Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

de 12 de diciembre de 2024*

«Recurso de casación — Política económica y monetaria — Supervisión prudencial de las entidades de crédito — Reglamento (UE) n.º 1024/2013 — Tareas específicas de supervisión encomendadas al Banco Central Europeo (BCE) — Artículo 24 — Decisión relativa a la revocación de la autorización de la entidad de crédito — Procedimiento de examen administrativo — Decisión por la que se deroga una decisión anterior — Recurso de anulación — Subsistencia del interés en ejercitar la acción — Recurso de indemnización — Inadmisibilidad manifiesta»

En el asunto C-181/22 P,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el 9 de marzo de 2022,

Nemea Bank plc, con domicilio social en San Ġiljan (Malta), representada por el Sr. A. Meriläinen, asianajaja,

parte recurrente en casación,

en el que las otras partes en el procedimiento son:

Heikki Niemelä, con domicilio en Ohain (Bélgica),

Mika Lehto, con domicilio en Espoo (Finlandia),

Nemea plc, con domicilio social en San Ġiljan,

Nevestor SA, con domicilio social en Ohain,

partes demandantes en primera instancia,

Banco Central Europeo (BCE), representado por el Sr. D. M. Brinkman, la Sra. C. Hernández Saseta y el Sr. A. Witte, en calidad de agentes,

parte demandada en primera instancia,

Comisión Europea, representada inicialmente por el Sr. A. Nijenhuis y la Sra. A. Steiblytė y posteriormente por la Sra. A. Steiblytė, en calidad de agentes,

* Lengua de procedimiento: inglés.

parte coadyuvante en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente del Tribunal de Justicia, en funciones de Presidente de la Sala Quinta, y los Sres. I. Jarukaitis (Ponente) y E. Regan, Jueces;

Abogada General: Sra. J. Kokott;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

oídas las conclusiones de la Abogada General, presentadas en audiencia pública el 30 de noviembre de 2023;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso de casación, Nemea Bank plc solicita la anulación del auto del Tribunal General de 20 de diciembre de 2021, Niemelä y otros/BCE (T-321/17, en lo sucesivo, «auto recurrido», EU:T:2021:942), por el que este declaró que procedía sobreseer el recurso de anulación de la Decisión ECB/SSM/2017 — 213800JENPXTUY75VSO/1 WHD-2017-0003 del Banco Central Europeo (BCE), de 23 de marzo de 2017, por la que se revoca la autorización para el acceso a las actividades de entidad de crédito de Nemea Bank (en lo sucesivo, «decisión controvertida»), y declaró manifiestamente inadmisible la pretensión de indemnización de los perjuicios supuestamente sufridos como consecuencia de la revocación de dicha autorización.

Marco jurídico

Reglamento del MUS

2 A tenor del considerando 64 del Reglamento (UE) n.º 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013, que encomienda al Banco Central Europeo tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito (DO 2013, L 287, p. 63; en lo sucesivo, «Reglamento del MUS»):

«El BCE debe ofrecer a las personas físicas y jurídicas la posibilidad de solicitar el examen de las decisiones tomadas en virtud de las competencias que le atribuye el presente Reglamento y a ellas dirigidas, o que les conciernen directa e individualmente. El alcance del examen deberá ceñirse a la conformidad procedimental y material de esas decisiones con el presente Reglamento, sin dejar de respetar el margen de discrecionalidad que posee el BCE para decidir de la conveniencia de adoptar tales decisiones. Para ello, y en aras de la economía procesal, el BCE debe crear un comité administrativo de revisión para llevar a cabo dicho examen interno. Para la composición de la comisión, el Consejo de Gobierno del BCE debe nombrar a personas de gran prestigio. […] El procedimiento establecido para el examen debe prever la posibilidad de que el Consejo de Supervisión reconsidere su anterior proyecto de decisión, según proceda.»

3 El artículo 4, apartado 1, letra a), de dicho Reglamento dispone lo siguiente:

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

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

4 El artículo 14, apartado 5, del citado Reglamento es del siguiente tenor:

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

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

5 El artículo 24 de ese mismo Reglamento dispone:

«1. El BCE establecerá un Comité Administrativo de Revisión [en lo sucesivo, “CAR”] de carácter administrativo, encargado de llevar a cabo el examen administrativo interno de las decisiones adoptadas por el BCE en el ejercicio de las competencias que le atribuye el presente Reglamento, previa solicitud de examen presentada con arreglo al apartado 5. El alcance del examen administrativo interno se ceñirá a la conformidad procedimental y material de la decisión en cuestión con el presente Reglamento.

[…]

5. Toda persona física o jurídica podrá, en los casos contemplados en el apartado 1, solicitar que se examine una decisión del BCE conforme al presente Reglamento que la concierna o que la afecte directa e individualmente. […]

[…]

7. Tras pronunciarse sobre la admisibilidad del examen, el [CAR] dictaminará sobre el caso en un plazo adecuado en función de la urgencia del asunto que no rebasará los dos meses contados desde la recepción de la solicitud, y elevará el asunto al Consejo de Supervisión para la preparación de un nuevo proyecto de decisión. El Consejo de Supervisión tendrá en cuenta el dictamen del [CAR] y presentará un nuevo proyecto de decisión al Consejo de Gobierno. El nuevo proyecto de decisión derogará la decisión inicial, o bien la sustituirá por una decisión de idéntico contenido o por una decisión modificada. El nuevo proyecto de decisión se considerará adoptado a menos que el Consejo de Gobierno presente objeciones dentro de un plazo máximo de diez días hábiles.

8. La solicitud de examen presentada en virtud del apartado 5 no tendrá efecto suspensivo. No obstante, el Consejo de Gobierno, a propuesta del [CAR], podrá suspender la aplicación de la decisión impugnada si considera que las circunstancias así lo requieren.

[…]

11. El presente artículo se entiende sin perjuicio del derecho a interponer un recurso ante el [Tribunal de Justicia de la Unión Europea] de conformidad con los Tratados.»

Reglamento (UE) n.º 468/2014

6 Del artículo 2, punto 8, del Reglamento (UE) n.º 468/2014 del Banco Central Europeo, de 16 de abril de 2014, por el que se establece el marco de cooperación en el Mecanismo Único de Supervisión entre el Banco Central Europeo y las autoridades nacionales competentes y con las autoridades nacionales designadas (Reglamento Marco del MUS) (DO 2014, L 141, p. 1), se desprende que una «entidad supervisada menos significativa de un Estado miembro perteneciente a la zona del euro» es una entidad «que[, en particular,] no tenga la condición de entidad supervisada significativa con arreglo al artículo 6, apartado 4, del Reglamento del MUS».

7 El artículo 80 de dicho Reglamento dispone:

«1. En el caso en que la ANC [“autoridad nacional competente”] pertinente considere que deba revocarse en todo o en parte la autorización de una entidad de crédito con arreglo a la legislación nacional o de la Unión aplicable, incluso si la revocación es a petición de la entidad de crédito, presentará al BCE un proyecto de decisión en el que proponga la revocación de la autorización […], junto con la documentación justificativa pertinente.

2. La ANC se coordinará con la autoridad nacional competente en materia de resolución de entidades de crédito […] en relación con cualquier proyecto de decisión de revocación que afecte a la autoridad nacional de resolución.»

Antecedentes del litigio

8 En los apartados 1 a 7 del auto recurrido se exponen los antecedentes del litigio, que pueden resumirse del siguiente modo.

9 Nemea Bank es una entidad de crédito maltesa incluida en el concepto de «entidad supervisada menos significativa de un Estado miembro perteneciente a la zona del euro» en el sentido del Reglamento Marco del MUS, que prestaba servicios financieros en virtud de una autorización concedida por la autoridad nacional competente, a saber, la Awtorità għas-Servizzi Finanzjarji ta’Malta (Autoridad Maltesa de Servicios Financieros; en lo sucesivo, «MFSA»), y que estaba sujeta a la supervisión prudencial directa de dicha entidad.

10 Nemea plc y Nevestor SA son dos accionistas directas de Nemea Bank. Los Sres. H. Niemelä y M. Lehto son miembros del Consejo de Dirección de Nemea Bank y beneficiarios efectivos de este, a través de sus participaciones en Nemea y Nevestor.

11 El 25 de enero de 2017, tras consultar a la autoridad nacional de resolución, la MFSA presentó al BCE, con arreglo al artículo 80 del Reglamento Marco del MUS, un proyecto de decisión de revocación de la autorización concedida a Nemea Bank para acceder a la actividad de entidad de crédito.

12 El 13 de marzo de 2017, el Consejo de Supervisión del BCE aprobó el proyecto de decisión de revocación de la autorización en cuestión y fijó a Nemea Bank un plazo de tres días para que presentara sus observaciones sobre dicho proyecto.

13 El 15 de marzo de 2017, Nemea Bank presentó sus observaciones.

14 El 23 de marzo de 2017, el BCE adoptó la decisión controvertida con arreglo a los artículos 4, apartado 1, letra a), y 14, apartado 5, del Reglamento del MUS.

Hechos posteriores a la decisión controvertida

15 El 22 de abril de 2017, el CAR recibió una solicitud de examen de la decisión controvertida presentada por Nemea Bank y los demás demandantes en primera instancia.

16 El 19 de junio de 2017, el CAR emitió un dictamen, en el que proponía que se sustituyera dicha decisión por otra idéntica. El 30 de junio de 2017, el Consejo de Gobierno del BCE, siguiendo ese dictamen y sobre la base de un proyecto del Consejo de Supervisión, adoptó, de conformidad con el artículo 24, apartado 7, del Reglamento del MUS, la Decisión ECB/SSM/2017 — 213800JENPXTUY75VS 07/2 (en lo sucesivo, «decisión de 30 de junio de 2017») que, como se indica en su parte dispositiva, sustituyó a la decisión controvertida.

Recurso ante el Tribunal General y auto recurrido

17 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal General el 22 de mayo de 2017, Nemea Bank y los demás demandantes en primera instancia interpusieron un recurso en el que solicitaban la anulación de la decisión controvertida y la indemnización de los perjuicios supuestamente sufridos como consecuencia de la adopción de la referida decisión. En apoyo de dicho recurso invocaron seis motivos.

18 Mediante escrito separado presentado en la Secretaría del Tribunal General el 25 de octubre de 2017, el BCE propuso una excepción de inadmisibilidad con arreglo al artículo 130 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General. Mediante auto de 13 de julio de 2018, el Tribunal General acordó unir el examen de la excepción de inadmisibilidad al del fondo del asunto, con arreglo al artículo 130, apartado 7, de su Reglamento de Procedimiento.

19 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal General el 18 de octubre de 2017, la Comisión Europea presentó una demanda de intervención en apoyo de las pretensiones del BCE, que fue estimada mediante decisión de 23 de julio de 2018.

20 Mediante diligencia de ordenación del procedimiento de 30 de abril de 2018, el Tribunal General formuló varias preguntas a las partes con el fin de determinar, en particular, si, a raíz del nombramiento de una persona competente para ejercer las facultades esenciales normalmente atribuidas a los órganos de dirección de Nemea Bank en relación con las actividades específicas y

los activos de esta última, los demandantes en primera instancia tenían la facultad de interponer un recurso de anulación contra una decisión del BCE y un recurso de indemnización por el que solicitaban la reparación del perjuicio sufrido como consecuencia de tal decisión.

21 El 1 de abril de 2019, el Tribunal General suspendió el procedimiento hasta que se dictó la sentencia de 5 de noviembre de 2019, BCE y otros/Trasta Komercbanka y otros (C-663/17 P, C-665/17 P y C-669/17 P, EU:C:2019:923), e instó a las partes, mediante una nueva diligencia de ordenación del procedimiento de 10 de diciembre de 2019, a que le presentaran sus observaciones sobre las conclusiones que, en su opinión, deberían extraerse de dicha sentencia para la resolución del litigio pendiente ante él.

22 Mediante otras diligencias de ordenación del procedimiento de los días 30 de enero de 2020, 23 de diciembre de 2020 y 19 de enero de 2021, el Tribunal General interrogó a las partes sobre el desarrollo del procedimiento incoado ante el Tribunal dwar Servizzi Finanzjarji (Tribunal de Servicios Financieros, Malta) con el fin de restablecer la representación efectiva de Nemea Bank.

23 Mediante el punto 1 del fallo del auto recurrido, el Tribunal General decidió sobreseer el recurso por lo que se refiere a la pretensión de anulación debido a la desaparición del objeto del litigio y a que los demandantes en primera instancia habían perdido el interés en ejercitar la acción. Mediante el punto 2 de dicho fallo, declaró la inadmisibilidad manifiesta de la pretensión de indemnización. En el punto 3 del referido fallo, condenó a las partes demandantes en primera instancia y al BCE a cargar con sus propias costas en lo que respecta a la pretensión de anulación. En el punto 4 del mismo fallo, condenó a las partes demandantes en primera instancia a cargar con sus propias costas y con las del BCE relativas a la pretensión de indemnización. Por último, en el punto 5 del fallo del auto recurrido, condenó a la Comisión a cargar con sus propias costas.

Pretensiones de las partes en el recurso de casación

24 Nemea Bank solicita al Tribunal de Justicia que:

– Anule el auto recurrido.

– Devuelva el asunto al Tribunal General, debiendo atribuirse dicho asunto a una Sala integrada por Jueces distintos de los que integraron la Sala que dictó el auto recurrido.

– Condene en costas al BCE.

25 El BCE solicita al Tribunal de Justicia que desestime el recurso de casación y condene en costas a la recurrente en casación.

26 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que desestime el recurso de casación y condene en costas a la recurrente en casación.

Sobre la solicitud de reapertura de la fase oral

27 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 27 de noviembre de 2024, Nemea Bank solicitó que se ordenara la reapertura de la fase oral del procedimiento en aplicación del artículo 83 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.

28 En apoyo de su pretensión, indica que desea realizar alegaciones sobre las sentencias de 8 de febrero de 2024, Pilatus Bank/BCE (C-750/21 P, EU:C:2024:124) y Pilatus Bank/BCE (C-256/22 P, EU:C:2024:125), que no habían sido objeto de debate entre las partes.

29 A este respecto, es preciso señalar que, de conformidad con el artículo 83 de su Reglamento de Procedimiento, el Tribunal de Justicia podrá ordenar en todo momento, tras oír al Abogado General, la apertura o la reapertura de la fase oral del procedimiento, en particular si estima que la información de que dispone es insuficiente o cuando una parte haya invocado ante él, tras el cierre de esta fase, un hecho nuevo que pueda influir decisivamente en su resolución.

30 Sin embargo, en el presente asunto, el Tribunal de Justicia considera que dispone de todos los elementos necesarios para pronunciarse y que los que invoca Nemea Bank en apoyo de su solicitud de reapertura de la fase oral del procedimiento no son hechos nuevos que puedan influir en la resolución que debe dictar.

31 En tales circunstancias, el Tribunal de Justicia, tras oír a la Abogada General, estima que no procede ordenar la reapertura de la fase oral del procedimiento.

Sobre el recurso de casación

32 En apoyo de su recurso de casación, la recurrente invoca cinco motivos. Los tres primeros motivos de casación, dirigidos contra la decisión del Tribunal General de declarar el sobreseimiento del recurso en lo que respecta a la pretensión de anulación, se basan, respectivamente, en la infracción del artículo 263 TFUE, párrafo primero, en vicios sustanciales de forma y en la falta de consideración de la vulneración de los derechos de la recurrente en casación derivados del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»). Los dos últimos motivos de casación, dirigidos contra la decisión del Tribunal General de declarar la inadmisibilidad manifiesta de la pretensión de indemnización, se basan en que el Tribunal General no tuvo en cuenta la vulneración de los derechos de la recurrente en casación consagrados, respectivamente, en el artículo 41 de la Carta y en el artículo 340 TFUE.

Primer motivo de casación

Alegaciones de las partes

33 Mediante su primer motivo de casación, que se refiere a los apartados 29 a 55 del auto recurrido, la recurrente alega que el Tribunal General incurrió en error de Derecho al considerar que procedía sobreseer su pretensión de anulación por haber perdido el interés en ejercitar la acción contra la decisión controvertida. De este modo, el Tribunal General incumplió la obligación que le incumbe en virtud del artículo 263 TFUE de controlar la legalidad de los actos del BCE destinados a producir efectos jurídicos frente a terceros y su obligación de garantizar la protección de los derechos legales y fundamentales de la demandante.

34 La recurrente en casación sostiene, además, que el efecto *ex tunc* reconocido por el Tribunal General a la decisión de 30 de junio de 2017 es contrario al artículo 263 TFUE, ya que la priva de su derecho a que los órganos jurisdiccionales de la Unión Europea examinen la decisión controvertida. Señala que tal efecto es puramente ficticio, ya que, aunque la decisión controvertida hubiera sido anulada en esta última fecha, no se habría restablecido la situación en

la que la recurrente en casación se encontraba antes de la revocación. Aduce que el efecto real de la decisión de 30 de junio de 2017 solo puede ser *ex nunc* y que lo mismo sucede con el efecto de un eventual restablecimiento de la autorización de que se trata. De hecho, la situación de la recurrente en casación permaneció inalterada durante el período comprendido entre la adopción de la decisión controvertida y la de la decisión de 30 de junio de 2017 por lo que se refiere a dicha autorización. Por tanto, en opinión de la recurrente en casación, la decisión controvertida siguió produciendo sus efectos jurídicos respecto de ella de manera inalterada e ininterrumpida, desde su adopción, de modo que su anulación puede tener consecuencias jurídicas y producir ventajas para ella.

35 El BCE sostiene que el Tribunal General declaró fundadamente que el recurso de anulación dirigido contra la decisión controvertida había quedado sin objeto. Alega, a este respecto, que esta constatación no vulnera los derechos que el artículo 263 TFUE confiere a la recurrente en casación, ya que, tras la sustitución de la decisión controvertida por la decisión de 30 de junio de 2017, un recurso de anulación contra la decisión de 30 de junio de 2017 era admisible dentro del plazo establecido en dicha disposición. Aduce que tal recurso habría constituido una vía de recurso efectiva en el sentido del artículo 47 de la Carta. El requisito de subsistencia del interés en ejercitar la acción, consagrado por reiterada jurisprudencia del Tribunal General, tampoco es, según él, contrario al artículo 263 TFUE.

36 Por otra parte, tras la sustitución de la decisión controvertida por la decisión de 30 de junio de 2017, ya no es posible interponer recurso de anulación contra la primera de ellas. El BCE señala que tal recurso carece de objeto, ya que la decisión controvertida había sido derogada y sus eventuales efectos perjudiciales eran imputables desde ese momento a la decisión de 30 de junio de 2017, contra la que la ahora recurrente en casación no interpuso recurso y que, por tanto, había adquirido firmeza. Así pues, a su juicio, aunque se anulara la decisión controvertida, la autorización de la recurrente en casación seguiría quedando revocada por la decisión de 30 de junio de 2017, de modo que dicha anulación no podría procurarle ningún beneficio. Sin embargo, esta circunstancia no priva a la recurrente en casación de la facultad que le ofrece el Derecho de la Unión de interponer un recurso de indemnización relativo a la revocación de su autorización sin estar obligada a interponer previamente un recurso de anulación.

Apreciación del Tribunal de Justicia

37 De los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia se desprende que Nemea Bank es una entidad de crédito maltesa que tiene la condición de «entidad supervisada menos significativa de un Estado miembro perteneciente a la zona del euro», en el sentido del Reglamento Marco del MUS. El 23 de marzo de 2017, a petición de la autoridad nacional competente, a saber, la MFSA, el BCE adoptó la decisión controvertida por la que revocó la autorización concedida a Nemea Bank para acceder a la actividad de una entidad de crédito. El 22 de abril de 2017, Nemea Bank presentó ante el CAR, junto con los demás demandantes en primera instancia, una solicitud de examen administrativo de la decisión controvertida, en virtud del artículo 24, apartado 5, del Reglamento del MUS. Al término de dicho examen, el BCE adoptó la decisión de 30 de junio de 2017, que derogó y sustituyó a la decisión controvertida y cuyo contenido es idéntico al de esta.

38 El 22 de mayo de 2017, durante el procedimiento de examen administrativo, Nemea Bank y los demás demandantes en primera instancia interpusieron asimismo un recurso contra la decisión controvertida ante el Tribunal General, mediante el cual solicitaban la anulación de dicha

decisión y la reparación de los perjuicios que alegaban haber sufrido como consecuencia de esa decisión. Sin embargo, no interpusieron ningún recurso contra la decisión de 30 de junio de 2017 ante el Tribunal General en la forma establecida.

39 El Tribunal General declaró, en esencia, en los apartados 41, 45, 47 y 52 del auto recurrido, que el artículo 24, apartado 7, del Reglamento del MUS impone al BCE la obligación de hacer retrotraer la decisión adoptada tras el procedimiento de examen administrativo al momento en que la decisión inicial surte efectos y que la sustitución de esta última decisión por una decisión idéntica o modificada conlleva su desaparición definitiva del ordenamiento jurídico. Consideró que la decisión de 30 de junio de 2017 había derogado y sustituido a la decisión controvertida a partir de la fecha en que esta última fue adoptada, a saber, el 23 de marzo de 2017, de modo que las partes demandantes en primera instancia habían perdido todo interés en obtener su anulación, y dedujo de ello que el recurso de anulación de estas había quedado sin objeto.

40 A este respecto, es cierto que, como señaló el Tribunal General en el apartado 35 del auto recurrido, según reiterada jurisprudencia, el interés en ejercitar la acción debe existir, habida cuenta del objeto del recurso, en el momento de la interposición, so pena de que se declare la inadmisibilidad. El objeto del litigio debe subsistir, al igual que el interés en ejercitar la acción, hasta que se dicte la resolución judicial so pena de sobreseimiento, lo que supone que el recurso ha de poder procurar, por su resultado, un beneficio a la parte que lo ha interpuesto (sentencias de 7 de junio de 2007, Wunenburger/Comisión, C-362/05 P, EU:C:2007:322, apartado 42, y de 21 de enero de 2021, Leino-Sandberg/Parlamento, C-761/18 P, EU:C:2021:52, apartado 32 y jurisprudencia citada).

41 No obstante, el Tribunal de Justicia ha reconocido que el interés en ejercitar la acción de un demandante no desaparece necesariamente por el hecho de que el acto impugnado por este haya cesado de producir efectos durante la sustanciación del recurso. En efecto, un demandante puede seguir teniendo interés en obtener una declaración de ilegalidad de dicho acto para el período en el que era aplicable y produjo sus efectos, declaración que conserva al menos un interés como fundamento de un eventual recurso de responsabilidad (sentencias de 28 de mayo de 2013, Abdulrahim/Consejo y Comisión, C-239/12 P, EU:C:2013:331, apartado 62, y de 6 de mayo de 2021, Bayer CropScience y Bayer/Comisión, C-499/18 P, EU:C:2021:367, apartado 40 y jurisprudencia citada).

42 Además, la subsistencia del interés en ejercitar la acción debe apreciarse en cada caso concreto, teniendo en cuenta, en particular, las consecuencias de la ilegalidad invocada y la naturaleza del perjuicio presuntamente sufrido (sentencias de 30 de abril de 2020, Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych/Comisión, C-560/18 P, EU:C:2020:330, apartado 41, y de 7 de septiembre de 2023, Versobank/BCE, C-803/21 P, EU:C:2023:630, apartado 160 y jurisprudencia citada).

43 A este respecto, es cierto que del tenor del artículo 24, apartado 7, del Reglamento del MUS se desprende que, cuando el BCE considere, al término de un procedimiento de examen administrativo, que no procede modificar la decisión objeto de dicho examen, revocará esa decisión y la sustituirá por una decisión de idéntico contenido. Sin embargo, de ello no puede deducirse que esa derogación seguida de la referida sustitución tenga un efecto retroactivo comparable al de la anulación de un acto de una institución de la Unión por un órgano jurisdiccional de la Unión.

44 En efecto, como se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, a diferencia de la derogación de un acto de una institución de la Unión, que no es un reconocimiento de su ilegalidad y que produce efectos *ex nunc*, en virtud de una sentencia de anulación, el acto anulado se elimina del ordenamiento jurídico de la Unión con carácter retroactivo y se considera que nunca existió (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de mayo de 2013, Abdulrahim/Consejo y Comisión, C-239/12 P, EU:C:2013:331, apartado 68). Pues bien, la circunstancia de que dicha derogación fuera seguida de la sustitución del primer acto por uno nuevo no le confiere efecto retroactivo al segundo.

45 Por consiguiente, como señaló la Abogada General en el punto 72 de sus conclusiones, del artículo 24, apartado 7, del Reglamento del MUS se desprende que la primera decisión no queda eliminada con carácter retroactivo del ordenamiento jurídico de la Unión mediante la adopción de la segunda decisión, que la deroga y la sustituye y cuyo contenido es idéntico. En efecto, dado que la primera decisión tenía el efecto de revocar la autorización de una entidad de crédito, esta segunda decisión tuvo como consecuencia prolongar los efectos de la primera decisión, sin hacer desaparecer los ya producidos por ella.

46 En el caso de autos, como alega acertadamente la recurrente en casación, fue la decisión controvertida la que produjo el efecto de revocar la autorización que se le había concedido para acceder a la actividad de una entidad de crédito. Por lo tanto, es esta decisión la que ha tenido las eventuales consecuencias perjudiciales que alega.

47 Además, dado que, con arreglo al artículo 24, apartado 8, del Reglamento del MUS, la solicitud de examen de una primera decisión no tiene efecto suspensivo, la decisión controvertida continuó produciendo sus efectos hasta el momento en que comenzó a producirlos la decisión de 30 de junio de 2017, es decir, a partir de la notificación de esta a la recurrente en casación. Por lo tanto, solo a partir de esa notificación esta última decisión derogó y sustituyó a la decisión controvertida, tal como se desprende de los propios términos de la parte dispositiva de la decisión de 30 de junio de 2017.

48 Por lo tanto, el Tribunal General incurrió en error al declarar, en esencia, en los apartados 41, 42 y 47 del auto recurrido, que la decisión de 30 de junio de 2017 había sustituido a la decisión controvertida con efectos retroactivos a partir de la fecha de adopción de esta última.

49 De lo anterior resulta que el Tribunal General incurrió en error de Derecho al declarar, en los apartados 53 y 55 del auto recurrido, que la decisión controvertida había sido sustituida con efectos retroactivos y que el recurso por el que se solicitaba la anulación de dicha decisión había quedado sin objeto.

50 Por consiguiente, procede estimar el primer motivo de casación y anular los puntos 1 y 3 del fallo del auto recurrido, sin que sea necesario examinar los motivos de casación segundo y tercero.

Motivos de casación cuarto y quinto

Alegaciones de las partes

51 Mediante sus motivos cuarto y quinto, que se refieren a los apartados 56 a 63 del auto recurrido y que procede examinar conjuntamente, la recurrente en casación alega que, al considerar inadmisible la pretensión de indemnización, el Tribunal General no tuvo en cuenta la

vulneración, por parte del BCE, de sus derechos consagrados en el artículo 41 de la Carta y en el artículo 340 TFUE y que tienen por objeto la reparación por la Unión de los daños causados por las instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones. De este modo, el Tribunal General la privó de sus derechos, a pesar del importante perjuicio que le causaron el BCE y sus agentes. La recurrente en casación señala que el Tribunal General utilizó su decisión de sobreseer la pretensión de anulación para fundamentar su análisis de la pretensión de indemnización, con el fin de permitir al BCE eludir la responsabilidad por sus actos.

52 Además, aduce que el Tribunal General incurrió en un error de Derecho al ignorar la relación que existe entre la fundamentación de la pretensión de anulación y la fundamentación de la pretensión de indemnización, ya que la pretensión de indemnización no puede examinarse haciendo abstracción de la fundamentación de la pretensión de anulación.

53 Por otra parte, según la recurrente en casación, la afirmación del Tribunal General, que figura en el apartado 60 del auto recurrido, según la cual la pretensión de indemnización se enuncia de manera demasiado abstracta y no contiene motivos o alegaciones ni resumen de estos, es errónea, puesto que la pretensión de anulación que sirve de fundamento a la pretensión de indemnización contiene todos estos elementos.

54 La recurrente en casación sostiene, asimismo, que, si el Tribunal General no hubiera decidido erróneamente que procedía sobreseer la pretensión de anulación y si hubiera admitido la relación entre esta pretensión y la de indemnización, habría constatado que el procedimiento de adopción de la decisión controvertida había sido viciado por varias irregularidades, que por sí solas bastaban para fundamentar esta última pretensión. A este respecto, invoca la falta de representación efectiva de Nemea Bank en ese procedimiento, la falta de motivación de la decisión controvertida y el comportamiento ilegal del BCE en el procedimiento de examen administrativo de dicha decisión por el CAR.

55 Asimismo, la recurrente en casación sostiene que el comportamiento del BCE y, en particular, la revocación de la autorización que se le había concedido para acceder a la actividad de una entidad de crédito es la causa directa del perjuicio sufrido, extremo que, según afirma, ha demostrado. Sin embargo, según ella, el importe de dicho perjuicio, que estima en 100 millones de euros, no cubre ni la pérdida de su reputación, de sus relaciones comerciales y de su actividad ni la disminución de sus ingresos, sino únicamente la pérdida directa de valor del banco debido al comportamiento del BCE.

56 La recurrente en casación alega también que, al criticar las carencias de la demanda en primera instancia, el Tribunal General no tomó en consideración el hecho de que fueron causadas por la falta de acceso de la recurrente en casación a una representación efectiva y a las pruebas, en la medida en que no pudo disponer de sus recursos y no tuvo acceso al expediente del BCE.

57 El BCE y la Comisión solicitan que se desestimen estos dos motivos de casación.

Apreciación del Tribunal de Justicia

58 Por lo que respecta, en primer lugar, a la alegación de la recurrente en casación, resumida en los apartados 51 a 53 de la presente sentencia, según la cual, en esencia, el Tribunal General la privó de sus derechos consagrados en los artículos 41 y 47 de la Carta y en los artículos 263 TFUE y 340 TFUE, al utilizar su decisión de sobreseer la pretensión de anulación para fundamentar su análisis de la pretensión de indemnización y al no tomar en consideración el vínculo entre estas

dos pretensiones y ello con el fin de permitir al BCE eludir la responsabilidad por sus actos supuestamente lesivos, procede señalar que el Tribunal General citó, en los apartados 59 a 61 del auto recurrido, la jurisprudencia pertinente relativa a los requisitos para que se genere la responsabilidad extracontractual de la Unión y a la exigencia, derivada del artículo 21, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, aplicable al procedimiento ante el Tribunal General, de conformidad con el artículo 53, párrafo primero, del mismo Estatuto, según la cual la demanda debe contener el objeto del litigio, los motivos y alegaciones invocados y una exposición sumaria de esos motivos. A continuación, declaró acertadamente, en el apartado 62 de dicho auto, que las partes demandantes en primera instancia no habían fundamentado de modo suficiente en Derecho los comportamientos del BCE de los que debía derivarse la ilegalidad que permitía generar la responsabilidad de la Unión ni la relación de causalidad entre los daños alegados y los efectos que la decisión controvertida habría podido producir eventualmente.

59 De ello se deduce que el fundamento de la desestimación de la pretensión de indemnización en cuestión no es la decisión del Tribunal General de sobreseer la pretensión de anulación, sino el carácter incompleto de esta pretensión indemnizatoria.

60 Pues bien, se desprende de reiterada jurisprudencia que incumbe a la parte que invoca la responsabilidad extracontractual de la Unión aportar pruebas concluyentes tanto de la existencia y la amplitud del perjuicio que alega como de la existencia de una relación directa de causa a efecto entre el comportamiento de la institución de que se trata y el perjuicio alegado (sentencia de 3 de mayo de 2018, EUIPO/European Dynamics Luxembourg y otros, C-376/16 P, EU:C:2018:299, apartado 92 y jurisprudencia citada).

61 En el caso de autos, resulta que la demanda presentada en primera instancia no respondía manifiestamente a las exigencias establecidas en dicha jurisprudencia, ya que se limitaba a pretender que se condenara al BCE a indemnizar a las partes demandantes en primera instancia con 10 millones de euros más intereses en concepto de los daños supuestamente causados por la decisión controvertida, cantidad que, por otro lado, esas partes elevaron a 100 millones de euros en su réplica en primera instancia. Sin embargo, no se había formulado ninguna alegación que precisara la relación de causalidad entre el comportamiento supuestamente ilícito del BCE y el perjuicio invocado, así como la realidad de tales daños, y no se había presentado ninguna prueba al respecto.

62 Por lo tanto, el Tribunal General no incurrió en error de Derecho al declarar, en los apartados 62 y 63 del auto recurrido, que la pretensión de indemnización era manifiestamente inadmisible debido a sus carencias.

63 Además, la recurrente en casación no explica de qué modo la decisión del Tribunal General la privó de su derecho a solicitar la reparación de los eventuales daños causados por el BCE. Conserva, en principio, el derecho a interponer un nuevo recurso de indemnización que subsane las carencias señaladas por el Tribunal General en el auto recurrido, en las condiciones previstas en el artículo 46 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea —aplicable al procedimiento ante el Tribunal General en virtud del artículo 53, párrafo primero, de dicho Estatuto—, según el cual las acciones contra la Unión en materia de responsabilidad extracontractual prescribirán a los cinco años de producido el hecho que las motivó, prescripción que quedará interrumpida, en particular, por la demanda presentada ante el Tribunal de Justicia.

64 Por lo que respecta, en segundo lugar, a la alegación de la recurrente en casación, recordada en el apartado 55 de la presente sentencia, según la cual, por un lado, el comportamiento del BCE es la causa directa de la pérdida de valor de Nemea Bank y, por otro, el importe de 100 millones de euros cubre únicamente una parte de los daños sufridos por la recurrente en casación, procede señalar que, mediante esta alegación, la recurrente en casación no invoca ningún error de Derecho que haya podido cometer el Tribunal General, sino que se limita a repetir las consideraciones de carácter fáctico formuladas en el marco del recurso en primera instancia.

65 Pues bien, de conformidad con reiterada jurisprudencia, del artículo 256 TFUE, apartado 1, párrafo segundo, y del artículo 58, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia Unión Europea se desprende que el Tribunal General, por una parte, es el único competente para determinar los hechos, salvo en los casos en que la inexactitud material de sus comprobaciones se desprenda de los documentos que obran en autos, y, por otra parte, es el único competente para apreciar estos hechos. De ello resulta que la apreciación de los hechos, salvo en el caso de desnaturalización de los elementos de prueba aportados ante el Tribunal General, no constituye una cuestión de Derecho sujeta, como tal, al control del Tribunal de Justicia (sentencia de 11 de enero de 2024, Wizz Air Hungary/Comisión, C-440/22 P, EU:C:2024:26, apartados 57 y 58 y jurisprudencia citada).

66 En tercer lugar, por lo que respecta a la alegación de la recurrente en casación, recordada en el apartado 56 de la presente sentencia, según la cual, al criticar las carencias de la demanda en primera instancia, el Tribunal General no tomó en consideración el hecho de que estas tenían su origen en la falta de acceso de la recurrente en casación a una representación efectiva y a las pruebas, procede señalar que, como se desprende del apartado 62 de la presente sentencia, el Tribunal General declaró acertadamente que la pretensión de indemnización era manifiestamente inadmisible debido a su carácter incompleto. En efecto, del recurso presentado en primera instancia se desprende que la ahora recurrente en casación no había acreditado la concurrencia de ninguno de los requisitos necesarios para que se genere la responsabilidad extracontractual de la Unión ni había explicado de qué modo concreto habría podido la supuesta falta de acceso a los recursos institucionales y a las pruebas impedirle presentar, con el nivel de claridad y precisión requerido, su argumentación relativa a la concurrencia de esos requisitos, habida cuenta, en particular, del hecho de que, por una parte, estaba representada por un abogado y, por otra, no había presentado a tal efecto una solicitud de asistencia jurídica gratuita.

67 Por consiguiente, deben desestimarse los motivos de casación cuarto y quinto por ser, en parte, manifiestamente inadmisibles y, en parte, infundados.

68 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede anular los puntos 1 y 3 del fallo del auto recurrido.

Sobre el recurso ante el Tribunal General

69 De conformidad con el artículo 61, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en caso de anulación de la resolución del Tribunal General, el Tribunal de Justicia podrá resolver él mismo definitivamente el litigio, cuando su estado así lo permita.

70 No ocurre así en el caso de autos. En efecto, dado que el Tribunal General consideró que procedía sobreseer el asunto sin haber examinado la admisibilidad de la pretensión de anulación ni el fondo del litigio, su estado no permite resolverlo y procede, por lo tanto, devolver el asunto al Tribunal General para que este se pronuncie sobre dicha pretensión.

71 Por otra parte, debe desestimarse la pretensión de la recurrente en casación de que se devuelva el asunto a una Sala del Tribunal General integrada por Jueces distintos de los que integraron la Sala que dictó el auto recurrido. En efecto, el Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia no prevé la posibilidad de que este, una vez examinado un recurso de casación, dé instrucciones al Tribunal General en lo que respecta a la composición de la Sala a la que se atribuirá el asunto tras su devolución por el Tribunal de Justicia. Corresponderá, en su caso, al Presidente del Tribunal General, con arreglo al artículo 192, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento de este, decidir sobre la eventual atribución del asunto a otra Sala que actúe en una formación compuesta por el mismo número de Jueces.

Costas

72 Dado que se devuelve el asunto al Tribunal General, procede reservar la decisión sobre las costas correspondientes al presente recurso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Quinta) decide:

1) **Anular los puntos 1 y 3 del fallo del auto del Tribunal General de 20 de diciembre de 2021, Niemelä y otros/BCE (T-321/17, EU:T:2021:942).**

2) **Desestimar el recurso de casación en todo lo demás.**

3) **Devolver el asunto al Tribunal General para que este se pronuncie sobre la pretensión de anulación de Nemea Bank plc.**

4) **Reservar la decisión sobre las costas.**

Firmas