Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta)

de 10 de julio de 2024*

«Política económica y monetaria — Supervisión prudencial de las entidades de crédito — Oposición del BCE a la adquisición de participaciones cualificadas en una entidad de crédito — Recurso de anulación — Interés en ejercitar la acción — Afectación directa — Inadmisibilidad parcial — Reputación y competencia profesional del adquirente propuesto — Solvencia financiera — Cumplimiento de los requisitos prudenciales — Lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo — Proporcionalidad»

En el asunto T-323/22,

PH,

PI,

PJ,

Socrates Capital Ltd, con domicilio social en Toronto (Canadá),

representados por el Sr. D. Hillemann y las Sras. C. Fischer y T. Ehls, abogados,

partes demandantes,

contra

Banco Central Europeo (BCE), representada por las Sras. E. Yoo y S. Letocart y por el Sr. V. Hümpfner, en calidad de agentes,

parte demandada,

apoyada por

Comisión Europea, representada por el Sr. D. Triantafyllou, en calidad de agente,

parte coadyuvante,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. R. da Silva Passos, Presidente, y el Sr. S. Gervasoni (Ponente) y la Sra. T. Pynnä, Jueces;

* Lengua de procedimiento: inglés.

Secretario: Sr. V. Di Bucci;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

no habiendo solicitado las partes el señalamiento de una vista dentro del plazo de tres semanas a partir de la notificación de la declaración de terminación de la fase escrita del procedimiento y habiéndose decidido resolver el recurso sin fase oral, con arreglo al artículo 106, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General;

dicta la siguiente

Sentencia [1]

1 Mediante su recurso basado en el artículo 263 TFUE, los demandantes, PH, PI, PJ y Socrates Capital Ltd, solicitan la anulación de la decisión del Banco Central Europeo (BCE), de 22 de marzo de 2022, por la que se opuso a que PH, PI y PJ adquirieran una participación cualificada en HKB Bank GmbH (en lo sucesivo, «banco destinatario») y a que tuvieran más del 50 % del capital y de los derechos de voto en este banco.

I. Antecedentes del litigio y hechos posteriores a la interposición del recurso

2 Cuando se adoptó la decisión impugnada, el banco destinatario era una entidad de crédito menos significativa, en el sentido del artículo 6, apartado 4, 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), situada en Alemania y sometida a la supervisión prudencial directa de la Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) (Autoridad Federal de Supervisión Financiera, Alemania).

3 En la fecha en que se adoptó la decisión impugnada, Socrates Capital era titular del 81,6 % del capital y del 95,14 % de los derechos de voto en el banco destinatario. Por su parte, la propia Socrates Capital era propiedad al 100 %, de manera indirecta (a través de dos sociedades de cartera) y en última instancia, de A.

[*omissis*]

7 El 9 de abril de 2020 y el 9 de julio de 2020, respectivamente, PH, por una parte, y PI y PJ, por otra, notificaron a la BaFin su intención de adquirir, como adquirentes indirectos en el caso de PH y PI y como adquirente directo en el caso de PJ, una participación cualificada y superar el 50 % del capital y de los derechos de voto en el banco destinatario (en lo sucesivo, «adquisición propuesta»), gracias a la adquisición de todas las participaciones de Socrates Capital en el banco destinatario.

[*omissis*]

[1] Solo se reproducen los apartados de la presente sentencia cuya publicación considera útil el Tribunal General.

10 En agosto de 2020, Socrates Capital, de una parte, y PI y PJ, de otra, celebraron un contrato de compraventa a efectos de la adquisición propuesta (en lo sucesivo, «contrato de compraventa»). En virtud de este contrato, sujeto a condiciones previas y a cláusulas de rescisión, Socrates Capital aceptaba vender a PJ, por [2-20] millones de euros, la participación cualificada que había adquirido en el banco destinatario en junio de 2017.

[*omissis*]

20 El 22 de marzo de 2022, el BCE notificó la decisión impugnada a los adquirentes propuestos y su respuesta a las observaciones sobre el proyecto de decisión impugnada (en lo sucesivo, «respuesta a las observaciones»).

21 La decisión impugnada se adoptó sobre la base, en particular, de los artículos 22 y 23 de la Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y las empresas de inversión, por la que se modifica la Directiva 2002/87/CE y se derogan las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE (DO 2013, L 176, p. 338), en su versión transpuesta a la legislación alemana del sector crediticio. El BCE consideró, en esencia, que debía oponerse a la adquisición propuesta, ya que los adquirentes propuestos no cumplían los criterios de reputación, solvencia financiera, cumplimiento de los requisitos prudenciales y lucha contra el riesgo de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo.

[*omissis*]

II. Procedimiento y pretensiones de las partes

26 Mediante escrito registrado en la Secretaría del Tribunal General el 8 de septiembre de 2022, el BCE solicitó al Tribunal General que sobreseyera el recurso. Mediante auto de 11 de enero de 2023, el Tribunal General decidió acumular dicha solicitud de sobreseimiento al examen del fondo.

27 Los demandantes solicitan al Tribunal General que:

– Declare que la decisión impugnada es ilegal y que sus derechos han sido vulnerados.

– Condene en costas al BCE.

28 El BCE solicita al Tribunal General que:

– Con carácter principal, sobresea el recurso.

– Con carácter subsidiario, declare la inadmisibilidad del recurso en la medida en que lo ha interpuesto Socrates Capital y, en cualquier caso, lo desestime por infundado.

– Condene solidariamente a los demandantes al pago de las costas.

29 La Comisión Europea, que interviene en apoyo del BCE, solicita al Tribunal General que:

– Desestime el recurso por infundado.

– Condene en costas a los demandantes.

III. Fundamentos de Derecho

[*omissis*]

C. Sobre la admisibilidad del recurso en la medida en que lo interpone Socrates Capital

51 El BCE considera que la decisión impugnada no afecta directa e individualmente a Socrates Capital, por lo que carece de legitimación activa para interponer un recurso de anulación con arreglo al artículo 263 TFUE, párrafo cuarto. A su juicio, la decisión impugnada no afecta a la situación jurídica de Socrates Capital, ya que dicha decisión no le impide, desde un punto de vista puramente jurídico, vender su participación al adquirente interesado, puesto que no está prevista ninguna sanción para el vendedor de las participaciones. Desde el punto de vista del objetivo del procedimiento, según el BCE, de los criterios de evaluación de la adquisición de una participación cualificada y del procedimiento administrativo, el vendedor de la participación cualificada no se ve directamente afectado por una decisión de oposición a la adquisición, que afecta únicamente al potencial adquirente. El BCE añade que no se cumple el requisito de la afectación individual, ya que la decisión impugnada es el resultado de la evaluación de criterios que no tienen conexión con el vendedor de la participación cualificada.

52 Los demandantes rebaten estas alegaciones. Según ellos, el BCE no tiene en cuenta que el contrato de compraventa contiene una cláusula condicional según la cual el contrato no es ejecutable si el BCE se opone a la operación. La decisión impugnada, a juicio de los demandantes, afecta también al derecho de propiedad y a la libertad de empresa de Socrates Capital. Además, señalan que la decisión impugnada indica que ha habido una merma en la reputación de los adquirentes propuestos porque «hicieron negocios» con el vendedor, lo que equivale a una prohibición general de comprar el banco destinatario. Los demandantes añaden que Socrates Capital se ve individualmente afectada, ya que ninguna otra entidad es titular de la mayoría de las participaciones que los adquirentes propuestos desean adquirir.

53 A este respecto, procede observar que los cuatro demandantes han interpuesto un solo recurso. Así pues, al tratarse de un solo recurso, dado que PH, PI y PJ disponen de legitimación activa, no procede examinar la de Socrates Capital (véase, en este sentido, la sentencia de 24 de marzo de 1993, CIRFS y otros/Comisión, C-313/90, EU:C:1993:111, apartado 31).

54 No obstante, el Tribunal General considera oportuno, en aras de una buena administración de la justicia y debido a la especial importancia de la cuestión de admisibilidad planteada en la causa de inadmisión que formula el BCE, pronunciarse sobre dicha causa de inadmisión.

55 El artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, prevé dos supuestos en los que se reconoce legitimación activa a una persona física o jurídica para recurrir contra un acto del que no es destinataria. Por un lado, puede interponer tal recurso a condición de que dicho acto la afecte directa e individualmente. Por otro lado, esa persona puede interponer recurso contra un acto reglamentario que no incluya medidas de ejecución si dicho acto la afecta directamente (sentencia de 18 de octubre de 2018, Internacional de Productos Metálicos/Comisión, C-145/17 P, EU:C:2018:839, apartado 32).

56 Los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, deben interpretarse a la luz del derecho fundamental a una tutela judicial efectiva, sin que, no obstante, ello se traduzca en obviar los requisitos expresamente contemplados por dicho Tratado (sentencia de 3 de octubre de 2013, Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Parlamento y Consejo, C-583/11 P, EU:C:2013:625, apartado 98).

57 En el presente litigio, la decisión impugnada no se notificó a Socrates Capital. Por lo demás, ninguna disposición exigía tal notificación a dicha demandante en calidad de cedente de la participación cualificada de que se trata. Dado que Socrates Capital no es destinataria de la decisión impugnada, solo puede reconocérsele legitimación activa si está comprendida en alguno de los dos supuestos mencionados en el anterior apartado 55.

58 Por otra parte, dado que la decisión impugnada no es un acto reglamentario, procede examinar la admisibilidad del recurso a la luz del primer supuesto mencionado en el anterior apartado 55.

59 Así pues, procede determinar, en primer lugar, si la decisión impugnada afecta directamente a Socrates Capital.

60 El requisito de que la medida objeto del recurso afecte directamente a una persona física o jurídica, como se establece en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, exige que se reúnan dos criterios acumulativos, a saber, por un lado, que la medida impugnada surta efectos directamente en la situación jurídica de dicha persona y, por otro, que no deje ningún margen de apreciación a los destinatarios encargados de su aplicación, por tener esta carácter meramente automático y derivarse únicamente de la normativa de la Unión, sin aplicación de otras normas intermedias [sentencia de 22 de junio de 2021, Venezuela/Consejo (Afectación de un Estado tercero), C-872/19 P, EU:C:2021:507, apartado 61].

61 Para determinar si un acto produce efectos jurídicos, se ha de atender, en particular, a su objeto, su contenido, su alcance y su fondo, además de al contexto fáctico y jurídico en el que se adoptó [sentencia de 22 de junio de 2021, Venezuela/Consejo (Afectación de un Estado tercero), C-872/19 P, EU:C:2021:507, apartado 66].

62 El mecanismo de control de las participaciones cualificadas que se contempla en los artículos 22 y siguientes de la Directiva 2013/36 somete a la persona que desee adquirir una participación cualificada en una entidad de crédito a una evaluación previa, en particular de su reputación y solvencia financiera, con el fin de garantizar una gestión sólida y prudente de la entidad de crédito de que se trate.

63 Los criterios de evaluación de la notificación de adquisición de una participación cualificada que se recogen en el artículo 23 de la Directiva 2013/36 tienen por objeto apreciar si el adquirente propuesto y el proyecto de adquisición que presenta a la autoridad competente son idóneos. En particular, la evaluación tiene por objeto verificar que el adquirente propuesto goce de buena reputación y de la solvencia financiera imprescindible, de modo que la entidad cuyas participaciones van a ser adquiridas continúe cumpliendo los requisitos prudenciales. La evaluación contribuye también a evitar que la operación se financie con fondos surgidos de actividades ilícitas (conclusiones del Abogado General Campos Sánchez-Bordona presentadas en el asunto Berlusconi y Fininvest, C-219/17, EU:C:2018:502, punto 80).

64 En virtud del artículo 22, apartado 1, de la Directiva 2013/36, corresponde al adquirente propuesto notificar a las autoridades competentes la adquisición propuesta. Por otra parte, esta Directiva no menciona ni la publicación de dicha notificación ni la posibilidad de que personas distintas del adquirente propuesto, en particular la persona que desee ceder su participación en una entidad de crédito, participen en el procedimiento de evaluación de la adquisición propuesta.

65 Según el artículo 22, apartado 5, de la Directiva 2013/36, si las autoridades competentes deciden plantear objeciones (esto es, oponerse) a la adquisición propuesta, informarán de ello al adquirente propuesto, motivando su decisión.

66 Por último, según el artículo 26, apartado 2, párrafo tercero, de la Directiva 2013/36, en el caso de que se adquiera una participación a pesar de la oposición de las autoridades competentes, los Estados miembros, con independencia de cualquier otra sanción que pueda imponerse, dispondrán bien la suspensión del ejercicio de los correspondientes derechos de voto, bien la nulidad de los votos emitidos o la posibilidad de anularlos.

67 De lo anterior se desprende que el mecanismo de control de las participaciones cualificadas tiene por objeto evaluar, antes de la adquisición de tales participaciones, la idoneidad de los adquirentes propuestos que deseen entrar en el sector bancario como propietarios.

68 En estas circunstancias, debe considerarse que la oposición a la adquisición de una participación cualificada en una entidad de crédito no altera la situación jurídica de la sociedad que vende dicha participación.

69 En efecto, si bien la oposición a la adquisición de una participación cualificada pone en cuestión la posibilidad que tienen los adquirentes propuestos de celebrar un contrato con el vendedor de una participación cualificada, no pone en cuestión, en cambio, el derecho del vendedor a realizar una operación de cesión, que puede celebrar en particular con otro potencial adquirente, y supone únicamente una negativa a autorizar a los adquirentes propuestos a entrar en el sector bancario como propietarios.

70 Esta conclusión se ve corroborada por el contexto jurídico en el que se inscribe la decisión impugnada. La Directiva 2013/36 no menciona ni la publicación de la notificación de la adquisición de una participación cualificada en una entidad de crédito ni la posibilidad de que terceras personas participen en el procedimiento administrativo ni tampoco la publicación sistemática de la decisión de la autoridad competente. En caso de incumplimiento de la oposición a la adquisición de una participación cualificada, únicamente prevé sanciones relativas al ejercicio de los derechos de voto correspondientes a la participación adquirida por los adquirentes propuestos. En particular, las sanciones previstas en el artículo 2c, apartado 2, de la Kreditwesengesetz (Ley del Sector Crediticio), de 9 de septiembre de 1998 (BGBl. 1998 I, p. 2776), en su versión modificada por la Ley de 10 de agosto de 2021 (BGBl. 2021 I, p. 3436) (en lo sucesivo, «KWG»), no incluyen ni sanciones para el vendedor de una participación cualificada ni medidas como la nulidad de la propia adquisición o la obligación de volver a la situación anterior a la venta.

71 Así, en el caso de autos, la decisión impugnada evalúa la idoneidad de los adquirentes propuestos y no la legalidad del contrato de compraventa.

72 La cláusula del contrato de compraventa según la cual dicho contrato no tendrá eficacia a falta de autorización del BCE fue voluntariamente insertada por las partes en el contrato. Ciertamente, una cláusula incluida por las partes en un contrato puede ser reflejo de la normativa (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 5 de mayo de 1998, Dreyfus/Comisión, C-386/96 P, EU:C:1998:193, apartado 51). Sin embargo, en el caso de autos, dicha cláusula es el reflejo de una normativa que somete individualmente al adquirente propuesto a una autorización administrativa para apreciar si concurre en él la idoneidad para entrar en el sector bancario como propietario. A diferencia de las circunstancias del asunto que dio lugar a la sentencia de 5 de mayo de 1998, Dreyfus/Comisión (C-386/96 P, EU:C:1998:193), el BCE, al evaluar la notificación de tal adquisición, no se pronuncia sobre la conformidad del contrato que haya podido suscribirse entre los adquirentes propuestos y el vendedor de una participación en una entidad de crédito.

73 Por otra parte, el artículo 16 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta») establece que se reconoce la libertad de empresa de conformidad con el Derecho de la Unión y con las legislaciones y prácticas nacionales.

74 El artículo 17 de la Carta dispone que toda persona tiene derecho a disfrutar de la propiedad de los bienes que haya adquirido legalmente, a usarlos, a disponer de ellos y a legarlos.

75 A este respecto, si bien la decisión impugnada constituye una injerencia en el derecho de propiedad y en la libertad de empresa de los adquirentes propuestos, no puede considerarse que constituya una injerencia en los mismos derechos por lo que respecta a Socrates Capital. En efecto, la decisión impugnada no vulnera directamente el derecho de Socrates Capital a vender sus participaciones en el banco destinatario.

76 Contrariamente a lo que sostienen los demandantes, el BCE no consideró que los adquirentes propuestos no gozaran de buena reputación por el hecho de que, de forma general, «hicier[an] negocios» con Sócrates Capital. En particular, el BCE no reprochó a los adquirentes propuestos que hubieran firmado el contrato de compraventa con Socrates Capital. En el punto 2.7 de la decisión impugnada, el BCE únicamente reprochó a los adquirentes su intención de asociar a A a la ejecución del plan de negocio y de nombrarlo miembro del Consejo Consultivo tras la adquisición propuesta. Por lo tanto, los demandantes no pueden fundadamente sostener que la decisión impugnada equivale a una prohibición general de que Socrates Capital venda sus participaciones en el banco destinatario.

77 Así pues, la decisión impugnada no afecta directamente a Socrates Capital.

78 Por consiguiente, sin que sea necesario examinar si Socrates Capital está individualmente afectada por la decisión impugnada, el recurso es inadmisible por lo que respecta a esta sociedad.

D. Sobre la procedencia del recurso

[*omissis*]

6. Sobre el segundo motivo, basado en la infracción del artículo 2c, apartado 1b, primera frase, punto 1, de la KWG en lo que respecta a la competencia profesional

[*omissis*]

a) Sobre la posibilidad de que el BCE aprecie la competencia profesional de los adquirentes propuestos

357 En la réplica, los demandantes alegan por primera vez que el BCE no podía basarse en la competencia profesional del adquirente propuesto para adoptar la decisión impugnada. Los demandantes señalan que el artículo 23, apartado 1, de la Directiva 2013/36 menciona la reputación, y no la competencia profesional del adquirente propuesto. Por lo tanto, a su juicio, el BCE infringió dicho artículo, tal como ha sido transpuesto al Derecho alemán.

[*omissis*]

362 Además, es cierto que el artículo 23, apartado 1, de la Directiva 2013/36 solo menciona, en la letra a), la reputación del adquirente propuesto, mientras ese mismo artículo menciona, en la letra b), la reputación, los conocimientos, las capacidades o competencias y la experiencia, aspectos que se mencionan en el artículo 91, apartado 1, de la misma Directiva, de todo miembro del órgano de dirección que vaya a dirigir la actividad de la entidad de crédito como consecuencia de la adquisición propuesta.

363 No obstante, procede señalar que, en su acepción habitual, el término «reputado» significa «digno de estima», «de notorio prestigio». Tal definición, que remite en particular a la opinión del público, no excluye que la reputación de una persona dependa de su competencia profesional.

364 Según el considerando 8 de la Directiva 2007/44/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de septiembre de 2007, por la que se modifica la Directiva 92/49/CEE del Consejo y las Directivas 2002/83/CE, 2004/39/CE, 2005/68/CE y 2006/48/CE en lo que atañe a las normas procedimentales y los criterios de evaluación aplicables en relación con la evaluación cautelar de las adquisiciones y de los incrementos de participaciones en el sector financiero (DO 2007, L 247, p. 1), cuyas disposiciones se han recogido en la Directiva 2013/36, la aplicación del criterio sobre la reputación del adquirente propuesto conlleva determinar si existe alguna duda en cuanto a la integridad «y la competencia profesional» del mismo y, en su caso, si tales dudas están fundadas.

365 Tomar en consideración la competencia profesional del adquirente propuesto al evaluar su reputación es coherente con la evaluación de la «idoneidad» del mismo en los términos del artículo 23, apartado 1, de la Directiva 2013/36. También es coherente con el objetivo de controlar la adquisición de participaciones cualificadas, que no es otro que garantizar una gestión sólida y prudente de la entidad de crédito. Dado que el titular de una participación cualificada puede ejercer una influencia sobre la entidad de crédito de que se trate, su competencia profesional contribuye a esa gestión sólida y prudente de la entidad.

366 Las directrices comunes corroboran, por lo demás, esta interpretación, ya que indican, en particular en el punto 10.1, que la evaluación de la reputación del adquirente propuesto debe abarcar su integridad y su competencia profesional.

367 Los términos del artículo 2c, apartado 1b, primera frase, punto 1, de la KWG, recordados en el anterior apartado 282, no permiten excluir tal interpretación. La exposición de motivos de la Gesetz zur Umsetzung der Beteiligungsrichtlinie (Ley de Transposición de la Directiva sobre la Participación), de 12 de marzo de 2009 (BGBl. 2009 I, p. 470), que transpone al Derecho alemán la Directiva 2007/44, menciona que el criterio de la fiabilidad consiste en comprobar si existen dudas sobre la integridad «y la capacidad profesional» del adquirente propuesto y si tales dudas están fundadas.

368 De lo anterior resulta que el criterio de la reputación mencionado en el artículo 23, apartado 1, de la Directiva 2013/36 debe interpretarse en el sentido de que incluye la evaluación de la competencia profesional del adquirente propuesto.

369 Por consiguiente, los demandantes no pueden sostener fundadamente que el BCE infringió el artículo 23 de la Directiva 2013/36, tal como ha sido transpuesto en Derecho alemán, al examinar la competencia profesional de los adquirentes propuestos.

[*omissis*]

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) PH, PI, PJ y Socrates Capital Ltd cargarán con sus propias costas y con las del Banco Central Europeo (BCE).

3) La Comisión Europea cargará con sus propias costas.

Da Silva Passos Gervasoni Pynnä

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 10 de julio de 2024.

Firmas