Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DU TRIBUNAL (troisième chambre)

9 septembre 2015 *

« Politique économique et monétaire — Demande d'ouverture d'une enquête pour prétendue violation du droit de l'Union — Décision de l'ABE — Décision de la commission de recours des autorités européennes de surveillance — Relevé d'office — Incompétence de l'auteur de l'acte — Recours en annulation — Délai de recours — Tardiveté — Irrecevabilité partielle »

Dans l'affaire T-660/14,

SV Capital OÜ, établie à Tallinn (Estonie), représentée par Me M. Greinoman, avocat,

partie requérante,

contre

Autorité bancaire européenne (ABE), représentée par M. J. Overett Somnier et Mme Z. Giotaki, en qualité d'agents, assistés de Me F. Tuytschaever, avocat,

partie défenderesse,

soutenue par

Commission européenne, représentée par MM. W. Mölls et K.-P. Wojcik, en qualité d'agents,

partie intervenante,

ayant pour objet une demande d'annulation, d'une part, de la décision C 2013 002 de l'ABE, du 21 février 2014, rejetant la demande de la requérante visant à ouvrir une enquête à l'encontre des autorités de surveillance du secteur financier estonienne et finlandaise, au titre de l'article 17, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1093/2010 du Parlement européen et du Conseil, du 24 novembre 2010, instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité bancaire européenne), modifiant la décision n° 716/2009/CE et abrogeant la décision 2009/78/CE de la Commission (JO L 331, p. 12), du fait d'une prétendue violation du droit de l'Union européenne, et, d'autre part, de la décision 2014-C1-02 de la commission de recours des autorités européennes de surveillance, du 14 juillet 2014, rejetant le recours introduit contre cette décision,

LE TRIBUNAL (troisième chambre),

composé de MM. S. Papasavvas (rapporteur), président, N. J. Forwood et E. Bieliūnas, juges,

greffier : Mme C. Heeren, administrateur,

vu la phase écrite de la procédure et à la suite de l'audience du 29 juin 2015,

* Langue de procédure : l'anglais.

rend le présent

Arrêt

Antécédents du litige

1 Par lettre du 24 octobre 2012, la requérante, SV Capital OÜ, a saisi l'Autorité bancaire européenne (ABE) d'une demande visant à l'ouverture d'une enquête, au titre de l'article 17 du règlement (UE) nº 1093/2010 du Parlement européen et du Conseil, du 24 novembre 2010, instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité bancaire européenne), modifiant la décision nº 716/2009/CE et abrogeant la décision 2009/78/CE de la Commission (JO L 331, p. 12), à l'encontre des autorités de surveillance du secteur financier finlandaise et estonienne (ci-après la « plainte »).

2 Au soutien de la plainte, la requérante invoquait une violation des articles 40 et 42 de la directive 2006/48/CE du Parlement européen et du Conseil, du 14 juin 2006, concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice (JO L 177, p. 1), en ce que les autorités de surveillance en cause n'avaient pas destitué deux directeurs de la succursale d'une banque finlandaise, établie en Estonie, lesquels n'auraient pas rempli les exigences « d'honorabilité nécessaire ou d'expérience adéquate » pour déterminer l'orientation de l'activité de l'établissement de crédit en question, au sens de l'article 11, paragraphe 1, de cette directive. À ce titre, la requérante faisait valoir que les directeurs en question avaient fait de fausses déclarations dans le cadre d'une procédure civile engagée en Estonie à l'encontre de cette succursale.

3 N'ayant pas reçu de réponse à la plainte, la requérante a mis l'ABE en demeure d'agir, par lettre du 17 janvier 2013, tout en soumettant des éléments de preuve supplémentaires mettant en cause un troisième directeur dans le même établissement, lequel aurait signé un document prétendument falsifié lors d'un audit interne.

4 Par lettre du 25 janvier 2013, l'ABE a rejeté la plainte comme étant irrecevable, pour défaut de compétence, tout en la renvoyant aux autorités finlandaise et estonienne de surveillance du secteur financier (ci-après la « lettre du 25 janvier 2013 »).

5 Par acte du 14 février 2013, la requérante a introduit un recours auprès de la commission de recours des autorités européennes de surveillance (ci-après la « commission de recours »), en vertu de l'article 60, paragraphe 1, du règlement nº 1093/2010, contre la lettre du 25 janvier 2013.

6 Par décision 2013-008, du 24 juin 2013, la commission de recours a, d'une part, déclaré la plainte recevable au regard de l'article 22 de la directive 2006/48, lu à la lumière des orientations du 22 novembre 2012 de l'ABE sur l'évaluation de l'aptitude des membres de l'organe de direction et des titulaires de postes clés, et a, d'autre part, renvoyé l'affaire à l'organe compétent de l'ABE afin que celui-ci statue au fond, conformément à l'article 60, paragraphe 5, du règlement nº 1093/2010.

7 Par décision DC 2013 03 du 15 octobre 2013, l'ABE a pris acte du caractère recevable de la plainte, en vertu des points 2.5 et 2.6 de ses règles internes de traitement des enquêtes sur les violations du droit de l'Union européenne (ci-après les « règles internes »), sans préjudice de l'article 17, paragraphe 2, du règlement nº 1093/2010.

8 Par décision C 2013 002, du 21 février 2014 (ci-après la « décision de l'ABE »), l'ABE a rejeté la plainte comme étant dépourvue d'un fondement suffisant pour ouvrir une enquête en vertu de l'article 17 du règlement nº 1093/2010.

9 Par acte du 31 mars 2014, la requérante a introduit un recours contre la décision de l'ABE devant la commission de recours.

10 Par décision 2014-C1-02, du 14 juillet 2014 (ci-après la « décision de la commission de recours »), la commission de recours a rejeté le recours introduit contre la décision de l'ABE. En substance, dans ladite décision, la commission de recours a, tout d'abord, déclaré le recours contre la décision de l'ABE recevable. Ensuite, elle l'a rejeté dans son intégralité comme étant non fondé.

11 À cet égard, s'agissant, tout d'abord, de l'examen de la recevabilité du recours, la commission de recours a considéré que la décision de l'ABE constituait, dans les circonstances particulières de l'espèce, un acte attaquable sur le fondement de l'article 60 du règlement nº 1093/2010, lequel permet à toute personne physique ou morale d'introduire un recours contre une décision de l'ABE qui lui est adressée.

12 S'agissant, ensuite, de l'examen du recours sur le fond, en premier lieu, la commission de recours a considéré que l'appréciation de l'ABE, selon laquelle les deux directeurs mis en cause par la requérante dans la plainte n'avaient pas occupé des postes clés au sein de l'établissement financier concerné, était exempte d'erreur et que les allégations concernant le troisième directeur n'avaient pas été établies. En deuxième lieu, la commission de recours a relevé que, compte tenu du fait que la requérante ne faisait pas partie des entités pouvant présenter une demande d'ouverture d'enquête à l'ABE pour violation du droit de l'Union, le cas d'espèce concernait un refus de la part de cette autorité d'ouvrir une enquête de sa propre initiative. Elle a, par ailleurs, constaté que, au regard des éléments de preuve produits par la requérante au soutien de l'existence d'une prétendue violation du droit de l'Union et des règles internes, il n'avait pas été démontré que l'ABE avait commis une erreur dans le cadre de l'exercice de son pouvoir discrétionnaire. En troisième lieu, la commission de recours a relevé que le défaut pour l'ABE d'avoir entendu la requérante avant l'adoption de sa décision, au titre de l'article 39, paragraphe 1, du règlement nº 1093/2010, ne constituait pas un vice de forme de nature à invalider ladite décision. En quatrième lieu, il n'aurait pas été démontré que la procédure prévue avant l'adoption de la décision de l'ABE n'avait pas été suivie. Enfin, en cinquième lieu, la commission de recours a constaté qu'aucune violation par l'ABE de l'article 41 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne n'avait été établie.

Procédure et conclusions des parties

13 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 12 septembre 2014, la requérante a introduit le présent recours.

14 Par acte séparé, déposé au greffe du Tribunal le 12 décembre 2014, l'ABE a soulevé une exception d'irrecevabilité au titre de l'article 114, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal du 2 mai 1991. La requérante a déposé ses observations sur cette exception le 16 janvier 2015.

15 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 22 janvier 2015, la Commission européenne a demandé à intervenir dans la présente procédure au soutien des conclusions de l'ABE. Les parties ont formulé leurs observations sur cette demande par lettres du 17 février 2015. Le 20 février 2015, le président de la troisième chambre du Tribunal a décidé de suspendre le traitement de la demande d'intervention jusqu'à ce qu'il soit statué sur l'exception d'irrecevabilité.

16 Par décision du 17 mars 2015, il a été décidé de juger l'affaire par priorité, conformément à l'article 55, paragraphe 2, du règlement de procédure du 2 mai 1991, ce dont les parties ont été informées.

17 Par ordonnance du Tribunal (troisième chambre) du 19 mars 2015, adoptée sur le fondement de l'article 114, paragraphe 4, du règlement de procédure du 2 mai 1991, l'exception d'irrecevabilité a été jointe au fond et les dépens ont été réservés.

18 Au titre d'une mesure d'organisation de la procédure adoptée en vertu de l'article 64, paragraphe 3, du règlement de procédure du 2 mai 1991, les parties ont été invitées à se prononcer sur le moyen que le Tribunal envisageait de relever d'office, tiré de l'incompétence de la commission de recours, au regard de l'article 60, paragraphes 1 et 2, du règlement nº 1093/2010, pour statuer sur le recours introduit devant elle, sur le fondement de cette disposition, contre la décision de l'ABE.

19 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 15 avril 2015, la requérante a présenté, sur le fondement de l'article 48, paragraphe 2, du règlement de procédure du 2 mai 1991, un mémoire invoquant des éléments de fait et de droit nouveaux qui se seraient révélés pendant la procédure.

20 Par lettres déposées au greffe du Tribunal respectivement les 15 et 20 avril 2015, la requérante et l'ABE ont déféré à la demande visée au point 18 ci-dessus.

21 Par ordonnance du 21 avril 2015, le président de la troisième chambre du Tribunal a fait droit à la demande d'intervention de la Commission. Conformément à l'article 64, paragraphe 3, du règlement de procédure du 2 mai 1991, cette institution a été invitée, dans le cadre du mémoire en intervention, à se prononcer également sur le moyen que le Tribunal envisageait de relever d'office, visé au point 18 ci-dessus.

22 La Commission a déféré à cette demande par acte déposé au greffe du Tribunal le 20 mai 2015.

23 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (troisième chambre) a décidé d'ouvrir la phase orale de la procédure et d'inviter les parties, conformément à l'article 64, paragraphe 3, sous b), du règlement de procédure du 2 mai 1991, à traiter en particulier, lors de leurs plaidoiries, la question de la compétence de la commission de recours pour statuer sur le recours contre la décision de l'ABE.

24 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 15 juin 2015, la requérante a, sur le fondement de l'article 64, paragraphe 4, du règlement de procédure du 2 mai 1991, réitéré une demande d'adoption de mesures d'organisation de la procédure qu'elle avait présentée dans la requête à l'appui du cinquième moyen, visant à ordonner à l'ABE la production de l'ensemble des documents transmis par les autorités de surveillance du secteur financier estonienne et finlandaise dans le cadre de l'examen de la plainte. Le Tribunal a rejeté la demande en question, les parties entendues, ce dont elles ont été informées par lettre du 25 juin 2015.

25 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions posées par le Tribunal lors de l'audience du 29 juin 2015.

26 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— annuler la décision de l'ABE ;

— annuler la décision de la commission de recours ;

— renvoyer l'affaire à l'organe compétent de l'ABE aux fins de l'examen de la plainte au fond ;

— condamner l'ABE aux dépens, en ce compris ceux de l'exécution de tout arrêt ou ordonnance rendus par le Tribunal, conformément à l'article 87, paragraphes 1 et 2, et à l'article 89 du règlement de procédure du 2 mai 1991.

27 Dans son exception d'irrecevabilité, l'ABE conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— rejeter le recours comme étant irrecevable ;

— condamner la requérante aux dépens.

28 Dans ses observations sur l'exception d'irrecevabilité, la requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— à titre principal, rejeter l'exception comme manifestement irrecevable et, à titre subsidiaire, comme étant non fondée ;

— réserver la décision sur les dépens.

29 Dans le mémoire en défense, l'ABE, soutenue par la Commission, conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— à titre principal, rejeter le recours comme étant irrecevable ;

— à titre subsidiaire, rejeter le recours comme non fondé ;

— condamner la requérante aux dépens.

30 Lors de l'audience, la requérante s'est désistée du quatrième chef de conclusions soulevé dans la requête, en ce qu'il tendait à l'application de l'article 89 du règlement de procédure du 2 mai 1991, ce dont il a été pris acte au procès-verbal d'audience.

En droit

Sur la recevabilité

31 L'ABE, soutenue par la Commission, excipe de l'irrecevabilité du recours dans son ensemble, en ce que son refus d'ouvrir une enquête de sa propre initiative, sur le fondement de l'article 17 du règlement nº 1093/2010, serait dépourvu d'effets juridiques à l'égard de la requérante. Dans le mémoire en défense, l'ABE maintient sa position selon laquelle le recours est irrecevable dans son ensemble, tout en soulevant l'irrecevabilité du quatrième chef de conclusions de la requête, en ce qu'il tend à sa condamnation aux dépens exposés aux fins de l'exécution de tout arrêt ou ordonnance rendu par le Tribunal, sur le fondement de l'article 89 du règlement de procédure du 2 mai 1991.

32 La requérante soutient que l'exception d'irrecevabilité est manifestement irrecevable ou, à titre subsidiaire, non fondée. À cet égard, elle fait valoir, premièrement, que ladite exception n'est pas conforme à l'article 46, paragraphe 1, sous b), du règlement de procédure du 2 mai 1991, en ce qu'elle manque de clarté et de structure cohérente, deuxièmement, qu'elle est contraire à l'article 60, paragraphe 5, et à l'article 61, paragraphe 1, du règlement nº 1093/2010, dans la mesure où la partie de la décision de la commission de recours portant sur la recevabilité et les dépens, qu'elle ne conteste pas devant le Tribunal, lierait l'ABE, troisièmement, qu'elle méconnaît l'article 257 TFUE et l'article 47 de la charte des droits fondamentaux en ce que, à l'instar des pourvois devant la Cour de justice de l'Union européenne, l'irrecevabilité d'un recours ne saurait être invoquée pour la première fois devant le Tribunal, sous peine de la priver de voies de recours, et, quatrièmement, que son recours est recevable, en vertu de l'article 263 TFUE, de l'article 60, paragraphe 1, et de l'article 61, paragraphe 1, du règlement nº 1093/2010.

33 Lors de l'audience, les parties ont été entendues sur la recevabilité du recours en ce qu'il tendait à l'annulation de la décision de l'ABE, ce dont il a été pris acte dans le procès-verbal d'audience. À cet égard, la requérante a fait valoir, en renvoyant à son argumentation exposée dans le mémoire déposé le 15 avril 2015 (voir point 19 ci-dessus), que le recours contre cette décision était recevable. L'ABE et la Commission ont soutenu, quant à elles, que ledit recours devait être rejeté comme étant irrecevable, pour cause de forclusion.

34 Il y a lieu d'examiner la recevabilité du recours, d'une part, en ce qu'il tend à l'annulation de la décision de l'ABE et, d'autre part, en ce qu'il tend à l'annulation de la décision de la commission de recours.

35 Par ailleurs, la requérante s'étant partiellement désistée de son quatrième chef de conclusions en tant qu'il avait trait à l'article 89 du règlement de procédure du 2 mai 1991, il n'y a plus lieu de se prononcer sur la recevabilité de celui-ci et, partant, sur la fin de non-recevoir soulevée par l'ABE à cet égard.

Sur la recevabilité du recours en ce qu'il tend à l'annulation de la décision de l'ABE

36 En premier lieu, le Tribunal rappelle que, selon une jurisprudence constante, le délai de recours est d'ordre public, ayant été institué en vue d'assurer la clarté et la sécurité des situations juridiques et d'éviter toute discrimination ou traitement arbitraire dans l'administration de la justice, et qu'il appartient au juge de l'Union de vérifier, d'office, s'il a été respecté (voir ordonnance du 13 novembre 2012, ClientEarth e.a./Commission, T-278/11, Rec, EU:T:2012:593, point 30 et jurisprudence citée).

37 Selon une jurisprudence également constante, les délais de recours ne sont à la disposition ni du juge ni des parties (voir ordonnance ClientEarth e.a./Commission, point 36 supra, EU:T:2012:593, point 31 et jurisprudence citée).

38 En deuxième lieu, il convient de rappeler que, selon les dispositions de l'article 263, sixième alinéa, TFUE, les recours en annulation doivent être formés dans un délai de deux mois à compter, suivant le cas, de la publication de l'acte, de sa notification à la partie requérante ou, à défaut, du jour où celle-ci en a eu connaissance.

39 En l'espèce, la décision de l'ABE a été notifiée à la requérante le 21 février 2014.

40 En vertu de l'article 58, paragraphe 1, sous b), du règlement de procédure du Tribunal, selon lequel un délai exprimé en mois prend fin à l'expiration du jour qui, dans le dernier mois, porte le même chiffre que le jour au cours duquel est survenu l'événement ou a été effectué l'acte à partir duquel le délai est à compter, et de l'article 60 dudit règlement, selon lequel les délais de procédure sont augmentés d'un délai de distance forfaitaire de dix jours, le délai d'introduction du recours est venu à échéance le 1er mai 2014 à minuit.

41 Il s'ensuit que, à la date de l'introduction du présent recours, à savoir le 12 septembre 2014, la requérante était forclose à contester la décision de l'ABE. Partant, le recours, en ce qu'il tend à son annulation, est irrecevable.

42 À cet égard, il convient de relever que, dans son mémoire, présenté le 15 avril 2015 (voir point 19 ci-dessus), sous couvert de moyens nouveaux qui seraient fondés sur des éléments de droit ou de fait nouveaux, la requérante a, en réalité, formulé des arguments sur la recevabilité du recours en ce qu'il tend à l'annulation de la décision de l'ABE et, notamment, sur le respect du délai de recours. Il suffit de constater que de tels arguments doivent être rejetés comme irrecevables.

43 Au demeurant, les circonstances invoquées par la requérante dans le cadre de ce mémoire du 15 avril 2015, à l'appui de la prétendue existence d'un cas de force majeure sur le fondement de l'article 45, second alinéa, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, applicable à la procédure devant le Tribunal en vertu de l'article 53 dudit statut, et d'une erreur excusable, ne permettent pas de déroger à l'expiration du délai de recours. À cet égard, il convient de rappeler que la notion de force majeure ne s'applique pas à une situation où une personne diligente et avisée aurait objectivement été en mesure d'éviter l'expiration d'un délai de recours (voir ordonnance du 18 janvier 2005, Zuazaga Meabe/OHMI, C-325/03 P, Rec, EU:C:2005:28, point 25 et jurisprudence citée).

44 Or, en l'espèce, la requérante ne saurait tirer argument du fait que la commission de recours ne s'est pas déclarée incompétente durant la procédure administrative et, notamment, lorsqu'elle s'est prononcée sur le recours introduit contre la lettre du 25 janvier 2013 (voir points 4 à 6 ci-dessus). En effet, bien que, par décision du 24 juin 2013, la commission de recours ait déclaré la plainte recevable, elle n'a pas tranché celle-ci au fond, mais a renvoyé l'affaire à l'organe compétent de l'ABE, conformément à l'article 60, paragraphe 5, du règlement nº 1093/2010. Dans ce contexte, aucune assurance précise n'a été fournie à la requérante quant à la compétence de la commission de recours pour connaître d'un recours portant sur la décision de l'ABE qui serait ultérieurement adoptée. Par ailleurs, la requérante n'a pas été privée de la possibilité d'introduire, à titre conservatoire, un recours devant le Tribunal contre la décision de l'ABE, en vertu de l'article 61, paragraphe 1, du règlement nº 1093/2010, aux termes duquel une décision prise par la commission de recours ou, dans le cas où il n'existe pas de droit de recours auprès de cette dernière, par l'ABE, peut être contestée devant la Cour de justice conformément à l'article 263 TFUE.

45 Force est par ailleurs de constater, à titre surabondant, que, même dans l'hypothèse où la requérante aurait attaqué la décision de l'ABE dans les délais prescrits par l'article 263 TFUE, le recours contre cette décision aurait, en tout état de cause, dû être rejeté par le Tribunal comme étant irrecevable, pour défaut d'acte attaquable, ainsi que le soutient l'ABE et ainsi que le juge de l'Union aurait été tenu de le relever d'office.

46 À cet égard, il y a lieu de rappeler que la plainte de la requérante était fondée sur l'article 17, paragraphe 2, du règlement nº 1093/2010, aux termes duquel, à la demande d'une ou de plusieurs autorités compétentes, du Parlement européen, du Conseil de l'Union européenne, de la Commission ou du groupe des parties intéressées au secteur bancaire, ou de sa propre initiative, et après avoir informé l'autorité compétente concernée, l'ABE « peut » enquêter sur la prétendue violation ou non-application du droit de l'Union.

47 Il découle de cette disposition que l'ABE dispose d'un pouvoir discrétionnaire en matière d'ouverture d'enquêtes, tant lorsqu'elle est saisie d'une demande par l'une des entités expressément visées par l'article 17, paragraphe 2, du règlement nº 1093/2010 que lorsqu'elle agit de sa propre initiative.

48 Or, selon une jurisprudence constante, développée dans le cadre de recours en annulation introduits contre des décisions de la Commission portant refus d'engager une procédure en manquement, et applicable par analogie au cas d'espèce, lorsqu'une institution ou un organisme de l'Union ne sont pas tenus d'engager une procédure, mais disposent d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire excluant le droit pour les particuliers d'exiger qu'ils prennent position dans un sens déterminé, les personnes ayant déposé une plainte n'ont pas, en principe, la possibilité de saisir le juge de l'Union d'un recours contre une éventuelle décision de classer leur plainte. En effet, une telle possibilité n'existerait que dans l'hypothèse où ces personnes bénéficieraient de droits procéduraux, comparables à ceux dont ils peuvent disposer dans le cadre d'une procédure au titre du règlement (CE) nº 1/2003 du Conseil, du 16 décembre 2002, relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles [101 TFUE] et [102 TFUE] (JO L 1, p. 1), leur permettant d'exiger que lesdits institution ou organe les informent et les entendent (voir, en ce sens, ordonnances du 17 juillet 1998, Sateba/Commission, C-422/97 P, Rec, EU:C:1998:395, point 42, et du 14 janvier 2004, Makedoniko Metro et Michaniki/Commission, T-202/02, Rec, EU:T:2004:5, point 46).

49 Dans la mesure où la requérante n'est pas expressément visée par l'article 17, paragraphe 2, du règlement nº 1093/2010, elle ne saurait être assimilée aux plaignants bénéficiant de garanties procédurales dont le respect peut être obtenu devant le juge de l'Union, de sorte que la jurisprudence relative au rejet ou au classement sans suite de plaintes introduites par des parties intéressées en matière d'aides d'État, au sens du règlement (CE) nº 659/1999 du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article [108 TFUE] (JO L 83, p. 1) (voir, en ce sens, arrêt du 17 juillet 2008, Athinaïki Techniki/Commission, C-521/06 P, Rec, EU:C:2008:422, points 36 et 53 et jurisprudence citée) ou par des plaignants, au sens du règlement nº 1/2003 et du règlement (CE)

nº 773/2004 de la Commission, du 7 avril 2004, relatif aux procédures mises en œuvre par la Commission en application des articles [101 TFUE] et [102 TFUE] (JO L 123, p. 18) (voir, en ce sens, arrêt du 18 septembre 1992, Automec/Commission, T-24/90, Rec, EU:T:1992:97, point 79, et ordonnance du 5 juin 2014, Stanleybet Malta et Stanley International Betting/Commission, T-416/13, EU:T:2014:567, point 23 et jurisprudence citée), ne trouverait pas à s'appliquer en l'espèce.

50 Au regard de ce qui précède, le recours doit être rejeté comme étant irrecevable en ce qu'il tend à l'annulation de la décision de l'ABE et, par conséquent, le premier chef de conclusions de la requête doit être rejeté. Par ailleurs, compte tenu de l'obligation du juge d'examiner d'office la recevabilité du recours, rappelée notamment au point 45 ci-dessus, il n'y a pas lieu de se prononcer sur la fin de non-recevoir invoquée par la requérante à l'égard de l'exception d'irrecevabilité (voir point 32 ci-dessus).

Sur la recevabilité du recours en ce qu'il tend à l'annulation de la décision de la commission de recours

51 Il doit être relevé que, en dépit du fait que l'ABE conteste la recevabilité du recours dans son ensemble, elle n'a pas, pour autant, soulevé d'arguments spécifiques s'agissant de la recevabilité du recours en ce qu'il tend à l'annulation de la décision de la commission de recours. À cet égard, il importe de souligner, notamment, qu'il résulte du libellé de l'article 61, paragraphe 1, du règlement nº 1093/2010, tel que rappelé au point 44 ci-dessus, que cette décision constitue un acte attaquable devant le Tribunal. Il convient, dès lors, de constater que le présent recours est recevable en ce qu'il tend à l'annulation de cette décision.

52 Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de se prononcer sur la fin de non-recevoir invoquée par la requérante à l'égard de l'exception d'irrecevabilité (voir point 32 ci-dessus).

Sur la recevabilité du troisième chef de conclusions

53 Par son troisième chef de conclusions, la requérante vise à ce que le Tribunal renvoie l'affaire à l'organe compétent de l'ABE afin qu'il statue au fond. Par ce chef de conclusions, la requérante demande, en substance, que le Tribunal adresse une injonction à l'ABE. Or, selon une jurisprudence constante, dans le cadre d'un recours en annulation, la compétence du juge de l'Union est limitée au contrôle de la légalité de l'acte attaqué et le Tribunal ne peut, dans l'exercice de ses compétences, adresser une injonction aux institutions de l'Union. Il incombe en effet à l'institution concernée de prendre, en vertu de l'article 266 TFUE, les mesures que comporte l'exécution d'un arrêt d'annulation (voir, en ce sens, ordonnance du 12 mars 2014, PAN Europe/Commission, T-192/12, EU:T:2014:152, point 15, et jurisprudence citée).

54 Il s'ensuit que le troisième chef de conclusions doit être rejeté comme étant irrecevable.

Sur le fond

55 À l'appui de son recours, la requérante soulève, en substance, cinq moyens, tirés, le premier, d'erreurs de fait et de droit ainsi que d'un défaut de motivation entachant la décision de l'ABE, le deuxième, d'une violation de l'obligation de motivation ainsi que d'une erreur de droit viciant les décisions de l'ABE et de la commission de recours, le troisième, de la violation de l'article 39, paragraphe 1, du règlement nº 1093/2010 et de l'article 16 du code de bonne conduite administrative de l'ABE, le quatrième, d'un vice de procédure et d'une violation des droits de la défense par la commission de recours du fait de la méconnaissance du point 3, paragraphes 3, 4 et 5, des règles internes et, le cinquième, d'une violation des principes d'impartialité et d'égalité des armes visés à l'article 41 de la charte des droits fondamentaux.

56 L'ABE conteste l'argumentation soulevée à l'appui de ces moyens.

57 Il convient, à titre liminaire, de rappeler que, selon une jurisprudence constante, la violation des formes substantielles, au sens de l'article 263 TFUE, constitue un moyen, dit « d'ordre public », qui doit être relevé d'office par le juge de l'Union. Il en va de même pour l'incompétence, au sens dudit article (voir arrêt du 13 décembre 2013, Hongrie/Commission, T-240/10, Rec, EU:T:2013:645, point 70 et jurisprudence citée).

58 Par ailleurs, l'obligation, pour le juge de l'Union, de relever d'office un moyen d'ordre public doit être exercée à la lumière du principe du contradictoire (voir arrêt Hongrie/Commission, point 57 supra, EU:T:2013:645, point 71 et jurisprudence citée).

59 En l'espèce, il y a lieu de relever d'office le moyen tiré de l'incompétence de la commission de recours au regard de l'article 60, paragraphes 1 et 2, du règlement nº 1093/2010, pour statuer sur le recours introduit devant elle sur le fondement de cette disposition, contre la décision de l'ABE, les parties ayant été préalablement entendues sur cette question.

60 À cet égard, d'une part, la requérante fait valoir que la commission de recours était compétente pour statuer sur le recours introduit devant elle, dès lors que, indépendamment de sa forme, la décision de l'ABE relevait du champ d'application de l'article 60, paragraphe 1, du règlement n 1093/2010. D'autre part, elle soutient qu'une telle interprétation est conforme au considérant 58 dudit règlement ainsi qu'aux garanties de protection des droits des parties concernées, énoncées par ce dernier.

61 L'ABE, soutenue par la Commission, estime que la commission de recours aurait dû déclarer irrecevable le recours introduit devant elle contre la décision de l'ABE, dans la mesure où les exigences de l'article 60, paragraphe 1, du règlement nº 1093/2010, reflétant celles de l'article 263 TFUE, n'étaient pas remplies et que, par voie de conséquence, le recours devant le Tribunal, au sens de ce dernier article, était également irrecevable. Elle ne s'est toutefois pas prononcée expressément sur la compétence de la commission de recours pour statuer sur le recours. Interrogée lors de l'audience par le Tribunal sur ce point, l'ABE a soutenu que la commission de recours n'avait pas compétence pour se prononcer sur le recours introduit devant elle.

62 La Commission ajoute qu'il résulte de la lecture des articles 58 à 60 du règlement nº 1093/2010 que la commission de recours n'est pas une instance juridictionnelle, mais une instance interne à l'ABE, et qu'elle n'est compétente que pour confirmer les décisions prises par l'organe compétent de l'ABE ou pour renvoyer l'affaire à cet organe afin qu'il adopte une décision. Lors de l'audience, elle a ajouté que la commission de recours aurait dû déclarer le recours devant elle irrecevable en vertu de l'article 60, paragraphe 4, du règlement nº 1093/2010.

63 En l'espèce, il y a lieu de rappeler, tout d'abord, que la requérante avait saisi l'ABE, au titre de l'article 17 du règlement nº 1093/2010, d'une prétendue violation de certaines dispositions de la directive 2006/48 par les autorités de surveillance du secteur financier estonienne et finlandaise, lesquelles constituent des « autorités compétentes », au sens de l'article 4, paragraphe 4, de cette directive, lu conjointement avec l'article 4, paragraphe 2, sous i), de ce règlement.

64 À cet égard, il convient de rappeler également que, aux termes de l'article 17, paragraphe 1, du règlement n 1093/2010, lorsqu'une autorité compétente n'a pas appliqué les actes visés à l'article 1er, paragraphe 2, dudit règlement, y compris les normes techniques de réglementation et d'exécution établies conformément aux articles 10 à 15 de ce même règlement, ou les a appliqués d'une manière qui semble constituer une violation du droit de l'Union, notamment en ne veillant pas à ce qu'un établissement financier remplisse les exigences prévues par lesdits actes, l'ABE agit conformément aux compétences définies à l'article 17, paragraphes 2, 3 et 6, dudit règlement.

65 Il importe de relever, ensuite, que, conformément à l'article 60, paragraphe 1, du règlement n 1093/2010, toute personne physique ou morale, y compris les autorités compétentes, peut former un recours contre une des décisions de l'ABE visées aux articles 17 à 19 de ce même règlement et toute autre décision, arrêtée par l'ABE conformément aux actes de l'Union visés à son article 1er, paragraphe 2, dont elle est destinataire, ou contre une décision qui, bien qu'elle ait été prise sous la forme d'une décision dont une autre personne est le destinataire, la concerne directement et individuellement.

66 Il s'ensuit que, pour être susceptible de recours devant la commission de recours, au sens de l'article 60 du règlement nº 1093/2010, la décision de l'ABE doit soit avoir été arrêtée conformément aux actes de l'Union visés à l'article 1er, paragraphe 2, dudit règlement, soit faire partie des décisions visées aux articles 17 à 19 de ce même règlement.

67 Premièrement et en dépit du fait que la violation de certaines dispositions de la directive 2006/48 avait été invoquée à l'appui de la plainte, la décision de l'ABE n'est pas fondée sur l'article 1er, paragraphe 2, du règlement nº 1093/2010. En effet, l'ABE ne s'est nullement prononcée, dans sa décision, sur la violation ou l'absence de violation de cette directive par les autorités compétentes ou par l'établissement de crédit visé.

68 Deuxièmement, il suffit de relever que la décision de l'ABE ne fait manifestement pas partie des décisions visées aux articles 18 et 19 du règlement nº 1093/2010, par lesquelles l'ABE peut imposer aux autorités nationales de surveillance la prise de mesures spécifiques, respectivement pour remédier à une situation d'urgence ou pour régler des différends pouvant surgir entre celles-ci dans des situations transfrontalières, ce qui, au demeurant, est constant entre les parties. Par ailleurs, il suffit de constater qu'aucune violation des normes techniques de réglementation et d'exécution établies conformément aux articles 10 à 15 dudit règlement, visées à l'article 17, paragraphe 1, de ce même règlement, n'a été invoquée au soutien de la plainte de la requérante, ce qu'elle a, d'ailleurs, confirmé lors de l'audience. De surcroît, contrairement à l'affirmation de la requérante, il ne ressort ni de la lettre du 2 juillet 2013 qu'elle a adressée à l'ABE, ni de sa réplique à la réponse de l'ABE, déposée le 20 mai 2014 dans le cadre de la procédure administrative, qu'elle aurait invoqué une violation des normes visées aux articles 10 à 15 du règlement nº 1093/2010, à la suite du dépôt de la plainte.

69 Troisièmement et ainsi qu'il a été relevé aux points 46 et 49 ci-dessus, il suffit de constater que la requérante ne fait pas partie des entités, expressément visées par l'article 17, paragraphe 2, du règlement n 1093/2010, pouvant saisir l'ABE d'une demande d'ouverture d'enquête pour violation ou non-application du droit de l'Union, lesquelles comprennent limitativement les autorités compétentes, le Parlement, le Conseil, la Commission ou le groupe des parties intéressées au secteur bancaire.

70 La requérante n'affirme pas non plus appartenir au groupe des parties intéressées au secteur bancaire, institué conformément à l'article 37 du règlement n 1093/2010, afin de faciliter la consultation des parties concernées dans les domaines dont relèvent les tâches de l'ABE. À cet égard, il convient de relever qu'il ressort du paragraphe 2 de cette disposition que ce groupe est composé de trente membres représentant les établissements de crédit, les entreprises d'investissement opérant dans l'Union, les représentants de leur personnel, les consommateurs, les autres utilisateurs de services bancaires et les représentants des petites et moyennes entreprises.

71 Quatrièmement, il importe de constater que, hormis le cas de refus d'ouverture d'une enquête sur demande d'une des entités limitativement énumérées à l'article 17, paragraphe 2, du règlement n 1093/2010, les recommandations ou les décisions que l'ABE est amenée à prendre en vertu de l'article 17, paragraphes 2 à 6, dudit règlement s'adressent soit aux autorités compétentes, soit aux établissements financiers concernés. En effet, il ressort de l'article 17, paragraphe 3, de ce règlement, que « l'[ABE] peut adresser à l'autorité compétente concernée une recommandation établissant les mesures à prendre pour se conformer au droit de l'Union ». Selon le paragraphe 4 de cette disposition, « [si] l'autorité compétente ne se met pas en conformité avec le droit de l'Union, […] la

Commission, après avoir été informée par l'[ABE] ou de sa propre initiative, peut émettre un avis formel imposant à l'autorité compétente de prendre les mesures nécessaires à cette fin ». En outre, l'article 17, paragraphe 6, du règlement nº 1093/2010 énonce que, « si une autorité compétente ne se conforme pas à l'avis formel […], l'[ABE] peut […] adopter à l'égard d'un établissement financier une décision individuelle lui imposant de prendre les mesures nécessaires pour respecter les obligations qui lui incombent en vertu du droit de l'Union, notamment la cessation d'une pratique ».

72 Il résulte de l'examen des dispositions pertinentes du règlement nº 1093/2010 que la décision de l'ABE, contestée devant la commission de recours en l'espèce, ne saurait être considérée comme étant fondée, eu égard à sa nature, sur l'une de ces dispositions. Partant, la commission de recours n'était pas compétente pour statuer sur le recours formé devant elle sur le fondement de l'article 60, paragraphe 1, du règlement n 1093/2010.

73 Au vu de tout ce qui précède et sans qu'il soit besoin d'examiner le bien-fondé des moyens soulevés par la requérante, il convient d'accueillir le recours en ce qu'il tend à l'annulation de la décision de la commission de recours pour défaut de compétence.

Sur les dépens

74 Aux termes de l'article 134, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement de procédure, si les parties succombent respectivement sur un ou plusieurs chefs, le Tribunal peut décider que chaque partie supporte ses propres dépens. En l'espèce, la requérante et l'ABE ayant chacune partiellement succombé, il y a lieu de condamner chaque partie à supporter ses propres dépens.

75 En application de l'article 138, paragraphe 1, du règlement de procédure, les institutions qui sont intervenues au litige supportent leurs propres dépens. Par conséquent, il convient de décider que la Commission supportera ses propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (troisième chambre)

déclare et arrête :

1) **La décision 2014-C1-02 de la commission de recours des autorités européennes de surveillance, du 14 juillet 2014, est annulée.**

2) **Le recours est rejeté pour le surplus.**

3) **Chaque partie supporte ses propres dépens.**

Papasavvas Forwood Bieliūnas

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 9 septembre 2015.

Signatures