milano, 2018, pp. 238 ss.

⁴⁵ Cfr. Financial Stability Board, *Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions*, novembre 2011. Al paragrafo 3.1 statuisce: "Resolution should be initiated when a firm is

La valutazione circa il possibile stato di dissesto che rileva nel Meccanismo di Risoluzione Unico comporta, comunque, un'attenta valutazione di elementi precisi (il capitale, la liquidità, i sistemi di *governance* dell'istituto di credito) che sarebbe più appropriata se effettuata dall'Autorità di vigilanza anziché da un organismo come il CRU⁴⁶. Pertanto, si può evidenziare come, ai sensi dell'art. 97 della direttiva CRD IV, la determinazione del dissesto o del rischio di dissesto viene effettuata dalla BCE principalmente sulla base dei risultati del *Supervisory Review and Evaluation Process* (SREP)⁴⁷: secondo tale processo, qualora l'ente creditizio totalizzi un punteggio pari a 4, la BCE procede alla valutazione dell'adozione di misure di intervento. In caso contrario⁴⁸, la banca viene considerata “*non viable*” e la BCE è tenuta a compiere una valutazione sulla possibilità di dichiararne lo stato di dissesto o di rischio di dissesto⁴⁹.

Esiste, dunque, un'importante interconnessione tra l'attività di vigilanza nell'ambito del Meccanismo di Vigilanza Unico (MVU) e la valutazione e il giudizio sulla

no longer viable or likely to be no longer viable and has no reasonable prospect of becoming so. The resolution regime should provide for timely and early entry into resolution before a firm is balance-sheet insolvent and before all equity has been fully wiped out. There should be clear standards or suitable indicators of non-viability to help guide decisions on whether firms meet the conditions for entry into resolution”; si veda M. Gardella, *Judicial control of the interface between the ECB and the SRB in the SRM*, in *Judicial Review of the European Banking Union*, a cura di Zilioli-Wojcik, Cheltenham, 2021, pp. 464 ss.

⁴⁶ Cfr. C. Tovo, *Le agenzie decentrate dell'Unione*, Napoli, 2016, pp. 38 ss.; A. Perin, *Single Resolution Mechanism: ambito di applicazione, base giuridica e poteri sanzionatori*, in *Analisi giuridica dell'economia*, II, 2016, pp. 389 ss.

⁴⁷ Cfr. art. 97 della Direttiva 2013/36/UE: “1. Sulla base dei criteri tecnici stabiliti all'articolo 94, le autorità competenti riesaminano i dispositivi, le strategie, i processi e i meccanismi messi in atto dagli enti per conformarsi alla presente direttiva e al regolamento (UE) n. 575/2013 e valutano: a) i rischi ai quali gli enti sono o possono essere esposti; b) i rischi che un ente pone al sistema finanziario, tenendo conto dell'individuazione e della misurazione del rischio sistemico di cui all'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1093/2010 o, se del caso, delle raccomandazioni del CERS, se opportuno; e c) i rischi rivelati dalle prove di stress, tenendo conto della natura, dell'ampiezza e della complessità delle attività dell'ente. 2. La revisione e la valutazione di cui al paragrafo 1 coprono tutti i requisiti previsti dalla presente direttiva e dal regolamento (UE) n. 575/2013. 3. Sulla base della revisione e della valutazione di cui al paragrafo 1, le autorità competenti determinano se i dispositivi, le strategie, i processi e i meccanismi messi in atto dagli enti e i fondi propri e la liquidità da essi detenuti assicurano una gestione ed una copertura adeguate dei loro rischi”.

⁴⁸ Se punteggio complessivo dello SREP sia pari a F.

⁴⁹ Si veda sul punto N. Galasso, M. Latini Vaccarella, *Il caso ABLV Bank. Natura della dichiarazione failing or likely to fail della BCE ed effettività della tutela giurisdizionale*, cit. pp. 149 ss.

situazione di dissesto della banca e ciò comporta che la competenza a dichiarare il dissesto dell'istituto di credito segua, generalmente, la ripartizione dei compiti di vigilanza all'interno del MVU in base alla qualificazione dell'ente interessato come *significant institution* o *less significant institution*⁵⁰. La disciplina contenuta nel Regolamento UE n. 806/2014 pone in capo al CRU, per le *significant institutions*, una competenza residuale da attivare soltanto in caso di inerzia della BCE⁵¹.

Nella sentenza in commento, la censura proposta dalla ricorrente, secondo la quale il CRU non poteva fondarsi unicamente sulla valutazione di dissesto o rischio di dissesto effettuata dalla BCE senza procedere esso stesso ad un proprio esame, equivale, per il Tribunale, a non riconoscere il ruolo della BCE nel sistema istituito dall'art. 18 del Regolamento n. 806/2014, come già rilevato dalla Corte nella sentenza del 6 maggio 2021. Il CRU non è vincolato dalla valutazione di dissesto o rischio di dissesto effettuata dalla BCE: l'art. 18, comma 2 del Regolamento attribuisce un ruolo prioritario, ma non esclusivo, alla BCE che è tenuta a procedere alla valutazione del dissesto o rischio di dissesto di un'entità⁵². Nonostante il CRU possa procedere ad una valutazione, *“ciò può avvenire solo dopo aver informato la BCE della sua intenzione di farlo e solo se quest'ultima non effettua una valutazione entro tre giorni di calendario dal ricevimento di tale informazione. Alla BCE è quindi riconosciuta una competenza prioritaria per procedere a una simile valutazione, fondata sulla perizia di cui essa dispone in qualità di autorità di vigilanza, poiché, avendo accesso, in tale qualità, a tutte le informazioni prudenziali relative all'entità interessata, essa è la più idonea a determinare – alla luce della definizione di dissesto o rischio di dissesto di cui all'art. 18,*

⁵⁰ Cfr. C. Eckes, R. D'Ambrosio, Composite administrative procedures in the European Union, in ECB Legal Working Paper Series, n. XX, novembre 2020, pp. 36 ss.; A. De Aldisio, Il Meccanismo di Risoluzione Unico. La distribuzione dei compiti tra il Comitato di risoluzione unico e le autorità di risoluzione nazionali e altri aspetti istituzionali, in Scritti sull'Unione bancaria, a cura di R. D'Ambrosio, Banca d'Italia Quaderni di Ricerca Giuridica della Consulenza Legale, 2016, pp. 174 ss.

⁵¹ Sul punto si veda V. Calandra Bonaura, *La disciplina del risanamento e della risoluzione delle banche. Aspetti critici*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, II, 2017, pp. 11 ss.

⁵² Cfr. D. Busch, *Governance of the Single Resolution Mechanism*, in *European Banking Union*, a cura di Busch, Ferrarini, Oxford, II ed., 2020, pp. 390 ss.

paragrafo 4, di tale regolamento, che fa riferimento, in particolare, ad elementi connessi alla situazione prudenziale quali le condizioni di autorizzazione, l'importo delle attività rispetto alle passività o l'indebitamento attuale o futuro – se tale condizione è soddisfatta”⁵³.

Nel caso di specie, il CRU ha fatto propria la valutazione e la stima della BCE secondo cui la ricorrente non sarebbe stata in grado, in futuro, di pagare i suoi debiti alla scadenza e che era in dissesto o a rischio di dissesto, non incorrendo in alcun errore di diritto e fondando la sua decisione sull'esame effettuato dalla BCE, considerata certamente *“l'istituzione nella posizione migliore per effettuare la valutazione del dissesto o rischio di dissesto della ricorrente”*⁵⁴.

Laddove la valutazione FOLTF sia effettuata dall'Autorità di vigilanza, un successivo intervento del CRU in tal senso verrebbe meno anche in virtù del fatto che la BCE, *“essendo l'autorità di vigilanza on-going, dispone, in concreto, di maggiori informazioni e competenze per valutare correttamente il rischio di dissesto dell'ente vigilato”*⁵⁵. Pertanto, a seguito di tali considerazioni, così come emerge implicitamente dal disposto della sentenza e dalla precedente pronuncia della Corte di Giustizia sul medesimo caso, sarebbe difficile giustificare una decisione del CRU contraria a quanto stabilito dalla BCE, che contraddica dunque lo stato di dissesto già accertato dall'Autorità di vigilanza europea⁵⁶.

La sentenza in esame giunge alla conclusione condivisibile che la decisione impugnata del CRU (ossia la sola decisione SRB/EES/2018/09 per la quale il Tribunale

⁵³ Si veda il paragrafo 106 della sentenza in commento nonché A. Perin, *Single Resolution Mechanism: ambito di applicazione, base giuridica e poteri sanzionatori*, cit., pp. 322 ss.

⁵⁴ Cfr. paragrafo 108 della sentenza qui annotata.

⁵⁵ Cit. in N. Galasso, M. Latini Vaccarella, *Il caso ABLV Bank. Natura della dichiarazione failing or likely to fail della BCE ed effettività della tutela giurisdizionale*, in *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*, 1, 2022, pp. 156 ss.

⁵⁶ Si vedano M. Lamandini, D. Ramos, *Banking Union's Accountability System in Practice. A Health Check-Up to Europe's Financial Heart*, 2020, in https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3701117; D. Busch, *Governance of the Single Resolution Mechanism*, in *European Banking Union*, a cura di Busch-Ferrari, Oxford, II ed., 2020, pp. 382 ss.

europeo ha riconosciuto una legittimazione ad agire in capo alla ricorrente, al contrario di quanto invece statuito per la decisione SRB/EES/2018/10), fondata su quanto dichiarato in precedenza dalla BCE, non è affatto illegittima per tutte le motivazioni appena esposte. Sulla base di quanto detto e di altri motivi di rigetto, il ricorso è stato respinto con condanna dell'ABLV Bank AS a sopportare, oltre alle proprie spese, quelle sostenute dal Comitato di Risoluzione Unico.

5. Il caso di ABLV rappresenta senza ombra di dubbio un traguardo importante per la regolamentazione della gestione delle crisi bancarie nel contesto del Meccanismo di Risoluzione Unico che, dopo alcuni precedenti, contribuisce a consolidare una prassi ancora in corso di formazione circa il concreto "*modus operandi*" della Banca Centrale Europea e del Comitato di Risoluzione Unico⁵⁷.

In termini generali, la pronuncia delinea in maniera ulteriore i presupposti della risoluzione stessa, le condizioni per attuarla e gli obiettivi, mettendo in evidenza che la necessità di garantire la stabilità finanziaria vincola l'Autorità nella scelta degli strumenti più adeguati al suo perseguimento nel pieno rispetto dei principi comunitari di libero mercato, secondo i quali il "salvataggio" della singola banca in crisi è da intendersi come funzionale alla salvaguardia del funzionamento complessivo dell'intera economia⁵⁸.

Focalizzando l'attenzione sul merito della questione, dalla pronuncia emerge che, ai fini di una corretta qualificazione di un provvedimento avverso il quale viene presentato un ricorso, il giudice è tenuto a compiere un'attenta valutazione dei suoi effetti alla luce di criteri oggettivi e dei poteri dell'istituzione che l'ha emanato, al fine di qualificarlo come "impugnabile" nel caso in cui sia concretamente idoneo a produrre

⁵⁷ Sulla questione dell'indipendenza dell'autorità di risoluzione da quella di vigilanza v. D. Rossano, *La nuova regolazione delle crisi bancarie*, cit., 64 ss.

⁵⁸ Per un approfondimento A. De Aldisio, *Il Meccanismo di Risoluzione Unico. La distribuzione dei compiti tra il Comitato di risoluzione unico e le autorità di risoluzione nazionali e altri aspetti istituzionali*, in *Scritti sull'Unione bancaria*, a cura di R. D'Ambrosio, Banca d'Italia Quaderni di Ricerca Giuridica della Consulenza Legale, 2016, pp. 134 ss.; R. Baratta, *Il sistema istituzionale dell'Unione europea*, Milano, 2021, pp. 73 ss.

effetti giuridici sfavorevoli nei confronti di determinati soggetti⁵⁹.

L'atto di avvio del procedimento della BCE, seppur a primo impatto sembrerebbe essere vincolante per il Comitato di Risoluzione che comunque non potrà sindacare la conclusione che la banca si trovi in una situazione di crisi, presenta al contempo delle limitazioni.

A sostegno della prima affermazione vi è il fatto che nonostante sia vero che il Comitato può promuovere d'ufficio un procedimento di risoluzione, a seguito della obbligatoria comunicazione della sua intenzione alla BCE, quest'ultima ha il potere di avocare a sé detto procedimento⁶⁰. La valutazione dell'Autorità di vigilanza possiede un'*auctoritas* rilevante di cui il CRU deve tenere conto, al fine di evitare di respingere una precedente decisione della BCE in maniera acritica: il limite a tale forma di autorità è però insito nella *potestas* che non è quella propria delle decisioni giuridiche relative ai rapporti tra le istituzioni, "*allorché una di queste non possa discostarsi, nel merito, da quanto l'altra ha disposto o deliberato*"⁶¹.

Nonostante ciò, è chiaro che di fatto, nella prassi, il Comitato tende in modo condivisibile ad adeguarsi a quanto valutato dalla BCE, grazie al maggior grado di conoscenza delle informazioni relative alla sana e prudente gestione dei soggetti vigilati e all'elevata autorevolezza di quest'ultima.

Roberta Lo Conte

Dottore di ricerca

nell'Università degli Studi di Roma "La Sapienza"

⁵⁹ Cfr. D. Busch, *Governance of the Single Resolution Mechanism*, in *European Banking Union*, a cura di Busch, Ferrarini, Oxford, II ed., 2020, pp. 390 ss.

⁶⁰ Si veda N. Galasso, M. Latini Vaccarella, *Il caso ABLV Bank. Natura della dichiarazione failing or likely to fail della BCE ed effettività della tutela giurisdizionale*, cit. pp. 152 ss.

⁶¹ Cfr. Conclusioni dell'Avvocato generale Manuel Campos Sánchez-Bordona del 14 gennaio 2021 nella causa ABLV Bank et al. c. Banca centrale europea (BCE), C-551/19 P e C-552/19 P, ECLI:EU:C:2021:369, punto 111.