Tribunal de l'Union européenne
COMMUNIQUE DE PRESSE n° 116/21
Luxembourg, le 30 juin 2021

Presse et Information

Arrêt dans l'affaire T-635/19
Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro e.a./Commission

La résolution de Banca delle Marche par les autorités italiennes a été essentiellement déterminée par sa défaillance

La Commission ne peut pas être tenue pour responsable d'avoir empêché son sauvetage

Les requérantes étaient actionnaires et titulaires d'obligations subordonnées de la Banca delle Marche, qui était le principal établissement bancaire de la Regione Marche (région des Marches, Italie).

Le 9 janvier 2012, la Banca d'Italia (Banque d'Italie) a souligné que les contrôles effectués au sein de Banca delle Marche avaient révélé de graves insuffisances dans les systèmes de contrôle interne entraînant d'inévitables répercussions sur son « exposition significative [...] aux risques de crédit et financiers ». Le 15 octobre 2013, Banca delle Marche a été placée sous administration extraordinaire, en raison, notamment, de « dysfonctionnements et d'irrégularités [...] graves ».

Le 10 octobre 2014, dans le cadre d'une phase d'examen préliminaire ouverte de sa propre initiative à l'égard des interventions de soutien envisagées par le Fondo interbancario di tutela dei depositi (FITD) (fond interbancaire de protection des dépôts, Italie), le système de garantie des dépôts italien sous forme d'un consortium de droit privé entre banques gérant des fonds propres, en faveur d'une autre banque italienne, Banca Tercas [1], et de Banca delle Marche, la Commission européenne a adressé aux autorités italiennes une demande de renseignements en soulignant qu'il ne pouvait être exclu que ces interventions constituent des aides d'État. Dans l'hypothèse où la Banca d'Italia envisagerait d'autoriser une telle intervention, il était approprié, selon la Commission, que ces autorités notifient la mesure en cause avant son approbation [2].

Par lettre du 21 août 2015, au sujet de la procédure relative à Banca delle Marche, la Commission a rappelé la possibilité de l'existence d'une aide d'État et a invité les autorités italiennes à lui fournir des informations mises à jour à cet égard et à renoncer à mettre en œuvre toute mesure du FITD avant sa notification et l'obtention d'une décision de sa part.

Le 8 octobre 2015, le FITD a fixé et approuvé les éléments clés d'une seconde tentative d'intervention de soutien à Banca delle Marche et en a informé la Banca d'Italia.

Par lettre du 19 novembre 2015, la Commission a notamment attiré l'attention des autorités italiennes sur le fait que l'utilisation d'un système de garantie des dépôts pour recapitaliser une banque [3] était soumise à l'application des règles en matière d'aide d'État.

Le 21 novembre 2015, **la Banca d'Italia a entamé une procédure de résolution, dont le projet a été au préalable notifié à la Commission. Dans ce projet, la Banca d'Italia a, notamment, relevé le fait qu'une recapitalisation de Banca delle Marche par le FITD n'avait pas pu avoir**

[1] Voir arrêt de la Cour du 2 mars 2021, Commission/Italie e.a., C-425/19 P (voir aussi communiqué de presse n° 30/21).
[2] Conformément aux exigences de l'article 108, paragraphe 3, TFUE.
[3] Article 11, paragraphe 3, de la directive 2014/59/UE du Parlement européen et du Conseil, du 15 mai 2014, établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et modifiant la directive 82/891/CEE du Conseil ainsi que les directives du Parlement européen et du Conseil 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE et 2013/36/UE et les règlements du Parlement européen et du Conseil (UE) nº 1093/2010 et (UE) nº 648/2012 (JO 2014, L 173, p. 190).

lieu, en l'absence d'« évaluation positive préalable de la part de la Commission [...] sur la compatibilité de [cette opération] avec les règles [de l'Union] en matière d'aide d'État ».

Estimant que la Commission a empêché, par des instructions illégales communiquées aux autorités italiennes, le sauvetage par la recapitalisation de Banca delle Marche par le FITD, les requérantes ont introduit un recours devant le Tribunal de l'Union européenne visant à faire établir et constater l'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union. Selon les requérantes, la Commission aurait empêché un tel sauvetage et aurait conduit les autorités italiennes à entamer une procédure de résolution de Banca delle Marche au titre des règles de droit italien transposant la directive 2014/59 [4].

Par son arrêt, **le Tribunal rejette le recours des requérantes, au motif qu'elles n'ont pas établi l'existence d'un lien de cause à effet entre le comportement prétendument illégal de la Commission et le préjudice allégué**, de sorte que les conditions de l'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union ne sont pas réunies.

Appréciation du Tribunal

À titre liminaire, le Tribunal rappelle que l'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union [5] est subordonné à la réunion d'un ensemble de conditions, à savoir l'existence d'une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre la violation de l'obligation qui incombe à l'auteur de l'acte et le dommage subi par les personnes lésées. Cette dernière condition porte sur l'existence d'un lien suffisamment direct de cause à effet entre le comportement des institutions de l'Union et le dommage, lien dont il appartient à la partie requérante d'apporter la preuve, de telle sorte que le comportement reproché doit être la cause déterminante du préjudice. En outre, la responsabilité non contractuelle de l'Union ne saurait être tenue pour engagée sans que soient réunies toutes les conditions auxquelles se trouve ainsi subordonnée l'obligation de réparation, de sorte que l'absence de réunion d'une de ces conditions suffit à rejeter le recours.

Dans le cadre de l'appréciation de la condition tenant à l'existence d'un lien de causalité suffisamment direct, le Tribunal rejette l'argumentation des requérantes selon laquelle, en substance, les lettres et prises de position provisoires de la Commission ayant conduit à l'adoption de la décision de résolution de Banca delle Marche seraient le résultat d'une méconnaissance par la Commission de la notion d'« aide » en ce qu'elle aurait estimé à tort que, nonobstant leur caractère privé, les interventions du FITD constituaient des mesures imputables à l'État italien et comportant des ressources d'État. Selon le Tribunal**, la Commission ayant rappelé aux autorités italiennes la nécessité de notifier préalablement et de ne pas mettre en œuvre de possibles mesures d'aide en faveur notamment de ladite banque, ces lettres et prises de position ne contiennent aucune appréciation juridique au regard des critères de la notion d'« aide ». La Commission ne s'y est donc exprimée ni sur une mesure concrète ni sur la manière précise dont elle interpréterait la notion d'« aide ».** Dès lors, la Commission n'a ni menacé les autorités italiennes de bloquer ou d'interdire d'éventuelles interventions du FITD en faveur de Banca delle Marche ni exercé des pressions à ce sujet.

À cet égard, le Tribunal considère que **les requérantes ne sont pas fondées à invoquer la décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen portant sur l'intervention du FITD en faveur de Banca Tercas, adoptée le 27 février 2015, dans laquelle la Commission avait estimé que cette intervention réunissait les critères d'imputabilité et de ressources d'État.** En effet, à la différence de ces mesures de soutien à Banca Tercas, avant l'adoption de la décision de résolution de Banca delle Marche**, il n'existait ni de projet d'intervention ferme du FITD en faveur de Banca delle Marche, ni de demande d'autorisation d'un tel projet adressée à la Banca d'Italia, ni de notification formelle de ce projet, ni d'autre raison pour que la Commission ouvre une procédure formelle d'examen à ce propos.** Dès lors, il était, selon le

[4] Voir note 3.

[5] Article 340, deuxième alinéa, TFUE.

Tribunal, impossible pour la Commission de savoir avec suffisamment de précision si l'éventuelle intervention envisagée par le FITD en faveur de Banca delle Marche était susceptible de réunir les critères d'une aide d'État.

Le Tribunal souligne **que les éléments décisifs en faveur de la décision de résolution de Banca delle Marche étaient le caractère défaillant de cette banque, dont témoignaient les pertes totales de 1,445 milliard d'euros, un déficit patrimonial de 1,432 milliard d'euros** affichés au 30 septembre 2015 et le fait que, durant la procédure d'administration extraordinaire, il n'avait pas été possible de déterminer des interventions de la part du secteur privé capables de résoudre sa situation de crise.

Par ailleurs, avant même la transposition en droit italien de la directive 2014/59 qui aurait rendu possible une telle intervention de soutien, les commissaires extraordinaires de Banca delle Marche ont signalé à la Banca d'Italia la situation imminente de cessation de paiement de cette banque et ont indiqué qu'ils craignaient que son sauvetage ne pût intervenir en temps utile compte tenu de sa situation financière. Selon le Tribunal, cela indique en **soi l'impossibilité d'une intervention rapide du FITD, et ce indépendamment de l'éventuel besoin de la notifier préalablement à la Commission** [6].

En outre, le Tribunal rejette les allégations des requérantes selon lesquelles le comportement prétendument illégal reproché à la Commission aurait empêché le sauvetage de Banca delle Marche et aurait été la cause effective et exclusive du préjudice subi par elles. Selon le Tribunal, même si ce comportement a joué un certain rôle dans le processus d'instruction ayant amené les autorités italiennes à décider de la résolution de cette banque, leur **décision d'entamer la procédure de résolution de Banca delle Marche, adoptée dans l'exercice de leurs compétences propres et de leur marge d'appréciation, n'en demeurait pas moins autonome, non influencée de manière décisive par l'attitude de la Commission, et a été essentiellement fondée sur leur constat de la défaillance de cette banque,** ce qui constituait la cause déterminante de cette résolution. Dès lors, le Tribunal constate que les requérantes n'ont pas démontré à suffisance de droit que, en l'absence du comportement prétendument illégal de la Commission, le FITD, avec l'accord des autorités italiennes, en particulier, de la Banca d'Italia, aurait effectivement été en mesure de procéder au sauvetage de Banca delle Marche en novembre 2015.

RAPPEL : Un pourvoi, limité aux questions de droit, peut être formé, devant la Cour, à l'encontre de la décision du Tribunal, dans un délai de deux mois et dix jours à compter de sa notification.

RAPPEL : Le recours en annulation vise à faire annuler des actes des institutions de l'Union contraires au droit de l'Union. Sous certaines conditions, les États membres, les institutions européennes et les particuliers peuvent saisir la Cour de justice ou le Tribunal d'un recours en annulation. Si le recours est fondé, l'acte est annulé. L'institution concernée doit remédier à un éventuel vide juridique créé par l'annulation de l'acte.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas le Tribunal.

Le texte intégral de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse : Amanda Nouvel ☎ (+352) 4303 2524.

[6] Article 108, paragraphe 3, TFUE.