Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
G. PITRUZZELLA
представено на 14 октомври 2021 година[1]

Дело C-83/20

BPC Lux 2 Sàrl,
BPC UKI LP,
Bennett Offshore Restructuring Fund Inc.,
Bennett Restructuring Fund LP,
Queen Street Limited,
BTG Pactual Global Emerging Markets and Macro Master Fund LP,
BTG Pactual Absolute Return II Master Fund LP,
CSS LLC,
Beltway Strategic Opportunities Fund LP,
EJF Debt Opportunities Master Fund LP,
TP Lux HoldCo Sàrl,
VR Global Partners LP,
CenturyLink Inc. Defined Benefit Master Trust,
City of New York Group Trust,
Dignity Health,
GoldenTree Asset Management Lux Sàrl,
GoldenTree High Yield Value Fund Offshore 110 Two Ltd,
San Bernardino County Employees Retirement Association,
EJF DO Fund (Cayman) LP,
Massa Insolvente da Espírito Santo Financial Group SA
срещу
Banco de Portugal,
Banco Espírito Santo SA,
Novo Banco SA

(Преюдициално запитване, отправено от Supremo Tribunal Administrativo (Върховен административен съд, Португалия)

„Преюдициално запитване — Директива 2014/59/ЕС — Възстановяване и преструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници — Членове 36, 73 и 74 — Частично транспониране на директива преди изтичане на срока за

[1] Език на оригиналния текст: италиански.

транспониране — Преструктуриране на кредитна институция — Третиране на акционерите и кредиторите — Принцип „no creditor worse off“ (принцип за справедливо третиране на кредиторите) — Член 17 от Хартата“

1. Настоящото преюдициално запитване, отправено от Supremo Tribunal Administrativo (Върховен административен съд, Португалия), се отнася до тълкуването на Директива 2014/59/ЕС от 15 май 2014 година за създаване на рамка за възстановяване и преструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници[2], както и на член 17 от Хартата на основните права на Европейския съюз, който установява защитата на правото на собственост.

2. Запитването е отправено в рамките на иск, предявен пред португалските административни юрисдикции от някои акционери и притежатели на подчинени облигации на Banco Espírito Santo (наричана по-нататък „BES“), с който те искат отмяната на решението за преструктуриране на BES, прието от Banco de Portugal (Португалската централна банка) през 2014 г.

3. Особеност на настоящото дело е обстоятелството, че посоченото решение е прието по силата на национална правна уредба в областта на преструктурирането на кредитните институции, която е била въведена в португалското право много преди приемането на Директива 2014/59, но е била изменена с акт, с който тази директива е транспонирана само частично, преди изтичането на срока за транспонирането ѝ.

4. При тези обстоятелства запитващата юрисдикция иска да се установи дали националната правна уредба, въз основа на която е прието решението за преструктуриране на BES, е съвместима с Директива 2014/59 и с член 17 от Хартата, предвид липсата на транспониране на редица предвидени в тази директива разпоредби. Тя също така иска да се установи дали в контекста на прилагането на действията по преструктуриране тази правна уредба може да застраши сериозно постигането на търсения с Директива 2014/59 резултат чрез прилагането на стандарта, установен в съдебната практика, произтичаща от решение от 18 декември 1997 г., Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, EU:C:1997:628, наричано по-нататък „решение Inter-Environnement Wallonie“), отнасящо се до задълженията на държавите членки по време на срока за транспониране на директива.

[2] Директива 2014/59/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 година за създаване на рамка за възстановяване и преструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници и за изменение на Директива 82/891/ЕИО на Съвета и директиви 2001/24/ЕО, 2002/47/ЕО, 2004/25/ЕО, 2005/56/ЕО, 2007/36/ЕО, 2011/35/ЕС, 2012/30/ЕС и 2013/36/ЕС и на регламенти (ЕС) № 1093/2010 и (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 173, 2014 г., стр. 190).

I. Правна уредба

A. Правото на Съюза

5. Член 34 от Директива 2014/59, озаглавен „[о]сновни принципи, уреждащи преструктурирането“, гласи следното:

„1. Държавите членки гарантират, че когато прилагат инструментите за преструктуриране и упражняват правомощията за преструктуриране, органите за преструктуриране вземат всички подходящи мерки, за да гарантират, че действието по преструктуриране е предприето в съответствие със следните принципи:

а) акционерите на институцията в режим на преструктуриране първи поемат загубите;

б) кредиторите на институцията в режим на преструктуриране поемат загубите след акционерите съгласно реда на своите вземания в обичайното производство по несъстоятелност, освен ако в настоящата директива изрично не е предвидено друго; […]“.

6. Член 36 от Директива 2014/59, озаглавен „[о]ценка за целите за преструктурирането“, гласи следното:

„1. Преди да предприемат действие по преструктуриране или да упражнят правомощието за обезценяване или преобразуване на съответните капиталови инструменти, органите за преструктуриране гарантират, че активите и задълженията на институцията или дружеството по член 1, параграф 1, буква б), в) или г) се оценяват справедливо, консервативно и реалистично от лице, което е независимо от публични органи, включително органа за преструктуриране, от институцията или дружеството по член 1, параграф 1, буква б), в) или г). […]

4. Оценката на стойността е предназначена:

а) да предостави данни с цел да се определи дали са изпълнени условията за преструктуриране или условията за обезценяване или преобразуване на капиталови инструменти;

б) ако са изпълнени условията за преструктуриране, да предостави данни за вземане на решението за подходящото действие по преструктуриране, което да се предприеме по отношение на институцията или дружеството по член 1, параграф 1, буква б), в) или г);

[…]

д) когато се прилага инструментът „мостова институция“ или инструментът за обособяване на активи, да предостави данни за вземане на решението относно активите, правата, задълженията или акциите или другите инструменти на собственост, които трябва да бъдат прехвърлени, както и на решението относно размера на насрещната престация, която се дължи на институцията в режим на преструктуриране или, според случая, на собствениците на акциите или другите инструменти на собственост;

[…]

ж) във всички случаи — да гарантира, че всички загуби по активите на институцията или дружеството по член 1, параграф 1, буква б), в) или г) са напълно признати към момента на прилагане на инструментите за преструктуриране или на упражняване на правомощието за обезценяване или преобразуване на съответните капиталови инструменти. […]

8. Оценката представя разделянето на кредиторите в класове в съответствие с техния ред съгласно приложимото право в областта на несъстоятелността и прогнозна оценка за третирането, което би се очаквало да получи всеки клас акционери и кредитори, ако институцията или дружеството по член 1, параграф 1, буква б), в) или г) се ликвидират чрез обичайно производство по несъстоятелност.

Тази оценка не засяга прилагането на принципа за „справедливо третиране на кредиторите“ [*no creditor worse off*], което се прилага съгласно член 74“.

7. Член 73 от Директива 2014/59, озаглавен „[т]ретиране на акционерите и кредиторите при частични прехвърляния и използване на инструмента за споделяне на загуби“, гласи:

„Държавите членки гарантират, че при прилагането на един или повече инструменти за преструктуриране и по-специално за целите на член 75:

а) освен в случаите, в които се прилага буква б), ако органите за преструктуриране прехвърлят само части от правата, активите и задълженията на институцията в режим на преструктуриране, полученото от акционерите и кредиторите, чиито вземания не са били прехвърлени, за техните вземания е най-малко равностойно на това, което биха получили, ако институцията в режим на преструктуриране беше ликвидирана чрез обичайно производство по несъстоятелност към момента на вземане на решението, посочено в член 82“.

8. Член 74 от Директива 2014/59, озаглавен „[о]ценка на разликата в третирането“, гласи:

„1. За целите на оценката дали акционерите и кредиторите биха получили по-добро третиране, ако по отношение на институцията в режим на преструктуриране бе започнало обичайно производство по несъстоятелност, включително, но не само, за целите на член 73, държавите членки гарантират, че оценката се извършва от независимо лице, веднага след като е извършено действието или действията по преструктуриране. Тази оценка се различава от оценката по член 36.

2. С оценката по параграф 1 се определя:

а) третирането, което акционерите и кредиторите или съответните схеми за гарантиране на депозити биха получили, ако по отношение на институцията в режим на преструктуриране, във връзка с която е извършено действие или действия по преструктуриране, бе започнало обичайно производство по несъстоятелност към момента на вземане на решението, посочено в член 82;

б) действителното третиране, което са получили акционерите и кредиторите при преструктурирането на институцията в режим на преструктуриране; както и

в) дали съществува разлика между третирането по буква а) и третирането по буква б).

3. За целите на оценката:

а) допуска се, че по отношение на институцията в режим на преструктуриране, във връзка с която е извършено действие или действия по преструктуриране, е започнало обичайно производство по несъстоятелност към момента на вземане на решението, посочено в член 82;

б) допуска се, че действието или действията по преструктуриране не са извършени;

в) не се отчита предоставянето на извънредна публична финансова подкрепа на институцията в режим на преструктуриране. […]“.

Б. Португалското право

9. С Декрет-закон № 31-A/2012 от 10 февруари 2012 г. в Португалия е въведена национална правна уредба в областта на възстановяването и преструктурирането на кредитните институции в рамките на Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (Общия режим на финансовите и кредитните институции, наричан по-нататък „RGICSF“)

10. Тази правна уредба е изменена с Декрет-закон № 114-A/2014 от 1 август 2014 г., който частично реципира Директива 2014/59, като транспонира нейни специфични аспекти.

11. По-специално Декрет-закон № 114-A/2014 изменя членове 145-B, 145-F и 145 H от RGICSF, които след това изменение имат следното съдържание:

„Член 145-B […]

1 – При прилагането на действията по преструктуриране, предвид целите на действията по преструктуриране, установени в предходния член, се следи за следното:

a) акционерите на кредитната институция поемат приоритетно загубите на въпросната институция;

b) кредиторите на кредитната институция поемат на следващо място и при условия на равнопоставеност, останалите загуби на въпросната институция в съответствие с йерархията на поредността на различните класове кредитори;

c) никой кредитор на кредитна институция не може да поеме по-голяма загуба от тази, която би поел, ако институцията е в ликвидация.

[…]

3 – Ако след приключване на ликвидацията на кредитната институция — обект на действия по преструктуриране, се установи, че кредиторите на въпросната институция, чиито вземания не са прехвърлени към друга кредитна институция или мостова банка, са поели загуби в размер, по-голям от изчисления съгласно оценката, предвидена в член 145-F, параграф 6 и в член 145-H, параграф 4 спрямо този, който биха поели, ако институцията беше в процес на ликвидация към момента, непосредствено предхождащ прилагането на действия по преструктуриране, те имат право да получат тази разлика от Фонда за преструктуриране.

Член 145-F […]

6 – За целите на разпоредбата на член 145-B, параграф 3 оценката, посочена в предходния параграф включва и прогноза за равнището на възстановяване на вземанията на всеки клас кредитори според поредността, установена в закона в ситуация на ликвидация на кредитната институция към момента, непосредствено предхождащ прилагането на действия по преструктуриране.

[…]

Член 145-H

4 – Активите, пасивите, задбалансовите позиции и управляваните активи, избрани съгласно параграф 1, трябва да бъдат обект на оценка, отнесена към момента на прехвърлянето, осъществена от независимо образувание, посочено от Banco de Portugal (Португалската централна банка), в определен от нея срок за сметка на кредитната институция, като тази оценка за целите на член 145-B, параграф 3 трябва да включва и прогноза за равнището на възстановяване на вземанията на всеки клас кредитори според поредността, установена в закона в ситуация на ликвидация на първоначалната кредитна институция към момента, непосредствено предхождащ прилагането на действия по преструктуриране.

Член 145-I

[…]

3 – Полученото от продажбата приоритетно трябва да се разпредели пропорционално на отпускането:

a) на Фонда за преструктуриране — всички суми, отпуснати съгласно член 145-H, параграф 6;

b) на Фонда за гарантиране на депозитите или на Фонда за гарантиране на кооперативните земеделски кредити — всички суми, отпуснати съгласно член 145-H, параграф 7“.

12. Транспонирането на Директива 2014/59 е завършено чрез приемането на Закон № 23-A/2015 от 26 март 2015 г.

II. Фактите, главното производство и преюдициалните въпроси

13. BES е една от основните кредитни институции в португалската банкова система. Поради тежката ѝ финансова криза на 3 август 2014 г. Banco de Portugal (Португалската централна банка) приема решение за преструктуриране на BES. Това решение е прието поради сериозния и тежък риск от неизпълнение на задълженията си, пред който е изправена BES, поради което, ако не бъдат приети по спешност действия по преструктуриране, институцията неизбежно би стигнала до спиране на плащанията и до отнемане на разрешението за упражняване на дейност като кредитна институция с последващо образуване на производство по несъстоятелност, което би представлявало огромен системен риск и сериозна заплаха за финансовата стабилност.

14. Посоченото решение за преструктуриране на BES е прието на основание на RGICSF в редакцията му съгласно Декрет № 31-A/2012, изменен с Декрет-закон № 114-A/2014.

15. Това решение за преструктуриране на BES води до създаването на мостова институция с наименование „Novo Banco S.A.“, на която са прехвърлени основната част от активите, пасивите и задбалансовите позиции на BES.

16. Massa Insolvente da Espírito Santo Financial Group, S.A. (наричано по-нататък „Massa Insolvente“) е дружество, което пряко и непряко притежава дялове от дружествения капитал на BES.

17. BPC 2 Lux и др. притежават подчинени облигации, емитирани от BES.

18. Massa Insolvente и BPC 2 Lux и др. оспорват мярката за преструктуриране на BES, като искат от португалските юрисдикции тя да бъде отменена. Те изтъкват, наред с другото, че тази мярка за преструктуриране е приета в нарушение на правото на Съюза.

19. Сезирана с делото, запитващата юрисдикция има някои съмнения относно мерките, приети от португалския законодател в контекста на частичното транспониране на Директива 2014/59. Тази юрисдикция счита, че за да се преценят изтъкнатите основания за незаконосъобразност, е необходимо да се изясни тълкуването на приложимите разпоредби от правото на Съюза.

20. При тези обстоятелства запитващата юрисдикция решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли правото на Съюза, и по-специално чл[ен] 17 от Хартата и Директива 2014/59/ЕС […], и по-специално членове 36, 73 и 74, да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба като разглежданата в главното производство, приложена във връзка с действия по преструктуриране, изразяващи се в създаване на мостова институция и инструмент за обособяване на активи, с която частично се транспонира посочената директива, преди да е изтекъл срокът за транспонирането ѝ, като:

а) не предвижда осъществяване на справедлива, разумна и реалистична оценка на активите и пасивите на институцията — обект на действия по преструктуриране, преди тяхното приемане;

б) не предвижда заплащане на евентуална компенсация в зависимост от оценката, посочена в предходната буква на институцията — обект на преструктуриране, или според случая на притежателите на акции или на други инструменти на собственост, но вместо това само предвижда, че евентуалният остатък от полученото от продажбата на мостовата банка трябва да бъде върнат на първоначалната кредитна институция или на нейната маса на несъстоятелността;

в) не предвижда, че акционерите на институцията — обект на действия по преструктуриране, имат право да получат сума, не по-малка от тази, която биха получили, ако институцията е била изцяло ликвидирана съгласно обичайното производство по несъстоятелност, а предвижда единствено този механизъм на защита за кредиторите, чиито кредити не са били прехвърлени;

г) не предвижда оценка, независимо от оценката по буква а), предназначена да установи дали акционерите и кредиторите биха получили по-благоприятно третиране, ако институцията — обект на преструктуриране, беше започнала обичайното производство по несъстоятелност?

2) С оглед на практиката на Съда, установена в [решение Inter-Environnement Wallonie], може ли национална правна уредба като разглежданата в главното производство, с която частично се транспонира Директива 2014/59/ЕС, да застраши сериозно постигането на целения с посочената директива резултат, по-специално с членове 36, 73 и 74 от нея в контекста на прилагането на действия по преструктуриране?“.

III. Правен анализ

21. По настоящото дело запитващата юрисдикция поставя на Съда два преюдициални въпроса с цел да се провери съответствието с правото на Съюза на португалския режим в областта на преструктурирането на кредитните институции, въведен в RGICSF през 2012 г. и впоследствие изменен през 2014 г. — режим, прилаган към процедурата за преструктуриране на BES.

22. Първият преюдициален въпрос се подразделя на две части. В първата част запитващата юрисдикция се позовава на член 17 от Хартата, който установява защитата на правото на собственост; във втората част на този въпрос посочената юрисдикция обаче се позовава на Директива 2014/59, и по-специално на членове 36, 73 и 74 от нея. Тази директива, и по-конкретно посочените членове от нея, са предмет и на втория преюдициален въпрос.

23. Следователно втората част от първия преюдициален въпрос и вторият преюдициален въпрос имат за цел да се провери съответствието с Директива 2014/59 на разглежданата национална правна уредба, макар и въз основа на два различни стандарта. Докато с втората част от първия преюдициален въпрос се цели да се провери дали посочената директива сама по себе си допуска такава национална правна уредба, с втория преюдициален въпрос се цели да се провери дали тази правна уредба може „да застраши сериозно постигането на целения с посочената директива резултат“, съгласно разработения от Съда стандарт в практиката, установена с посоченото по-горе решение Inter-Environnement Wallonie, по отношение на задълженията на държавите членки по време на срока за транспониране на дадена директива.

24. В този контекст най-напред считам за уместно да изложа някои предварителни съображения относно приложимостта в настоящия случай на разпоредбите на правото на Съюза, на които се позовава запитващата юрисдикция.

A. Предварителни съображения относно приложимостта на правото на Съюза

25. Националната правна уредба, приложима в националното производство, а именно действащата към момента на приемането на мярката за преструктуриране на BES на 3 август 2004 г., която е предмет на преюдициалните въпроси, е съставена от португалския режим относно възстановяването и преструктурирането на кредитните институции, въведен в RGICSF с Декрет-закон № 31-A/2012 от 10 февруари 2012 г., впоследствие изменен с Декрет-закон № 114-A/2014 от 1 август 2014 г.

26. От материалите по преписката е видно, че Декрет-закон № 31-A/2012 е приет, преди Комисията да представи предложението за директива, което след това е довело до приемането на Директива 2014/59[3]. Следователно сам по себе си този акт със сигурност не е могъл да представлява транспониране на тази директива. Освен това в отговор на конкретен въпрос на Съда португалското правителство пояснява, че Декрет-закон № 31-A/2012 не транспонира никакъв друг акт на правото на Съюза[4].

27. От акта за преюдициално запитване обаче ясно е видно, че Декрет-закон № 114-A/2014, който изменя португалския режим относно възстановяването и преструктурирането на кредитните институции от 2012 г., транспонира специфични аспекти на Директива 2014/59, като същевременно не транспонира всички разпоредби. Впрочем в преамбюла на този декрет-закон изрично се уточнява, че той има за цел да транспонира в португалското право принципа no creditor worse off (принцип на справедливо третиране на кредиторите)[5], предвиден в Директива 2014/59.

28. Освен това в това отношение от член 130 от Директива 2014/59 е видно, от една страна, че срокът, в който държавите членки трябва да приемат и публикуват законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими за да се съобразят с тази директива, е 31 декември 2014 г. и от друга страна, че държавите членки трябва да прилагат тези разпоредби от 1 януари 2015 г.[6]

29. Следователно се налага изводът, както впрочем отбелязва самата запитваща юрисдикция, че Декрет-закон № 114-A/2014 е транспонирал частично Директива 2014/59 преди изтичането на срока за транспонирането ѝ, по-точно около пет месеца преди изтичането на този срок. Транспонирането на тази директива в португалското право впоследствие е завършено през 2015 г. със Закон № 23-A/2015.

30. Именно в тази регулаторна среда следва да се провери приложимостта на Директива 2014/59 и на Хартата в настоящия случай.

1. По приложимостта на разпоредбите на Директива 2014/59

31. От постоянната практика на Съда следва, че след като срокът за транспониране на дадена директива има специално за цел да даде на държавите членки необходимото време да приемат мерки за транспониране, тези държави не могат да бъдат упреквани, че не са транспонирали директивата в своето законодателство, преди да е изтекъл този срок[7].

[3] Предложението за директива на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка за възстановяване и оздравяване на кредитни институции и инвестиционни посредници и за изменение на директиви 77/91/ЕИО и 82/891/ЕО на Съвета и директиви 2001/24/ЕО, 2002/47/ЕО, 2004/25/ЕО, 2005/56/ЕО, 2007/36/ЕО и 2011/35/ЕО и на Регламент (ЕС) № 1093/2010 [COM(2012)280 final] е публикувано на 6 юни 2012 г.

[4] По-специално португалското правителство пояснява, че този декрет не транспонира Директива 2001/24/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 4 април 2001 година относно оздравяването и ликвидацията на кредитни институции (ОВ L 125, 2001 г., стр. 15), която е била транспонирана в португалското право с друг акт, а именно Декрет-закон № 199/2006 от 25 октомври 2006 г.

[5] А именно принципът, че в резултат на намеса на компетентните органи нито един кредитор не трябва да бъде поставен в по-неблагоприятно положение отколкото при ликвидация на съответната кредитна институция в рамките на обичайно производство по несъстоятелност.

[6] С изключение на разпоредбите от дял IV, глава IV, раздел 5 относно инструмента за споделяне на загуби, за които крайният срок за прилагане е 1 януари 2016 г.

[7] Решения Inter-Environnement Wallonie, точка 43, от 5 февруари 2004 г., Rieser Internationale Transporte (C-157/02, EU:C:2004:76, т. 68), и от 15 октомври 2009 г., Hochtief и Linde-Kca-Dresden (C-138/08, EU:C:2009:627, т. 25).

32. Освен това, макар по време на срока за транспониране държавите членки да трябва да приемат необходимите мерки, за да бъде постигнат предписаният от директивата резултат след изтичането на този срок [8], те могат да приемат временни разпоредби или да приложат директивата поетапно [9].

33. Освен това от постоянната съдебна практика следва, че една директива би могла да има непосредствено действие едва след изтичането на определения срок за транспонирането ѝ в правния ред на държавите членки [10]. Следователно не е възможно позоваване на дадена директива пред националния съд във връзка с производство, образувано преди да изтече предвиденият за нейното транспониране срок [11].

34. Въпреки това, отново съгласно постоянната практика на Съда, установена с решение Inter-Environnement Wallonie, посочено от запитващата юрисдикция във втория преюдициален въпрос, от член 4, параграф 3 ДЕС и от член 288, трета алинея ДФЕС следва, че в срока за транспониране на директива държавите членки, на която те са адресати, следва да се въздържат от приемане на разпоредби, които могат да застрашат сериозно настъпването на предписания от тази директива резултат [12].

35. Според мен от посочените в предходните точки принципи на съдебната практика следва, че жалбоподателите в главното производство не могат да се позовават пред запитващата юрисдикция на Директива 2014/59, за да изтъкнат несъвместимостта на португалския режим относно възстановяването и преструктурирането на кредитните институции, действащ към момента на приемането на мярката за преструктуриране на BES, тоест преди изтичането на срока за транспониране на самата директива, при това въпреки че Декрет-закон № 114-A/2014 е транспонирал частично тази директива в португалското право преди изтичането на този срок.

36. Всъщност, както следва от параграф 34 по-горе, по време на този срок за транспониране въпросната държава членка е трябвало само да се въздържа от приемане на разпоредби, които могат да застрашат сериозно настъпването на предписания от тази директива резултат. Следователно само въз основа на това задължение, с оглед на параметрите, които ще бъдат уточнени по-подробно в точка 55 и сл., следва да се прецени съвместимостта с Директива 2014/59 на действащата в този момент национална правна уредба, чрез която съответната държава членка е транспонирала частично тази директива, което, както е посочено в точка 32 по-горе, несъмнено е имала право да направи.

37. Според мен това заключение не се поставя под въпрос от съдебната практика, на която Massa Insolvente се позовава, от която е видно, че като попадащи в приложното поле на директивата могат да се считат не само националните разпоредби, чиято изрична цел е

[8] Решение Inter-Environnement Wallonie, точка 44.

[9] Решение Inter-Environnement Wallonie, точка 49.

[10] Вж. решение от 17 януари 2008 г., Velasco Navarro (C-246/06, EU:C:2008:19, т. 25 и цитираната съдебна практика).

[11] Вж. в този смисъл заключението на генералния адвокат Sharpston по дело BP и др. (C-234/18, EU:C:2019:920, т. 45).

[12] Решения Inter-Environnement Wallonie, т. 45, и по-специално решения от 26 май 2011 г., Stichting Natuur en Milieu и др. (C-165/09 — C-167/09, EU:C:2011:348, т. 78), и последно от 11 февруари 2021 г., M.V. и др. (Последователни срочни трудови договори в публичния сектор) (C-760/18, EU:C:2021:113, т. 73 и цитираната съдебна практика).

транспонирането на тази директива, но и — считано от *датата на влизане в сила* на посочената директива — заварените национални разпоредби, които могат да осигурят съответствието на националното право с нея [13].

38. Всъщност обстоятелството, че някои заварени национални разпоредби могат да осигурят съответствието на националното право с дадена директива и следователно могат да се считат за попадащи в приложното ѝ поле на тази директива, а следователно и на правото на Съюза, не означава непременно, че държавите членки са длъжни да осигурят пълното съответствие на националното си право с посочената директива преди изтичането на срока за транспонирането ѝ и следователно задълженията им да надхвърлят задължението за въздържане от определени действия, предвидено в посочената в параграф 34 по-горе съдебна практика. Според мен това обстоятелство само по себе си не означава, че частноправните субекти, противно на посочената в предходния параграф 33 съдебна практика, могат да се позовават на тази директива пред националните юрисдикции в производство, образувано преди изтичането на посочения срок за транспониране на тази директива.

2. По приложимостта на Хартата

39. Що се отнася до приложимостта на член 17 от Хартата, посочен от запитващата юрисдикция в първата част от преюдициалния въпрос, следва да се припомни, че член 51, параграф 1 от Хартата предвижда, че нейните разпоредби се отнасят за държавите членки единствено когато те прилагат правото на Съюза [14].

40. Всъщност от постоянната практика на Съда следва, че основните права, гарантирани в правния ред на Съюза, се прилагат във всички случаи, уредени от правото на Съюза, но не и извън тези случаи. В тази връзка Съдът вече е припомнял, че не може да преценява с оглед на Хартата национална правна уредба, която не попада в обхвата на правото на Съюза [15].

41. От практиката на Съда следва, че за да се установи дали дадена национална уредба е свързана с прилагането на правото на Съюза по смисъла на член 51 от Хартата, следва наред с други обстоятелства да се провери дали предназначението на разглежданата национална правна уредба е да се приложи разпоредба от правото на Съюза, от какво естество е тази правна уредба и дали нейните цели са различни от следваните от правото на Съюза, въпреки че тя може косвено да му влияе, и дали в правото на Съюза съществува конкретна уредба на съответната материя или уредба, която може да ѝ влияе [16].

[13] Решения от 7 септември 2006 г., Cordero Alonso (C-81/05, EU:C:2006:529, т. 29), от 21 юли 2011 г., Azienda Agro-Zootecnica Franchini и Eolica di Altamura (C-2/10, EU:C:2011:502, т. 70), и от 23 април 2009 г., VTB-VAB и Galatea (C-261/07 и C-299/07, EU:C:2009:244, т. 35).

[14] Вж. решения от 10 юли 2014 г., Julián Hernández и др. (C-198/13, EU:C:2014:2055, т. 32 и цитираната съдебна практика), и от 14 януари 2021 г., Окръжна прокуратура — Хасково и Апелативна прокуратура — Пловдив (C-393/19, EU:C:2021:8, т. 30 и цитираната съдебна практика).

[15] Решения от 26 февруари 2013 г., Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, т. 19 и цитираната съдебна практика), от 6 март 2014 г., Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126, т. 21), и определение от 7 септември 2017 г., Demarchi Gino и Garavaldi (C-177/17 и C-178/17, EU:C:2017:656, т. 18).

[16] Решения от 6 март 2014 г., Siragusa, C-206/13 (EU:C:2014:126, т. 25 и цитираната съдебна практика), и от 10 юли 2014 г., Julián Hernández и др. (C-198/13, EU:C:2014:2055, т. 37), и определение от 7 септември 2017 г., Demarchi Gino и Garavaldi (C-177/17 и C-178/17, EU:C:2017:656, т. 20).

42. Следователно трябва да се провери дали може да се приеме, че разглежданата в главното производство правна уредба попада в приложното поле на правото на Съюза.

43. В това отношение най-напред отбелязвам, че изглежда няма съмнение, че Декрет-закон № 114-A/2014 представлява мярка за прилагане на правото на Съюза. Всъщност, както бе посочено в точка 27 по-горе, той транспонира изрично — макар и частично и преди изтичането на срока за транспониране — Директива 2014/59 в португалското право.

44. С оглед на посочените в параграф 26 по-горе пояснения португалското правителство освен това твърди, че предходната правна уредба, предвидена в Декрет-закон № 31-A/2012, изменена с Декрет-закон от 2014 г., сама по себе си не представлява мярка за прилагане на правото на Съюза.

45. В това отношение отбелязвам обаче, от една страна, че самото португалско правителство изяснява, че правната уредба от 2012 г. преследва същата основна цел като Директива 2014/59, макар и отчасти по различни начини. Всъщност тази правна уредба — за чието приемане впрочем португалският законодател се е ръководел от подготвителната работа по посочената директива — е приета, за да се въведат по-рано в португалското право, в очакване на одобрението на Директива 2014/59, регулаторни мерки относно възстановяването и преструктурирането на кредитните институции, с цел да се избегне повторното възникване на положения на сериозни публични и частни вреди, произтичащи от финансовата криза.

46. От друга страна, португалското правителство пояснява, че приемането на Декрет-закон № 31-A/2012 има за цел изпълнението и спазването на ангажиментите, поети от Португалската република в меморандума за разбирателство относно условията на икономическата политика от 17 май 2011 г., сключен между португалската държава и Комисията, Европейската централна банка и Международния валутен фонд.

47. Правното основание на този Меморандум за разбирателство е член 3, параграф 5 от Регламент (ЕС) № 407/2010 на Съвета от 11 май 2010 година за създаване на европейски механизъм за финансово стабилизиране [17], чието правно основание е член 122, параграф 2 ДФЕС [18]. Този меморандум е предвиден и в Решение № 2011/344/ЕС на Съвета от 30 май 2011 година за предоставяне на финансова помощ за Португалия от страна на Съюза [19].

48. В това отношение следва да се отбележи, че Съдът вече е установил, че мерките, приети от държава членка за изпълнение на задължения, поети в меморандум за разбирателство, който е част по правото на Съюза, попадат в приложното поле на правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата [20].

[17] ОВ L 118, 2010 г., стр. 1.

[18] Вж. в това отношение решение от 8 ноември 2016 г., Dowling и др. (C-41/15, EU:C:2016:836, т. 8).

[19] ОВ L 159, 2011 г., стр. 88.

[20] Вж. по аналогия решение от 13 юни 2017 г., Florescu и др. (C-258/14, EU:C:2017:448, т. 32—35 и 45—48). Що се отнася до приложимостта на Хартата с оглед на член 51 от нея, в случай на мерки, приети от Португалската република в рамките на задълженията, поети по силата на посочената в точка 47 по-горе правна уредба, вж. точки 43—53 от заключението на генералния адвокат Saugmandsgaard Øe по дело Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2017:395), имплицитно потвърдено от Съда в решение от 27 февруари 2018 г., Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117).

49. Поради това според мен от всички изложени по-горе съображения следва, че разглежданата в настоящия случай национална правна уредба попада в приложното поле на правото на Съюза и следователно разпоредбите на Хартата са приложими в главното производство.

3. Заключение по приложимостта на правото на Съюза

50. В заключение, с оглед на изложените по-горе съображения според мен следва да се приеме, че жалбоподателите в главното производство не могат да се позовават пред запитващата юрисдикция на Директива 2014/59, за да изтъкнат несъвместимостта на португалския режим относно възстановяването и преструктурирането на кредитните институции, действащ към момента на приемането на мярката за преструктуриране на BES. Следователно според мен на втората част от първия преюдициален въпрос не следва да се отговаря.

51. Съответствието с Директива 2014/59 на национална правна уредба като приложената в разглежданото главно производство трябва да се провери въз основа на стандарта, изведен от Съда в практиката, произтичаща от горепосоченото решение Inter-Environnement Wallonie, съгласно който следва да се провери дали тази правна уредба може да „застраши сериозно настъпването на предписания от тази директива резултат“. Този въпрос е предмет на втория преюдициален въпрос, който според мен е уместно да бъде разгледан на първо място. След това ще анализирам съответствието на такава национална правна уредба с член 17 от Хартата, както се иска в първата част от първия преюдициален въпрос.

Б. По втория преюдициален въпрос, свързан с Директива 2014/59

52. С втория си преюдициален въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали с оглед на практиката на Съда, установена в решение Inter-Environnement Wallonie, национална правна уредба в областта на преструктурирането на кредитните институции като съдържащата се в RGICSF в редакцията му, приложима към преструктурирането на BES, с която частично се транспонира Директива 2014/59/ЕС, може да застраши сериозно постигането на търсения с посочената директива резултат, по-специално с членове 36, 73 и 74 от нея в контекста на прилагането на действия по преструктуриране.

53. Този преюдициален въпрос трябва да се тълкува, като се вземат предвид разпоредбите на Директива 2014/59, които тази национална правна уредба не е транспонирала в режима за преструктуриране на кредитните институции — разпоредби относно елементите, посочени в букви а)—г) от първия преюдициален въпрос. Тези разпоредби се отнасят до: осъществяването на справедлива, разумна и реалистична оценка на активите и пасивите на институцията — обект на действия по преструктуриране, преди тяхното приемане [буква а)]; заплащането на евентуална компенсация в зависимост от тази оценка на институцията — обект на преструктуриране, или според случая на притежателите на акции или други инструменти за собственост [буква б)]; изричното предвиждане на принципа no creditor worse off (принцип на справедливо третиране на кредиторите) за акционерите на институцията — обект на действия по преструктуриране [буква в)]; осъществяването на оценка, независимо от оценката по буква а), предназначена да установи дали акционерите и кредиторите биха получили по-благоприятно третиране, ако институцията — обект на преструктуриране, беше започнала обичайното производство по несъстоятелност [буква г)].

54. За да се отговори на този преюдициален въпрос, най-напред трябва да се изясни обхватът на задължението за въздържане от определени действия, установено в съдебната практика, произтичаща от решение Inter-Environnement Wallonie, посочено от запитващата юрисдикция.

1. По обхвата на задължението на държавите членки за въздържане от определени действия съгласно съдебната практика по дело Inter-Environnement Wallonie

55. В това отношение, както вече бе посочено в точка 34 по-горе, от член 4, параграф 3 ДЕС и от член 288, трета алинея ДФЕС следва, че в срока за транспониране на директива държавите членки, на която те са адресати, следва да се въздържат от приемане на разпоредби, които могат да застрашат сериозно настъпването на предписания от тази директива резултат.

56. От съдебната практика следва, че това задължение за въздържане от определени действия следва да се разбира в смисъл, че се отнася до предприемането на всякакви мерки от общ или специфичен характер, които са в състояние да причинят подобен ефект на застрашаване [21]. Без значение в това отношение е дали подобни мерки на националното право, приети след влизането в сила на съответната директива, имат за цел нейното транспониране [22].

57. Съдът също така е уточнил, че посоченото задължение за въздържане е възложено на всички органи от съответните държави членки, включително националните юрисдикции. Ето защо от датата, на която дадена директива влиза в сила, юрисдикциите на държавите членки следва да се въздържат, доколкото е възможно, от тълкуване на вътрешното право по начин, с който би се рискувало след изтичането на срока за транспониране да се застраши сериозно осъществяването на целта, преследвана с тази директива [23].

58. Задължение на националния съд по принцип е да провери дали националните разпоредби, чиято законосъобразност следва да прецени, могат да застрашат сериозно настъпването на предписания от тази директива резултат [24].

59. Когато обаче преписката съдържа всички данни, които позволяват да се направи тази преценка, Съдът може сам да определи дали националната правна уредба или мярка, предмет на преюдициалното запитване, отправено до него от запитваща юрисдикция по конкретен случай, може да сериозно застраши в този случай настъпването на предписания от разглежданата директива резултат.

[21] Вж. решения от 26 май 2011 г., Stichting Natuur en Milieu и др. (C-165/09—C-167/09, EU:C:2011:348, т. 78), и от 11 септември 2012 г., Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias и др. (C-43/10, EU:C:2012:560, т. 57).

[22] Вж. решения от 4 юли 2006 г., Adeneler и др., C-212/04, EU:C:2006:443, т. 121), от 22 ноември 2005 г., Mangold (C-144/04, EU:C:2005:709, т. 68), и от 27 октомври 2016 г., Милев (C-439/16 PPU, EU:C:2016:818, т. 31).

[23] Решения от 4 юли 2006 г., Adeneler и др. (C-212/04, EU:C:2006:443, т. 123), и от 23 април 2009 г., VTB-VAB и Galatea (C-261/07 и C-299/07, EU:C:2009:244, т. 39 и цитираната съдебна практика).

[24] Решение Inter-Environnement Wallonie, т. 46 и решение Stichting Natuur en Milieu и др. (C-165/09—C-167/09, EU:C:2011:348, т. 80), както и в същия смисъл по отношение на преходен период, решение от 10 ноември 2005 г., Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie (C-316/04, EU:C:2005:678, т. 42 и 43).

60. Така например в решение ATRAL (C-14/02, EU:C:2003:265) Съдът е констатирал, че национална мярка, приета в срока за транспониране на релевантната по това дело директива, която подлага снабдената с маркировката „CE“ апаратура, на процедура за предварително одобрение, може да застраши настъпването на предписания от тази директива резултат [25].

61. В решение Stichting Natuur en Milieu и др. (C-165/09—C-167/09, EU:C:2011:348) обаче Съдът е приел, че предприемането само на специфична мярка, изразяваща се в издаването на екологично разрешително за изграждането и експлоатацията на промишлена инсталация, не е в състояние само по себе си да застраши сериозно постигането на предписания от разглежданата по това дело директива резултат [26].

62. В същия смисъл в решение Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (C-104/14, EU:C:2015:125) Съдът е приел, че законодателен акт, приет в периода на транспониране на разглежданата по това дело директива, който променя във вреда на кредитора на държавата лихвите по вземане, произтичащо от изпълнението на договор, сключен преди определена дата, не може с оглед на съдържанието на тази директива да застраши сериозно постигането на предписания от нея резултат [27].

63. Също така в решение от 27 октомври 2016 г., Милев (C-439/16 PPU, EU:C:2016:818), Съдът в случая е изключил възможността указанията, дадени от българския Върховен касационен съд по време на срока за транспониране на разглежданата по това дело директива, да съставляват мярка по тълкуване на националното право, която може да застраши сериозно осъществяването на преследваната с тази директива цел [28].

64. Освен това в практиката си Съдът е дал указания относно елементите и параметрите, които следва да се вземат предвид при преценката, която трябва да се извърши, за да се определи дали може да се счита, че национална правна уредба или мярка може да застраши сериозно настъпването на предписания от дадена директива резултат.

65. Така Съдът е уточнил, че тази преценка трябва по необходимост да се извърши въз основа на обща преценка, като се отчитат в тяхната съвкупност всички политики и мерки, предприети на съответната национална територия, така че предприемането само на специфична мярка може само по себе да не застраши сериозно постигането на предписания от дадена директива резултат [29].

66. Освен това при тази преценка трябва по-специално да се провери дали разглежданите разпоредби напълно транспонират разглежданата директива и да се разгледат конкретните последици от прилагането на тези разпоредби, които не са в съответствие с директивата, както и тяхната продължителност във времето [30].

[25] Вж. точки 56—59 от това решение. Като пример за друг случай, в който се приема, че национална правна уредба може сериозно да застраши настъпването на предписания резултат от разглежданата директива в този случай, вж. заключението на генералния адвокат Kokott по дело VYSOČINA WIND (C-181/20, EU:C:2021:619, по-специално т. 99), в което тя приема, че разглежданата по това дело чешка правна уредба може сериозно да застраши постигането на целта на посочената директива.

[26] Вж. точка 83 от това решение.

[27] Вж. точка 32 от това решение. За друг случай, в който Съдът изключва възможността правна уредба, приета в срока за транспониране на разглежданата по това дело директива, сериозно да застраши настъпването на предписания от тази директива резултат вж. решение от 13 март 2014 г., Jetair и BTW-eenheid BTWE Travel4you (C-599/12, EU:C:2014:144, т. 37).

[28] Вж. точки 28—36, както и диспозитива на това решение.

[29] Вж. решение 26 май 2011 г., Stichting Natuur en Milieu и др. (C-165/09—C-167/09, EU:C:2011:348, т. 81–83).

[30] Вж. в този смисъл решение Inter-Environnement Wallonie, точка 47.

67. Обратно, възможно е също така да се вземе предвид възможността държавата членка да приеме временни разпоредби или да приложи директивата поетапно. В такъв случай несъответствието на преходните вътрешноправни разпоредби с директивата или липсата на транспониране на някои разпоредби от нея не биха застрашили непременно постигането на предписания от нея резултат [31].

2. По сериозното застрашаване на постигането на предписания от Директива 2014/59 резултат

68. За да се отговори на втория преюдициален въпрос, следва да се провери въз основа на насоките, произтичащи от припомнената в предходните точки съдебна практика, дали поради липсата на транспониране на някои специфични разпоредби на Директива 2014/59, посочените от запитващата юрисдикция в букви а)—г) от първия ѝ преюдициален въпрос, разглежданата национална правна уредба може да застраши сериозно постигането на предписания от тази директива резултат.

69. В това отношение следва да се установи, на първо място, какъв е „предписаният резултат“ от Директива 2014/59, чието постигане би могло да бъде застрашено от разглежданата национална правна уредба.

70. В тази връзка следва да се отбележи, че както впрочем изтъкват няколко страни, представили становища пред Съда, от съображенията и от текста на Директива 2014/59 е видно, че тя преследва множество цели, някои от общ, а други от по-специфичен характер.

71. Така, що се отнася до целите от общ характер, от текста на съображение 1 от тази директива е видно, че тя има за цел да въведе необходимите инструменти „за да се предотвратят случаите на неплатежоспособност“ на кредитните институции и инвестиционните посредници „или, ако такива все пак настъпят, последиците от тях да се сведат до минимум чрез запазване на функции със системно значение на засегнатата институция“.

72. При прилагането на тези инструменти и свързаните с тях правомощия от органите за преструктуриране трябва да се вземат предвид „целите на преструктурирането“, които са конкретно изброени в член 31, параграф 2 от Директива 2014/59 и по принцип имат еднакво значение [32]. Тези цели са осигуряване на непрекъснатост на критичните функции [33], избягване на значителни неблагоприятни последици за финансовата стабилност [34], защита на публичните средства [35], защита на вложителите и инвеститорите [36] и защита на средствата и активите на клиентите [37].

[31] Вж. в този смисъл решение Inter-Environnement Wallonie, точка 49.

[32] Вж. член 31, параграф 3 от Директива 2014/59.

[33] Вж. в това отношение и съображения 5, 13, 45, 70, 72, 90 от Директива 2014/59.

[34] Вж. в това отношение и съображения 3, 4, 11, 13, 14, 18, 24, 29, 40, 41, 45, 49, 63, 64, 67, 72, 83, 91, 92, 97, 99, 102, 108 и 132 от Директива 2014/59.

[35] Вж. в това отношение и съображения 16, 45 и 109 от Директива 2014/59.

[36] Вж. в това отношение и съображения 45, 55, 71, 102, 110, 112, 117 от Директива 2014/59.

[37] Вж. в това отношение и съображения 45 и 65 от Директива 2014/59.

73. По-нататък Директива 2014/59 въвежда редица разпоредби, които в рамките на тези цели от общ характер преследват специфични цели. По-конкретно, някои от разпоредбите на Директивата целят да гарантират, че инструментите и правомощията за преструктуриране се упражняват по начин, съвместим с гарантираните от Хартата основни права, и по-специално с правото на собственост, гарантирано с член 17 от нея.

74. Всъщност, както е посочено в съображение 13 от Директива 2014/59, в нея се предвижда използването на инструменти и правомощия за преструктуриране, които могат да нарушат правата на акционерите и кредиторите[38]. В това отношение в съображение 50 от същата директива се посочва, че тази намеса в правата на собственост не следва да бъде прекомерна.

75. Сред разпоредбите, които преследват тази специфична цел, са посочените от запитващата юрисдикция в преюдициалните ѝ въпроси, а именно разпоредбата на член 36, който предвижда извършването на справедлива, разумна и реалистична оценка за целите на преструктурирането преди започване на действията по преструктуриране, както и разпоредбите на член 73, буква а) и член 74, които съответно, от една страна, гарантират третиране съгласно принципа no creditor worse off (принцип на справедливо третиране на кредиторите) на акционери и кредитори, по-специално в случай на частично прехвърляне на права, активи и пасиви на институцията — обект на преструктуриране, и от друга страна, предвиждат извършването на последваща оценка за целите на оценката на разликата в третирането на акционерите и кредиторите, ако по отношение на институцията в режим на преструктуриране бе започнало обичайно производство по несъстоятелност.

76. Конкретната цел на тези членове е да гарантират, че предвидените в Директива 2014/59 инструменти и правомощия за преструктуриране се прилагат при спазване на основните права, гарантирани от Хартата, и по-специално на правото на собственост на акционерите и кредиторите на институцията — обект на преструктуриране — задължение, което във всеки случай, както правилно отбелязва Комисията, вече е наложено на държавите членки по силата на член 51, параграф 1 от Хартата.

77. Поради това считам, че именно с оглед на тези цели от общ и специфичен характер, преследвани с Директива 2014/59, следва да се прецени дали разглежданата национална правна уредба може сериозно да застраши постигането на „предписания резултат“ от тази директива, с уточнението че специфичният въпрос относно защитата на правото на собственост, закрепено в член 17 от Хартата, е конкретно разгледан в рамките на анализа на първата част от първия преюдициален въпрос.

78. От тази гледна точка следва да се провери, на второ място, дали липсата на специфичните разпоредби, посочени от тази юрисдикция в букви а)—г) от първия преюдициален въпрос, води до това, че разглежданата национална правна уредба може сериозно да застраши постигането на „предписания резултат“ от тази директива.

[38] Както изрично е посочено в това съображение, по-специално правомощията на органите за прехвърляне на акции или на всички или на част от активите на институция към частен купувач без съгласието на акционерите засяга правата на собственост на акционерите. Освен това равнопоставеното третиране на кредиторите може да бъде нарушено от правомощията за вземане на решения за това кои задължения да бъдат прехвърлени от проблемна институция, като се отчитат целите за осигуряване на непрекъснатост на услугите и избягване на неблагоприятните последици за финансовата стабилност.

79. В това отношение и като съображение от общ характер отбелязвам, че от акта за преюдициално запитване ясно следва, че с промените, направени с Декрет-закон № 114-A/2014 от 1 август 2014 г. в срока за транспониране на Директива 2014/59 в правната уредба, въведена през 2012 г. в Португалия в областта на възстановяването и преструктурирането на кредитни институции — правна уредба, която, както беше посочено, е съществувала преди приемането на Директива 2014/59 — са приложени някои, макар и не всички разпоредби, предвидени в тази директива, като по този начин националното законодателство е доближено до правната уредба, която тя предвижда.

80. Дори само тази констатация, включително в светлината на практиката на Съда, посочена в точки 60—67 от настоящото заключение, според мен води до това, че в настоящия случай е трудно да се направи заключение, че разглежданата национална правна уредба може „сериозно да застраши постигането на предписания резултат“ от тази директива. Всъщност, както отбелязва португалското правителство, транспонирането на някои разпоредби от дадена директива — доколкото не се оспорва, че това транспониране е извършено правилно — вместо да може сериозно да застраши постигането на предписания от тази директива резултат, е в посока на постигането на нейните цели.

81. Освен това, както е видно от съдебната практика, посочена в точки 55—57 от настоящото заключение, задължението на държавите членки по време на срока за транспониране на дадена директива, е задължение за въздържане от определени действия и следователно отрицателно задължение да не се приемат мерки, които могат да застрашат постигането на предписания от директивата резултат. Според мен подобно задължение трудно може да бъде нарушено чрез приемане на правна уредба, която транспонира правилно, макар и само частично, самата директива.

82. Макар че сами по себе си тези съображения могат да доведат до отрицателен отговор на втория преюдициален въпрос, следва все пак да се анализират подробно посочените от запитващата юрисдикция разпоредби, липсата на които според нея може сериозно да застраши постигането на предписания от Директива 2014/59 резултат.

3. По разпоредбите, липсата на които може сериозно да застраши постигането на предписания от Директива 2014/59 резултат.

83. Посочената юрисдикция подчертава най-напред, в *буква а)* от първия си преюдициален въпрос, че разглежданата национална правна уредба, приложима в момента на преструктурирането на BES, „не предвижда осъществяване на справедлива, разумна и реалистична оценка на активите и пасивите на институцията — обект на действия по преструктуриране, преди тяхното приемане“.

84. В това отношение отбелязвам обаче, че както правилно посочва Комисията, още в редакцията от 2012 г. на член 145-H, параграф 4 от RGICSF е предвидено, че активите, пасивите, задбалансовите позиции и управляваните активи на засегнатата кредитна институция трябва да бъдат обект на оценка, отнесена към момента на прехвърлянето, осъществена за нейна сметка от независимо образувание, посочено от Banco de Portugal (Португалската централна банка), в определен от последната срок. Изменението на тази разпоредба през 2014 г. води до това, че тази оценка трябва да включва и прогноза за равнището на възстановяване на вземанията на всеки клас кредитори според поредността, установена в закона в ситуация на ликвидация на първоначалната кредитна институция към момента, непосредствено предхождащ прилагането на мярката по преструктуриране.

85. Макар, за разлика от предвиденото в член 36, параграф 1 от Директива 2014/59, в тази разпоредба да не се споменава, че оценката трябва да бъде „справедлива, разумна и реалистична“, изглежда, че текстът и контекстът, в който се вписва тази разпоредба — при условие че запитващата юрисдикция потвърди това — се отнасят до използването на счетоводни параметри, включващи тези критерии, които посоченото независимо образувание трябва във всички случаи да използва, когато осъществява тази оценка.

86. При това положение считам, че посоченото от запитващата юрисдикция в буква а) от първия ѝ преюдициален въпрос обстоятелство не позволява да се приеме, че разглежданата национална правна уредба може сериозно да застраши постигането на „предписания резултат“ от Директива 2014/59.

87. Запитващата юрисдикция освен това отбелязва в *буква б)* от първия си преюдициален въпрос, че разглежданата национална правна уредба, приложима в момента на преструктурирането на BES, „не предвижда заплащане на евентуална компенсация в зависимост от оценката, посочена в предходната буква на институцията — обект на преструктуриране, или според случая на притежателите на акции или други инструменти за собственост, но вместо това само предвижда, че евентуалният остатък от полученото от продажбата на мостовата банка трябва да бъде върнат на първоначалната кредитна институция или на нейната маса на несъстоятелността“.

88. В това отношение следва да се отбележи, че още в първоначалната редакция от 2012 г. на член 145-I, параграфи 3 и 4 от RGICSF те предвиждат, че евентуалният остатък от полученото от продажбата на имуществото на мостовата институция след връщане на сумите, отпуснати от Фонда за преструктуриране и от другите гаранционни фондове, трябва да бъде върнат на първоначалната кредитна институция или на нейната маса на несъстоятелността, ако тя е в ликвидация.

89. Предвиждането на това правило позволява, с цел да се гарантира „икономическата неутралност“ на действията по преструктуриране, да не се лишава първоначалната кредитна институция (или нейната маса на несъстоятелността) от сумата, получена при продажбата на имуществото на мостовата институция след връщане на сумите, платени от различните фондове като заем. Следователно тази разпоредба има за цел да защити акционерите и кредиторите на първоначалната институция.

90. Освен това, както отбелязва Комисията, произтичащата от тази продажба сума безспорно е повлияна положително от различните мерки, предприети в рамките на действията по преструктуриране за създаването на мостовата институция, като например отделянето от тази мостова институция на „токсичните активи“, останали в институцията — обект на преструктуриране, другите мерки за възстановяване, мерките за подкрепа от страна на различните фондове, както и фактът, че продажбата на мостовата институция може да се извърши по организиран начин. Всички тези елементи могат да увеличат стойността на евентуалния остатък от полученото от продажбата на мостовата институция, в интерес на акционерите и кредиторите на първоначалната институция.

91. При това положение считам, че без да се засягат съображенията, изложени в точка 131 и сл. по отношение на спазването на член 17 от Хартата, макар разглежданата национална правна уредба да не съответства точно на правната уредба на Директива 2014/59, която, както отбелязва запитващата юрисдикция, предвижда заплащането на „насрещна

престация“ [39], по никакъв начин не може да се направи заключение, че тази правна уредба може сериозно да застраши постигането на „предписания резултат“ от Директива 2014/59.

92. Запитващата юрисдикция също така отбелязва в *буква в)* от първия си преюдициален въпрос, че разглежданата национална правна уредба, приложима към момента на преструктурирането на BES, „не предвижда, че акционерите на институцията — обект на действия по преструктуриране, имат право да получат сума, не по-малка от тази, която се очаква да получат, ако институцията е била изцяло ликвидирана съгласно обичайното производство по несъстоятелност, а предвижда единствено този механизъм на защита за кредиторите, чиито кредити не са били прехвърлени“.

93. С други думи, запитващата юрисдикция изтъква факта, че в действието на разглежданата национална правна уредба не е бил предвиден принципът no creditor worse off в полза на акционерите.

94. Според мен обаче тази липса сама по себе си не може да застраши сериозно постигането на предписания с Директива 2014/59 резултат по смисъла на съдебната практика, свързана с решение Inter-Environnement Wallonie, и то по-специално в положение, при което, както отбелязва Комисията, португалската правна уредба взема предвид позицията и интересите на акционерите на засегнатата кредитна институция и техните интереси в рамките на процедурите по преструктуриране, извършени в приложение на разглежданата национална правна уредба.

95. Всъщност в това отношение следва първо да се отбележи, че в редакцията на член 145-B, параграф 1, буква а), изменена с Декрет-закон № 114-A/2014, е предвидено, че при прилагането на мерките за преструктуриране „акционерите на институцията в режим на преструктуриране първи поемат загубите“. Следователно тази разпоредба изразява принципа, закрепен в член 34, параграф 1, буква а) от Директива 2014/59, който е общ принцип на дружественото право и на правото на несъстоятелността.

96. На второ място, както е видно от точки 88—90 по-горе, националната правна уредба в областта на възстановяването и преструктурирането на кредитните институции съдържа разпоредби, гарантиращи интересите на акционерите, като член 145-I, параграф 4 от RGICSF.

97. На трето място, както обяснява Banco de Portugal, националната правна уредба във всички случаи позволява на акционерите да предявят иск за обезщетение срещу държавата, в случай че успеят да докажат, че мярката за преструктуриране ги е поставила в по-неблагоприятно положение от това, в което биха били в случай на ликвидация.

98. При това положение обстоятелството, посочено от запитващата юрисдикция в буква в) от първия ѝ преюдициален въпрос, според мен също не позволява да се приеме, че разглежданата национална правна уредба може „сериозно да застраши постигането на предписания резултат“ от Директива 2014/59.

[39] Вж. по-специално член 36, параграф 4, буква д) и член 40, параграф 4 от Директива 2014/59. В това отношение следва да се отбележи, че естеството на тази насрещна престация е обсъдено от страните. Докато Massa insolvente и BPC Lux 2 и др. твърдят, че тази насрещна престация има характер на компенсация, според Banco de Portugal и португалското правителство тя има за цел само да гарантира неутралността на мярката за преструктуриране за мостовата институция и за механизма за финансиране на преструктурирането в случай, че се установи, че стойността на прехвърленото имущество е по-висока от първоначалната оценка, въз основа на която са определени капиталовите нужди на мостовата институция.

99. Накрая, в *буква г)* от първия си преюдициален въпрос запитващата юрисдикция подчертава, че разглежданата национална правна уредба, приложима към момента на преструктуриране на BES, „не предвижда оценка, независимо от оценката по буква а), предназначена да установи дали акционерите и кредиторите биха получили по-благоприятно третиране, ако институцията — обект на преструктуриране, беше започнала обичайното производство по несъстоятелност“.

100. В това отношение обаче следва да се отбележи, че както бе посочено в точка 84 по-горе, член 145-H, параграф 4 от RGICSF, който е изменен през 2014 г., предвижда, че независимата оценка, която трябва да се осъществи от независимо образувание, посочено от Banco de Portugal, трябва да включва и прогноза, отнесена към момента на прехвърлянето, за равнището на възстановяване на вземанията на всеки клас кредитори според поредността, установена в закона в ситуация на ликвидация на първоначалната кредитна институция към момента, непосредствено предхождащ прилагането на мярката по преструктуриране. Тази прогноза трябва да се извърши с оглед на принципа „no creditor worse off“, изразен в член 145-B, параграф 1, буква c) от RGICSF (изключително) в полза на кредиторите. Както отбелязва Комисията, тази оценка до голяма степен съответства на оценката, предвидена в член 74 от Директива 2014/59.

101. За разлика от член 74 от Директива 2014/59, националната разпоредба не предвижда, че двете оценки (посочени в буква а) и в буква г) от първия преюдициален въпрос, съответстващи на оценките, посочени в членове 36 и 74 от Директива 2014/59), трябва да бъдат отделни. Националната правна уредба обаче не забранява те да се извършват поотделно, какъвто, изглежда, е настоящият случай, в който две отделни оценки са извършени при две различни одитни проучвания.

102. При това положение обстоятелството, посочено от запитващата юрисдикция в буква г) от първия ѝ преюдициален въпрос, според мен също не позволява да се приеме, че разглежданата национална правна уредба може сериозно да застраши постигането на „предписания [от Директива 2014/59] резултат“.

103. От всички изложени по-горе съображения според мен следва, че правна уредба като разглежданата в главното производство, приложена към преструктурирането на BES, не може да сериозно застраши постигането на предписания от Директива 2014/59 резултат.

B. По първата част от първия преюдициален въпрос, отнасяща се до член 17 от Хартата

104. С първата част от първия си преюдициален въпрос запитващата юрисдикция иска от Съда да установи дали член 17 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба в областта на преструктурирането на кредитните институции като съдържащата се в RGICSF в редакцията, приложена към преструктурирането на BES, която не предвижда извършване на справедлива, разумна и реалистична оценка на активите и пасивите на институцията — обект на действия по преструктуриране, преди тяхното приемане [буква а)]; не предвижда заплащане на евентуална компенсация в зависимост от тази оценка на институцията — обект на преструктуриране, или според случая на притежателите на акции или други инструменти за собственост [буква б)]; не предвижда изрично принципа no creditor worse off за акционерите на институцията — обект на действия по преструктуриране [буква в)]; не предвижда извършването на оценка,

независимо от тази по буква а), предназначена да установи дали акционерите и кредиторите биха получили по-благоприятно третиране, ако институцията — обект на преструктуриране, беше започнала обичайното производство по несъстоятелност [буква г)].

105. Следователно, за да се отговори на поставения от запитващата юрисдикция въпрос, трябва да се провери дали член 17 от Хартата, и по-конкретно параграф 1 от него, допуска национална правна уредба като разглежданата в главното производство, съдържаща се в RGICSF в редакцията му, приложима към преструктурирането на BES. За да се определи обхватът на основното право на зачитане на собствеността, следва, с оглед на член 52, параграф 3 от Хартата на основните права на Европейския съюз, да се има предвид член 1 от Първия допълнителен протокол към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ), подписана в Рим на 4 ноември 1950 г., която прогласява това право [40].

106. Член 17, параграф 1 от Хартата предвижда, че всеки има право да се ползва от собствеността на имуществото, което е придобил законно, да го ползва, да се разпорежда с него и да го завещава и че никой не може да бъде лишен от своята собственост, освен в обществена полза, в предвидените със закон случаи и условия и срещу справедливо и своевременно обезщетение за понесената загуба. Ползването на имуществото може да бъде уредено със закон до степен, необходима за общия интерес.

107. В това отношение следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика правото на собственост, гарантирано от тази разпоредба, не е абсолютно и че упражняването му може да бъде предмет на ограничения, при условие че тези ограничения действително отговарят на преследваните от Съюза цели от общ интерес и че не представляват по отношение на преследваната цел непропорционална и нетърпима намеса, която би могла да накърни самата същност на така гарантираното право [41].

108. Следва да се припомни и че съгласно член 52, параграф 1 от Хартата могат да бъдат налагани ограничения за упражняването на закрепените в нея права и свободи, като правото на собственост, при условие че тези ограничения са предвидени в закон, зачитат основното съдържание на тези права и свободи и при спазване на принципа на пропорционалност са необходими и действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора [42].

109. На първо място, следва най-напред да се отбележи, че не се оспорва, че мерки като приетите в случая по главното производство, които предвиждат в рамките на производство по възстановяване и преструктуриране на кредитна институция прехвърлянето на елементи от имуществото на кредитна институция към мостова институция, представляват ограничения, които могат да засегнат правото на собственост по смисъла на член 17, параграф 1 от Хартата на акционерите на кредитната институция, както и на кредиторите ѝ, като например притежателите на облигации, чиито вземания не се прехвърлят към мостовата институция.

[40] Решение от 13 юни 2017 г., Florescu и др. (C-258/14, EU:C:2017:448, т. 49 и цитираната съдебна практика). Вж. също решение от 21 май 2019 г., Комисия/Унгария (Права на ползване върху земеделски земи) (C-235/17, EU:C:2019:432, т. 72).

[41] Вж. решения от 20 септември 2016 г., Ledra Advertising и др./Комисия и ЕЦБ, C-8/15 P—C-10/15 P, EU:C:2016:701, т. 69 и 70), от 16 юли 2020 г., Adusbef и Federconsumatori (C-686/18, EU:C:2020:567, т. 85), и от 14 януари 2021 г., Окръжна прокуратура — Хасково и Апелативно прокуратура — Пловдив (C-393/19, EU:C:2021:8, т. 53).

[42] Решения от 13 юни 2017 г., Florescu и др. (C-258/14, EU:C:2017:448, т. 53), и от 16 юли 2020 г., Adusbef и Federconsumatori (C-686/18, EU:C:2020:567, т. 86).

110. В това отношение отбелязвам, че Съдът вече е уточнил, че предоставяната от тази разпоредба закрила се отнася до права с имуществена стойност, от които от гледна точка на съответния правен ред възниква едно признато правно положение, позволяващо самостоятелно упражняване на тези права от и в полза на техния носител [43]. От това следва, че предвидената в член 17, параграф 1 от Хартата защита се прилага и по отношение на права с имуществена стойност, произтичащи от притежаването на акции или облигации, които могат да се търгуват на капиталовите пазари.

111. Впрочем от практиката на Европейския съд по правата на човека относно член 1 от Допълнителния протокол № 1 към ЕКПЧ следва, че трябва да се смятат за „собственост“, която може да бъде обект на закрилата, гарантирана с въпросния член 1, както акциите [44], така и облигациите, които могат да се търгуват на капиталовите пазари [45].

112. На второ място, считам, че такива ограничения по принцип зачитат основното съдържание на правото на собственост на акционерите и притежателите на облигации на кредитната институция, засегната от мерките за преструктуриране.

113. Всъщност, от една страна, мерки за преструктуриране като посочените в точка 109 по-горе според мен не водят до лишаване от собственост върху акциите или облигациите в тесния смисъл, тъй като не са свързани с прехвърляне на собствеността върху това имущество в резултат от официалното му отчуждаване [46]. Следователно те не представляват намеса, която засяга същността на правото на собственост [47].

114. В това отношение впрочем ще добавя, че в някои случаи е възможно мерки за преструктуриране на кредитни институции да доведат до положения на действително лишаване от собственост [48] или до положения, сравними с такова лишаване [49]. Лишаването от собственост обаче само по себе си не представлява нарушение на основните права, когато са спазени условията, предвидени в член 17, параграф 1 от Хартата във връзка с член 52, параграф 1 от нея [50].

[43] Вж. решение от 21 май 2019 г., Комисия/Унгария (Права на ползване върху земеделски земи) (C-235/17, EU:C:2019:432, т. 69).

[44] Вж., по-специално по отношение конкретно на действия в кредитна институция — обект на решение за възстановяване и преструктуриране, ЕСПЧ, решение от 19 ноември 2020 г., Project-trade d.o.o. с/у Хърватия (CE:ECHR:2020:1119JUD000192014, § 75) и цитираната съдебна практика. Вж. също ЕСПЧ, решение от 11 декември 2018 г., Lekić с/у Словения (CE:ECHR:2018:1211JUD003648007, § 71) и цитираната съдебна практика.

[45] ЕСПЧ, решение от 21 юли 2016 г., Mamatas и др. с/у Гърция (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614, § 90).

[46] В това отношение, както подчертава генералният адвокат Saugmandsgaard Øe в заключението си по дело Комисия/Унгария (Usufrutti su terreni agricoli) (C-235/17, EU:C:2018:971, т. 156), видно от практиката на ЕСПЧ, такова лишаване е налице в случай на прехвърляне на собственост в резултат от официално отчуждаване на имущество. В този смисъл вж. по-специално ЕСПЧ, решение от 23 септември 1982 г., Sporrong и Lönnroth с/у Швеция (CE:ECHR:1982:0923JUD000715175, § 62 и 63).

[47] Вж. в този смисъл решение от 16 юли 2020 г., Adusbef и Federconsumatori (C-686/18, EU:C:2020:567, т. 89).

[48] Вж. в това отношение например положението, разгледано в точка 111 от заключението на генералния адвокат Kokott по дела Aeris Invest/ЕСП и Algebris (UK) и Anchorage Capital Group/ЕСП (C-874/19 P и C-934/19 P, EU:C:2021:563).

[49] Това може да се случи, когато — макар технически действието да не води до (принудително) прехвърляне на собствеността върху акциите или вземанията — икономическата им стойност обаче бъде толкова намалена, че такова действие по същество съответства на лишаване от собственост. Вж. ЕСПЧ, решение от 7 ноември 2002 г., Olczak с/у Полша (CE:ECHR:2002:1107DEC003041796, §71).

[50] Относно съвместното тълкуване на тези две разпоредби вж. решение от 21 май 2019 г., Комисия/Унгария (Права на ползване върху земеделски земи) (C-235/17, EU:C:2019:432, т. 89). Относно условията, които трябва да бъдат спазени със спорната правна уредба, предвиждаща лишаване от собственост, за да може да бъде в съответствие с тези две разпоредби на Хартата, разглеждани в светлината на изискванията, предвидени в практиката на ЕСПЧ, вж. заключението на генералния адвокат Saugmandsgaard Øe по дело Комисия/Унгария (Права на ползване върху земеделски земи) (C-235/17, EU:C:2018:971, т. 164—166).

115. От друга страна, мерки за възстановяване и преструктуриране като приетите по отношение на BES се прилагат спрямо кредитна институция само в случай, че тази институция е проблемна или е вероятно да стане проблемна[51]. Следователно в такава ситуация загубата на стойност на имуществото, което може да се ползва от защитата, гарантирана с член 17, параграф 1 от Хартата, а именно на акциите и облигациите, които могат да се търгуват на капиталовите пазари — загуба, която в някои случаи може да доведе до пълно обезценяване, се дължи не на посочените мерки, а на това, че кредитната институция е проблемна или има вероятност да стане проблемна.

116. Всъщност действията по преструктуриране намаляват само номиналната стойност на засегнатите капиталови и дългови инструменти, тъй като поради това, че кредитната институция е проблемна или има вероятност да стане проблемна, тази стойност вече не съответства на действителната им стойност. Така обезценяването на тези инструменти е само формално. От икономическа гледна точка по принцип няма промяна в положението на инвеститорите като цяло: в най-лошия случай те като цяло не се поставят в по-неблагоприятно положение, отколкото ако не са били извършени действията по преструктуриране[52].

117. На трето място, следва да се отбележи, че няма съмнение, че в настоящия случай ограниченията на правото на собственост, посочени в точка 109 по-горе, са предвидени в закона, в съответствие както с член 17, параграф 1, така и с член 52, параграф 1 от Хартата.

118. На четвърто място, посочените ограничения действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес по смисъла на член 52, параграф 1 от Хартата и могат да се считат за предвидени по причини от обществен интерес по смисъла на член 17, параграф 1 от Хартата в случай на лишаване от собственост.

119. Всъщност Съдът вече е приел, че преследваната от Съюза цел за гарантиране на стабилността на банковата и финансовата система отговаря на признат от него общ интерес, и по-специално по отношение на еврозоната като цяло. Това е така поради централната роля на финансовите услуги в икономиката на Съюза и поради опасността неплатежоспособността на една или повече банки да се разпространи бързо към другите банки, което да доведе до отрицателно въздействие върху други сектори на икономиката и до значителни финансови загуби за вложителите в засегнатите банки[53]. Впрочем този подход е в съответствие с подхода на ЕСПЧ в постоянната му практика[54].

120. На пето място, следва да се провери дали посочените ограничения са пропорционални на постигането на преследваната цел, което от своя страна предполага да се изясни дали тези ограничения са необходими и подходящи за осъществяването на признатата от Съюза цел от общ интерес.

[51] Вж. в това отношение член 32, по-специално параграф 1, буква а) и съображение 41 от Директива 2014/59. Що се отнася до разглежданата португалска правна уредба, вж. член 145–C от RGICSF.

[52] Вж. в този смисъл и по аналогия с положение, в което действието по преструктуриране е финансирано с държавна помощ, заключението на генералния адвокат Wahl по дело Kotnik и др. (C-526/14, EU:C:2016:102, т. 90).

[53] Вж. в този смисъл решение от 20 септември 2016 г., Ledra Advertising и др./Комисия и ЕЦБ (C-8/15P–C-10/15P, EU:C:2016:701, т. 71, 72 и 75). Вж. също решение от 19 юли 2016 г., Kotnik и др. (C-526/14, EU:C:2016:570, т. 91).

[54] Вж. също ЕСПЧ, решения от 7 ноември 2002 г., Olczak с/у Полша (CE:ECHR:2002:1107DEC003041796, §81), от 10 юли 2012 г., Grainger и др. с/у Обединено кралство (CE:ECHR:2012:0710DEC003494010, § 39 и 42), и от 21 юли 2016 г., Mamatas и др. с/у Гърция (CE:ECHR:2016:0721JUD 006306614, § 103).

121. В това отношение следва да се установи дали националният законодател е осигурил „справедливо равновесие между изискванията на общия интерес на общността и изискванията за защита на основните права на личността“, което означава да се провери наличието на „разумно съотношение на пропорционалност между използваните средства и преследваната цел от всяка мярка, с която лицето се лишава от собствеността си“ [55].

122. В това отношение BPC Lux 2 и др. и Massa Insolvente твърдят, че разглежданата национална правна уредба води до нарушение на принципа на пропорционалност, тъй като за разлика от Директива 2014/59 тя не предвижда прилагането на принципа no creditor worse off в полза на акционерите, а само в полза на кредиторите. По-специално, за да се гарантира пропорционалността на намесата в правата на собственост, законодателят на Съюза е гарантирал в Директива 2014/59, че увредените акционери и кредитори няма да претърпят загуби, по-големи от тези, които биха претърпели, ако кредитната институция беше ликвидирана към момента на вземането на решението за преструктуриране.

123. Тези доводи са отразени в букви в) и г) от първия преюдициален въпрос, с които запитващата юрисдикция иска да се установи дали разглежданата национална правна уредба е съвместима с член 17 от Хартата, поради, от една страна, непредвиждането на принципа no creditor worse off за акционерите на институцията — обект на действия по преструктуриране, и от друга страна, липсата на конкретна оценка, предназначена да установи дали акционерите и кредиторите са биха получили по-благоприятно третиране, ако институцията — обект на преструктуриране, беше започнала обичайното производство по несъстоятелност.

124. В това отношение най-напред отбелязвам, че Съдът вече е постановил, че с оглед на икономическата обстановка, в която се вписват националните мерки, държавите членки разполагат с широко поле на преценка, когато приемат решения в икономическата област, и че те са в по-добра позиция да определят мерките, чрез които може да се осъществи преследваната цел [56], т.е. в настоящия случай — стабилността на банковата и финансовата система [57].

125. Освен това Съдът вече е изяснил, че макар да е налице ясен общ интерес да се гарантира в целия Съюз силна и съгласувана подкрепа на инвеститорите, не може да се счита, че при всички обстоятелства този интерес има предимство пред общия интерес, състоящ се в гарантирането на стабилността на финансовата система [58].

126. Също така, що се отнася конкретно до акционерите на дадена банка, Съдът отбелязва, от една страна, че както впрочем бе изложено в точка 95 по-горе, съгласно общите правила, приложими за статута на акционерите в акционерните дружества, тези акционери поемат изцяло риска от инвестициите си до размера на нейния дружествен капитал, и от друга страна, че както всъщност следва от точки 115 и 116 по-горе, във всички случаи загубите,

[55] Вж. по-специално ЕСПЧ, решения от 23 септември 1982 г., Sporrong и Lönnroth с/у Швеция (CE:ECHR:1982:0923JUD000715175, § 69), и от 12 декември 2002 г., Wittek с/у Германия (CE:ECHR:2002:1212JUD003729097, § 53), както и ЕСПЧ, решение от 7 ноември 2002 г., Olczak с/у Полша (CE:ECHR:2002:1107DEC003041796, §74). Вж. също заключението на генералния адвокат Saugmandsgaard Øe по дело Комисия/Унгария (Usufrutti su terreni agricoli) (C-235/17, EU:C:2018:971, т. 162).

[56] Вж. решение от 13 юни 2017 г., Florescu и др. (C-258/14, EU:C:2017:448, т. 57). Вж. също ЕСПЧ, решение от 7 ноември 2002 г., Olczak с/у Полша (CE:ECHR:2002:1107DEC003041796, §77 и цитираната съдебна практика).

[57] Вж. ЕСПЧ, решения от 7 ноември 2002 г., Olczak с/у Полша (CE:ECHR:2002:1107DEC003041796, §77 и цитираната съдебна практика), и от 10 юли 2012 г., Grainger и др. с/у Обединено кралство (CE:ECHR:2012:0710DEC003494010, §36 и цитираната съдебна практика).

[58] Вж. решение от 19 юли 2016 г., Kotnik и др. (C-526/14, EU:C:2016:570, т. 91).

които ще понесат акционерите (но и кредиторите) на дадена банка в затруднено положение, ще имат един и същ мащаб, независимо дали са в резултат от решение за обявяване в несъстоятелност или от действия по преструктуриране [59].

127. При това положение следва да се отбележи, че както е видно от точки 95—98 по-горе, разглежданата национална правна уредба, от една страна, съдържа разпоредби, отчитащи положението на акционерите на засегнатата кредитна институция и техните интереси в рамките на процедурите по преструктуриране, извършени в приложение на разглежданата национална правна уредба. По-специално, както бе отбелязано в точки 88—90 по-горе, посочената разпоредба на член 145-I от RGICSF е предназначена да защити интересите на акционерите и позволява, с цел да се гарантира „икономическата неутралност“ на действията по преструктуриране, да не се лишава първоначалната кредитна институция (или нейната маса на несъстоятелността) от сумата, получена при продажбата на имуществото на мостовата институция след връщане на сумите, платени от различните фондове като заем.

128. От друга страна, както бе посочено в точки 100 и 101 по-горе, тази правна уредба предвижда и специфична оценка, която до голяма степен съответства на оценката, предвидена в член 74 от Директива 2014/59.

129. От това следва, че тази правна уредба, разглеждана също в светлината на съдебната практика, посочена в точки 125 и 126 по-горе, и на принципа, посочен в параграф 95 по-горе, не налага на акционерите на кредитната институция, която е проблемна (или е вероятно да стане проблемна) непропорционална и прекомерна тежест, при това независимо от липсата — за разлика от Директива 2014/59 — на изрично предвиждане на принципа no creditor worse off в полза на акционерите.

130. Ето защо според мен следва да се направи изводът, че с оглед на целта от общ интерес, преследвана от разглежданата национална правна уредба — а именно да се гарантира стабилността на банковата и финансовата система и да се избегнат рисковете от по-големи отрицателни последици в случай на изпадане на проблемните кредитни институции в несъстоятелност в сравнение с тези, които произтичат от подлагането на тези институции на процедури за преструктуриране — тя не предвижда непропорционална и нетърпима намеса в правото на собственост на акционерите и не може да се приеме, че предвидените в нея мерки представляват необосновани ограничения на това право [60].

131. На шесто място, в букви а) и б) от първия си преюдициален въпрос запитващата юрисдикция подчертава, че за разлика от предвиденото в Директива 2014/59 [61], разглежданата национална правна уредба, приложена към преструктурирането на BES, не предвижда заплащане на евентуална компенсация в зависимост от оценката на институцията — обект на преструктуриране на самата институция, или според случая на притежателите на акции или други инструменти за собственост. Както вече беше отбелязано, посочената правна уредба предвижда, че евентуалният остатък от полученото от продажбата на имуществото но мостовата институция, след връщане на сумите, отпуснати от Фонда за преструктуриране и от другите гаранционни фондове, трябва да

[59] Вж. в този смисъл и по аналогия с положение, в което действието по преструктуриране е финансирано с държавна помощ, решение от 19 юли 2016 г., Kotnik и др. (C-526/14, EU:C:2016:570, т. 73—75).

[60] Вж. в този смисъл решение от 20 септември 2016 г., Ledra Advertising и др./Комисия и ЕЦБ (C-8/15 P—C-10/15 P, EU:C:2016:701, т. 74).

[61] Вж. член 36, параграф 4, буква д) и член 40, параграф 4 от Директива 2014/59.

бъде върнат на първоначалната кредитна институция или на нейната маса на несъстоятелността, ако тя е в ликвидация. Massa Insolvente и BPC 2 Lux и др. твърдят, че тази разпоредба не отговаря на двете условия, посочени в точка 120, в нарушение на член 17, параграф 1 от Хартата.

132. В това отношение член 17, параграф 1, второ изречение от Хартата предвижда, че в случай на лишаване от собственост същото се извършва срещу своевременно заплащане на справедливо обезщетение. Следователно тази разпоредба предвижда две условия. От една страна, заплащането на „справедливо обезщетение“ и от друга страна, че това плащане следва да се извърши „своевременно“.

133. Най-напред, що се отнася до първото условие, съгласно практиката на ЕСПЧ „справедливо“ по принцип е обезщетение, което е ориентирано към пазарната стойност на разглежданото имущество, но евентуално може да се счита за такова и обезщетение под посочената стойност [62].

134. В случай на ограничения на правото на собственост върху акции или капиталови инструменти, като например облигации, издадени от банка, която е проблемна или има вероятност да стане проблемна, може обаче да се счита за справедливо обезщетение в размер на ликвидационната стойност. Всъщност от момента, в който условията за преструктуриране са налице — т.е. банката (вероятно) се намира в затруднено положение — сравнението с хипотетичната ситуация на ликвидация или обичайно производство по несъстоятелност е подходящо, тъй като без намеса на компетентните органи несъстоятелността би била единствената алтернатива [63].

135. Впрочем Съдът вече е признал, че в случай че дадена банка е проблемна или има вероятност да стане проблемна, приравняването на положението на акционерите и кредиторите на тази банка с хипотетичен сценарий за ликвидация не представлява необоснована намеса в тяхното основно право на собственост [64].

136. От това следва, че правна уредба като разглежданата пред запитващата юрисдикция, която предвижда да бъде върнат на първоначалната кредитна институция, или в случай на ликвидация — на нейната маса на несъстоятелността евентуалният остатък от полученото от продажбата на имуществото на мостовата институция, след връщане на сумите, отпуснати от различните гаранционни фондове, не нарушава изискването за заплащане на „справедливо обезщетение“ по смисъла на член 17, параграф 1 от Хартата.

137. Що се отнася до второто условие, а именно плащането да се извършва „своевременно“, то трябва да се разбира с оглед на практиката на ЕСПЧ в смисъл, че обезщетението трябва да се предостави в разумен срок [65].

[62] Вж. в това отношение по-специално ЕСПЧ, решение от 25 март 1999 г., Papachelas с/у Гърция (CE:ECHR:1999:0325JUD003142396, § 48).

[63] Вж. в този смисъл заключението на генералния адвокат Kokott по дела Aeris Invest/ЕСП и Algebris (UK) и Anchorage Capital Group/ЕСП (C-874/19 P и C-934/19 P, EU:C:2021:563, т. 113 и 115).

[64] Вж. в този смисъл решения от 19 юли 2016 г., Kotnik и др. (C-526/14, EU:C:2016:570, т. 78 и 79), и от 20 септември 2016 г., Ledra Advertising и др./Комисия и ЕЦБ (C-8/15 P—C-10/15 P, EU:C:2016:701, т. 73 и 74). Вж. също заключението на генералния адвокат Kokott по дела Aeris Invest/ЕСП и Algebris (UK) и Anchorage Capital Group/ЕСП (C-874/19 P и C-934/19 P, EU:C:2021:563, т. 118).

[65] Вж. по-специално ЕСПЧ, решение от 21 февруари 1997 г., Guillemin с/у Франция (CE:ECHR:1997:0221JUD001963292, § 54).

138. Разумният характер на срока трябва да се разглежда с оглед на посоченото по-горе приравняване на положението на акционерите и кредиторите на банката, която е проблемна — или има вероятност да стане проблемна — с хипотетичен сценарий за нейната ликвидация. Акционерите и кредиторите на банка в това положение биха получили единствено сумите, на които биха имали право вследствие на ликвидацията на банката в рамките на производство по несъстоятелност.

139. Както обаче отбелязва Комисията, нерядко в рамките на производствата по несъстоятелност на кредитни институции евентуалните плащания, произтичащи от ликвидация на активите на засегнатата институция, се извършват след години или дори десетилетия. Следователно евентуалното плащане на остатъка от полученото от продажбата на имуществото на мостовата институция, предвидено в разглежданата национална правна уредба, по принцип не се извършва в непременно по-дълъг срок от плащанията при ликвидация, а дори обикновено се извършва по-бързо. От това следва, че при всички случаи тази правна уредба не нарушава и второто условие, посочено в точка 131.

140. В заключение, от всички изложени по-горе съображения според мен следва, че член 17, параграф 1 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че допуска правна уредба като разглежданата в главното производство, приложена към преструктурирането на BES.

IV. Заключение

141. С оглед на всички изложени по-горе съображения предлагам на Съда да отговори на поставените от Tribunal Supremo Administrativo (Върховен административен съд, Португалия) преюдициални въпроси по следния начин:

„1) Национална правна уредба в областта на преструктурирането на кредитните институции, приета преди влизането в сила на Директива 2014/59/ЕС от 15 май 2014 година за създаване на рамка за възстановяване и преструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници и изменена преди изтичането на срока за транспониране на тази директива, която, макар и да транспонира някои от разпоредбите на горепосочената директива, не транспонира нейните разпоредби относно:

– на първо място, осъществяване на справедлива, разумна и реалистична оценка на активите и пасивите на институцията — обект на действия по преструктуриране, преди тяхното приемане,

– на второ място, заплащане на евентуална компенсация в зависимост от тази оценка на институцията — обект на преструктуриране, или според случая на притежателите на акции или други инструменти за собственост,

– на трето място, изричното предвиждане, че акционерите на институцията — обект на действия по преструктуриране, имат право да получат сума, не по-малка от тази, която се очаква да получат, ако институцията е била изцяло ликвидирана съгласно обичайното производство по несъстоятелност, а предвижда единствено този механизъм на защита за кредиторите, чиито кредити не са били прехвърлени,

– и на четвърто място, извършването на независима оценка, предназначена да установи дали акционерите и кредиторите биха получили по-благоприятно третиране, ако институцията — обект на преструктуриране, беше започнала обичайното производство по несъстоятелност,

не може сериозно да застраши постигането на предписания от Директива 2014/59 резултат.

2) Член 17, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз трябва да се тълкува в смисъл, че допуска такава национална правна уредба“.