Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (трети разширен състав)

1 юни 2022 година*

„Икономически и паричен съюз — Банков съюз — Единен механизъм за преструктуриране на кредитни институции и на някои инвестиционни посредници (ЕМП) — Процедура за преструктуриране, приложима в случай на субект, който е проблемен или има вероятност да стане проблемен — Приемане от ЕСП на схема за преструктуриране на Banco Popular Español — Жалба за отмяна — Акт, подлежащ на обжалване — Допустимост — Право на изслушване — Право на собственост — Задължение за мотивиране — Членове 18, 20 и 24 от Регламент (ЕС) № 806/2014“

По дело T-481/17

Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno, установено в Мадрид (Испания),

Stiftung für Forschung und Lehre (SFL), установено в Цюрих (Швейцария),

представлявани от R. Pelayo Jiménez, A. Muñoz Aranguren и R. Pelayo Torrent, avocats,

жалбоподатели,

срещу

Единен съвет за преструктуриране (ЕСП), представляван от J. King и M. Fernández Rupérez, подпомагани от B. Meyring, S. Schelo, F. Fernández de Trocóniz Robles, T. Klupsch и S. Ianc, avocats,

ответник,

подпомаган от

Кралство Испания, представлявано от S. Centeno Huerta, L. Aguilera Ruiz, S. Jiménez García и J. Rodríguez de la Rúa Puig,

от

Европейски парламент, представляван от P. López-Carceller, M. Martínez Iglesias, L. Visaggio, J. Etienne, M. Menegatti и M. Sammut,

от

* Език на производството: испански.

Съвет на Европейския съюз, представляван от A. de Gregorio Merino, J. Bauerschmidt, A. Westerhof Löfflerová и H. Marcos Fraile,

от

Европейска комисия, представлявана от L. Flynn и A. Steiblytė,

и от

Banco Santander, SA, установена в Сантандер (Испания), представлявана от J. Rodríguez Cárcamo, A. Rodríguez Conde, D. Sarmiento Ramírez-Escudero и J. Remón Peñalver, avocats,

встъпили страни,

с предмет искане на основание член 263 ДФЕС за отмяна на Решение SRB/EES/2017/08 на изпълнителната сесия на ЕСП от 7 юни 2017 година за приемане на схема за преструктуриране на Banco Popular Español, SA,

ОБЩИЯТ СЪД (трети разширен състав),

състоящ се от: M. van der Woude, председател, M. Jaeger, V. Kreuschitz, G. De Baere (докладчик) и G. Steinfatt, съдии,

секретар: J. Palacio González, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 14 юни 2021 г.,

постанови настоящото

Решение

Правна уредба

1 След финансовата криза от 2008 г. се взима решение в Европейския съюз да се създаде банков съюз, основан на всеобхватна и подробна единна нормативна уредба за финансовите услуги на вътрешния пазар като цяло и съставен от единен надзорен механизъм, нова регулаторна рамка за гарантиране на депозитите и нова рамка за преструктуриране.

2 Първата стъпка към банковия съюз е създаването на единен надзорен механизъм (ЕНМ) с Регламент (ЕС) № 1024/2013 на Съвета от 15 октомври 2013 година за възлагане на Европейската централна банка на конкретни задачи относно политиките, свързани с пруденциалния надзор над кредитните институции (ОВ L 287, 2013 г., стр. 63). Съгласно съображение 12 от този регламент ЕНМ следва да гарантира, че политиката на Съюза, свързана с пруденциалния надзор над кредитните институции, се прилага по съгласуван и ефективен начин, че единната нормативна уредба за финансовите услуги се прилага еднакво за кредитните институции във всички засегнати държави членки и че тези кредитни институции подлежат на надзор по най-високи стандарти, който не е ограничен

от други, непруденциални съображения. За тази цел с Регламент № 1024/2013 на Европейската централна банка (ЕЦБ) се възлагат конкретни задачи относно политиките, свързани с пруденциалния надзор над кредитните институции, с цел да се допринесе за сигурността и стабилността на кредитните институции и стабилността на финансовата система в рамките на Съюза и отделните държави членки.

3 След това е приета 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). В съображение 1 от нея се посочва следното:

„Финансовата криза показа, че на равнището на Съюза до голяма степен липсват подходящи инструменти за ефективното справяне с нестабилни или проблемни кредитни институции и инвестиционни посредници […]. Такива инструменти са необходими по-специално, за да се предотвратят случаите на неплатежоспособност или, ако такива все пак настъпят, последиците от тях да се сведат до минимум чрез запазване на функции със системно значение на засегнатата институция. По време на кризата тези предизвикателства бяха основната причина, която принуди държавите членки да спасяват институциите, като използват парите на данъкоплатците. Целта на установяването на надеждна рамка за възстановяване и преструктуриране е да се премахне във възможно най-голяма степен необходимостта от такива действия“.

4 Директива 2014/59 цели да се установят минимални общи правила за хармонизация на националните правила, уреждащи преструктурирането на банките в рамките на Съюза, и предвижда сътрудничество между органите за преструктуриране при работата им във връзка с неизпълнението на задължения от страна на трансгранични банки. В това отношение по-специално в член 3, параграф 1 от Директива 2014/59 се предвижда, че всяка държава членка определя един или, по изключение — повече органи за преструктуриране, оправомощени да прилагат инструментите за преструктуриране и да упражняват правомощията за преструктуриране.

5 Като се има предвид обаче, от една страна, че Директива 2014/59 не води до централизиране на процеса на вземане на решения в областта на преструктурирането, че в нея основно се предвиждат общи инструменти за преструктуриране и общи правомощия за преструктуриране на националните органи на всяка държава членка и че на последните е оставена свобода на преценка при прилагането на тези инструменти и използването на националните механизми за финансиране на процедурите за преструктуриране, и от друга страна, че с тази директива не се избягва напълно вероятността държавите членки да предприемат самостоятелни и потенциално несъгласувани решения във връзка с преструктурирането на трансгранични групи, се взема решение да се създаде единен механизъм за преструктуриране (ЕМП).

6 Така втората стъпка към банковия съюз е приемането на Регламент (ЕС) № 806/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 15 юли 2014 година за установяването на еднообразни правила и еднообразна процедура за преструктурирането на кредитни институции и някои инвестиционни посредници в рамките на ЕМП и Единния фонд за преструктуриране и за изменение на Регламент (ЕС) № 1093/2010 (ОВ L 225, 2014 г., стр. 1).

7 Съображение 12 от Регламент № 806/2014 гласи:

„Осигуряването на ефективни решения за преструктуриране на проблемни банки в Съюза, включително за набиране на финансиране на равнището на Съюза, е от ключово значение за завършването на вътрешния пазар на финансови услуги. В рамките на вътрешния пазар неизпълнението на задълженията на банките в отделна държава членка може да засегне стабилността на финансовите пазари на Съюза като цяло. Осигуряването на ефективни и еднообразни правила за преструктуриране и еднакви условия за финансиране на преструктурирането във всички държави членки е в интерес не само на държавите членки, в които тези банки извършват дейност, а и на всички останали държави членки като средство за осигуряване на равнопоставени условия за конкуренция и подобряване на функционирането на вътрешния пазар. Банковите системи в рамките на вътрешния пазар са свързани в голяма степен, групите от банки са международни, а банките притежават значителни чуждестранни активи. При липсата на ЕМП банковите кризи в участващите в ЕНМ държави биха имали по-тежко отрицателно въздействие върху системите и на неучастващите държави членки. Създаването на ЕМП ще осигури неутрален подход при справянето с проблемни банки и така ще повиши стабилността на банките в участващите държави членки и ще предотврати разпространението на кризите към неучастващите държави членки, като по този начин ще улесни функционирането на вътрешния пазар като цяло. Механизмите за сътрудничество във връзка с институции, установени както в участващи, така и в неучастващи държави членки, следва да бъдат ясни, като не следва да има дискриминация, пряка или непряка, спрямо държава членка или група държави членки като място за финансови услуги“.

8 Съгласно член 1, първа алинея от Регламент № 806/2014 предметът на последния е да се определят еднообразни правила и еднообразна процедура за преструктуриране на определените в член 2 субекти, установени в участващите държави членки, а именно банки, надзорникът на държавата по произход на които е ЕЦБ или националният компетентен орган в държавите членки, чиято парична единица е еврото, или в държавите членки, чиято парична единица не е еврото, които са установили тясно сътрудничество в съответствие с член 7 от Регламент № 1024/2013 (вж. съображение 15 от Регламент № 806/2014).

9 Член 1, втора алинея от Регламент № 806/2014 предвижда, че тези еднообразни правила и еднообразна процедура се прилагат от Единния съвет за преструктуриране (ЕСП), създаден в съответствие с член 42 от същия регламент, съвместно със Съвета на Европейския съюз, Европейската комисия и националните органи за преструктуриране в рамките на създадения с този регламент ЕМП. Предвидено е също, че ЕМП се подкрепя от единен фонд за преструктуриране (ЕФП).

10 Съгласно член 16, параграф 1 от Регламент № 806/2014 ЕСП взема решение за предприемане на действие по преструктуриране по отношение на финансова институция, установена в участваща държава членка, когато са изпълнени трите условия, предвидени в член 18, параграф 1 от същия регламент.

11 Първото условие е субектът да е проблемен или да има вероятност да стане проблемен. Наличието на това условие се преценява от ЕЦБ след консултация с ЕСП или от ЕСП и то се счита за изпълнено, ако за субекта са налице едно или повече от обстоятелствата, изброени в член 18, параграф 4 от Регламент № 806/2014.

12 Второто условие е да няма реална вероятност алтернативни мерки от страна на частния сектор или действия на надзорните органи да предотвратят в разумен срок неизпълнението на задължения от страна на субекта.

13 Третото условие предполага действието по преструктуриране да е необходимо в обществен интерес, а именно да е необходимо за постигането на една или повече от целите на преструктурирането и ликвидацията на субекта чрез обичайно производство по несъстоятелност да не постига тези цели на преструктурирането в същата степен.

14 Член 14 от Регламент № 806/2014 определя целите на преструктурирането, както следва: осигуряване на непрекъснатост на критичните функции, избягване на значителни неблагоприятни последици за финансовата стабилност, по-специално чрез предотвратяване на разпространението на проблемите, защита на публичните средства, като се сведе до минимум необходимостта от извънредна публична финансова подкрепа, защита на вложителите и на инвеститорите и защита на средствата и активите на клиентите.

15 Член 20, параграф 1 от Регламент № 806/2014 предвижда, че преди да вземе решение за предприемане на действие по преструктуриране или за упражняване на правомощието за обезценяване или преобразуване на съответните капиталови инструменти, ЕСП гарантира, че активите и задълженията на съответния субект се оценяват справедливо, консервативно и реалистично от лице, което е независимо от публични органи, включително ЕСП и националния орган за преструктуриране, и от съответния субект.

16 Съгласно член 20, параграф 15 от Регламент № 806/2014 оценката е неразделна част от решението на ЕСП за прилагане на инструмент за преструктуриране или за упражняването на правомощие за преструктуриране или от решението за упражняването на правомощието за обезценяване или преобразуване на капиталови инструменти.

17 Когато са изпълнени условията, предвидени в член 18, параграф 1 от Регламент № 806/2014, ЕСП приема схема за преструктуриране.

18 Когато действат в рамките на процедурата за преструктуриране, ЕСП, Съветът и Комисията трябва да гарантират, че действието по преструктуриране се предприема в съответствие с определени принципи, изброени в член 15 от Регламент № 806/2014, сред които е принципът, че акционерите на институцията в режим на преструктуриране първи поемат загубите, както и принципът, че никой кредитор не понася по-големи загуби от загубите, които би понесъл, ако субектът, до който се отнася действието по преструктуриране, се ликвидира чрез обичайно производство по несъстоятелност.

19 В схемата за преструктуриране ЕСП определя прилагането на инструментите за преструктуриране. В член 22, параграф 2 от Регламент № 806/2014 са изброени различните налични инструменти за преструктуриране, а именно инструментът за продажба на стопанска дейност, инструментът „мостова институция“, инструментът за обособяване на активи и инструментът за споделяне на загуби.

20 В рамките на схемата за преструктуриране ЕСП може също така да упражнява правомощието за обезценяване или за преобразуване на капиталовите инструменти на съответния субект при условията, предвидени в член 21 от Регламент № 806/2014. Съгласно член 19 от Регламент № 806/2014 действията по преструктуриране могат да включват също предоставяне на държавна помощ или използване на ЕФП.

21 Съгласно член 18, параграф 7 от Регламент № 806/2014 непосредствено след приемането на схемата за преструктуриране ЕСП я изпраща на Комисията. В рамките на 24 часа след изпращането на схемата за преструктуриране от ЕСП Комисията я одобрява или представя възражения по отношение на аспектите на схемата, във връзка с които има свобода на преценка, различни от обхванатите от трета алинея, а именно спазването на критерия за обществен интерес или съществена промяна на сумата от ЕФП. Що се отнася до аспектите, във връзка с които има свобода на преценка, в рамките на 12 часа от изпращането на схемата за преструктуриране от ЕСП Комисията може да предложи на Съвета да представи възражения по приетата от ЕСП схема за преструктуриране на основание, че тя не изпълнява критерия за обществен интерес, или да одобри или да възрази срещу съществена промяна на сумата от ЕФП, предвидена от ЕСП в схемата за преструктуриране. Схемата за преструктуриране може да породи действие само ако не е направено възражение от Съвета или от Комисията в срок от 24 часа след изпращането ѝ от ЕСП.

22 В член 18, параграф 9 от Регламент № 806/2014 се посочва, че ЕСП осигурява предприемането на необходимите действия по преструктуриране за прилагане на схемата за преструктуриране от страна на съответните национални органи за преструктуриране. Последните са адресати на схемата за преструктуриране, която съдържа указания за тях, като те в съответствие с член 29 от същия регламент предприемат всички необходими мерки за изпълнението ѝ, упражнявайки правомощията за преструктуриране.

23 След предприемането на действие по преструктуриране, съгласно член 20, параграф 16 от Регламент № 806/2014 ЕСП гарантира, че независимо лице извършва оценка на това дали акционерите и кредиторите биха получили по-добро третиране, ако по отношение на институцията в режим на преструктуриране беше образувано обичайно производство по несъстоятелност. В съответствие с член 76, параграф 1, буква д) от Регламент № 806/2014 тази оценка може да доведе до обезщетяване на акционерите или кредиторите, ако са понесли по-големи загуби при преструктурирането, отколкото биха понесли при ликвидация чрез обичайното производство по несъстоятелност.

Обстоятелствата по спора и факти, настъпили след подаването на жалбата

24 Жалбоподателите, Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno и Stiftung für Forschung und Lehre (SFL), са акционери в Banco Popular Español, SA (наричана по-нататък „Banco Popular“) преди приемането на схема за преструктуриране на последната.

Състоянието на Banco Popular преди приемането на схемата за преструктуриране

25 Към датата на преструктурирането групата Banco Popular, чието дружество майка е Banco Popular, е шестата по големина испанска банкова група.

26 През 2016 г. Banco Popular увеличава капитала си с 2,5 милиарда евро.

27 На 5 декември 2016 г. изпълнителната сесия на ЕСП приема план за преструктуриране на групата Banco Popular. Инструментът за преструктуриране, предпочетен в плана за преструктуриране, е този за споделяне на загуби, предвиден в член 27 от Регламент № 806/2014.

28 На 3 февруари 2017 г. Banco Popular публикува годишния си отчет за 2016 г., в който обявява нужда от извънредни провизии на стойност 5,7 милиарда евро, водещи до консолидирана загуба в размер на 3,485 милиарда евро, и назначаването на нов главен изпълнителен директор.

29 На 10 февруари 2017 г. DBRS Ratings Limited (DBRS) (понастоящем DBRS Morningstar) понижава рейтинга на Banco Popular с отрицателна прогноза предвид отслабената ѝ капиталова позиция след споменатата в точка 28 по-горе нетна загуба, надхвърляща предвидената в годишния ѝ отчет, и предвид усилията на Banco Popular да намали все още сериозния брой необслужвани активи.

30 На 3 април 2017 г. Banco Popular обявява резултата от вътрешни одити, като посочва, че може да се наложат корекции в годишния отчет за 2016 г. Тези корекции са внесени във финансовия отчет на Banco Popular за първото тримесечие на 2017 г.

31 На 10 април 2017 г., по време на общото събрание на акционерите на Banco Popular председателят на управителния съвет обявява, че предвид капиталовата позиция на групата и равнището на необслужваните активи банката планира увеличаване на капитала или прехвърляне на стопанска дейност. Главният изпълнителен директор на Banco Popular е сменен по-малко от година след встъпването му в длъжност.

32 След съобщението от 3 април 2017 г. за нуждата от коригиране на финансовите резултати за 2016 г., на 6 април DBRS понижава рейтинга на Banco Popular, като запазва отрицателната прогноза. Съответно на 7 април и 21 април 2017 г. Standard & Poor's и Moody's Investors service (наричана по-нататък „Moody's“) също понижават рейтинга на Banco Popular с отрицателна прогноза.

33 През април 2017 г. Banco Popular започва процедура за частна продажба с цел да се продаде на силен конкурент, което да възстанови финансовото ѝ състояние. Крайният срок, в който евентуалните купувачи, проявяващи интерес към придобиването на Banco Popular, трябва да подадат оферти, е определен за 10 юни 2017 г., като впоследствие е удължен до края на юни 2017 г.

34 На 5 май 2017 г. Banco Popular представя финансовия си отчет за първото тримесечие на 2017 г., като обявява загуби в размер на 137 милиона евро.

35 На 12 май 2017 г. изискването за ликвидно покритие (Liquidity Coverage Requirement) на Banco Popular пада под минималния праг от 80 %, установен в член 460, параграф 2, буква в) от Регламент (ЕС) № 575/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и инвестиционните посредници и за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 (ОВ L 176, 2013 г., стр. 1).

36 С писмо от 16 май 2017 г. Banco Santander, SA уведомява Banco Popular, че не може да подаде твърда оферта в рамките на процедурата за частна продажба.

37 На 16 май 2017 г., в уведомление за настъпило важно обстоятелство до Comisión nacional del mercado de valores (CNMV, Национална комисия за пазара на ценни книжа, Испания) Banco Popular посочва, че потенциални купувачи са проявили интерес да участват в процедурата за частна продажба, но че не е получена твърда оферта.

38 На 19 май 2017 г. агенция FITCH понижава дългосрочния рейтинг на Banco Popular.

39 На 23 май 2017 г. председателката на ЕСП, г-жа Elke König, дава интервю за телевизионния канал „Блумберг“, в което е запитана по-специално за състоянието на Banco Popular.

40 През целия май 2017 г. в печата излизат множество статии, в които се съобщава за затрудненията на Banco Popular. Като пример следва да се посочи статия от 11 май 2017 г., публикувана на уебсайта elconfidencial.com под заглавие „Saracho възлага на JP Morgan и Lazard спешната продажба на Popular поради риск от изпадане в несъстоятелност“ (Saracho encarga la venta urgente del Popular a JP Morgan y Lazard por riesgo de quiebra). В тази статия се казва, че директорът на банката е упълномощил JP Morgan и Lazard да организират спешната продажба на банката поради риск от изпадане в несъстоятелност вследствие на масовия отлив на депозити на частни и институционални клиенти и че според него единственият начин да се осигури жизнеспособността на банката е пълната и незабавна продажба на цялата група. В статията се посочва, че „постоянното теглене на депозити и затварянето на някои външни източници на финансиране излагат банката на сериозен риск от изпадане в несъстоятелност, което принуждава [директора ѝ] да приложи най-драстичната мярка и да спре поетапно продажбата на активите ѝ в опит да подобри капиталовите коефициенти и да изпълни изискванията на ЕЦБ“.

41 На 15 май 2017 г. в статия, публикувана на уебсайта elconfidencial.com под заглавие „ЕЦБ два месеца проверява Banco Popular в разгара на процедура за продажба“ (El BCE inspecciona a Banco Popular durante dos meses en pleno proceso de venta), се казва, че планът за продажба на Banco Popular, приведен в изпълнение от нейния директор, започва след проверка на ЕЦБ, която потвърдила недостига на провизии. Според тази статия инспекторите на ЕЦБ стигнали до извода, че затрудненията на Banco Popular са свързани с недостиг на провизии за покриване на експозицията ѝ към недвижими имоти и че е наложително да се предотвратят несистемните тегления на депозити. Тези инспектори изразили и недоволството си от представянето на отчетите за 2016 г.

42 На 31 май 2017 г. агенция „Ройтерс“ публикува статия под заглавие „Предупреждават ЕС за риска от преструктуриране на Banco Popular“ (La UE, advertida de riesgo de una resolución ordenada en Banco Popular). В тази статия се посочва по-специално, че според неназовано високопоставено длъжностно лице на Съюза един от водещите банкови надзорници в Европа предупредил длъжностните лица на Съюза, че ако не успее да намери купувач, Banco Popular може да трябва да се преструктурира. Съгласно тази статия това длъжностно лице посочвало също, че председателката на ЕСП неотдавна издала „ранно предупреждение“ и заявила, че ЕСП следи процедурата (на Banco Popular) особено внимателно с цел евентуална намеса.

43 В същия ден ЕСП публикува прессъобщение, в което оспорва съдържанието на тази статия.

44 През първите дни на юни 2017 г. Banco Popular е изправена пред масови тегления на ликвидни средства.

45 Сутринта на 5 юни 2017 г. Banco Popular подава първо искане за извънредно ликвидно улеснение до Banco de España (Централна банка на Испания), а следобеда — второ искане, в което търсената сума е увеличена поради сериозни движения на ликвидни средства. По искане на Централната банка на Испания и след извършена от ЕЦБ още същия ден преценка на искането на Banco Popular да получи извънредно ликвидно улеснение Управителният съвет на ЕЦБ не представя възражения Banco Popular да получи такова улеснение за периода до 8 юни 2017 г. Banco Popular получава част от това извънредно ликвидно улеснение, след което Централната банка на Испания посочва, че не е в състояние да предостави на Banco Popular допълнително извънредно ликвидно улеснение.

46 На 6 юни 2017 г. DBRS и Moody's понижават рейтинга на Banco Popular.

Други факти, настъпили преди приемането на схемата за преструктуриране

47 На 23 май 2017 г. ЕСП възлага на Deloitte, в качеството на независим експерт, да изготви оценка на Banco Popular съгласно член 20 от Регламент № 806/2014.

48 На 24 май 2017 г., на основание член 34 от Регламент № 806/2014, ЕСП иска от Banco Popular информацията, необходима за извършването на оценката. На 2 юни 2017 г. той също така иска от Banco Popular да предостави информация относно процедурата за частна продажба, както и да осигури достъп до защитената виртуална зала за данни, която е създала в рамките на тази процедура.

49 На 3 юни 2017 г. изпълнителната сесия на ЕСП приема Решение SRB/EES/2017/06 относно предлагането на Banco Popular на пазара (наричано по-нататък „решението за предлагане на пазара"), което е адресирано до Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB, Фонд за организирано преструктуриране на банките, Испания). ЕСП одобрява незабавното започване на процедурата за продажба на Banco Popular от FROB и дава указания на последния относно изискванията за предлагане на пазара съгласно член 39 от Директива 2014/59. ЕСП посочва по-специално, че FROB трябва да се свърже с петимата потенциални купувачи, поканени да подадат оферта в рамките на процедурата за частна продажба.

50 Двама от петимата потенциални купувачи решават да не участват в процедурата за продажба, а един е отхвърлен от ЕЦБ по пруденциални съображения.

51 На 4 юни 2017 г. двамата потенциални купувачи, решили да участват в процедурата за продажба, Banco Santander и Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, SA (BBVA), подписват споразумение за неоповестяване на информация, а на 5 юни 2017 г. получават достъп до виртуалната зала за данни.

52 На 5 юни 2017 г. ЕСП приема първа оценка (наричана по-нататък „оценка 1") съгласно член 20, параграф 5, буква а) от Регламент № 806/2014, която е предназначена да предостави данни с цел да се определи дали са изпълнени условията за започване на процедура за преструктуриране, дефинирани в член 18, параграф 1 от Регламент № 806/2014.

53 На 6 юни 2017 г. ЕЦБ извършва оценка за това дали Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна, след консултация с ЕСП съгласно член 18, параграф 1, втора алинея от Регламент № 806/2014.

54 В тази оценка ЕЦБ посочва, че през предходните месеци ликвидността на Banco Popular се е влошила значително, главно поради сериозното изчерпване на нейната депозитна база. Banco Popular е трябвало да се справя с големи изходящи ликвидни потоци във всички клиентски сегменти. ЕЦБ изброява събитията, довели до проблемите с ликвидността, с които е трябвало да се справя Banco Popular.

55 В това отношение тя отбелязва, че при представянето на годишните си отчети през февруари 2017 г. Banco Popular е обявила нужда от извънредни провизии в размер на 5,7 милиарда евро, водещи до загуби от 3,485 милиарда евро за 2016 г., както и смяната на дългогодишния си директор, който е започнал преразглеждане на стратегията на банката. Обявяването на допълнителни провизии и на загуби в края на финансовата година е довело до понижаване на рейтинга на Banco Popular от DBRS на 10 февруари 2017 г. и е предизвикало сериозни притеснения у клиентите на Banco Popular, намерили израз в значителни и неочаквани тегления на депозити и в големи струпвания на клиенти в клоновете на банката.

56 ЕЦБ посочва също, че публикуваното на 3 април 2017 г. публично изявление ad hoc на Banco Popular, в което последната представя резултата от няколко вътрешни одита, които може да имат съществено отражение върху финансовите отчети на институцията, както и потвърждението, че главният изпълнителен директор на институцията ще бъде сменен по-малко от година след встъпването му в длъжност, са предизвикали нова вълна от тегления на депозити. ЕЦБ отбелязва, че за тази вълна от тегления на депозити са допринесли и:

– понижаване на рейтинга на Banco Popular от Standard & Poor's на 7 април 2017 г.,

– съобщението на Banco Popular от 10 април 2017 г., че няма да изплаща дивиденти и че поради капиталовия стрес и необходимото изравняване на покритието на необслужваните активи с това на аналогичните банки може да се наложи увеличаване на капитала или прехвърляне на стопанска дейност,

– понижаване на рейтинга на Banco Popular от Moody's на 21 април 2017 г.,

– оповестяването на резултатите за първото тримесечие на 2017 г., които са по-лоши от очакваните,

– постоянните отрицателни медийни публикации, като посочените в точки 40 и 41 по-горе статии от 11 и 15 май 2017 г., в които се посочва, че директорът на Banco Popular е разпоредил спешна продажба на банката поради непосредствен риск от изпадане в несъстоятелност или от недостиг на ликвидност и че извършена от надзорния орган проверка на място е показала, че банката има голяма нужда от допълнителни провизии.

57 ЕЦБ констатира също, че загубите на депозити след 31 май 2017 г. са станали особено големи поради изтекла в медиите информация, че банката може да бъде прекратена, ако текущата процедура за продажба не се увенчае с успех в много кратък срок.

58 Освен това ЕЦБ отбелязва, че макар през предходните седмици Banco Popular да е разработила и да е започнала да привежда в изпълнение различни мерки за генериране на допълнителни ликвидни средства, към датата на оценката обемът на реализираните и все още очаквани входящи потоци не е достатъчен за разрешаване на проблема с изчерпването

на ликвидността на Banco Popular. Тя посочва също, че дори да се прибегне до извънредното ликвидно улеснение, срещу което Управителният съвет на ЕЦБ решава на 5 юни 2017 г. да не възразява, ликвидността към тази дата не е достатъчна, за да се гарантира способността на Banco Popular да се справи със задълженията си най-късно до 7 юни 2017 г.

59 ЕЦБ счита, че вече предприетите от Banco Popular мерки не са били достатъчно ефективни, за да обърнат тенденцията за влошаване на ликвидността. Тя отбелязва, че като алтернативна мярка, която да гарантира способността ѝ да изпълнява задълженията си на техния падеж, Banco Popular се опитвала да осъществи прехвърляне на стопанска дейност, а именно да се продаде на по-силен конкурент. ЕЦБ обаче смята, че предвид влошаването на ликвидността на Banco Popular, липсата на доказателство за способността ѝ да обърне тази тенденция в близко бъдеще и факта, че до момента преговорите не са довели до положителен резултат, такава частна сделка едва ли би могла да се осъществи в такъв срок, че Banco Popular да успее да плати своите дългове или други задължения на техния падеж.

60 ЕЦБ констатира, че няма и налични мерки за надзор или ранна намеса, които да позволят незабавно възстановяване на ликвидността на Banco Popular и да ѝ дадат достатъчно време да осъществи прехвърляне на стопанска дейност или да намери друго разрешение. Мерките, с които ЕЦБ разполага в качеството си на компетентен орган по силата на националното транспониране на член 104 от Директива 2013/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно достъпа до осъществяването на дейност от кредитните институции и относно пруденциалния надзор върху кредитните институции и инвестиционните посредници, за изменение на Директива 2002/87/ЕО и за отмяна на директиви 2006/48/ЕО и 2006/49/ЕО (ОВ L 176, 2013 г., стр. 338) и на членове 27—29 от Директива 2014/59 или на член 16 от Регламент № 1024/2013, не могат да гарантират, че Banco Popular ще може да плати своите дългове или други задължения на техния падеж, предвид мащаба и темпа на наблюдаваното влошаване на ликвидността.

61 В заключение, като взема предвид по-специално прекомерното теглене на депозити, бързината, с която банката губи ликвидността си, и неспособността ѝ да генерира други ликвидни средства, ЕЦБ приема, че са налице обективни данни, че в близко бъдеще Banco Popular вероятно няма да може да плати своите дългове или други задължения на техния падеж. ЕЦБ стига до извода, че Banco Popular е проблемна или при всички положения има вероятност да стане проблемна в близко бъдеще съгласно член 18, параграф 1, буква а) и параграф 4, буква в) от Регламент № 806/2014.

62 На 6 юни 2017 г. управителният съвет на Banco Popular уведомява ЕЦБ, че е стигнал до извода, че има вероятност банката да стане проблемна.

63 Същия ден FROB изготвя писмо, в което се съдържа информация относно процедурата за продажба (наричано по-нататък „писмото относно процедурата“) и се определя крайният срок за подаване на офертите, а именно полунощ на 6 юни 2017 г.

64 На същия ден BBVA, един от двамата потенциални купувачи на Banco Popular, уведомява FROB, че няма да подаде оферта.

65 Отново на 6 юни 2017 г. Deloitte изпраща на ЕСП втора оценка (наричана по-нататък „оценка 2“), изготвена съгласно член 20, параграф 10 от Регламент № 806/2014. Целта на оценка 2 е да се оцени стойността на активите и пасивите на Banco Popular, да се прецени

как биха били третирани акционерите и кредиторите, ако за Banco Popular се проведе обичайно производство по несъстоятелност, както и да се предоставят данни, позволяващи да се вземе решението относно подлежащите на прехвърляне акции и инструменти на собственост и даващи възможност на ЕСП да определи търговските условия за целите на инструмента за продажба на стопанска дейност. По-специално, според тази оценка икономическата стойност на Banco Popular възлиза на 1,3 милиарда евро в най-добрия сценарий, на минус 8,2 милиарда евро в най-неблагоприятния сценарий и на минус 2 милиарда евро при най-добра прогноза.

66 На 7 юни 2017 г. Banco Santander подава твърда оферта.

67 С писмо от 7 юни 2017 г. FROB информира ЕСП, че Banco Santander е подала оферта в 3,12 ч. на 7 юни и че цената, която предлага за акциите на Banco Popular, е 1 евро. FROB заявява, че неговият управителен съвет е одобрил Banco Santander като оферент, спечелил състезателната процедура за продажба на Banco Popular, и е решил да предложи на ЕСП да обяви Banco Santander за купувач в решението си за приемане на схема за преструктуриране на Banco Popular.

Схемата за преструктуриране на Banco Popular от 7 юни 2017 г.

68 На 7 юни 2017 г. изпълнителната сесия на ЕСП приема Решение SRB/EES/2017/08 относно схема за преструктуриране на Banco Popular (наричана по-нататък „схемата за преструктуриране“) на основание Регламент № 806/2014.

69 Съгласно член 1 от схемата за преструктуриране ЕСП, като счита, че предвидените в член 18, параграф 1 от Регламент № 806/2014 условия са изпълнени, решава да постави Banco Popular в режим на преструктуриране, считано от датата на преструктурирането.

70 Съответно ЕСП приема, първо, че Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна, второ, че не съществуват други мерки, които биха могли да предотвратят в разумен срок неизпълнението на задълженията на Banco Popular, и трето, че в обществен интерес е необходимо да се извърши преструктуриране под формата на инструмент за продажба на стопанската дейност на Banco Popular. В това отношение ЕСП посочва, че преструктурирането е необходимо и пропорционално за постигането на две цели по член 14, параграф 2 от Регламент № 806/2014, а именно осигуряване на непрекъснатост на критичните функции на банката и избягване на значителни неблагоприятни последици за финансовата стабилност.

71 В член 5.1 от схемата за преструктуриране ЕСП приема следното:

„Приложеният спрямо Banco Popular инструмент за преструктуриране се състои в продажба на стопанска дейност съгласно член 24 от Регламент № 806/2014 чрез прехвърляне на акции на купувач. Обезценяването и преобразуването на капиталови инструменти ще се извършат непосредствено преди прилагането на инструмента за продажба на стопанска дейност“.

72 Член 6 от схемата за преструктуриране се отнася до обезценяването на капиталовите инструменти и до инструмента за продажба на стопанска дейност. В член 6.1 ЕСП посочва мерките, които е взел в изпълнение на правомощието си за обезценяване, предвидено в член 21 от Регламент № 806/2014.

73 Така в член 6.1 от схемата за преструктуриране ЕСП решава:

– най-напред, да се обезцени номиналният размер на дружествения капитал на Banco Popular със сума от 2 098 429 046 евро, което ще доведе до обезсилване на 100 % от акциите на Banco Popular,

– след това, да се преобразува целият основен размер на инструментите на допълнителния капитал от първи ред, които са издадени от Banco Popular и са в обращение към датата на приемане на решението относно схемата за преструктуриране, в новоиздадени акции на Banco Popular, „новите акции I“,

– по-нататък, да се обезцени в нулева номиналната стойност на „новите акции I“, което ще доведе до обезсилването на 100 % от тези „нови акции I“,

– накрая, да се преобразува целият основен размер на инструментите на собствения капитал от втори ред, които са издадени от Banco Popular и са в обращение към датата на приемане на решението за преструктуриране, в новоиздадени акции на Banco Popular, „новите акции II“.

74 Член 6.3 от схемата за преструктуриране предвижда, че тези мерки за обезценяване и преобразуване се основават на оценка 2, която се потвърждава от резултатите от прозрачна и открита процедура за продажба, проведена от испанския орган за преструктуриране FROB.

75 В член 6.5 от схемата за преструктуриране ЕСП посочва, че упражнява правомощията си по член 24, параграф 1, буква а) от Регламент № 806/2014, отнасящ се до инструмента за продажба на стопанска дейност, и че разпорежда „новите акции II“ да бъдат прехвърлени на Banco Santander, свободни и необременени от права или привилегии на трето лице срещу плащането на покупна цена от 1 евро. Уточнява се, че купувачът вече се е съгласил с прехвърлянето.

76 ЕСП посочва също, че прехвърлянето на „новите акции II“ трябва да се осъществи на основание обвързващата оферта на купувача от 7 юни 2017 г. и да се приведе в изпълнение от FROB съгласно Ley 11/2015 de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión (Закон 11/2015 за възстановяване и преструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници) от 18 юни 2015 г. (BOE, бр. 146 от 19 юни 2015 г., стр. 50797, наричан по-нататък „Закон 11/2015“).

77 Схемата за преструктуриране е представена на Комисията за одобрение в 5,13 ч. на 7 юни 2017 г.

78 В 6,30 ч. на 7 юни 2017 г. Комисията приема Решение (ЕС) 2017/1246 за одобряване на схемата за преструктуриране на Banco Popular (ОВ L 178, 2017 г., стр. 15) и уведомява ЕСП за това. Съответно схемата за преструктуриране влиза в сила още същия ден.

79 В съображение 4 от Решение 2017/1246 се посочва следното:

„Комисията е съгласна със схемата за преструктуриране. По-специално тя е съгласна с представените от ЕСП основания преструктурирането да се счита за необходимо в защита на обществения интерес в съответствие с член 5 от Регламент (ЕС) № 806/2014“.

80 Същия ден FROB предприема необходимите действия за изпълнение на схемата за преструктуриране в съответствие с член 29 от Регламент № 806/2014. В този контекст FROB дава съгласието си за прехвърлянето на новите акции на Banco Popular, получени при преобразуването на инструментите на собствения капитал от категория 2 („новите акции II“), на Banco Santander.

Фактите, настъпили след приемането на решението за преструктуриране

81 На 14 юни 2018 г. Deloitte изпраща на ЕСП оценката относно разликата в третирането по член 20, параграфи 16—18 от Регламент № 806/2014, която е изготвена с цел да се определи дали акционерите и кредиторите биха получили по-добро третиране, ако по отношение на Banco Popular беше образувано обичайно производство по несъстоятелност (наричана по-нататък „оценка 3“). На 31 юли 2018 г. Deloitte изпраща на ЕСП допълнение към тази оценка, с което са поправени някои формални грешки.

82 На 28 септември 2018 г. вследствие на вливане Banco Santander става универсален правоприемник на Banco Popular.

83 На 17 март 2020 г. ЕСП приема Решение SRB/EES/2020/52 относно това дали е необходимо да се предоставя обезщетение на акционерите и кредиторите, които са засегнати от действията по преструктуриране на Banco Popular. Уведомление във връзка с това решение е публикувано на 20 март 2020 г. в *Официален вестник на Европейския съюз* (ОВ C 91, 2020 г., стр. 2). В това решение ЕСП приема, че акционерите и кредиторите, засегнати от преструктурирането на Banco Popular, нямат право на обезщетение от ЕФП на основание член 76, параграф 1, буква д) от Регламент № 806/2014.

Производство и искания на страните

84 На 2 август 2017 г. жалбоподателите подават в секретариата на Общия съд жалбата по настоящото производство.

85 С молба, подадена в секретариата на 30 октомври 2017 г., ЕСП иска от Общия съд да разпореди, на основание член 92, параграф 3 от Процедурния правилник на Общия съд, действия по събиране на доказателства във връзка с представянето на някои посочени в приложение документи. С акт от 30 ноември 2017 г. Общият съд решава да не уважи това искане за извършване на действия по събиране на доказателства на този етап от производството.

86 С молби, подадени в секретариата на Общия съд съответно на 3, 26 и 27 октомври 2017 г. и на 10 и 14 ноември 2017 г., Banco Santander, Кралство Испания, Европейският парламент, Съветът и Комисията искат да встъпят в настоящото производство в подкрепа на исканията на ЕСП. С актове от 1 август 2018 г. председателят на осми състав на Общия съд допуска встъпването на Кралство Испания, Парламента, Съвета и Комисията, а с определение от 12 април 2019 г. допуска встъпването на Banco Santander. Кралство Испания, Парламентът, Съветът, Комисията и Banco Santander подават изявления при встъпване и главните страни представят становища по тях в определения срок.

87 На 13 февруари 2018 г., в рамките на процесуално-организационните действия, предвидени в член 89 от Процедурния правилник, Общият съд приканва ЕСП да предостави последния неповерителен вариант на схемата за преструктуриране и неповерителен вариант на оценка 2, които са публикувани на уебсайта му. ЕСП предоставя документите в определения срок.

88 На 6 юли 2018 г., в рамките на процесуално-организационните действия, предвидени в член 89 от Процедурния правилник, Общият съд поставя писмени въпроси на главните страни. Жалбоподателите и ЕСП изпълняват това искане в определения срок.

89 С писмо, подадено в секретариата на Общия съд на 15 ноември 2018 г., жалбоподателите искат от Общия съд посредством процесуално-организационно действие да изиска от CRU превод на определени документи на испански език. ЕСП представя становище по това искане в определения срок.

90 След промяна в съставите на Общия съд, на основание член 27, параграф 5 от Процедурния правилник съдията докладчик е включен в трети състав, на който съответно е разпределено настоящото дело.

91 По предложение на трети състав Общият съд решава на основание член 28 от Процедурния правилник да преразпредели делото на разширен състав.

92 На 8 септември 2020 г. жалбоподателите внасят в секретариата на Общия съд писмо с ново доказателствено искане на основание член 85, параграф 3 от Процедурния правилник. ЕСП, Кралство Испания, Парламентът, Съветът, Комисията и Banco Santander представят становища в определения срок.

93 На 16 март 2021 г., в рамките на процесуално-организационните действия, предвидени в член 89 от Процедурния правилник, Общият съд приканва ЕСП да предостави някои документи. С писмо от 30 март 2021 г. ЕСП отговаря, че някои части на исканите документи са поверителни и че могат да бъдат предоставени, ако Общият съд разпореди действие по събиране на доказателства.

94 На 20 април 2021 г. жалбоподателите внасят в секретариата на Общия съд писмо с искане за извършване на процесуално-организационни действия. ЕСП, Парламентът, Съветът, Комисията и Banco Santander представят становища в определения срок.

95 С определение от 12 май 2021 г. Общият съд разпорежда на ЕСП, на основание, от една страна, член 24, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз и от друга страна, член 91, буква б), член 92, параграф 3 и член 103 от Процедурния правилник, да предостави пълния текст на схемата за преструктуриране, на оценка 2, на оценката на ЕЦБ от 6 юни 2017 г. за това дали Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна, на писмото на Banco Popular до ЕЦБ от 6 юни 2017 г. с приложението към него и на писмото на ЕЦБ до Banco Popular от 18 май 2017 г. Също така Общият съд разпорежда на ЕСП да предостави неповерителния вариант на писмото на Banco Popular до ЕЦБ от 6 юни 2017 г. с приложението съм него и на писмото на ЕЦБ до Banco Popular от 18 май 2017 г.

96 С писмо от 28 май 2021 г. жалбоподателите представят искане за процесуално-организационни действия и ново доказателствено искане. ЕСП, Кралство Испания, Парламентът, Съветът, Комисията и Banco Santander са поканени да представят становища в съдебното заседание.

97 С определение от 9 юни 2021 г. Общият съд изважда от преписката поверителните варианти на документите, представени от ЕСП в изпълнение на определението от 12 май 2021 г., и изпраща на жалбоподателите и на Кралство Испания, Парламента, Съвета, Комисията и Banco Santander писмото от 6 юни 2017 г. на Banco Popular до ЕЦБ без приложението към него.

98 Тъй като двама от членовете на трети разширен състав са възпрепятствани да заседават, председателят на Общия съд определя други двама съдии за попълване на състава.

99 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Общия съд устни въпроси са изслушани на съдебното заседание от 14 юни 2021 г.

100 С молба, подадена в секретариата на Общия съд на 27 юли 2021 г., жалбоподателите искат възобновяване на устната фаза на производството на основание член 113, параграф 2, буква в) от Процедурния правилник на Общия съд. С решение от 27 август 2021 г. председателят на трети разширен състав на Общия съд отхвърля това искане, мотивирайки се с неизпълнение в случая на условията по член 113, параграф 2 от Процедурния правилник, тъй като фактите, на които жалбоподателите основават молбата си за възобновяване на устната фаза на производството, не са от решаващо значение за решението на Общия съд.

101 Жалбоподателите молят Общия съд:

– да отмени схемата за преструктуриране,

– да осъди ЕСП да заплати съдебните разноски.

102 ЕСП моли Общия съд:

– да отхвърли жалбата,

– да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

103 Banco Santander, Кралство Испания, Съветът и Комисията молят Общия съд:

– да отхвърли жалбата,

– да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

104 Парламентът моли Общия съд:

– да отхвърли жалбата, доколкото е основана на възражения за незаконосъобразност на Регламент № 806/2014 и Директива 2014/59,

– да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

От правна страна

105 В подкрепа на жалбата си жалбоподателите излагат в нея десет основания. Първото основание е нарушение на задължението за мотивиране, нарушение на правото на добра администрация, закрепено в член 41, параграф 2, букви б) и в) от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), и нарушение на правото на ефективни правни средства за защита, закрепено в член 47 от Хартата. Второто основание е възражение за незаконосъобразност, тъй като член 18, член 24, параграф 2, буква а) и член 27 от Регламент № 806/2014 и членове 32, 38 и 43 от Директива 2014/59 нарушават правото на изслушване, закрепено в член 41, параграф 2, буква а) от Хартата. Третото основание е възражение за незаконосъобразност, тъй като членове 21, 22, 24 и 27 от Регламент № 806/2014 и членове 38 и 63 от Директива 2014/59 нарушават правото на собственост, закрепено в член 17, параграф 1 от Хартата, и принципа на свобода на стопанската инициатива, закрепен в член 16 от Хартата. Четвъртото основание е нарушение на правото на ефективни правни средства за защита, залегнало в член 47 от Хартата. Петото основание е нарушение на член 18, параграф 1 от Регламент № 806/2014 и на член 32 от Директива 2014/59. Шестото основание е нарушение на принципа на предпазливост в банковия сектор. Седмото основание е нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания. Осмото основание е нарушение на правото на собственост и на принципа на пропорционалност, залегнали в членове 17 и 52 от Хартата. Деветото основание е нарушение на член 20, параграф 1 от Регламент № 806/2014. Десетото основание е нарушение с процедурата по продажба на Banco Popular на член 24 от Регламент № 806/2014 и член 39, параграф 2, букви а), б), г) и е) от Директива 2014/59.

106 В репликата жалбоподателите изтъкват три нови основания. Първото е нарушение на член 20, параграфи 3 и 11 от Регламент № 806/2014, второто — нарушение на задължението за мотивиране, на правото на защита и на правото на ефективни правни средства за защита, а третото — съществено процесуално нарушение. Доколкото с тези три нови основания жалбоподателите оспорват по същество факта, че ЕСП няма да извърши последваща окончателна оценка съгласно член 20, параграф 11 от Регламент № 806/2014, те ще бъдат обединени в единадесето основание.

По допустимостта

107 В изявлението си при встъпване Комисията изтъква, че жалбата е недопустима, тъй като схемата за преструктуриране е междинен акт, който не поражда задължителни последици. Тя твърди, че с Решение 2017/1246 е одобрила схемата за преструктуриране, усвоила я е и ѝ е придала задължително действие, поради което жалба, подадена единствено срещу схемата за преструктуриране, е недопустима.

108 В изявленията си при встъпване Парламентът и Съветът също твърдят, че схемата за преструктуриране сама по себе си не поражда правно действие по отношение на трети лица по смисъла на член 263 ДФЕС.

109 Жалбоподателите твърдят, че доводите на встъпилите страни относно недопустимостта на жалбата са недопустими, тъй като тя не е била изтъкната от ЕСП. При условията на евентуалност те поддържат, че жалбата е допустима.

110 Следва да се припомни, че съгласно член 142, параграф 1 от Процедурния правилник встъпването е допустимо само в подкрепа, изцяло или частично, на исканията на една от главните страни. Освен това съгласно член 142, параграф 3 от Процедурния правилник встъпилата страна е обвързана от етапа, на който се намира производството към момента на встъпването.

111 В настоящия случай обаче в исканията си ЕСП моли единствено жалбата да бъде отхвърлена по същество и не оспорва допустимостта ѝ.

112 Несъмнено от постоянната съдебна практика следва, че встъпилата страна не е легитимирана самостоятелно да повдига възражение за липса на процесуална предпоставка и поради това Общият съд не е длъжен да разгледа възраженията за недопустимост, които са изтъкнати само от нея (решения от 24 март 1993 г., CIRFS и др./Комисия, C-313/90, EU:C:1993:111, т. 22, и от 13 декември 2018 г., Post Bank Iran/Съвет, T-559/15, EU:T:2018:948, т. 63).

113 Когато обаче става въпрос за липса на абсолютна процесуална предпоставка, допустимостта на жалбата следва да бъде разгледана служебно (вж. в този смисъл решения от 24 март 1993 г., CIRFS и др./Комисия, C-313/90, EU:C:1993:111, т. 23, и от 20 юни 2019 г., a&o hostel and hotel Berlin/Комисия, T-578/17, непубликувано, EU:T:2019:437, т. 36).

114 Видно от постоянната съдебната практика, за обжалваеми актове по смисъла на член 263 ДФЕС се считат всички приети от институциите разпоредби, без оглед на тяхната форма, които имат за цел да породят задължителни правни последици (вж. решения от 25 октомври 2017 г., Словакия/Комисия, C-593/15 P и C-594/15 P, EU:C:2017:800, т. 46 и цитираната съдебна практика, и от 3 юни 2021 г., Унгария/Парламент, C-650/18, EU:C:2021:426, т. 37 и цитираната съдебна практика).

115 За да се определи дали даден акт поражда такива последици и следователно подлежи на обжалване по реда на член 263 ДФЕС, следва да се съобрази същността на акта и посочените последици да се преценят с оглед на обективни критерии като съдържанието на същия акт, като евентуално се държи сметка и за контекста на приемането му и правомощията на издалата го институция (вж. решение от 3 юни 2021 г., Унгария/Парламент, C-650/18, EU:C:2021:426, т. 38 и цитираната съдебна практика).

116 В това отношение следва да се отбележи, че ЕСП упражнява правомощията, предоставени му с Регламент № 806/2014, и по-специално правомощието по член 16, параграф 1 от посочения регламент да „взема решение за предприемане на действие по преструктуриране по отношение на финансова институция, установена в участваща държава членка, когато предвидените в член 18, параграф 1 условия са изпълнени“. По този начин законодателят на Съюза изрично е предоставил на ЕСП правомощие за вземане на решения.

117 Решението на ЕСП за предприемане на действие по преструктуриране е акт, който може да влезе в сила. В член 12 от схемата за преструктуриране се посочва, че тя влиза в сила на 7 юни 2017 г. в 6,30 ч.

118 Освен това съгласно член 23, първа алинея от Регламент № 806/2014 схемата за преструктуриране, приета от ЕСП съгласно член 18 от същия регламент, определя подробностите относно приложимите по отношение на институцията в режим на

преструктуриране инструменти за преструктуриране, които да бъдат приложени от националните органи за преструктуриране съгласно съответните разпоредби на Директива 2014/59, транспонирани в националното право.

119 Следователно съгласно член 9 от схемата за преструктуриране FROB трябва да предприеме всички необходими мерки, за да пристъпи към изпълнение и прилагане на това решение. По-специално, FROB трябва да осъществи продажбата на Banco Popular в съответствие с реда и условията, определени в схемата за преструктуриране. В член 10 от схемата за преструктуриране се предвижда също така, че ЕСП трябва да наблюдава изпълнението на схемата за преструктуриране от страна на FROB в съответствие с член 28 от Регламент № 806/2014.

120 Ето защо следва да се приеме, че предвид същността ѝ схемата за преструктуриране поражда задължителни правни последици.

121 Освен това следва да се отбележи, че член 86, параграф 1 от Регламент № 806/2014 предвижда, че пред Съда може да бъде започнато производство в съответствие с член 263 ДФЕС за оспорване на решение на Апелативната комисия или, когато не съществува право на обжалване пред Апелативната комисия, на решение на ЕСП. Съгласно член 86, параграф 2 от Регламент № 806/2014 държавите членки и институциите на Съюза, както и всяко физическо или юридическо лице, могат да започнат пред Съда производство срещу решения на ЕСП в съответствие с член 263 ДФЕС.

122 В това отношение Съдът отбелязва, че член 86, параграф 2 от Регламент № 806/2014 предвижда, че държавите членки и институциите на Съюза, както и всяко физическо или юридическо лице, могат в съответствие с член 263 ДФЕС да започнат пред Съда на Европейския съюз производство срещу решения на ЕСП, като се посочва само последният, но не и друга институция, орган, служба или агенция на Съюза (решение от 6 май 2021 г., ABLV Bank и др./ЕЦБ, C-551/19 P и C-552/19 P, EU:C:2021:369, т. 56).

123 Съдът е постановил също, че процедурата за преструктуриране трябва да се приеме за сложна административна процедура, която включва няколко органа и на която само крайният резултат, произтичащ от упражняването на правомощията на ЕСП, може да бъде предмет на съдебния контрол, посочен в член 86, параграф 2 от Регламента (решение от 6 май 2021 г. ABLV Bank и др./ЕЦБ, C-551/19 P и C-552/19 P, EU:C:2021:369, т. 66)

124 Съответно от текста на член 86 от Регламент № 806/2014 и от практиката на Съда следва, че схемата за преструктуриране, която не подлежи на обжалване пред Апелативната комисия, е акт, срещу който може да бъде подадена жалба за отмяна пред Общия съд.

125 Този извод не се оборва с доводите, изложени от Парламента, Съвета и Комисията.

126 На първо място, в хода на съдебното заседание Парламентът и Комисията поддържат, че в процедура, в която участват няколко институции, може да се оспорва само крайният акт. Комисията твърди, че като е одобрила схемата за преструктуриране, тя я е усвоила и се е превърнала в неин автор, което било в съответствие с принципите относно делегирането на правомощия, установени в решение от 13 юни 1958 г., Meroni/Върховен орган (9/56, EU:C:1958:7). Парламентът поддържа, че решението на Комисията включва схемата за преструктуриране и че последната, като част от решението на Комисията, не подлежи на обжалване.

127 Разбира се, както твърди Комисията в хода на съдебното заседание, схемата за преструктуриране влиза в сила едва след нейното одобряване. Това обаче не означава, че одобрението на Комисията води до премахване на самостоятелните правни последици на схемата за преструктуриране в полза само на тези на решението на Комисията.

128 Като се има предвид текстът по-специално на член 18, параграф 7 от Регламент № 806/2014, следва да се приеме, че одобрението на Комисията е необходима стъпка за влизането в сила на схемата за преструктуриране и че то ѝ придава правна сила.

129 При все това, противно на поддържаното от Комисията, спазването на принципите относно делегирането на правомощия, установени в решение от 13 юни 1958 г., Meroni/Върховен орган (9/56, EU:C:1958:7), не означава, че само решението, прието от Комисията, поражда правни последици. Съгласно това съдебно решение с делегирането на дискреционно правомощие, предполагащо широка свобода на преценка, което може в зависимост от неговото упражняване да представлява същински избор на икономическа политика, като преценката на делегиращия орган се заменя с тази на оправомощения орган, се осъществява „същинско изместване на отговорността“.

130 Следва да се приеме, че съгласно член 18, параграф 7, втора алинея от Регламент № 806/2014 е необходимо Комисията да одобри схемата за преструктуриране по отношение на аспектите ѝ, във връзка с които има свобода на преценка, за да може схемата да породи правни последици, като по този начин се избягва „същинското изместване на отговорността“ по смисъла на решение от 13 юни 1958 г., Meroni/Върховен орган (9/56, EU:C:1958:7).

131 В това отношение по-специално съгласно съображение 26 от Регламент № 806/2014:

„[…] Процедурата, свързана с приемането на схемата за преструктуриране, която включва Комисията и Съвета, засилва необходимата оперативна самостоятелност на [ЕСП], като същевременно зачита принципа на делегиране на правомощия на агенциите съгласно тълкуването му от Съда на Европейския съюз […]. Ето защо в настоящия регламент се предвижда, че схемата за преструктуриране, приета от [ЕСП], поражда действие само ако в срок от 24 часа след нейното приемане от [ЕСП] няма възражения нито от страна на Съвета, нито от страна на Комисията, или ако схемата за преструктуриране бъде одобрена от Комисията. […]“.

132 Освен това следва да се приеме, че предвиденото в Регламент № 806/2014 разпределение на правомощията между ЕСП и Комисията не е в подкрепа на доводите на последната, че с одобрението си тя усвоява схемата за преструктуриране. Всъщност Комисията разполага със собствено правомощие да извършва оценка на онези аспекти на схемата за преструктуриране, във връзка с които има свобода на преценка. Освен това съгласно член 18, параграф 7 от Регламент № 806/2014 Комисията може да одобри схемата за преструктуриране или да представи възражения по отношение на нейните аспекти, във връзка с които има свобода на преценка. За сметка на това тя не може да упражнява правомощията, запазени за ЕСП, нито правомощието да променя схемата за преструктуриране или правните последици от нея.

133 На второ място, в съдебното заседание Комисията поддържа, че схемата за преструктуриране не е обвързваща за нея. Тя не била длъжна да я одобрява, ако не е съгласна с нея. Счита, че разрешението, възприето в решение от 6 май 2021 г., ABLV Bank и

др./ЕЦБ (C-551/19 P и C-552/19 P, EU:C:2021:369), относно оценката на ЕЦБ за това дали съответният субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен, е приложимо по аналогия за схемата за преструктуриране. Съответно схемата за преструктуриране била подготвителен акт, който не подлежи на обжалване на основание член 263 ДФЕС.

134 Съгласно съдебната практика, когато става въпрос за актове, чието изготвяне се извършва поетапно в рамките на вътрешна процедура, актовете, подлежащи на обжалване, по принцип са единствено мерките, които определят окончателно позицията на институцията в края на процедурата, като се изключат междинните мерки, чиято цел е да се подготви окончателното решение и чиято незаконосъобразност би могла да бъде уместно повдигната при жалба срещу окончателното решение (вж. определение от 6 май 2019 г., ABLV Bank/ЕЦБ, T-281/18, EU:T:2019:296, т. 30 и цитираната съдебна практика).

135 В точка 66 от решение от 6 май 2021 г., ABLV Bank и др./ЕЦБ (C-551/19 P и C-552/19 P, EU:C:2021:369), Съдът постановява, че в случая оценката на ЕЦБ за това дали съответният субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен сама по себе си не е произвела задължително правно действие, което може да засегне интересите на жалбоподателите, като измени съществено правното им положение, тъй като единствено приемането и последващото влизане в сила на схема за преструктуриране, както и прилагането на инструменти за преструктуриране по смисъла на член 22, параграф 2 от Регламент № 806/2014 могат да изменят това положение.

136 В това отношение е достатъчно да се отбележи, че в Регламент № 806/2014 няма разпоредба, която да предвижда влизането в сила на оценката на ЕЦБ, за разлика от схемата за преструктуриране.

137 Освен това не може да се счита, че в контекста на сложната административна процедура, установена с Регламент № 806/2014, схемата за преструктуриране представлява подготвителен акт, имащ за цел да подготви решението на Комисията. В това отношение следва да се припомни, от една страна, че съгласно член 18, параграф 7 от Регламент № 806/2014 одобрението на схемата за преструктуриране от Комисията води до влизането ѝ в сила и от друга страна, че Комисията може да представи възражения по отношение на аспектите на схемата за преструктуриране, във връзка с които има свобода на преценка, но не и да възразява срещу чисто техническите ѝ аспекти, нито да ги изменя.

138 На трето място, в съдебното заседание Парламентът и Съветът поддържат, че член 86 от Регламент № 806/2014 трябва да се тълкува в смисъл, че се отнася само до самостоятелните решения на ЕСП, които не изискват одобрение на Комисията.

139 В това отношение следва да се припомни постоянната съдебна практика, съгласно която при тълкуването на разпоредба от правото на Съюза следва да се вземат предвид не само текстът и целите ѝ, но и контекстът ѝ, както и всички останали разпоредби от правото на Съюза (вж. решение от 8 юли 2019 г., Комисия/Белгия (член 260, параграф 3 ДФЕС — Високоскоростни мрежи), C-543/17, EU:C:2019:573, т. 49 и цитираната съдебна практика и определение от 24 октомври 2019 г., Liaño Reig/ЕСП, T-557/17, непубликувано, EU:T:2019:771, т. 59).

140 Следва впрочем да се отбележи, че съгласно член 86 от Регламент № 806/2014 всички решения на ЕСП, с изключение на тези, които подлежат на обжалване пред Апелативната комисия, могат да се обжалват на основание член 263 ДФЕС. Схемата за преструктуриране

попада по дефиниция в тази категория решения и няма резерва в рамките на този член, нито друга разпоредба на Регламент № 806/2014, която да позволява да бъде изключена от нея.

141 Освен това следва да се отбележи, че в член 20, параграф 15 от Регламент № 806/2014 се предвижда, че оценката е неразделна част от решението за прилагане на инструмент за преструктуриране или за упражняването на правомощие за преструктуриране, или от решението за упражняването на правомощието за обезценяване или преобразуване на капиталови инструменти и че не съществува отделно право на обжалване на оценката, която обаче може да бъде обжалвана заедно с решението на ЕСП.

142 Така в тази разпоредба се предвижда възможността за оспорване на оценката в рамките на жалба срещу приетата от ЕСП схема за преструктуриране, но не се посочва решението, прието от Комисията.

143 Ето защо трябва да се приеме, че от самия текст на член 86 от Регламент № 806/2014, както и от други разпоредби на Регламент № 806/2014 следва, че приета от ЕСП схема за преструктуриране подлежи на обжалване, без да е нужно да се подава жалба и срещу решението на Комисията, с което се одобрява тази схема.

144 Освен това предложеното от Парламента, Съвета и Комисията тълкуване на член 86 от Регламент № 806/2014 не отговаря на изискванията на постоянната съдебна практика, съгласно която текст от вторичното право на Европейския съюз трябва да се тълкува, доколкото е възможно, в посока на съответствието му с цялото първично право, и по-специално с разпоредбите на Договорите и Хартата, както и с общите принципи на правото на Съюза (вж. в този смисъл решения от 19 декември 2019 г., ЕЦБ/Espírito Santo Financial (Португалия), C-442/18 P, EU:C:2019:1117, т. 40 и цитираната съдебна практика, от 2 февруари 2021 г., Consob, C-481/19, EU:C:2021:84, т. 50 и цитираната съдебна практика, и определение от 24 октомври 2019 г., Liaño Reig/ЕСП, T-557/17, непубликувано, EU:T:2019:771, т. 47 и цитираната съдебна практика), в това число принципите на правна сигурност и на ефективна съдебна защита.

145 На първо място, що се отнася до принципа на правна сигурност, той изисква правните норми да бъдат ясни, точни и предвидими, що се отнася до техните последици, за да могат заинтересованите лица да се ориентират в правни положения и отношения, свързани с правния ред на Съюза (решения от 30 април 2019 г., Италия/Съвет (Квоти за риболов на средиземноморска риба меч), C-611/17, EU:C:2019:332, т. 111, от 25 ноември 2020 г., ACRE/Парламент, T-107/19, непубликувано, EU:T:2020:560, т. 66, и от 9 декември 2020 г., Adraces/Комисия, T-714/18, непубликувано, EU:T:2020:591, т. 37). Спазването на изискванията, произтичащи от този принцип, е още по-важно, когато съответните правни норми могат да имат неблагоприятни последици за физическите лица и за предприятията (вж. в този смисъл решения от 30 април 2019 г., Италия/Съвет (Квоти за риболов на средиземноморска риба меч), C-611/17, EU:C:2019:332, т. 111, и от 26 март 2020 г., Hungeod и др., C-496/18 и C-497/18, EU:C:2020:240, т. 93 и цитираната съдебна практика). По-специално посоченият принцип изисква правната уредба на Съюза да позволява на заинтересованите лица да се запознаят по недвусмислен начин със своите права и задължения и да действат съобразно с тях (вж. в този смисъл решения от 10 март 2009 г., Heinrich, C-345/06, EU:C:2009:140, т. 44, от 15 април 2021 г., Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) и др., C-798/18 и C-799/18, EU:C:2021:280, т. 41, и от 29 април 2021 г., Banco de Portugal и др., C-504/19, EU:C:2021:335, т. 51).

146 Второ, относно принципа на ефективна съдебна защита член 47, първа алинея от Хартата гласи, че всеки, чиито права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, има право на ефективни правни средства за защита пред съд в съответствие с предвидените в посочения член условия. От практиката на Съда следва, че ефективността на съдебния контрол, гарантиран в тази разпоредба, изисква в частност заинтересованото лице да може да защити правата си при възможно най-добри условия и да реши, разполагайки с цялата необходима информация, дали има смисъл да сезира компетентния съд с иск срещу определен субект (вж. решение от 29 април 2021 г., Banco de Portugal и др., C-504/19, EU:C:2021:335, т. 57 и цитираната съдебна практика).

147 Тълкуване в смисъл, че подаването на жалба срещу схема за преструктуриране, приета от ЕСП, е обвързано с подаването на жалба срещу решението на Комисията за одобрение, би било в противоречие не само с разпоредбите на Регламент № 806/2014, припомнени в точки 140 и 141 по-горе, но и с принципите на правна сигурност и на ефективна съдебна защита, доколкото за жалбата на всяко лице, засегнато от прието от ЕСП решение за преструктуриране, ще се прилага условие за допустимост, което не е изрично предвидено.

148 Накрая, следва да се отхвърли изтъкнатият от Парламента в съдебното заседание довод, че схемата за преструктуриране не може да се отмени, ако решението на Комисията остане в сила. Всъщност следва да се отбележи, че ако Общият съд отмени схема за преструктуриране в производство по подадена срещу нея жалба, решението на Комисията, с което тя е одобрена, ще стане безпредметно.

149 От изложеното по-горе следва, че след като бъде одобрена от Комисията, схемата за преструктуриране, приета от ЕСП, произвежда правно действие и представлява акт, срещу който може да се подаде самостоятелна жалба за отмяна.

150 Следователно жалбата трябва да се счита за допустима.

По съществото

Предварителни бележки

– *По обхвата на жалбата*

151 На първо място, следва да се отбележи, че в частта от репликата, която се отнася до обстоятелствата по спора, жалбоподателите поддържат, че изявленията на председателката на ЕСП от 23 май 2017 г. в интервюто ѝ за телевизионния канал „Блумберг“, споменато в точка 39 по-горе, предизвикват ликвидните затруднения на Banco Popular и водят до провала на процедурата за частна продажба. Те изтъкват, че при нарушение на задължението за поверителност схемата за преструктуриране трябва да се отмени, ако се установи, че при липса на такова изтичане на информация тя би имала различно съдържание. Добавят, че тежестта да докаже източника на изтеклата информация, публикувана от „Ройтерс“ и посочена в параграф 42 по-горе, се носи от ЕСП.

152 ЕСП счита, че тези доводи не могат да съставляват ново основание и че са повдигнати в уводната част на репликата. Той посочва, че жалбоподателите не изтъкват приписваното му поведение като основание за отмяна. Подчертава, че ако Общият съд приеме, че тези

твърдения съставляват основание, последното би било недопустимо по силата на член 84, параграф 1 от Процедурния правилник, тъй като информацията, на която се основават, била известна на жалбоподателите преди подаването на жалбата.

153 Съгласно член 84, параграф 1 от Процедурния правилник в хода на производството не могат да се въвеждат нови основания, освен ако те не почиват на правни или фактически обстоятелства, установени в производството. Съгласно член 84, параграф 2 от същия правилник, когато е необходимо, новите основания се въвеждат при втората размяна на писмени изявления и се посочват като такива.

154 Следва обаче да се констатира, от една страна, че както поддържа ЕСП, твърденията на жалбоподателите не са включени в конкретно основание, а в частта от репликата, която се отнася до обстоятелствата по спора, и че поради това жалбоподателите не ги посочват като съставляващи ново основание. Освен това, тъй като тези твърдения нямат достатъчно тясна връзка с първоначално изложените в жалбата основания или оплаквания, така че да могат да се разглеждат като резултат от обичайното развитие на обсъжданията в състезателното производство, те не представляват и доразвиване на изложено в жалбата основание (вж. в този смисъл решение от 8 юли 2020 г., VQ/ЕЦБ, T-203/18, EU:T:2020:313, т. 56 и цитираната съдебна практика).

155 От друга страна, дори ако тези твърдения биха могли да се разглеждат като ново основание, изложено за първи път в репликата, следва да се констатира, че жалбоподателите не твърдят, че то почива на правни или фактически обстоятелства, установени след подаването на жалбата.

156 В това отношение е достатъчно да се констатира, че както интервюто с председателката на ЕСП от 23 май 2017 г., така и статията на „Ройтерс“ от 31 май 2017 г., на които жалбоподателите се позовават, са вече посочени в жалбата. Следователно, ако тези твърдения трябва да се разглеждат като ново основание, изложено в репликата, последното би било недопустимо, поради което не би следвало Общият съд да се произнася по него.

157 На второ място, на 8 септември 2020 г. жалбоподателите внасят в секретариата на Общия съд ново доказателствено искане на основание член 85, параграф 3 от Процедурния правилник, отнасящо се до две вътрешноведомствени електронни писма на ЕСП от 10 и 18 август 2017 г. относно евентуално изтичане на информация, довело до статията на „Ройтерс“ от 31 май 2017 т. Жалбоподателите посочват, че са получили достъп до тези документи след решението на ЕСП от 24 август 2020 г. за тяхното оповестяване, прието в изпълнение на решението на Апелативната комисия на ЕСП от 15 април 2020 г. по подадено от трето лице искане за достъп до документи.

158 Жалбоподателите изтъкват, че от тези електронни писма може да се заключи, че ЕСП не е провел ефективно вътрешно разследване, за да установи източника на това твърдяно изтичане на информация.

159 ЕСП и Banco Santander поддържат, че тези нови документи са недопустими, тъй като не се отнасят до нито едно от изложените в репликата основания. Комисията и Кралство Испания изтъкват, че тези документи не са релевантни за решаването на спора, а Съветът изтъква, че жалбоподателите не доказват тази релевантност.

160 Съгласно член 85, параграф 3 от Процедурния правилник по изключение главните страни могат да представят доказателства и да правят доказателствени искания преди приключване на устната фаза на производството, при условие че късното им представяне и поискване бъде мотивирано.

161 Следва да се отбележи, че жалбоподателите не обясняват нито в подкрепа на кое основание или на кой довод са представени тези документи, нито какво е значението им за преценката на валидността на схемата за преструктуриране.

162 В това отношение следва да се припомни, че от точки 151—156 по-горе става ясно, че твърденията, свързани със статията на „Ройтерс“, са изложени само в частта от репликата, която се отнася до обстоятелствата по спора, и че жалбоподателите не излагат основание, свързано с тази статия и с твърдяното изтичане на информация, нито в жалбата, нито в репликата. Заключава се, че дори тези твърдения да трябва се разглеждат като ново основание, изложено в репликата, последното би било недопустимо.

163 Следователно трябва да се приеме, че тъй като документите в това доказателствено искане нямат никаква връзка с основанията, изложени надлежно в жалбата или в репликата, те не са релевантни за решаването на спора и трябва да бъдат отхвърлени, без да е необходимо да се проверява дали късното им представяне е обосновано.

– *По обхвата на контрола на Общия съд*

164 Следва да се отбележи, че според жалбоподателите Общият съд трябва да провери фактическата точност, надеждността и последователността на икономическата и финансовата информация, на която се основава ЕСП, и да се увери, че фактическата основа на схемата за преструктуриране е достатъчно солидна.

165 ЕСП изтъква, че при сложни технически въпроси Общият съд трябва да разгледа фактическите и правните констатации на органа, да провери дали приетата мярка не е опорочена поради явна грешка или поради злоупотреба с власт и дали органът явно не е превишил пределите на правото си на преценка. Според ЕСП трябва да се признае, че е разполагал със значителна свобода на преценката, когато е счел, че оценка 2 е подходяща за приемането на схемата за преструктуриране, доколкото последната се основава на сложна фактическа или техническа преценка.

166 В това отношение следва да се отбележи, че съдебната практика очертава обхвата на упражнявания от Общия съд контрол както в случаи, в които обжалваният акт се основава на преценка на много сложни факти от научен и технически характер, така и в случаи, свързани със сложни икономически преценки.

167 От една страна, що се отнася до случаите, в които органите на Съюза разполагат с широко право на преценка, по-специално при преценката на много сложни факти от научен и технически характер при определяне на обхвата и естеството на приеманите от тях мерки, контролът на съда на Съюза трябва да се сведе до проверка дали упражняването на това право не е опорочено поради явна грешка или поради злоупотреба с власт и също дали тези органи явно не са превишили пределите на правото си на преценка. В такъв контекст съдът на Съюза всъщност не може да замени със своята преценка на фактите от научен и технически характер преценката на органите на Съюза — единствените, на които Договорът за функционирането на ЕС е възложил тази задача (решения от 21 юли 2011 г.,

Etimine, C-15/10, EU:C:2011:504, т. 60, и от 7 март 2013 г., Bilbaína de Alquitrane и др./ECHA, T-93/10, EU:T:2013:106, т. 76; вж. също решение от 11 май 2017 г., Deza/ECHA, T-115/15, EU:T:2017:329, т. 163 и цитираната съдебна практика).

168 От друга страна, що се отнася до контрола, който съдилищата на Съюза упражняват върху направените от органите на Съюза сложни икономически преценки, това е ограничен контрол, който по необходимост се свежда до проверка дали са спазени процесуалните правила и изискването за мотивиране, дали фактите са установени точно, както и дали не е налице явна грешка в преценката на фактите или злоупотреба с власт. Следователно в рамките на този контрол съдът на Съюза пак не може да замести със своя икономическата преценка на компетентния орган на Съюза (вж. в този смисъл решения от 11 юли 1985 г., Remia и др./Комисия, 42/84, EU:C:1985:327, т. 34, от 10 декември 2020 г., Comune di Milano/Комисия, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, т. 100 и цитираната съдебна практика, и от 16 януари 2020 г., Iberpotash/Комисия, T-257/18, EU:T:2020:1, т. 96 и цитираната съдебна практика).

169 Тъй като решенията, които ЕСП трябва да приеме в рамките на процедура за преструктуриране, се основават на много сложни икономически и технически преценки, следва да се приеме, че принципите, изведени от посочената в точки 167 и 168 по-горе съдебна практика, са приложими по отношение на контрола, който съдът е приканен да упражни.

170 Въпреки това, макар на ЕСП да е призната свобода на преценка в икономическо и техническо отношение, това не означава, че съдът на Съюза не трябва да упражни контрол върху възприетото от ЕСП тълкуване на икономическите данни, на които е основано решението му. Всъщност, както е постановил Съдът, дори в случай на сложни преценки съдът на Съюза трябва да провери не само истинността на посочените доказателства, тяхната достоверност и непротиворечивост, но също и дали тези доказателства съдържат всички релевантни данни, които следва да бъдат взети предвид, за да се прецени дадена сложна ситуация, и дали могат да подкрепят направените изводи (вж. решения от 22 ноември 2007 г., Испания/Lenzing, C-525/04 P, EU:C:2007:698, т. 57 и цитираната съдебна практика, от 26 март 2019 г., Комисия/Италия, C-621/16 P, EU:C:2019:251, т. 104 и цитираната съдебна практика, и от 10 декември 2020 г., Comune di Milano/Комисия, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, т. 115 и цитираната съдебна практика).

171 В това отношение, за да се установи, че ЕСП е допуснал явна грешка в преценката на фактите, която може да обоснове отмяната на схемата за преструктуриране, представените от жалбоподателите доказателства трябва да са достатъчни, за да лишат от правдоподобност съдържащите се в тази схема фактически изводи (вж. по аналогия решения от 14 юни 2018 г., Lubrizol France/Съвет, C-223/17 P, непубликувано, EU:C:2018:442, т. 39, от 12 декември 1996 г., AIUFFASS и AKT/Комисия, T-380/94, EU:T:1996:195, т. 59, и от 13 декември 2018 г., Comune di Milano/Комисия, T-167/13, EU:T:2018:940, т. 108 и цитираната съдебна практика).

172 Общият съд счита за уместно, от една страна, да разгледа най-напред възраженията за незаконосъобразност, повдигнати в рамките на второто и третото основание, и от друга страна, да разгледа заедно първото и четвъртото основание, доколкото те се основават на нарушение на правото на ефективни правни средства за защита.

По второто основание: възражение за незаконосъобразност, доколкото член 18, член 24, параграф 2, буква а) и член 27 от Регламент № 806/2014, както и членове 32, 38 и 43 от Директива 2014/59 нарушават правото на изслушване, закрепено в член 41, параграф 2, буква а) от Хартата

173 Жалбоподателите повдигат на основание член 277 ДФЕС възражение за незаконосъобразност на член 18, член 24, параграф 2, буква а) и член 27 от Регламент № 806/2014, както и на членове 32, 38 и 43 от Директива 2014/59, доколкото тези разпоредби нарушават правото на изслушване, закрепено в член 41, параграф 2, буква а) от Хартата, като не предвиждат изслушване на акционерите на субекта, спрямо който е предприето действие по преструктуриране, преди предприемането на такова действие.

174 Съгласно постоянната съдебна практика член 277 ДФЕС е израз на общ принцип, гарантиращ на всяка страна правото да оспори, с цел отмяна на акт, който я засяга пряко и лично, валидността на предходните актове на институциите, съставляващи правното основание на обжалвания акт, ако не е имала право да подаде на основание член 263 ДФЕС пряко жалба срещу тези актове, чиито последици понася, без да е могла да поиска отмяната им (вж. решение от 17 декември 2020 г., BP/FRA, C-601/19 P, непубликувано, EU:C:2020:1048, т. 26 и цитираната съдебна практика).

– *По обхвата на възражението за незаконосъобразност*

175 На първо място, Парламентът и Съветът твърдят, че възражението за незаконосъобразност на членове 32, 38 и 43 от Директива 2014/59 трябва да се отхвърли като недопустимо, тъй като Директива 2014/59 не представлява правното основание на схемата за преструктуриране и няма връзка с нея.

176 Жалбоподателите поддържат, че съгласно съдебната практика възражение за незаконосъобразност може да бъде повдигано не само срещу регламенти, но и срещу директиви, и че то трябва да обхваща актове, които, макар формално да не съставляват правното основание на обжалвания акт, имат пряка правна връзка с него. Поради това възражение за незаконосъобразност трябвало да може да се повдигне и срещу разпоредбите на Директива 2014/59.

177 Тъй като член 277 ДФЕС няма за цел да допусне някоя от страните да оспори приложимостта на акт с общо действие, независимо дали това е от полза за предявен иск или за подадена жалба, актът, за който се твърди, че е незаконосъобразен, трябва да бъде пряко или непряко приложим в конкретното производство (вж. решение от 8 септември 2020 г., Комисия и Съвет/Carreras Sequeros и др., C-119/19 P и C-126/19 P, EU:C:2020:676, т. 68 и цитираната съдебна практика).

178 В този смисъл в производства по жалби за отмяна на индивидуални решения Съдът е приел за допустимо повдигането на възражения за незаконосъобразност на разпоредби от акт с общо действие, които представляват правно основание на съответните индивидуални решения или имат пряка правна връзка с тях. Съдът обаче счита за недопустимо възражение за незаконосъобразност на акт с общо действие, когато обжалваното индивидуално решение не представлява мярка за прилагане на този акт (вж. решение от 8 септември 2020 г., Комисия и Съвет/Carreras Sequeros и др., C-119/19 P и C-126/19 P, EU:C:2020:676, т. 69 и 70 и цитираната съдебна практика).

179 Съгласно постоянната съдебна практика инцидентното възражение за незаконосъобразност по член 277 ДФЕС, повдигнато във връзка с главното оспорване на законосъобразността на друг акт, е допустимо само когато съществува връзка между този акт и нормата, по отношение на която е повдигнато възражението за незаконосъобразност. Обхватът на възражението за незаконосъобразност трябва да бъде сведен до необходимото за разрешаването на спора (вж. решения от 12 юни 2015 г., Health Food Manufacturers' Association и др./Комисия, T-296/12, EU:T:2015:375, т. 170 и цитираната съдебна практика, и от 4 декември 2018 г., Janoha и др./Комисия, T-517/16, непубликувано, EU:T:2018:874, т. 40 и цитираната съдебна практика).

180 Следва обаче да се отбележи, че процедурата, следвана от ЕСП в схемата за преструктуриране, се основава само на разпоредбите на Регламент № 806/2014 и че членове 32, 38 и 43 от Директива 2014/59, които се отнасят до действията по преструктуриране, предприети от националните органи, не са приложени в настоящия случай и не са споменати в тази схема.

181 Жалбоподателите изтъкват, че Директивата е тясно свързана със схемата за преструктуриране, доколкото Регламент № 806/2014 бил приет в съответствие с Директива 2014/59 и съдържал същите недостатъци.

182 Такъв довод разкрива само сходството между разпоредбите на Регламент № 806/2014 и тези на Директива 2014/59, но не доказва пряката правна връзка между схемата за преструктуриране и Директива 2014/59, изисквана съгласно посочената в точки 177—179 по-горе съдебна практика.

183 Впрочем законосъобразността на цитираните от жалбоподателите членове от Директива 2014/59 може евентуално да бъде оспорена по повод жалба срещу решение за преструктуриране, взето от национален орган, в рамките на преюдициално запитване за преценка на валидността.

184 Следователно трябва да се приеме, подобно на Парламента и Съвета, че евентуална констатация за наличие на изтъкнатата от жалбоподателите незаконосъобразност на членове 32, 38 и 43 от Директива 2014/59 и за тяхната неприложимост в случая не би засегнала валидността на схемата за преструктуриране, поради което възражението за тяхната незаконосъобразност трябва да бъде отхвърлено като недопустимо.

185 На второ място, що се отнася до член 27 от Регламент № 806/2014, отнасящ се до инструмента за споделяне на загуби, достатъчно е да се отбележи, че той не е приложен от ЕСП в схемата за преструктуриране, поради което възражението за неговата незаконосъобразност също трябва да бъде отхвърлено като недопустимо.

186 На трето място, що се отнася до член 24, параграф 2, буква а) от Регламент № 806/2014, той гласи, че по отношение на инструмента за продажба на стопанска дейност в схемата за преструктуриране се установяват инструментите, активите, правата и задълженията, които националният орган за преструктуриране прехвърля в съответствие с член 38, параграф 1 и параграфи 7—11 от Директива 2014/59. Тази разпоредба не се отнася до провеждането на процедурата за преструктуриране и жалбоподателите не обясняват по какъв начин прилагането на тази разпоредба може да доведе до нарушение на правото на акционерите да бъдат изслушани преди предприемането на действие по преструктуриране.

187 Ето защо възражението за незаконосъобразност на член 24, параграф 2, буква а) от Регламент № 806/2014 трябва да бъде отхвърлено като недопустимо.

188 Освен това следва да се отбележи, че в становището си по изявлението при встъпване на Съвета жалбоподателите изтъкват, че с възражението си за незаконосъобразност оспорват факта, че процедурата за преструктуриране, предвидена в член 18 от Регламент № 806/2014, не съдържа гаранция във връзка с поведението на ЕСП при приемането на действие по преструктуриране. Така жалбоподателите признават, че възражението им за незаконосъобразност се отнася само до процедурата, предвидена в този член.

189 Видно от гореизложеното, следва да се приеме, че с възражението си за незаконосъобразност, повдигнато в рамките на второто основание, жалбоподателите оспорват само валидността на член 18 от Регламент № 806/2014, доколкото тази разпоредба не предвижда изслушване на акционерите от ЕСП преди предприемането на действие по преструктуриране, с което нарушава правото им на изслушване, гарантирано с член 41, параграф 2, буква а) от Хартата.

– *По възражението за незаконосъобразност на член 18 от Регламент № 806/2014*

190 Жалбоподателите изтъкват, че процедурата за преструктуриране, уредена в член 18 от Регламент № 806/2014, засяга правото на защита, тъй като не позволява намесата на засегнатите от действието по преструктуриране лица. Действието по преструктуриране било прието, без засегнатите лица да бъдат изслушани и без да могат да получат достъп до доклада за оценка, на който то се основава, и следователно да го оспорят. Единственото възможно средство за защита срещу временната оценка, предвидено в член 20 от Регламент № 806/2014, било да се оспори самото действие по преструктуриране, което вече няма как да се отмени, доколкото предполага прехвърляне на трето лице.

191 ЕСП изтъква, че това че Регламент № 806/2014 не предвижда формално изслушване на акционерите или кредиторите преди предприемането на действие по преструктуриране, било обосновано по съображения от обществен интерес. Действията по преструктуриране не засягали само един субект, а били свързани със стабилността на финансовите пазари. Освен това действието по преструктуриране не било адресирано до акционерите на съответния субект и следователно не било необходимо те да бъдат изслушвани.

192 Парламентът и Съветът изтъкват, че акционерите на субект в процедура по преструктуриране нямат право да бъдат изслушани на основание член 41, параграф 2, буква а) от Хартата в рамките на тази процедура. Те считат, че при всички случаи, дори ако акционерите на даден субект могат да се позоват на правото да бъдат изслушани, това право подлежи на ограничения.

193 Освен това Парламентът, Съветът и Комисията изтъкват, че ако акционерите на институция, поставена в режим на преструктуриране, имаха право да бъдат изслушани съгласно член 41, параграф 2, буква а) от Хартата, то би било признато дори при липса на изрична разпоредба в Регламент № 806/2014. Липсата на изрична разпоредба в член 18 от Регламент № 806/2014, която да предвижда изслушване на акционерите, не водела до незаконосъобразност на този регламент, доколкото нито една разпоредба не забранявала подобно изслушване.

194 Следва да се посочи, че съгласно член 41, параграф 2, буква а) от Хартата правото на добра администрация включва правото на всяко лице да бъде изслушвано, преди срещу него да бъде предприета индивидуална мярка, която би имала неблагоприятни последици за него.

195 Правото на изслушване гарантира на всяко лице възможността да изрази надлежно и ефективно становището си в хода на административното производство и преди приемането на всяко решение, което може да засегне неблагоприятно интересите му. По-нататък следва да се уточни, че правото на изслушване преследва двойна цел. От една страна, то служи за разглеждането на преписката и за възможно най-точното и конкретно установяване на фактите и от друга страна, позволява да се гарантира ефективна защита на заинтересованото лице. Правото на изслушване цели в частност да гарантира, че всяко решение с неблагоприятни последици се взема при пълно познаване на фактите и има по-конкретно за цел да позволи на компетентния орган да поправи грешка или на засегнатото лице да изтъкне свързани с личното му положение обстоятелства, които налагат решението да бъде прието, да не бъде прието или да има едно или друго съдържание (вж. решение от 4 юни 2020 г., ЕСВД/De Loecker, C-187/19 P, EU:C:2020:444, т. 68 и 69 и цитираната съдебна практика).

196 Следва да се отбележи, че Съдът потвърждава важността на правото на изслушване и широкия му обхват в правния ред на Съюза, приемайки, че това право трябва да се прилага във всяко производство, което може да доведе до приемането на увреждащ акт. В съответствие с практиката на Съда зачитането на правото на изслушване е задължително, дори когато приложимата правна уредба не предвижда изрично такова формално изискване (вж. решения от 22 ноември 2012 г., M., C-277/11, EU:C:2012:744, т. 85 и 86 и цитираната съдебна практика, от 18 юни 2020 г., Комисия/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, т. 67 и цитираната съдебна практика, и от 7 ноември 2019 г., ADDE/Парламент, T-48/17, EU:T:2019:780, т. 89 и цитираната съдебна практика).

197 Ето защо предвид характера му на основен и общ принцип на правото на Съюза упражняването на правото на защита, което включва правото на изслушване, не може да бъде нито изключено, нито ограничено от дадена нормативна уредба и затова спазването му трябва да бъде осигурено както при пълна липса на специфична правна уредба, така и при наличие на уредба, която не отчита този принцип (вж. решение от 18 юни 2014 г., Испания/Комисия, T-260/11, EU:T:2014:555, т. 62 и цитираната съдебна практика).

198 Всъщност като основен принцип и основно право в правния ред на Съюза правото на изслушване следва да се приложи, когато дадена администрация възнамерява да приеме увреждащ акт, по-специално акт, който може да засегне неблагоприятно интересите на съответното лице или на съответната държава членка, като прилагането му не зависи от съществуването на изрично правило в този смисъл във вторичното право (решение от 18 юни 2014 г., Испания/Комисия, T-260/11, EU:T:2014:555, т. 64).

199 В това отношение следва да се отбележи, от една страна, че съгласно съображение 121 от Регламент № 806/2014 той зачита основните права и спазва правата, свободите и принципите, признати по-конкретно в Хартата, сред които се нарежда правото на защита, и следва да се прилага в съответствие с тези права и принципи. От друга страна, нито една разпоредба на Регламент № 806/2014 не изключва, нито ограничава изрично правото на изслушване на акционерите и на кредиторите на съответния субект в хода на процедурата за преструктуриране.

200 Освен това следва да се отбележи, подобно на Съвета и Комисията, че действието по преструктуриране, предприето от ЕСП след процедурата по член 18 от Регламент № 806/2014, се отнася до преструктуриране на субект. Субектът, за който се отнася преструктурирането, трябва да се разглежда като лицето, спрямо което е предприета индивидуална мярка и чието право на изслушване е гарантирано с член 41, параграф 2, буква а) от Хартата.

201 Съответно следва да се вземе предвид, че акционерите и кредиторите на този субект не са адресати на действието по преструктуриране, което не е индивидуално решение, прието по отношение на тях.

202 Следва обаче да се отбележи, че съгласно член 21, параграф 1 от Регламент № 806/2014 ЕСП може да упражни правомощието си за обезценяване или преобразуване на капиталовите инструменти на засегнатия от действие по преструктуриране субект, като действа в съответствие с процедурата, предвидена в член 18 от този регламент.

203 Съответно процедурата по член 18 от Регламент № 806/2014 не е индивидуална процедура, образувана по отношение на акционерите и кредиторите на съответния субект, но може да доведе до предприемането на действие по преструктуриране, годно да засегне неблагоприятно техните интереси.

204 Впрочем в цитираната в точка 196 по-горе съдебна практика Съдът възприема широко тълкуване на правото на изслушване в смисъл, че то е гарантирано на всяко лице в хода на производство, което може да доведе до приемането на увреждащ го акт. При това положение не може да се изключи възможността акционерите и кредиторите на субект, спрямо който е предприето действие по преструктуриране, да се позоват на правото да бъдат изслушани в рамките на процедурата за преструктуриране.

205 Упражняването на правото на изслушване обаче може да подлежи на ограничения съгласно член 52, параграф 1 от Хартата, който гласи:

„Всяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от настоящата Харта, трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното съдържание на същите права и свободи. При спазване на принципа на пропорционалност ограничения могат да бъдат налагани, само ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора“.

206 При това положение следва да се провери дали това, че в Регламент № 806/2014 няма разпоредба, която изрично да предвижда изслушване на акционерите и кредиторите на съответния субект в рамките на процедурата по член 18 от посочения регламент, представлява ограничение на упражняването на правото на изслушване, което е в съответствие с член 52, параграф 1 от Хартата.

207 Съдът е приел, че основните права, като зачитането на правото на защита, не представляват безусловни прерогативи и могат да бъдат предмет на ограничения, при условие че последните действително отговарят на преследвани от въпросните мерки цели от общ интерес и не съставляват с оглед на преследваната цел прекомерно и недопустимо засягане на така гарантираните права (вж. решения от 10 септември 2013 г., G. и R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, т. 33 и цитираната съдебна практика, и от 20 декември 2017 г., Prequ’Italia, C-276/16, EU:C:2017:1010, т. 50 и цитираната съдебна практика).

208 В това отношение ЕСП, Кралство Испания, Парламентът и Съветът изтъкват, че ограничаването на правото на изслушване на акционерите било обосновано, от една страна, от целта да се гарантира стабилността на финансовите пазари и от друга страна, от необходимостта да се осигури ефективността на решенията за преструктуриране, които трябва да се приемат бързо.

209 На първо място, следва да се отбележи, че в няколко съображения от Регламент № 806/2014, и по-специално в съображения 12, 58 и 61 от него, се посочва, че стабилността на финансовите пазари е една от целите, преследвани с въведените от този регламент механизми за преструктуриране.

210 Освен това съгласно член 18, параграф 5 от Регламент № 806/2014 дадено действие по преструктуриране се приема за действие в обществен интерес, ако то е необходимо за постигането и съответства на една или повече от посочените в член 14 от същия регламент цели на преструктурирането и ако ликвидацията на субекта чрез обичайно производство по несъстоятелност не би постигнала тези цели на преструктурирането в същата степен. Сред целите на преструктурирането, посочени в член 14 от Регламент № 806/2014, се нареждат по-специално тази за „избягване на значителни неблагоприятни последици за финансовата стабилност, по-специално чрез предотвратяване на разпространението на проблемите, включително в пазарната инфраструктура, и чрез поддържане на пазарната дисциплина“, както и тази за „защита на публичните средства, като се сведе до минимум необходимостта от извънредна публична финансова подкрепа“.

211 В това отношение Съдът отбелязва, че финансовите услуги играят централна роля в икономиката на Съюза. Банките и другите кредитни институции са основен източник на финансови средства за предприятията, упражняващи дейност на различните пазари. Освен това банките често са тясно взаимосвързани и много от тях упражняват дейност на международно равнище. По тази причина има опасност неплатежоспособността на една или повече банки да се разпространи бързо към други банки в съответната държава членка или в други държави членки. Това на свой ред създава опасност от съпътстващо отрицателно въздействие върху други сектори на икономиката (решения от 19 юли 2016 г., Kotnik и др., C-526/14, EU:C:2016:570, т. 50, от 20 септември 2016 т., Ledra Advertising и др./Комисия и ЕЦБ, C-8/15 P—C-10/15 P, EU:C:2016:701, т. 72, и от 25 март 2021 г., Българска народна банка, C-501/18, EU:C:2021:249, т. 108).

212 Съдът постановява, че целта за гарантиране на стабилността на финансовата система, като същевременно се избягват прекомерни публични разходи и се свеждат до минимум нарушенията на конкуренцията, представлява по-висш обществен интерес (решение от 19 юли 2016 г., Kotnik и др., C-526/14, EU:C:2016:570, т. 69).

213 Освен това Европейският съд по правата на човека (наричан по-нататък „ЕСПЧ“) приема в решение от 1 април 2004 г., „Камберов ММ5“ АД с/у България (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799, т. 6), че в чувствителна икономическа област, каквато е стабилността на банковата система, държавите разполагат с широка свобода на преценка и следователно че невъзможността на акционер да участва в процедурата, водеща до продажбата на банката, не е непропорционална на легитимните цели за защита на правата на кредиторите и за запазване на правилното управление на масата на несъстоятелността на банката.

214 Следва да се спомене и решение от 8 ноември 2016 г., Dowling и др. (C-41/15, EU:C:2016:836), постановено по преюдициално запитване относно тълкуването на членове 8, 25 и 29 от Втора директива 77/91/ЕИО на Съвета от 13 декември 1976 година за съгласуване на гаранциите, които се изискват в държавите членки за дружествата по смисъла на член 54, втора алинея ДФЕС, за защита на интересите както на съдружниците, така и на трети лица по отношение на учредяването на акционерни дружества и поддържането и изменението на техния капитал с цел тези гаранции да станат равностойни (ОВ L 26, 1977 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 17, том 1, стр. 8). Това дело се отнася до извънредна мярка на националните органи, която цели да се избегне, чрез увеличаване на капитала, фалитът на едно дружество, който според запитващата юрисдикция би заплашил финансовата стабилност на Съюза. Съдът приема, че защитата, която Втора директива 77/91 предоставя на акционерите и кредиторите на акционерно дружество, що се отнася до неговия дружествен капитал, не обхваща такава национална мярка, приета в ситуация на тежко сътресение на икономиката и финансовата система на държава членка, която цели да се преодолее системна заплаха за финансовата стабилност на Съюза, дължаща се на капиталовия недостиг на съответното дружество (решение от 8 ноември 2016 г., Dowling и др., C-41/15, EU:C:2016:836, т. 50). Съдът добавя, че разпоредбите на Втора директива 77/91 следователно допускат извънредна мярка във връзка с капитала на акционерно дружество, която националните органи са приели в ситуация на тежко сътресение на икономиката и на финансовата система на държава членка, без одобрението на общото събрание на това дружество и с цел да се избегне системен риск и да се гарантира финансовата стабилност на Съюза (вж. решение от 8 ноември 2016 г., Dowling и др., C-41/15, EU:C:2016:836, т. 51 и цитираната съдебна практика).

215 Тези съображения се прилагат по аналогия към положението на бивши акционери на банка, поставена в режим на преструктуриране съгласно Регламент № 806/2014.

216 Освен това следва да се отбележи, че и друга цел на преструктурирането, посочена в член 14, параграф 2, буква а) от Регламент № 806/2014, а именно осигуряването на непрекъснатост на критичните функции на субекта, засегнат от действие по преструктуриране, също е свързана с целта от общ интерес да се защити стабилността на финансовите пазари.

217 Съгласно член 2, параграф 1, точка 35 от Директива 2014/59 критичните функции на институция са „дейности, услуги или операции, чието прекъсване може да доведе в една или повече държави членки до срив в предоставянето на услуги от важно значение за реалната икономика или да наруши финансовата стабилност поради размера, пазарния дял, външната и вътрешната взаимосвързаност, сложността или трансграничните дейности на институцията или групата, от гледна точка по-специално на заменяемостта на тези дейности, услуги или операции“.

218 В това отношение член 6, параграф 1 от Делегиран регламент (ЕС) 2016/778 на Комисията от 2 февруари 2016 година за допълване на Директива 2014/59 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на обстоятелствата и условията, при които плащането на извънредните последващи вноски може да бъде частично или напълно отложено, както и по отношение на критериите за определяне на дейностите, услугите и операциите — във връзка с критичните функции, и за определяне на стопанските дейности и свързаните с тях услуги — във връзка с основните стопански дейности (ОВ L 131, 2016 г., стр. 41) установява критериите във връзка с определянето на критичните функции. Това е функция, която се изпълнява от дадена институция за трети несвързани с нея или с групата лица и чието

внезапно прекъсване, поради системното ѝ значение за третите лица и системното значение на изпълняващата я институция или група, би имало съществено неблагоприятно въздействие върху третите лица, би оказало верижен ефект или би подкопало общото доверие на пазарните участници.

219 Целта да се осигури непрекъснатост на критичните функции на засегнатия от действие по преструктуриране субект, предвидена в член 14, параграф 2, буква а) от Регламент № 806/2014, се състои в това да се предотврати прекъсване на тези функции, което може да доведе до сътресения не само на съответния пазар, но и за цялата финансова стабилност на Съюза.

220 При това положение, след като действието по преструктуриране има за цел да запази или възстанови финансовото състояние на кредитна институция, и по-специално представлява алтернатива на ликвидацията ѝ, трябва да се приеме, че то действително отговаря на призната от Съюза цел от общ интерес (вж. по аналогия решение от 25 март 2021 г., Българска народна банка, C-501/18, EU:C:2021:249, т. 108).

221 От изложеното по-горе следва, че процедурата за преструктуриране, въведена с Регламент № 806/2014 и описана в член 18 от него, преследва цел от общ интерес по смисъла на член 52, параграф 1 от Хартата, а именно целта да се гарантира стабилността на финансовите пазари, която може да обоснове ограничаване на правото на изслушване.

222 На второ място, съгласно няколко съображения от Регламент № 806/2014, когато дадено действие по преструктуриране е необходимо, то следва да се предприеме бързо. Става дума по-конкретно за съображения 26, 31 и 53, и най-вече съображение 56 от този регламент, съгласно което процесът на преструктуриране следва да бъде кратък с цел ограничаване на сътресенията на финансовите пазари и в икономиката до минимум.

223 В това отношение Съдът приема, че Регламент № 806/2014 има за цел да установи, в съответствие със съображение 8 от него, по-ефикасни механизми за преструктуриране, които трябва да бъдат важен инструмент за избягването на вреди, произтекли от неизпълнение на задълженията на банките в миналото, и че подобна цел предполага бързо вземане на решение, както показват кратките срокове, предвидени в член 18 от посочения регламент, за да не бъде застрашена финансовата стабилност (решение от 6 май 2021 г., ABLV Bank и др./ЕЦБ, C-551/19 P и C-552/19 P, EU:C:2021:369, т. 55).

224 Така в член 18, параграф 1 от Регламент № 806/2014 се посочва по-специално, че когато ЕЦБ прецени, че даден субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен, тя незабавно съобщава оценката си на Комисията и на ЕСП. Съгласно параграф 2 от същия член, когато оценката се извършва от самия ЕСП, тя се съобщава незабавно на ЕЦБ. Ако са изпълнени условията, предвидени в параграф 1, ЕСП приема схема за преструктуриране, която съгласно член 18, параграф 7 от Регламент № 806/2014 се изпраща на Комисията непосредствено след нейното приемане. След това Комисията разполага със срок от 24 часа, за да одобри схема за преструктуриране или да представи възражения.

225 От това следва, че когато даден субект изпълнява условията за предприемане на действие по преструктуриране, а именно, първо, той е проблемен или има вероятност да стане проблемен, второ, няма реална вероятност алтернативни мерки от страна на частния сектор или действия на надзорните органи да предотвратят в разумен срок неизпълнението на задължения от негова страна, и трето, преструктурирането му е

необходимо за постигане на една или повече от целите, посочени в член 14 от Регламент № 806/2014, съгласно член 18 от същия регламент решението трябва да бъде прието в много кратък срок.

226 С това бързо вземане на решение се цели по-специално да се осигури непрекъснатост на критичните функции на съответния субект и да се избегне въздействието на неизпълнението на задълженията от страна на субекта върху финансовата стабилност. Следователно бързината, с която се взема дадено решение, е условие за неговата ефективност.

227 Съответно Съдът вече е постановил, че неотложността, изискваща незабавни действия от страна на компетентния орган, обосновава ограничаване на правото на изслушване на лица, засегнати от мерки в областта на екологичната отговорност (вж. в този смисъл решение от 9 март 2010 г., ERG и др., C-379/08 и C-380/08, EU:C:2010:127, т. 67) и в областта на селското стопанство (вж. в този смисъл решение от 15 юни 2006 г., Dokter и др., C-28/05, EU:C:2006:408, т. 76).

228 Освен това Съдът постановява, в областта на мерките за замразяване на средства, че съобщаването на мотивите за първоначалното включване на името на лице или образувание в списъка на лицата, спрямо които се прилагат ограничителни мерки, преди това включване, би могло да застраши ефикасността на мерките за замразяване на средства и икономически ресурси, наложени от правото на Съюза. За постигане на преследваната с приложимия регламент цел такива мерки по естеството си трябва да бъдат изненадващи и да се прилагат незабавно (вж. в този смисъл решения от 3 септември 2008 г., Kadi и Al Barakaat International Foundation/Съвет и Комисия, C-402/05 P и C-415/05 P, EU:C:2008:461, т. 338—340, от 21 декември 2011 г., Франция/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, т. 61, и от 12 февруари 2020 г., Amisi Kumba/Съвет, T-163/18, EU:T:2020:57, т. 51).

229 По причини, които също са свързани с преследваната от правото на Съюза цел и с ефикасността на предвидените в него мерки, органите на Съюза не са длъжни и да изслушат жалбоподателите преди първоначалното включване на имената им в списъка на лицата, спрямо които се прилагат ограничителни мерки (вж. в този смисъл решения от 3 септември 2008 г., Kadi и Al Barakaat International Foundation/Съвет и Комисия, C-402/05 P и C-415/05 P, EU:C:2008:461, т. 341, и от 25 април 2013 г., Gbagbo/Съвет, T-119/11, непубликувано, EU:T:2013:216, т. 103).

230 Това важи в още по-голяма степен в случаите, в които ограничаването на правото на изслушване засяга не субекта, за който се отнася процедурата за преструктуриране, а неговите акционери или кредитори.

231 Следва също да се отбележи, че в решението си от 1 април 2004 г., „Камберов ММ5“ АД с/у България (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799), ЕСПЧ констатира, че банката в несъстоятелност се продава като действащо предприятие с цел бързо и по-сигурно удовлетворяване на нейните кредитори, които от години чакат да получат дължимите им суми, и бързо приключване на производството по несъстоятелност. Следователно необходимостта от опростяване и бързина на процедурата, водеща до продажбата на банката, е от първостепенно значение. Ако законът задължаваше съда по несъстоятелността да изслуша всички акционери и кредитори на банката, това щеше да

доведе до значително забавяне на процедурата и съответно до допълнително закъснение при плащането на дължимите на кредиторите суми и при приключването на производството по несъстоятелност.

232 В решение от 24 ноември 2005 г., „Капитал банк“ АД с/у България (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999, т. 136), ЕСПЧ постановява, че в чувствителна икономическа област, каквато е стабилността на банковата система, и в определени ситуации може да е крайно наложително да се действа незабавно и без предварително уведомление с цел избягване на непоправими вреди за банката, нейните вложители и други кредитори или банковата и финансовата система като цяло.

233 Обстоятелството, че действието по преструктуриране може да доведе до накърняване на правото на собственост на акционерите и кредиторите на съответния субект, също не обосновава задължение да им се предостави право на изслушване преди предприемането на това действие.

234 В това отношение Общият съд вече е подчертал в точка 282 от решение от 13 юли 2018 г., K. Chrysostomides & Co. и др./Съвет и др. (T-680/13, EU:T:2018:486), че приложимите процедури трябва да предоставят на съответното лице подходяща възможност да изложи своята позиция пред компетентните органи. За да се увери Съдът в спазването на това изискване, което представлява изискване, присъщо за член 1 от протокол № 1 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“), приложимите процедури трябва да се разгледат общо (вж. в този смисъл решения от 3 септември 2008 г., Kadi и Al Barakaat International Foundation/Съвет и Комисия, C-402/05 P и C-415/05 P, EU:C:2008:461, т. 368 и цитираната съдебна практика, от 25 април 2013 г., Gbagbo/Съвет, T-119/11, непубликувано, EU:T:2013:216, т. 119, и решение на ЕСПЧ от 20 юли 2004 г., Bäck с/у Финландия, CE:ECHR:2004:0720JUD003759897, т. 56). Така посоченото изискване не може да се тълкува в смисъл, че заинтересованото лице трябва при всякакви обстоятелства да може да изложи гледната си точка пред компетентните органи преди приемането на мерките, нарушаващи правото му на собственост (вж. в този смисъл ЕСПЧ, 19 септември 2006 г., Maupas и др. с/у Франция, CE:ECHR:2006:0919JUD001384402, т. 20 и 21).

235 Общият съд приема, че това е по-специално така, когато, както при действие по преструктуриране, спорните мерки не са санкция и се вписват в особено неотложен контекст. В това отношение Общият съд отбелязва, че става въпрос за предотвратяване на непосредствен риск от срив на засегнатите банки, за да се запази стабилността на финансовата система на държава членка и по този начин да се избегне разпространението в други държави членки от еврозоната. Прилагането на процедура за предварително допитване, в рамките на която хилядите вложители и акционери на засегнатите банки биха могли ефективно да изложат гледната си точка преди приемането на вредоносните разпоредби, неизбежно би забавило прилагането на мерките, целящи предотвратяването на такъв срив. Това би изложило на голяма опасност постигането на целта да се опази стабилността на финансовата система на тази държава членка и така да се избегне разпространението в други държави членки от еврозоната (вж. решение от 13 юли 2018 г., K. Chrysostomides & Co. и др./Съвет и др., T-680/13, EU:T:2018:486, т. 282 и цитираната съдебна практика).

236 Тази преценка е потвърдена от Съда, който приема, че Общият съд правилно е основал съображенията си с решението на ЕСПЧ от 21 юли 2016 г., Mamatas и др. с/у Гърция (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614), от което следва, че изискването всяко ограничаване на правото на собственост да е предвидено в закон не може да се тълкува в смисъл, че засегнатите лица е трябвало да бъдат изслушани преди приемането на този закон, по-специално когато такова предварително допитване неминуемо би забавило прилагането на мерките за предотвратяване на срив на засегнатите банки (решение от 16 декември 2020 г., Съвет и др./K. Chrysostomides & Co. и др., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P и C-604/18 P, EU:C:2020:1028, т. 159).

237 Освен това следва да се приеме, че с необходимостта да се действа бързо, без да се уведомяват акционерите и кредиторите на даден субект за засягаща го предстояща процедура за преструктуриране, се цели да се избегне влошаване на състоянието на този субект, което би намалило ефективността на действието по преструктуриране. Всъщност уведомяването на акционерите или на притежателите на облигации на банката, че тя може да бъде поставена в режим на преструктуриране и следователно че за нея се счита, че е проблемна или има вероятност да стане проблемна, би могло да ги накара да продадат ценните си книжа на борсите и също да доведе до масово теглене на депозити, което би влошило финансовото състояние на банката и би направило по-трудно, и дори невъзможно, приемането на разрешение, годно да предотврати ликвидацията ѝ.

238 В това отношение, както следва от съображение 116 от Регламент № 806/2014, всяка информация, предоставена по отношение на решение, преди то да бъде взето, независимо дали се отнася до въпроса изпълнени ли са условията за преструктуриране, до използването на конкретен инструмент или до действие в хода на процедурата, има последици за обществените и частните интереси, засегнати от действието.

239 Следователно трябва да се приеме, че въвеждането в Регламент № 806/2014 на допитване до акционерите и кредиторите на съответния субект преди предприемането на действие по преструктуриране би довело до съществено забавяне на процедурата, което би застрашило както постигането на целите на действието, така и неговата ефективност.

240 Освен това поради неотложността да се предприеме действие по преструктуриране, предварителното допитване до акционерите не би било възможно, по-специално заради трудностите, свързани с идентифицирането им. Всъщност, както отбелязват Кралство Испания и Съветът, тъй като акциите и облигациите се търгуват постоянно на пазарите, на практика би било невъзможно да се установят частните и институционалните инвеститори, с които трябва да се осъществи връзка.

241 От всичко изложено по-горе следва, че изслушване на акционерите и кредиторите на субект, за който се отнася действие по преструктуриране, преди предприемането на това действие, би застрашило изпълнението на целите за стабилност на финансовите пазари и за непрекъснатост на критичните функции на субекта, както и на изискванията за бързина и ефективност на процедурата за преструктуриране.

242 При това положение липсата на разпоредба, предвиждаща изслушване на акционерите и кредиторите на съответния субект в рамките на процедурата по член 18 от Регламент № 806/2014, представлява ограничение на правото на изслушване, което е обосновано и необходимо с оглед на цел от общ интерес и спазва принципа на пропорционалност съгласно член 52, параграф 1 от Хартата.

243 Останалите доводи на жалбоподателите не оборват този извод.

244 Първо, жалбоподателите поддържат, че като не е изслушал акционерите предварително, ЕСП не е могъл да научи от дружествените органи на институцията или от нейните акционери за съществуването на частни действия (като увеличаване на капитала, изпълнение на одобрения от управителния съвет бизнес план или продажба на активи), различни от преструктурирането.

245 Следва да се припомни, че в съответствие с член 18, параграф 1, буква б) от Регламент № 806/2014 ЕСП приема схема за преструктуриране само ако предвид моментната обстановка и други важни обстоятелства няма реална вероятност предприети по отношение на субекта алтернативни мерки от страна на частния сектор, самостоятелно или в комбинация с действие по преструктуриране, да предотвратят в разумен срок неизпълнението на задължения от негова страна.

246 Съответно ЕСП трябва да провери дали вече предвидените от банката мерки за справяне със затрудненията могат да се приложат в разумен срок, така че да се избегне неизпълнението на задължения от нейна страна. Ако към момента на започване на процедурата за преструктуриране са били предвидени алтернативни мерки от страна на частния сектор, и по-специално мерките, посочени от жалбоподателите, като увеличаване на капитала, изпълнение на одобрения от управителния съвет бизнес план или продажба на активи, ЕСП е трябвало да бъде информиран за това от съответния субект или от неговите дружествени органи. ЕСП не е длъжен да търси алтернативни разрешения от страна на частния сектор, за които самата банка не е знаела, че съществуват.

247 Следователно жалбоподателите не могат да претендират, че в рамките на индивидуално изслушване, проведено след започването на процедурата за преструктуриране, акционерите са можели да уведомят ЕСП за съществуването на алтернативни мерки, които да са осъществими с оглед на състоянието на съответния субект, годни да предотвратят в разумен срок неизпълнението на задължения от негова страна и за които ЕСП не е бил информиран от самата банка или от нейните дружествени органи.

248 Второ, жалбоподателите поддържат, че нито целта да се гарантира финансовата стабилност, нито необходимостта от бързо предприемане на действие по преструктуриране обосновават пълното отпадане на правото на изслушване на акционерите на субекта, доколкото Регламент № 806/2014 можел да предвиди изслушване на акционерите след предприемането на действието по преструктуриране.

249 В това отношение е достатъчно да се отбележи, подобно на Banco Santander и на Парламента, че изслушване на акционерите след приемането на схемата за преструктуриране не би могло да измени съдържанието на тази мярка и съответно не би довело до нейната отмяна.

250 Трето, жалбоподателите поддържат, че е налице необосновано несъответствие между, от една страна, разглежданите разпоредби и от друга страна, разпоредбите на член 22 от Регламент № 1024/2013 и на член 31 от Регламент (ЕС) № 468/2014 на ЕЦБ от 16 април 2014 година за създаване на рамката за сътрудничество в единния надзорен механизъм между ЕЦБ и националните компетентни органи и с определените на

национално равнище органи (Рамков регламент за ЕНМ) (ОВ L 141, 2014 г., стр. 1), които признават право на изслушване преди приемането на решение за пруденциален надзор над кредитните институции, което би засегнало неблагоприятно правата на дадена институция.

251 Следва да се констатира, подобно на ЕСП, че в Регламент № 806/2014 липсва еквивалентна разпоредба, по-специално за да се позволи предприемането на действия по преструктуриране в ситуации на неотложност и за да се избегнат отрицателните последици за финансовите пазари. Както подчертава Съветът, тези разпоредби не са приложими в хода на процедурата за преструктуриране по член 18 от Регламент № 806/2014. Освен това те предвиждат, че правото на изслушване се предоставя на адресата на решение, т.е. на банката, спрямо която се прилага надзорната мярка на ЕЦБ.

252 Следователно от тези разпоредби, които предоставят право на изслушване на институцията — адресат на дадено решение, не може да се направи извод, че акционерите или кредиторите на субект, спрямо който е предприето действие по преструктуриране, следва да получат същото право.

253 Освен това, противно на претендираното от жалбоподателите, член 22, параграф 1, втора алинея от Регламент № 1024/2013 и член 31, параграф 4 от Рамковия регламент за ЕНМ предвиждат специални разпоредби при необходимост от приемане на неотложно решение, които изключват възможността за изслушване на засегнатите лица преди приемането на решение.

254 Четвърто, жалбоподателите поддържат, че въвеждането от ЕСП на процедура за изслушване на акционерите и кредиторите относно оценка 3 не позволява да се поправи невъзможността за представяне на становища в рамките на процедурата по член 18 от Регламент № 806/2014.

255 С този довод жалбоподателите отговарят на констатацията на ЕСП, Съвета и Комисията, че процедура по изслушване на акционерите на Banco Popular е проведена в рамките на предвидената в член 20, параграф 16 от Регламент № 806/2014 оценка 3, макар такова изслушване да не е предвидено в Регламента. Целта на тази констатация е да се покаже, че при липса на неотложност или на риск за стабилността на финансовите пазари, ЕСП гарантира спазването на правото на акционерите да бъдат изслушани, като организира изслушване преди приемането на решение относно правото им на евентуално обезщетение по силата на член 76, параграф 1, буква д) от Регламент № 806/2014, макар изслушването да не е предвидено изрично в Регламент № 806/2014.

256 От всичко изложено по-горе следва, че възражението за незаконосъобразност на член 18 от Регламент № 806/2014, доколкото предвидената в него процедура нарушава правото на изслушване, като не предвижда изслушване на акционерите и кредиторите на засегнатото дружество, трябва да бъде отхвърлено.

257 Следователно твърденията по второто основание трябва да бъдат отхвърлени като частично недопустими и частично неоснователни.

По третото основание: възражение за незаконосъобразност, доколкото членове 21, 22, 24 и 27 от Регламент № 806/2014, както и членове 38 и 63 от Директива 2014/59 нарушават

правото на собственост, закрепено в член 17, параграф 1 от Хартата, и принципа на свобода на стопанската инициатива, закрепен в член 16 от Хартата

258 На основание член 277 ДФЕС жалбоподателите повдигат възражение за незаконосъобразност на членове 21, 22, 24 и 27 от Регламент № 806/2014, както и на членове 38 и 63 от Директива 2014/59. Те изтъкват, че тези членове нарушават правото на собственост и принципа на свобода на стопанската инициатива, като позволяват продажбата на акции на финансова институция и оправомощават органите за преструктуриране да зануляват капитала чрез обезсилване на акциите без изслушване или съгласие на акционерите. Предоставянето на ЕСП, с Регламент № 806/2014 и с Директива 2014/59, на прекомерни правомощия за експроприация, без право на акционерите да бъдат изслушани или да представят становища, представлявало непропорционална намеса в закрепените с членове 16 и 17 от Хартата права.

259 Колкото до членове 38 и 63 от Директива 2014/59 и до член 27 от Регламент № 806/2014, отнасящ се до инструмента за споделяне на загуби, достатъчно е да се отбележи, че те не са приложени от ЕСП в схемата за преструктуриране. Следователно, в съответствие с цитираната в точки 177—179 по-горе съдебна практика, доколкото не съществува пряка правна връзка между тези членове и схемата за преструктуриране, възражението за незаконосъобразността им трябва да бъде отхвърлено като недопустимо.

260 Другите членове от Регламент № 806/2014, чиято законосъобразност се оспорва от жалбоподателите, са член 21 относно обезценяването и преобразуването на капиталовите инструменти, член 22 относно общите принципи на инструментите за преструктуриране и член 24 относно инструмента за продажба на стопанска дейност.

261 Жалбоподателите изтъкват по същество, че членове 21, 22 и 24 от Регламент № 806/2014 засягат правото на собственост, гарантирано с член 17, параграф 1 от Хартата, доколкото предоставят на ЕСП правомощието да занули капитала на субект, спрямо който е предприето действие по преструктуриране, да обезцени и преобразува съответните капиталови инструменти и да го продаде, без акционерите да бъдат изслушани или да са дали съгласието си.

262 В това отношение следва да се припомни, че съгласно член 41 от Хартата правото на добра администрация включва правото на всяко лице да бъде изслушвано, преди срещу него да бъде предприета индивидуална мярка, която би имала неблагоприятни последици за него.

263 Достатъчно е да се отбележи, подобно на ЕСП, че това право е различно от правото на собственост, гарантирано с член 17, параграф 1 от Хартата.

264 Следователно фактът, че оспорваните от жалбоподателите разпоредби на Регламент № 806/2014 не предвиждат изслушване на акционерите, не доказва нарушение на правото им на собственост.

265 Следва да се отбележи, че в другите части на жалбата жалбоподателите не споменават разпоредбите на членове 21, 22 и 24 от Регламент № 806/2014 и не изтъкват конкретни доводи, въз основа на които да се установи, че прилагането на тези разпоредби води до нарушение на правото на собственост, гарантирано с член 17, параграф 1 от Хартата.

266 Освен това, що се отнася до свободата на стопанската инициатива, гарантирана с член 16 от Хартата, от една страна, трябва да се отбележи, подобно на ЕСП, Съвета и Комисията, че жалбоподателите не уточняват кое право, гарантирано от свободата на стопанската инициатива, е нарушено с оспорваните разпоредби на Регламент № 806/2014. Всъщност Съдът уточнява, че защитата, която член 16 от Хартата дава, включва свободата да се упражнява икономическа или търговска дейност, свободата на договаряне и свободната конкуренция (решения от 22 януари 2013 г., Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, т. 42, от 16 юли 2020 г., Adusbef и Federconsumatori, C-686/18, EU:C:2020:567, т. 82, и от 15 април 2021 г., Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) и др., C-798/18 и C-799/18, EU:C:2021:280, т. 56). От друга страна, достатъчно е да се констатира, че жалбоподателите не изтъкват нито един довод, годен да установи нарушение на тази свобода.

267 Що се отнася до твърдението на жалбоподателите, че липсата на обезщетение съставлявало нарушение на член 1 от Протокол № 1 към ЕКПЧ, достатъчно е да се отбележи, че то се основава на неправилно тълкуване на разпоредбите на Регламент № 806/2014. Всъщност следва да се припомни, че Регламент № 806/2014 изрично предвижда възможността акционерите и кредиторите на субекта, до който се отнася действие по преструктуриране, да бъдат обезщетени съгласно член 76, параграф 1, буква д) от посочения регламент, ако в рамките на преструктурирането са понесли по-големи загуби, отколкото биха понесли при ликвидация чрез обичайно производство по несъстоятелност.

268 Освен това жалбоподателите поддържат, че с уважаването на възражението за незаконосъобразност ще се установи, че няма правно основание за ограничаването на правото им на собственост, произтичащо според тях от схемата за преструктуриране, тъй като не са изпълнени изискванията за необходимост и пропорционалност, предвидени в член 52, параграф 1 от Хартата. Акционерите на Banco Popular били лишени от правото си на собственост, без да бъдат изслушани или обезщетени, поради което това право било нарушено.

269 В това отношение е достатъчно да се констатира, че с тези доводи не се оспорват разпоредбите на Регламент № 806/2014 или на Директива 2014/59, а схемата за преструктуриране. Поради това те ще бъдат разгледани в рамките на осмото основание.

270 На последно място, в становището си по изявленията при встъпване жалбоподателите добавят също така, че Регламент № 806/2014 и Директива 2014/59 предоставят на ЕСП непропорционални правомощия, които можели да доведат до безпричинно закриване на платежоспособни финансови институции в противоречие със съдебната практика, установена в решение от 13 юни 1958 г., Meroni/Върховен орган (10/56, EU:C:1958:8).

271 Достатъчно е да се констатира, че с този довод жалбоподателите изтъкват ново възражение за незаконосъобразност, а именно че Регламент № 806/2014 и Директива 2014/59 нарушават принципа относно делегирането на правомощия.

272 Следователно този довод трябва да се разглежда като ново основание, което е представено едва на етапа на становището по изявленията при встъпване и поради това е изложено прекалено късно. Това ново възражение за незаконосъобразност не почива на правно или фактическо обстоятелство, установено в хода на производството, и трябва да бъде отхвърлено като недопустимо на основание член 84, параграф 1 от Процедурния правилник.

273 Ето защо твърденията по третото основание трябва да бъдат отхвърлени като частично недопустими и частично неоснователни.

По първото и четвъртото основание: липса на мотиви за схемата за преструктуриране, нарушение на правото на добра администрация, закрепено в член 41, параграф 2, букви б) и в) от Хартата, и нарушение на правото на ефективни правни средства за защита, закрепено в член 47 от Хартата

274 В рамките на първото и четвъртото основание жалбоподателите по същество излагат три оплаквания. Те изтъкват, че като не им е предоставил достъп до схемата за преструктуриране и до оценка 2, ЕСП е нарушил, първо, задължението за мотивиране, установено в член 41, параграф 2, буква в) от Хартата, второ, правото на достъп до преписката, закрепено в член 41, параграф 2, буква б) от Хартата, и трето, правото на ефективни правни средства за защита, закрепено в член 47 от Хартата.

– *По първото оплакване, свързано с нарушение на задължението за мотивиране*

275 Жалбоподателите твърдят, че ЕСП е нарушил задължението си за мотивиране по член 41, параграф 2, буква в) от Хартата. Те поддържат по същество, че поради неоповестяването на цялата схема за преструктуриране, както и на оценки 1 и 2 не са могли да се запознаят с мотивите на ЕСП да приеме схемата за преструктуриране.

276 Съгласно член 41, параграф 2, буква в) от Хартата относно правото на добра администрация това право включва задължението на администрацията да мотивира своите решения.

277 Съгласно постоянната практика на Съда изискваните от член 296 ДФЕС мотиви трябва да са съобразени с естеството на съответния акт и да излагат ясно и недвусмислено съображенията на институцията, която издава акта, така че да дадат възможност на заинтересованите лица да се запознаят с основанията за взетата мярка, а на компетентната юрисдикция — да упражни своя контрол. Не се изисква мотивите да уточняват всички относими фактически и правни обстоятелства, доколкото въпросът дали мотивите на определен акт отговарят на изискванията на член 296 ДФЕС, трябва да се преценява с оглед не само на текста, но и на контекста, както и на съвкупността от правни норми, уреждащи съответната материя (вж. решения от 8 май 2019 г., Landeskreditbank Baden-Württemberg/ЕЦБ, C-450/17 P, EU:C:2019:372, т. 85 и 87 и цитираната съдебна практика, и от 21 октомври 2020 г., ЕЦБ/Estate of Espírito Santo Financial Group, C-396/19 P, непубликувано, EU:C:2020:845, т. 41 и цитираната съдебна практика).

278 Освен това степента на точност на мотивите на един акт трябва да бъде съразмерна с действителните възможности, техническите условия и сроковете, при които той трябва да бъде приет (вж. решения от 6 ноември 2012 г., Éditions Odile Jacob/Комисия, C-551/10 P, EU:C:2012:681, т. 48 и цитираната съдебна практика, от 23 май 2019 г., KPN/Комисия, T-370/17, EU:T:2019:354, т. 139 и цитираната съдебна практика, и от 27 януари 2021 г., KPN/Комисия, T-691/18, непубликувано, EU:T:2021:43, т. 162).

279 На първо място, жалбоподателите поддържат, че някои пасажи, заличени в неповерителния вариант на схемата за преструктуриране, до който са имали достъп, са от основно значение за запознаването с мотивите за нея и за упражняването на правото им на защита. Поради

липсата на тези пасажи жалбоподателите не можели да се запознаят с причините, по които ЕСП прибягнал до схемата за преструктуриране, и това съставлявало нарушение на задължението му за мотивиране.

280 От една страна, в жалбата жалбоподателите изброяват известен брой точки от схемата за преструктуриране, които не фигурират във варианта, първоначално публикуван от ЕСП на уебсайта му на 11 юли 2017 г., и които според тях са важна част от тази схема.

281 В това отношение е достатъчно да се отбележи, че пълният текст на различните точки от схемата за преструктуриране, посочени от жалбоподателите, фигурира в съдържащите по-малко заличени пасажи варианти на схемата за преструктуриране, публикувани на уебсайта на ЕСП на 2 февруари и на 31 октомври 2018 г., и че жалбоподателите са можели да се запознаят с него преди внасянето на репликата.

282 От друга страна, жалбоподателите поддържат, че в схемата за преструктуриране не се посочва защо не са предприети мерки за ранна намеса, за реорганизация или за пруденциален надзор. В това отношение те изтъкват, че в схемата за преструктуриране се посочва само че институцията е „проблемна“, без да се уточняват причините и без да се обяснява защо мерките за ранна намеса не са достатъчни. В репликата жалбоподателите добавят, че поради заличения текст в последния оповестен от ЕСП вариант на схемата за преструктуриране те все още не са запознати с мотивите, обосновали преструктурирането на Banco Popular и избора на инструмента за продажба на стопанска дейност.

283 В това отношение, видно от схемата за преструктуриране, ЕСП обяснява, че условията по член 18, параграф 1 от Регламент № 806/2014 са изпълнени, което представлява достатъчно основание за приемането на тази схема.

284 По-специално, в член 2 от схемата за преструктуриране ЕСП посочва, че ЕЦБ е преценила, че Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна на основание член 18, параграф 1, буква а) и параграф 4, буква в) от Регламент № 806/2014. Той изтъква, че има обективни обстоятелства, които сочат, че в близко бъдеще Banco Popular вероятно няма да може да плаща своите дългове или други задължения на техния падеж. Освен това затрудненията на Banco Popular, описани в оценката на ЕЦБ и припомнени в схемата за преструктуриране, обясняват достатъчно добре връзката между неизпълнението на задълженията или вероятното неизпълнение на задълженията от страна на Banco Popular и нейната влошена ликвидност.

285 От това следва, че схемата за преструктуриране е надлежно мотивирана и че жалбоподателите са можели да разберат причините за неизпълнението на задълженията от страна на Banco Popular и основанията за приемането на схемата за преструктуриране.

286 Освен това в съображение 26 от схемата за преструктуриране са изброени мерките, предприети преди преструктурирането в опит за справяне със затрудненията на Banco Popular. Член 3 от схемата за преструктуриране се отнася до алтернативните мерки и в него се посочва в съответствие с член 18, параграф 1, буква б) от Регламент № 806/2014, че няма реална вероятност алтернативни мерки от страна на частния сектор или действия на надзорните органи, или обезценяването или преобразуването на съответните капиталови инструменти да предотвратят в разумен срок неизпълнението на задълженията от страна на Banco Popular.

287 По-специално, в член 3.3 от схемата за преструктуриране ЕСП приема, че няма реална вероятност действия на надзорните органи, включително мерки за ранна намеса, да могат да предотвратят неизпълнението на задълженията от страна на Banco Popular. ЕСП отбелязва, че в оценката си за това дали Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна, ЕЦБ потвърждава, че няма налични действия на надзорните органи или мерки за ранна намеса, които да позволят незабавно възстановяване на ликвидността на банката и да ѝ осигурят достатъчно време да осъществи прехвърляне на стопанска дейност или да намери друго разрешение. Мерките, които са на разположение на ЕЦБ в качеството ѝ на компетентен орган по силата на транспонирането в националното право на член 104 от Директива 2013/36 и на членове 27—29 от Директива 2014/59 или по силата на член 16 от Регламент № 1024/2013, не могат да гарантират, че банката ще е в състояние да плати своите дългове или други задължения на техния падеж, предвид мащаба и темпа на наблюдаваното влошаване на ликвидността.

288 От това следва, че в схемата за преструктуриране ЕСП обяснява в достатъчна степен защо мерките за ранна намеса не са били достатъчни за справяне със затрудненията на Banco Popular.

289 На последно място, следва да се отбележи, че в съображения 44—46 от схемата за преструктуриране се обяснява защо планът за преструктуриране от 2016 г., и по-специално разглежданият в него инструмент за споделяне на загуби, предвиден в член 27 от Регламент № 806/2014, не е приложен.

290 Член 5 от схемата за преструктуриране се отнася до избора на инструмент за преструктуриране, като ЕСП обяснява, по-специално в член 5.3 от тази схема, защо другите инструменти, изброени в член 22, параграф 2 от Регламент № 806/2014, не позволяват да бъдат постигнати целите на преструктурирането в същата степен.

291 Следва да се приеме, че схемата за преструктуриране е надлежно мотивирана и тези различни разпоредби на схемата за преструктуриране позволяват на жалбоподателите да се запознаят с причините за избора на инструмента за продажба на стопанска дейност като инструмент за преструктуриране.

292 Освен това следва да се отбележи, че доводите на жалбоподателите за липсата на мотиви са общи, че не препращат към съдържанието на схемата за преструктуриране и не обосновават защо посочените в него и споменати по-горе обстоятелства са недостатъчни за разбирането на нейния обхват.

293 Ето защо трябва да се приеме, че доводите на жалбоподателите не са достатъчни, за да се установи наличието на нарушение на задължението за мотивиране, що се отнася до схемата за преструктуриране.

294 На второ място, в жалбата жалбоподателите поддържат, че оценка 2 не им е предоставена, поради което те не могли да се запознаят с критериите за оценяване, използвани от независимия експерт.

295 На 2 февруари и 31 октомври 2018 г. обаче на уебсайта на ЕСП са публикувани съдържащи все по-малко заличени пасажи варианти на оценка 2.

296 Следва да се констатира, че след тези публикации жалбоподателите не изтъкват в репликата нито един довод за непълнота на мотивите на оценка 2.

297 Във всеки случай следва да се отбележи, че в оценка 2 Deloitte обяснява използваната методика, и по-специално посочва, че за да определи икономическата стойност на Banco Popular, е използвало сценария за продажба на Banco Popular съгласно инструмента за продажба на стопанска дейност, което налага да се оценят активите и пасивите, които ще се продават при пазарни условия. То обяснява, че целта на икономическата му оценка е да се прогнозира приблизителната стойност, която може да бъде предложена от потенциален купувач за цялата банка, и че е възприело подход по категория активи. Посочва също така, че се е основало на изискванията по член 36 от Директива 2014/59 (съответстващ на член 20 от Регламент № 806/2014) и на окончателния проект на регулаторни технически стандарти на Европейския банков орган (ЕБО) № 2017/05 от 23 май 2017 година относно оценката за целите на преструктурирането. На следващо място, в оценка 2 Deloitte обяснява подхода, който е използвало за оценката на всяка категория активи.

298 От това следва, че използваните в оценка 2 критерии за оценка са надлежно обяснени.

299 На трето място, жалбоподателите поддържат, че след приемането на схемата за преструктуриране е нямало причина да не се оповести пълният текст на схемата за преструктуриране и на оценка 2. В репликата те изразяват несъгласие с това, че право на мотивирано решение има само адресатът на схемата за преструктуриране, а именно FROB. Тъй като били легитимирани да оспорят схемата за преструктуриране, жалбоподателите имали право да получат мотивирано решение.

300 В това отношение следва да се припомни, че жалбоподателите не са адресати на схемата за преструктуриране и че тя е адресирана до FROB. Жалбоподателите трябва да се считат за трети лица и следователно не разполагат с право да получат схемата за преструктуриране.

301 Съгласно член 29, параграф 5 от Регламент № 806/2014 ЕСП публикува на официалния си уебсайт копие от схемата за преструктуриране или съобщение, в което се обобщават последиците от действието по преструктуриране, и по-специално последиците за непрофесионалните клиенти.

302 В случая на 7 юни 2017 г. ЕСП публикува, съгласно член 29, параграф 5 от Регламент № 806/2014, на уебсайта си съобщение за приемането на схемата за преструктуриране с приложен към него документ, обобщаващ последиците от преструктурирането. На 11 юли 2017 г. ЕСП публикува неповерителен вариант на схемата за преструктуриране. На 2 февруари 2018 г., а след това на 31 октомври 2018 г. ЕСП публикува на уебсайта си и неповерителни варианти на схемата за преструктуриране и на оценка 2, съдържащи по-малко заличени пасажи.

303 В допълнение член 88, параграф 5 от Регламент № 806/2014 предвижда:

„Преди да бъде разкрита каквато и да било информация, [ЕСП] гарантира, че тя не съдържа поверителна информация, по-специално като оценява последиците, които разкриването ѝ би могло да има за обществения интерес по отношение на финансовата, паричната или икономическата политика, за търговските интереси на физически и юридически лица, както и за целите на инспекциите, разследванията и одитите. Процедурата за проверка на последиците от разкриване на информация включва извършването на конкретна оценка на последиците от всяко разкриване на съдържанието и данните на плановете за преструктуриране, посочени в

членове 8 и 9, на резултатите от оценките, извършени съгласно член 10, или на схемата за преструктуриране, посочена в член 18“.

304 Тази разпоредба изрично предвижда, че преди да публикува или да съобщи схемата за преструктуриране на трето лице, ЕСП е длъжен да гарантира, че същата не съдържа поверителна информация. Това задължение важи и за оценка 2, която представлява приложение към схемата за преструктуриране и е неразделна част от нея съгласно член 12.2 от посочената схема.

305 В това отношение следва да се отбележи, че Съдът вече е постановил, че решение на Комисията, в което се приема, че няма държавна помощ, за каквато е съобщило оплакващо се лице, може с оглед на задължението за спазване на търговската тайна да е достатъчно мотивирано и без да съдържа всички цифрови данни, на които се основава логиката на тази институция (вж. в този смисъл решение от 1 юли 2008 г., Chronopost и La Poste/UFEX и др., C-341/06 P и C-342/06 P, EU:C:2008:375, т. 108—111). При това положение неповерителен вариант на такова решение, в който по ясен и недвусмислен начин са изложени съображенията на посочената институция и приложената от нея методология, поради което заинтересованите лица са имали възможност да се запознаят с основанията за взетото решение, а Общият съд — да упражни контрол върху тези основания, е достатъчен, за да се изпълни задължението на същата институция за мотивиране (вж. в този смисъл решение от 21 декември 2016 г., Club Hotel Loutraki и др./Комисия, C-131/15 P, EU:C:2016:989, т. 55).

306 Освен това, що се отнася до икономическите данни, използвани от Deloitte в оценка 2 и взети предвид от ЕСП в схемата за преструктуриране, не би могло да се оспорва, че те спадат към сложни технически преценки. При положение че схемата за преструктуриране показва ясно следваната от ЕСП логика, за да даде възможност основателността ѝ да бъде оспорена впоследствие пред компетентната юрисдикция, би било прекомерно да се изискват специфични мотиви за всеки технически избор или всички цифрови данни, на които се основава тази логика (вж. по аналогия решение от 1 юли 2008 г., Chronopost и La Poste/UFEX и др., C-341/06 P и C-342/06 P, EU:C:2008:375, т. 108 и цитираната съдебна практика).

307 При все това, от една страна, жалбоподателите не спорят, че схемата за преструктуриране и оценка 2 съдържат поверителна информация, която ЕСП има задължението да опази. От друга страна, те не уточняват доколко заличените данни в неповерителните варианти на схемата за преструктуриране и на оценка 2 са необходими за разбирането на схемата за преструктуриране.

308 Следователно жалбоподателите не доказват, че ЕСП е нарушил задължението си за мотивиране, като е заличил икономическите данни в неповерителните варианти на схемата за преструктуриране и на оценка 2.

309 Ето защо следва да се приеме, че жалбоподателите не могат да изтъкват, че имат право да получат пълния текст на схемата за преструктуриране и на оценка 2 или право на тяхното публикуване.

310 На четвърто място, в репликата жалбоподателите просто изтъкват, че непубликуването на оценка 1, на която по-късно е предоставен вариант със заличени пасажи през февруари 2018 г., а след това съдържащ по-малко заличени пасажи вариант през октомври 2018 г., им е попречило да се запознаят със съществена част от схемата за преструктуриране.

311 Необходимо е само да се отбележи, че това твърдение не е достатъчно, за да се установи нарушение на задължението за мотивиране, тъй като жалбоподателите не обясняват коя част от следваната от ЕСП логика в схемата за преструктуриране не са могли да разберат поради непубликуването на пълния текст на оценка 1.

312 На пето място, жалбоподателите поддържат, че ЕСП не може да твърди, че е изпълнил задължението си за мотивиране, публикувайки на 2 февруари и 31 октомври 2018 г. варианти на схемата за преструктуриране и на оценки 1 и 2 с по-малко заличени пасажи, тъй като това задължение не може да се изпълнява a posteriori.

313 В това отношение е достатъчно да се констатира, че последователните публикации на уебсайта на ЕСП се отнасят до оригиналните варианти на схемата за преструктуриране и на оценки 1 и 2. Целта на тези публикации е обществеността да получи по-широк достъп до тези документи, като се оповестят части, които в началото са били счетени за поверителни. ЕСП не е публикувал информация, която изначално да не е фигурирала в схемата за преструктуриране или в оценки 1 и 2, с цел да допълни мотивите си.

314 На шесто място, в репликата жалбоподателите се позовават на решенията на Апелативната комисия на ЕСП от 28 ноември 2017 г. и от 19 юни 2018 г., приети по техните искания за достъп до документи на основание член 90, параграф 1 от Регламент № 806/2014 и Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 година относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (ОВ L 145, 2001 г., стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 76), вследствие на които през февруари и октомври 2018 г. ЕСП публикува на уебсайта си варианти на схемата за преструктуриране и на оценки 1 и 2, съдържащи по-малко заличени данни. Те изтъкват, че Апелативната комисия на ЕСП посочва, че отказът да се предостави достъп до основното съдържание на схемата за преструктуриране и на оценките е проява на незачитане на правото на мотивирано решение и на ефективна съдебна защита.

315 В това отношение следва да се отбележи, че в решението си от 28 ноември 2017 г. Апелативната комисия на ЕСП посочва, че решението на ЕСП да откаже напълно достъпа до оценка 2 съгласно Регламент № 1049/2001 е прекомерно и че твърдението на ЕСП, че всяко оповестяване на оценка 2 и следователно оповестяването на съдържащ заличени данни и неповерителен неин вариант накърнява целта за защита на закрилян с Регламент № 1049/2001 интерес, не е в съответствие със задължението за мотивиране. Апелативната комисия счита също така, че изложените от ЕСП обосновки на изключението от правилото за оповестяване на схемата за преструктуриране са толкова неясни и общи, че не позволяват да бъде изпълнено задължението за мотивиране.

316 Следователно изводите на Апелативната комисия на ЕСП във връзка с нарушението на задължението за мотивиране не се отнасят до схемата за преструктуриране, нито до оценка 2, а до решението на ЕСП, прието в рамките на Регламент № 1049/2001, да откаже достъп на жалбоподателите до тези документи.

317 Противно на твърденията на жалбоподателите, от цитираните в репликата откъси от решенията на Апелативната комисия не личи тя да счита, че първоначално публикуваният от ЕСП вариант на схемата за преструктуриране нарушава задължението за мотивиране. Както отбелязва ЕСП, Апелативната комисия не е компетентна да се произнася по валидността на схемата за преструктуриране и не би могла да се произнесе по нарушение на задължението за мотивиране на тази схема.

318 В това отношение следва да се припомни, че именно след решенията на Апелативната комисия от 28 ноември 2017 г. и 19 юни 2018 г. ЕСП публикува на уебсайта си, на 2 февруари и 31 октомври 2018 г., варианти на оценки 1 и 2 и на схемата за преструктуриране, съдържащи по-малко заличени данни.

319 Следователно решенията на Апелативната комисия, на които се позовават жалбоподателите, не са релевантни, за да се установи нарушение на задължението на ЕСП за мотивиране на схемата за преструктуриране или непълнота на мотивите на оценка 2.

320 Поради това първото оплакване, свързано с нарушение на задължението за мотивиране, трябва да бъде отхвърлено.

– *По второто оплакване, свързано с нарушение на правото на достъп до преписката*

321 Жалбоподателите изтъкват, че непредоставянето на оценка 2 съставлява нарушение на правото им на достъп до преписката, закрепено в член 41, параграф 2, буква б) от Хартата.

322 В член 41, параграф 2, буква б) от Хартата, който се отнася до правото на добра администрация, се предвижда, че това право включва по-специално правото на достъп на всяко лице до документите, които се отнасят до него, като се зачитат легитимните интереси, свързани с поверителността и професионалната и служебна тайна.

323 Правото на достъп до преписката е предвидено в член 90, параграф 4 от Регламент № 806/2014, съгласно който:

„Лицата, по отношение на които се прилага дадено решение на [ЕСП], имат право на достъп до съответната преписка на [ЕСП], като се зачита законният интерес на други лица за опазване на техните търговски тайни. Правото на достъп до преписката не включва достъп до поверителна информация или вътрешни подготвителни документи на [ЕСП]“.

324 В рамките на това оплакване жалбоподателите се основават по същество на точки 81—83 от решение от 29 юни 1995 г., Solvay/Комисия (T-30/91, EU:T:1995:115), в което Общият съд приема, в контекста на административно производство в областта на конкурентното право, че Комисията не може самостоятелно да решава кои документи са от значение за защитата на засегнатото предприятие. Когато се правят трудни и сложни икономически преценки, Комисията трябва да даде възможност на представителите на това засегнато предприятие да се запознаят с документите, които могат да бъдат от значение за преценката на доказателствената им стойност за защитата. Общият съд допълва, че не може да приеме, че когато се произнася по нарушението, Комисията трябва да е единствената, която разполага с релевантните документи, и следователно може самостоятелно да решава дали да ги използва срещу жалбоподателя или не, при положение че последният не е имал достъп до тях и следователно не е могъл да вземе съответното

решение дали да ги използва в своя защита. В такъв случай правото на защита, с което се ползва жалбоподателят в административното производство, би било прекалено силно ограничено спрямо правомощията на Комисията.

325 В това отношение, на първо място, следва да се припомни, че достъпът до преписката по дела, свързани с конкуренцията, има за цел по-конкретно да се позволи на адресатите на изложението на възраженията да се запознаят с доказателствата, съдържащи се в преписката на Комисията, за да могат надлежно да се произнесат по изводите, до които е достигнала Комисията в своето изложение на възраженията въз основа на тези доказателства. Това право на достъп до преписката предполага Комисията да предостави възможност на засегнатото предприятие да проучи всички документи, съдържащи се в преписката по разследването, които могат да бъдат релевантни за защитата на това предприятие. Същите обхващат както уличаващите, така и оневиняващите доказателства, с изключение на търговските тайни на други предприятия, вътрешните документи на Комисията и други поверителни сведения (вж. решение от 14 май 2020 г., NKT Verwaltung и NKT/Комисия, C-607/18 P, непубликувано, EU:C:2020:385, т. 261 и 262 и цитираната съдебна практика).

326 На второ място, съгласно постоянната практика на Съда зачитането на правото на защита в провеждано пред Комисията производство с предмет налагане на глоба на дадено предприятие за нарушение на правилата за конкуренция изисква на заинтересованото предприятие да е била предоставена възможност да изложи надлежно своето становище по действителното настъпване и релевантността на твърдените факти и обстоятелства, както и по документите, на които Комисията основава твърдението си за наличие на нарушение. Това право е закрепено в член 41, параграф 2, букви а) и б) от Хартата (вж. решение от 28 ноември 2019 г., Brugg Kabel и Kabelwerke Brugg/Комисия, C-591/18 P, непубликувано, EU:C:2019:1026, т. 26 и цитираната съдебна практика).

327 На трето място, що се отнася по-общо до зачитането на правото на защита, закрепено в член 41, параграф 2 от Хартата, то включва правото на изслушване и правото на достъп до документите при зачитане на легитимните интереси, свързани с поверителността (вж. решение от 18 юли 2013 г., Комисия и др./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10 P, EU:C:2013:518, т. 99 и цитираната съдебна практика; решение от 2 декември 2020 г., Kalai/Съвет, T-178/19, непубликувано, EU:T:2020:580, т. 73).

328 На четвърто място, следва да се припомни, че нарушението на правото на достъп до преписката, допуснато в производството, предхождащо приемането на решението, може по принцип да доведе до отмяна на това решение, когато е накърнено правото на защита (вж. решения от 25 октомври 2011 г., Solvay/Комисия, C-109/10 P, EU:C:2011:686, т. 55 и цитираната съдебна практика, и от 15 юли 2015 г., Akzo Nobel и др./Комисия, T-47/10, EU:T:2015:506, т. 349 (непубликувано) и цитираната съдебна практика).

329 От цитираната в точки 325—328 по-горе съдебна практика следва, че както правото на достъп до преписката, закрепено в член 41, параграф 2, буква б) от Хартата, така и по-конкретно достъпът до преписката по дела в областта на конкуренцията се отнасят до лица или предприятия, по отношение на които са образувани производства или са издадени решения.

330 В случая обаче от член 90, параграф 4 от Регламент № 806/2014 следва, че носител на правото на достъп до преписката е субектът, по отношение на който се прилага схемата за преструктуриране, а именно Banco Popular, а не нейните акционери или кредитори.

331 Следователно жалбоподателите не могат да се позовават на право на достъп до преписката.

332 Освен това и член 41, параграф 2, буква б) от Хартата, и член 90, параграф 4 от Регламент № 806/2014 предвиждат, че някои данни могат да бъдат защитени, ако са поверителни.

333 От това следва, че жалбоподателите не могат да изтъкват, че ЕСП е нарушил правото на достъп до преписката, закрепено в член 41, параграф 2, буква б) от Хартата, като не е предоставил оценка 2 в хода на административното производство, в което е приета схемата за преструктуриране.

334 На последно място, доколкото с това оплакване жалбоподателите претендират право да получат оценка 2 след приемането на схемата за преструктуриране, следва да се отбележи, че такова последващо предоставяне не попада в обхвата на правото на достъп до преписката, закрепено в член 41, параграф 2, буква б) от Хартата.

335 Във всеки случай следва да се припомни, че както посочват жалбоподателите, те са подали до ЕСП искания за достъп до документи по силата на Регламент № 1049/2001, в резултат на което ЕСП публикува на уебсайта си неповерителни варианти на оценка 2 на 2 февруари 2018 г., а след това на 31 октомври 2018 г.

336 Освен това от анализа на първото оплакване следва, че доколкото жалбоподателите не са адресати нито на схемата за преструктуриране, нито на оценка 2, която е приложение към нея, и тъй като не оспорват, че оценка 2 съдържа поверителни данни, те не могат да претендират право да получат пълния текст на оценка 2, нито право на неговото публикуване.

337 Поради това второто оплакване, свързано с нарушение на правото на достъп до преписката, трябва да бъде отхвърлено.

– По третото оплакване, свързано с нарушение на правото на ефективни правни средства за защита

338 В рамките на първото и четвъртото основание жалбоподателите изтъкват нарушение на правото на ефективни правни средства за защита, закрепено в член 47 от Хартата, от една страна, поради липсата на мотиви за схемата за преструктуриране и от друга страна, поради нарушение на правото им на защита и на принципа на равни процесуални възможности, доколкото ЕСП им отказва достъп до пълния текст на схемата за преструктуриране и на оценка 2.

339 Важно е да се подчертае, че ефективността на съдебния контрол, гарантиран в член 47 от Хартата, изисква заинтересованото лице да може да се запознае с основанията за взетото спрямо него решение посредством прочита на самото решение или чрез съобщаване на тези основания по искане на това лице, без да се засяга правомощието на компетентния съд да изиска съобщаването им от съответния орган, за да може то да защити правата си при възможно най-добрите условия и да реши, разполагайки с цялата необходима информация, дали е необходимо да сезира компетентния съд, както и за да се предостави

на този съд пълна възможност за упражняване на контрол за законосъобразността на разглежданото национално решение (вж. решения от 26 април 2018 г., Donnellan, C-34/17, EU:C:2018:282, т. 55 и цитираната съдебна практика, от 24 ноември 2020 г., Minister van Buitenlandse Zaken, C-225/19 и C-226/19, EU:C:2020:951, т. 43 и цитираната съдебна практика, и от 3 февруари 2021 г., Ramazani Shadary/Съвет, T-122/19, непубликувано, EU:T:2021:61, т. 50 и цитираната съдебна практика).

340 Следва да се отбележи, че видно от анализа на първото оплакване, доводът на жалбоподателите за нарушение на задължението за мотивиране е отхвърлен. От анализа на първото и второто оплакване става ясно също, че жалбоподателите нямат право да получат пълния текст на схемата за преструктуриране и на оценка 2, нито право на тяхното публикуване.

341 Следователно твърденията на жалбоподателите в рамките на настоящото оплакване, свързани с нарушение на правото на защита, нарушение на принципа на равни процесуални възможности и нарушение на правото на ефективни правни средства за защита, трябва да бъдат отхвърлени, доколкото се основават на същите доводи.

342 Впрочем следва да се припомни, че на 11 юли 2017 г. ЕСП публикува на уебсайта си неповерителен вариант на схемата за преструктуриране. Жалбоподателите са имали достъп до него и съответно са оспорили тази схема пред Общия съд в рамките на жалбата по настоящото дело.

343 Освен това след подаването на жалбата по настоящото дело и вследствие на решенията на Апелативната комисия на ЕСП, посочени в точка 314 по-горе, ЕСП публикува на уебсайта си на 2 февруари и 31 октомври 2018 г., т.е. преди внасянето на репликата, варианти на схемата за преструктуриране и на оценка 2 с по-малко заличени пасажи. Съответно жалбоподателите са имали възможност да изложат доводи по тези варианти.

344 Доколкото бе констатирано, че жалбоподателите не доказват, че публикуваните на уебсайта на ЕСП варианти на схемата за преструктуриране и на оценка 2, до които са имали достъп, не съдържат пълни мотиви, те не могат да поддържат, че им е бил необходим достъп до пълния текст, за да упражнят правото си на защита или правото си на ефективни правни средства за защита.

345 Освен това Общият съд може да поиска от ЕСП да предостави всеки документ, за който счита, че има значение за решаването на спора, посредством процесуално-организационно действие или действие по събиране на доказателства съгласно член 91, буква б) и член 92, параграф 3 от Процедурния правилник. Съгласно член 103, параграф 1 от същия правилник обаче Общият съд може да приеме, че някои данни, съдържащи се в тези документи, са поверителни, и поради това да реши да не бъдат предоставяни на другите страни, и по-специално на жалбоподателите.

346 От това следва, че решение на Общия съд да разпореди предоставянето на документите, посочени в искането на жалбоподателите, не гарантира на последните достъп до пълния текст на тези документи, ако Общият съд приеме, че те съдържат поверителни данни.

347 Освен това в случая на 12 май 2021 г., с определение за извършване на действие по събиране на доказателства, Общият съд иска от ЕСП да предостави някои документи, и по-специално поверителните варианти на схемата за преструктуриране, на оценка 2 и на оценката на ЕЦБ

за това дали Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна. Съгласно член 103 от Процедурния правилник, след като разглежда съдържанието на тези документи, Общият съд приема, че заличените данни във вариантите на тези документи, публикувани на уебсайта на ЕСП и на ЕЦБ, нямат значение за решаването на настоящия спор. Поради това с определение от 9 юни 2021 г. Общият съд изважда поверителните варианти на тези документи от преписката по делото.

348 В допълнение другите доводи на жалбоподателите, с които те целят да се установи нарушение на правото им на ефективни правни средства за защита, също трябва да се отхвърлят.

349 От една страна, жалбоподателите неправилно се позовават на съдебната практика относно ограничителните мерки, съгласно която спазването на задължението за съобщаване на основанията за дадено решение е необходимо, за да могат адресатите на такава мярка да защитят правата си при възможно най-добрите условия и да се спази правото на ефективна съдебна защита.

350 Всъщност, за разлика от ограничителните мерки, с които на дадено лице се налага индивидуална икономическа и финансова санкция (замразяване на средства), схемата за преструктуриране не представлява индивидуална мярка, взета спрямо акционерите на Banco Popular, а оттам и спрямо жалбоподателите.

351 Следователно цитираната от жалбоподателите съдебна практика не е приложима в случая.

352 От друга страна, в репликата жалбоподателите твърдят, че според Апелативната комисия на ЕСП с отказа си да им предостави достъп до основното съдържание на схемата за преструктуриране и до оценки 1 и 2 ЕСП е нарушил правото им на ефективни правни средства за защита.

353 Следва да се отбележи, че жалбоподателите не уточняват на кое решение на Апелативната комисия се позовават — това от 28 ноември 2017 г. или това от 19 юни 2018 г., което не позволява на Общия съд да установи точно обстоятелствата, на които този довод се основава.

354 Във всеки случай е достатъчно да се припомни, че съгласно член 85, параграф 3 и член 90, параграф 3 от Регламент № 806/2014 Апелативната комисия е компетентна да се произнася по жалби срещу потвърдителни решения на ЕСП, приети на основание Регламент № 1049/2001, относно искания за достъп до документи. Нейната роля е да провери дали ЕСП обосновава правилно даден отказ за разрешаване на достъп до документи с оглед на предвидените в този регламент изключения, а не да преценява законосъобразността на решения като схемата за преструктуриране и оценки 1 и 2.

355 На последно място, жалбоподателите изтъкват нарушение на принципа на равни процесуални възможности.

356 В това отношение съгласно съдебната практика принципът на равни процесуални възможности, който е неразделна част от принципа на ефективна съдебна защита на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза, закрепен в член 47 от Хартата, доколкото, както по-специално принципът на състезателност, произтича от самото понятие за справедлив процес, предполага задължение за осигуряване на разумна

възможност за всяка от страните да представи своята позиция, включително да посочи доказателствата си, при условия, които не я поставят в явно неблагоприятно положение спрямо противната страна (вж. решение от 16 октомври 2019 г., Glencore Agriculture Hungary, C-189/18, EU:C:2019:861, т. 61 и цитираната съдебна практика).

357 Този принцип има за цел да осигури процесуалното равновесие между страните в съдебното производство, като гарантира равни права и задължения на тези страни, що се отнася по-специално до правилата относно събирането на доказателства и условията на състезателност пред съда, както и до правото на ефективни правни средства за защита на тези страни. За да бъдат спазени свързаните с правото на справедлив процес изисквания, е важно страните да са запознати с и да могат да разискват при условията на състезателност както фактическите, така и правните обстоятелства, които са от решаващо значение за изхода на производството (вж. решение от 16 октомври 2019 г., Glencore Agriculture Hungary, C-189/18, EU:C:2019:861, т. 62 и цитираната съдебна практика).

358 Тъй като ЕСП не е съд по смисъла на член 47 от Хартата и следователно тази разпоредба не е приложима в случая, жалбоподателите не биха могли надлежно да се позоват на правото на справедлив процес при обжалване на схемата за преструктуриране (вж. по аналогия решение от 11 май 2017 г., Deza/ECHA, T-115/15, EU:T:2017:329, т. 213).

359 Поради това третото оплакване, свързано с нарушение на правото на ефективни правни средства за защита, трябва да бъде отхвърлено.

360 Следователно твърденията по първото и четвъртото основание трябва да бъдат отхвърлени като неоснователни.

По петото основание: нарушение на член 18, параграф 1 от Регламент № 806/2014 и на член 32 от Директива 2014/59

361 Жалбоподателите изтъкват, че ЕСП е нарушил член 18, параграф 1 от Регламент № 806/2014 и член 32 от Директива 2014/59 и е допуснал явна грешка в преценката, доколкото предвидените в тези разпоредби условия за приемането на схемата за преструктуриране не са били изпълнени. Те посочват, че проблемът на Banco Popular не е бил свързан с платежоспособността, а с ликвидността, така че схемата за преструктуриране не е била необходима.

362 Като начало следва да се отбележи, че тъй като схемата за преструктуриране не се основава на член 32 от Директива 2014/59, изложените в рамките на настоящото основание твърдения за нарушение на тази разпоредба са неотносими.

363 Член 18, параграф 1 от Регламент № 806/2014 предвижда, че ЕСП приема схема за преструктуриране единствено когато прецени, че са изпълнени следните условия:

„а) субектът е проблемен или има вероятност да стане проблемен;

б) предвид моментната обстановка и други важни обстоятелства няма реална вероятност предприети по отношение на субекта алтернативни мерки от страна на частния сектор, включително мерки на ИЗС или действия на надзорните органи, включително мерки за ранна намеса, или обезценяването или преобразуването на съответните капиталови инструменти в съответствие с член 21, да предотвратят в разумен срок неизпълнението на задължения от негова страна;

в) действието по преструктуриране е необходимо в обществен интерес съгласно параграф 5“.

364 Настоящото основание се подразделя по същество на три части, които съответстват на всяко от условията, предвидени в член 18, параграф 1 от Регламент № 806/2014.

– По първата част, отнасяща се до първото условие, а именно предвиденото в член 18, параграф 1, буква а) от Регламент № 806/2014

365 Жалбоподателите поддържат, че тъй като Banco Popular е била изправена пред проблем с ликвидността, а не с платежоспособността, тя не е била проблемна, нито е имало вероятност да стане проблемна по смисъла на член 18, параграф 1, буква а) от Регламент № 806/2014.

366 Следва да се припомни, първо, че на 6 юни 2017 г. ЕЦБ извършва оценка за това дали Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна, след консултация с ЕСП съгласно член 18, параграф 1, втора алинея от Регламент № 806/2014. В тази оценка, като взема предвид по-специално прекомерното теглене на депозити, бързината, с която банката губи ликвидността си, и неспособността ѝ да генерира други ликвидни средства, ЕЦБ приема, че са налице обективни данни, че в близко бъдеще Banco Popular вероятно няма да може да плати своите дългове или други задължения на техния падеж. ЕЦБ стига до извода, че Banco Popular е проблемна или при всички положения има вероятност да стане проблемна в близко бъдеще съгласно член 18, параграф 1, буква а) и параграф 4, буква в) от Регламент № 806/2014.

367 Второ, с писмо от 6 юни 2017 г. управителният съвет на Banco Popular уведомява ЕЦБ, че според него има вероятност банката да стане проблемна.

368 Противно на твърденията на жалбоподателите, това заключение на управителния съвет на Banco Popular не може да бъде отхвърлено като ирелевантно с мотива, че изправени пред заплахата да понесат лична отговорност и да бъдат санкционирани от ЕЦБ, членовете на управителния съвет на Banco Popular се съгласяват да обявят официално предполагаемата проблемност на банката по искане на ЕСП. Всъщност при липса на конкретни доказателства този довод трябва да бъде отхвърлен като чисто спекулативен.

369 В писмото си до ЕЦБ от 6 юни 2017 г. Banco Popular се позовава на изпратеното до ЕЦБ съгласно член 414 от Регламент № 575/2013 съобщение за нарушение на минималните изисквания за ликвидно покритие и препраща към приложената към това писмо оценка, осъществена от собствения ѝ управителен съвет, съгласно която Banco Popular е проблемна, както и към информацията и анализите, на които последният е основал този свой извод.

370 В това писмо се посочва:

„С настоящото Banco Popular уведомява, съгласно член 21.4 от Закон 11/2015 и членове 45 и 46 от Делегиран регламент (ЕС) 2016/1075 [на Комисията от 23 март 2016 година за допълнение на Директива 2014/59/ЕС на Европейския парламент и на Съвета чрез регулаторни технически стандарти за определяне на съдържанието на плановете за възстановяване, плановете за преструктуриране и плановете за преструктуриране на група, минималните критерии, по които компетентният орган трябва да оценява плановете за преструктуриране и плановете за преструктуриране на група, условията за вътрешногрупова финансова подкрепа, изискванията към независимите оценители, договорното признаване на правомощията за обезценяване и преобразуване, изискванията за процедурите за уведомяване и съдържанието на уведомленията и съобщението за спиране, както и оперативното функциониране на колегиите за преструктуриране (ОВ L 184, 2016 г., стр. 1)], че съгласно оценката на нейния управителен съвет има вероятност банката да стане проблемна“.

371 Трето, в член 2 от схемата за преструктуриране ЕСП припомня заключението на оценката на ЕЦБ и в член 2.2 стига до извода, че съгласно оценката на ЕЦБ предвиденото в член 18, параграф 1, буква а) от Регламент № 806/2014 условие е изпълнено.

372 Съответно в случая констатацията, че Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна, се основава на член 18, параграф 4, буква в) от Регламент № 806/2014, съгласно който за целите на параграф 1, буква а) от същия член се счита, че субектът е проблемен или има вероятност да стане проблемен, ако е налице следното обстоятелство:

„субектът не може или съществуват обективни обстоятелства в подкрепа на констатацията, че в близко бъдеще няма да може да плати дълговете си или други задължения на техния падеж“.

373 На първо място, следва да се отбележи, че нито ЕЦБ, нито ЕСП се основават на хипотезата по член 18, параграф 4, буква б) от Регламент № 806/2014, а именно че за даден субект се счита, че е проблемен или има вероятност да стане проблемен, когато „активите на субекта са по-малко от задълженията му или [когато] съществуват обективни обстоятелства в подкрепа на констатацията, че в близко бъдеще това ще бъде така“.

374 Съответно неплатежоспособността на субекта не е условие за констатацията, че същият е проблемен или има вероятност да стане проблемен, на основание член 18, параграф 4, буква в) от Регламент № 806/2014 и следователно не е условие за приемането на схема за преструктуриране.

375 В това отношение, както отбелязва ЕСП, съгласно съображение 57 от Регламент № 806/2014:

„Решението за поставянето на даден субект в режим на преструктуриране следва да бъде взето, преди финансовият субект да е изпаднал в счетоводна неплатежоспособност и преди целият му капитал да бъде напълно изчерпан. Преструктурирането следва да започне, след като бъде направена констатацията, че даден субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен и че няма алтернативни мерки на частния сектор, които биха предотвратили в разумен срок неизпълнението на задълженията му […]“.

376 Следователно, противно на поддържаното от жалбоподателите, неплатежоспособността на Banco Popular не е единствената хипотеза, при която за нея може да се счита, че е проблемна или че има вероятност да стане проблемна по смисъла на член 18, параграф 1, буква а) от Регламент № 806/2014.

377 Хипотезата по член 18, параграф 4, буква в) от Регламент № 806/2014 не изисква съответният субект да е неплатежоспособен, поради което доводите на жалбоподателите, че Banco Popular е била платежоспособна към датата на схемата за преструктуриране, са неотносими. Всъщност фактът, че даден субект е счетоводно платежоспособен, не означава, че разполага с достатъчно ликвидни средства, а именно капиталови наличности, за да плати дълговете или другите си задължения, когато същите станат изискуеми.

378 От това следва също, че противно на поддържаното от жалбоподателите, твърдението в оценка 1, че Banco Popular е платежоспособна и че нетните ѝ активи са над 8,4 милиарда евро, не е в противоречие с констатацията, че Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна. Тъй като последната констатация произтича от оценката на ЕЦБ, а не от оценка 1 или оценка 2, доводът на жалбоподателите, че тези оценки си противоречат по въпроса за платежоспособността на Banco Popular, също е неотносим.

379 На второ място, следва да се отбележи, че жалбоподателите признават, че към датата на схемата за преструктуриране Banco Popular е имала проблеми с ликвидността. Освен това те не представят нито един довод, за да оборят факта, че към датата на схемата за преструктуриране за Banco Popular е била налице хипотезата по член 18, параграф 4, буква в) от Регламент № 806/2014, а именно че в близко бъдеще вероятно няма да може да плати дълговете си или други задължения на техния падеж.

380 В това отношение следва да се отбележи, че в съображение 23 от схемата за преструктуриране ЕСП констатира, основавайки се на извършената от ЕЦБ оценка, че ликвидността на Banco Popular се е влошила значително, считано от октомври 2016 г., поради тегления на депозити във всички клиентски сегменти. От това той стига до извода, че банката не разполага с много възможности да възстанови ликвидността си до степен да се гарантира, че е достатъчно стабилна да плаща задълженията си на техния падеж.

381 В схемата за преструктуриране ЕСП изброява различните събития, довели до бързото влошаване на ликвидността на Banco Popular, считано от февруари 2017 г. ЕСП изтъква по-специално публикувания през февруари 2017 г. годишен отчет на Banco Popular за 2016 г., в който се обявяват консолидирана загуба в размер на 3,485 милиарда евро, нужда от извънредни провизии на стойност 5,7 милиарда евро и назначаването на нов директор, както и публикувания през май 2017 г. финансов отчет за първото тримесечие на 2017 г., в който се отчитат резултати, по-слаби от очакваните от пазара. ЕСП посочва понижаването на рейтингите на Banco Popular от различни рейтингови агенции през февруари, април и юни 2017 г. Отбелязва също, че постоянните отрицателни медийни публикации относно финансовите резултати и относно твърдения непосредствен риск от несъстоятелност или от неликвидност на Banco Popular са довели до ръст в тегленията на депозити.

382 Освен това ЕСП посочва, че на 12 май 2017 г. ликвидното покритие на Banco Popular е паднало под изисквания минимален праг от 80 %, установен с член 460, параграф 2, буква в) от Регламент № 575/2013, и че Banco Popular не е успяла да възстанови съответствието с този праг до датата на схемата за преструктуриране.

383 Член 412, параграф 1 от Регламент № 575/2013 определя изискването за ликвидно покритие, както следва:

„Институциите държат ликвидни активи с обща стойност, която покрива разликата между изходящите ликвидни потоци и входящите ликвидни потоци при стресирани условия, за да се гарантира, че институциите поддържат нива на ликвидни буфери, които са достатъчни за преодоляване на всяко възможно неравновесие между входящите и изходящите ликвидни потоци при изключително стресирани условия за период от тридесет дни. През периоди, характеризиращи се със стресирани условия, институциите могат да използват ликвидните си активи, за да покриват своите нетни изходящи ликвидни потоци“.

384 Както посочва ЕСП, тези различни обстоятелства фигурират в насоките на ЕБО от 6 август 2015 г. относно тълкуването на различните обстоятелства, при които за дадена институция се счита, че е проблемна или има вероятност да стане проблемна, съгласно член 32, параграф 6 от Директива 2014/59 (EBA/GL/2015/07) (наричани по-нататък „насоките на ЕБО“).

385 Целта на тези насоки, приложими от 1 януари 2016 г., е да предоставят набор от обективни обстоятелства, позволяващи да се определи дали даден субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен и съответстващи на предвидените в член 32, параграф 4, букви а)—в) от Директива 2014/59. Текстът на член 32, параграф 4, буква в) от Директива 2014/59 е идентичен с този на член 18, параграф 4, буква в) от Регламент № 806/2014.

386 Съгласно член 5, параграф 2, втора алинея от Регламент № 806/2014 ЕСП, Съветът и Комисията полагат всички усилия, за да спазват насоките и препоръките на ЕБО, свързани със задачите, изпълнявани от тези органи.

387 Съгласно насоките на ЕБО за дадена институция трябва да се счита, че е проблемна или че има вероятност да стане проблемна по смисъла на член 32, параграф 4, буква в) от Директива 2014/59, ако наруши нормативните изисквания за ликвидност, ако не може или съществуват обективни обстоятелства в подкрепа на констатацията, че в близко бъдеще няма да може да плати дълговете си или други задължения на техния падеж.

388 Сред обстоятелствата, които трябва да се вземат предвид, в насоките на ЕБО се споменават по-специално: първо, всяко важно неблагоприятно събитие, засягащо развитието на ликвидната позиция на институцията и жизнеспособността на профила ѝ на финансиране, както и способността ѝ да изпълнява минималните изисквания за ликвидност, установени с Регламент № 575/2013, и допълнителните изисквания по силата на член 105 от този регламент, или което и да е национално минимално изискване за ликвидност; второ, всяко важно неблагоприятно развитие на настоящите и бъдещите задължения на институцията, при оценката на което трябва евентуално да се вземат предвид очакваните и неочакваните изходящи ликвидни потоци, включително всеки сигнал за потенциални масови тегления от банките; трето, всяко събитие, което би могло сериозно да увреди репутацията на институцията, и по-специално всяко значително понижение на кредитния ѝ рейтинг от една или няколко рейтингови агенции, което предизвиква значителни изходящи ликвидни потоци или невъзможност за подновяване на финансирането, или задейства фактори за активиране на обвързани с външните рейтинги договорни клаузи.

389 Различните обстоятелства, които ЕЦБ и ЕСП вземат предвид в съответствие с насоките на ЕБО и които впрочем не са оспорени от жалбоподателите, позволяват да се стигне да извода, че Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна по смисъла на член 18, параграф 4, буква в) от Регламент № 806/2014 към датата на приемането на схемата за преструктуриране.

390 От това следва, че ЕСП не е допуснал явна грешка в преценката, като е приел, че условието по член 18, параграф 1, буква а) от Регламент № 806/2014 е изпълнено.

391 Следователно твърденията по първата част трябва да бъдат отхвърлени.

– По втората част, отнасяща се до второто условие, а именно предвиденото в член 18, параграф 1, буква б) от Регламент № 806/2014

392 Жалбоподателите поддържат, че поради проблем с ликвидността не е било необходимо да се прибягва до схема за преструктуриране, доколкото са съществували други по-пропорционални разрешения. Предприемането на мерки за ранна намеса щяло да възстанови доверието, стабилността и стойността на Banco Popular. Следователно условието по член 18, параграф 1, буква б) от Регламент № 806/2014 не било изпълнено. Невъзможността да се прибегне до мерки за ранна намеса или до мерки от страна на частния сектор, които щели да предотвратят преструктурирането, не била обоснована.

393 В член 3 от схемата за преструктуриране, като се основава на оценката на ЕЦБ, ЕСП стига до извода, че не съществува алтернативна мярка, която би могла да предотврати в разумен срок неизпълнението на задълженията на Banco Popular, и че условието по член 18, параграф 1, буква б) от Регламент № 806/2014 е изпълнено.

394 По-специално, в член 3.2 от схемата за преструктуриране ЕСП посочва, че няма реална вероятност алтернативни мерки от страна на частния сектор да могат да предотвратят неизпълнението на задълженията от страна на Banco Popular. Липсата на такива мерки може да се изведе по-специално от следните обстоятелства:

– самата банка признава, че има вероятност да стане проблемна, в писмо до ЕЦБ от 6 юни 2017 г.,

– процедурата за частна продажба не води до положителен резултат в такъв срок, че банката да успее да плати своите дългове или други задължения на техния падеж,

– малко вероятно е банката да успее да набере достатъчна допълнителна ликвидност чрез сделки на пазара, операции на централната банка или посредством мерки, предвидени в резервния ѝ фонд и в плановете ѝ за възстановяване, в необходимите срокове,

– извънредно ликвидно улеснение не би било достатъчно поради бързото влошаване на ликвидността.

395 Освен това в член 3.3 от схемата за преструктуриране, посочен в точка 287 по-горе, ЕСП приема, че няма реална вероятност действия на надзорните органи, включително мерки за ранна намеса, да могат да предотвратят неизпълнението на задълженията от страна на Banco Popular.

396 В член 3.4 от схемата за преструктуриране ЕСП приема също, че няма реална вероятност упражняването на правомощието за обезценяване и преобразуване на капиталовите инструменти съгласно член 21 от Регламент № 806/2014 да предотврати неизпълнението на задълженията от страна на Banco Popular в разумен срок. По-специално ЕСП приема, че тъй като Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна поради положението с ликвидността ѝ, обезценяването и преобразуването на капитала няма да са достатъчни, за да се възстанови ликвидността на банката.

397 Следователно в схемата за преструктуриране ЕСП обосновава причините, поради които алтернативни действия на надзорните органи, включително мерки за ранна намеса или такива от страна на частния сектор, не са били възможни. Жалбоподателите не изтъкват никакъв довод, с който да оборят този извод.

398 Първо, жалбоподателите изтъкват, че е съществувало свързано с действия на надзорните органи разрешение, годно да предотврати неизпълнението на задълженията от страна на Banco Popular по смисъла на член 18, параграф 1, буква б) от Регламент № 806/2014, а именно извънредното ликвидно улеснение, разрешено от Централната банка на Испания и от ЕЦБ на 5 юни 2017 г., което щяло да задоволи нуждите на Banco Popular от ликвидни средства.

399 Следва да се отбележи, че на 6 юни 2017 г. в оценката си за това дали Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна, ЕЦБ счита, че макар през предходните седмици Banco Popular да е разработила и да е започнала да привежда в изпълнение различни мерки за генериране на допълнителни ликвидни средства, към датата на оценката обемът на реализираните и все още очаквани входящи потоци не е бил достатъчен да спре влошаването на ликвидността на Banco Popular. ЕЦБ посочва, че дори с извънредното ликвидно улеснение, срещу което Управителният съвет на ЕЦБ решава на 5 юни 2017 г. да не повдига възражения, ликвидността към тази дата не е била достатъчна, за да се гарантира, че Banco Popular е способна да се справи със задълженията си най-късно до 7 юни 2017 г.

400 В съображение 26, буква в) от схемата за преструктуриране ЕСП констатира, че на 5 юни 2017 г. Banco Popular е получила първо извънредно ликвидно улеснение, след като ЕЦБ не представя възражения, но че Централната банка на Испания не е била в състояние да ѝ предостави допълнително извънредно ликвидно улеснение.

401 В това отношение следва да се отбележи, че с писмо от 5 юни 2017 г. Централната банка на Испания иска съгласието на ЕЦБ да предостави извънредно ликвидно улеснение на Banco Popular, за да може последната да се справи с тежките ликвидни затруднения, пред които е изправена. Още същия ден обаче Централната банка на Испания изпраща ново писмо до ЕЦБ с искане за увеличаване на извънредното ликвидно улеснение в полза на Banco Popular, след като последната я е уведомила за изключително сериозни движения на парични средства. Тези две писма, изпратени до ЕЦБ в един и същ ден, свидетелстват за бързината, с която се влошава ликвидността на Banco Popular.

402 Съответно в член 3.2, буква г) от схемата за преструктуриране ЕСП констатира, че извънредното ликвидно улеснение е нямало да бъде достатъчно поради бързото влошаване на ликвидността на Banco Popular.

403 Следва да се отбележи, че в деня след предоставянето на това първо извънредно ликвидно улеснение, а именно 6 юни 2017 г., ЕЦБ и управителният съвет на Banco Popular стигат до извода, че предвид мащаба и бързината на тегленията на ликвидни средства банката няма да може да плати дълговете си или други задължения с падеж 7 юни. Така след констатацията, че Banco Popular е проблемна, предоставяне на допълнително извънредно ликвидно улеснение вече не може да се обмисля.

404 Освен това, както поддържа ЕСП, той изобщо не участва в предоставянето на извънредно ликвидно улеснение, което е от компетентността на националните централни банки.

405 Съответно в схемата за преструктуриране ЕСП може само да констатира, от една страна, че в оценката си за това дали Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна, ЕЦБ преценява, че одобреното от нея извънредно ликвидно улеснение не позволява да се разрешат ликвидните затруднения на Banco Popular, и от друга страна, че Централната банка на Испания не предоставя на Banco Popular допълнително извънредно ликвидно улеснение.

406 От това следва, че противно на поддържаното от жалбоподателите, извънредното ликвидно улеснение не е алтернатива на преструктурирането.

407 Второ, жалбоподателите поддържат, че предоставянето на цялото първоначално разрешено от ЕЦБ извънредно ликвидно улеснение е щяло да позволи на Banco Popular да посрещне непосредствените си нужди от ликвидност, за да приведе в изпълнение други мерки от страна на частния сектор, като продажби на активи.

408 Достатъчно е да се отбележи, че тъй като е установено, че Banco Popular не е могла да получи допълнително извънредно ликвидно улеснение, посочените от жалбоподателите продажби на активи, доколкото са обвързани с предоставянето на това улеснение, не са алтернативни на преструктурирането мерки.

409 Във всеки случай следва да се констатира, че жалбоподателите изглежда не отчитат факта, че на 6 юни 2017 г. ликвидността на Banco Popular се е влошила дотолкова, че е трябвало да се вземат неотложни мерки. Освен това жалбоподателите не доказват, че алтернативните мерки, които посочват и които се състоят в продажби на активи, като продажбата на Totalbank или на WiZink, е можело да бъдат осъществени в достатъчно кратък срок, за да успее Banco Popular да намери достатъчно ликвидни средства да изпълни задълженията си на 7 юни 2017 г.

410 Както поддържа ЕСП, такива продажби на активи, които са били едва на етап подготовка, е нямало как да се осъществят по-рано от няколко седмици. Следователно, дори да се предположи, както поддържат жалбоподателите, че Banco Popular е щяла да получи допълнително извънредно ликвидно улеснение до 21 юни 2017 г., такива продажби е нямало да могат да се осъществят в рамките на този срок.

411 В това отношение следва също да се отбележи, че ЕЦБ констатира, че не са налице действия по надзор или мерки за ранна намеса, годни да позволят незабавно възстановяване на ликвидността на Banco Popular и да ѝ осигурят достатъчно време да осъществи прехвърляне на стопанска дейност или да намери друго разрешение.

412 Освен това, когато през април 2017 г. директорът на Banco Popular обявява започването на процедура за частна продажба на банката, с която се цели да се предотвратят рисковете от изпадането ѝ в несъстоятелност, той всъщност признава, че продажбите на активи вече не са достатъчни за справянето със затрудненията на Banco Popular.

413 На последно място, дори да се приеме, че тези продажби на активи са можели да се осъществят в достатъчно кратък срок, за да се генерират нови ликвидни средства, жалбоподателите не обясняват как такива мерки биха ограничили тегленията на депозити и съответно как биха спрели отливите на ликвидни средства и възстановили жизнеспособността на Banco Popular в дългосрочен план.

414 Трето, жалбоподателите изтъкват, че проблемите с ликвидността на Banco Popular са можели да се разрешат и посредством алтернативни мерки от страна на частния сектор. В това отношение те се позовават на две писма, в които Barclays Bank и Deutsche Bank посочвали, съответно на 3 и на 5 юни 2017 г., че са склонни да осигурят увеличение на капитала на Banco Popular с 4 милиарда евро. Според жалбоподателите е било възможно схемата за преструктуриране да се отложи за уикенда след 7 юни 2017 г., доколкото ЕСП е можел да отпусне заем на Banco Popular през ЕФП, на основание член 76, параграф 1, буква б) от Регламент № 806/2014, за да ѝ позволи да удържи положението до затварянето на пазарите в петък.

415 Достатъчно е да се отбележи, че споменатите от жалбоподателите писма не съдържат твърд ангажимент от страна на Barclays Bank или на Deutsche Bank да участват в увеличаване на капитала на Banco Popular, а просто отразяват дискусии относно евентуално бъдещо увеличаване на капитала. Тези писма показват, че към датата на изпращането им проектът за увеличаване на капитала на Banco Popular все още е бил на много ранен етап на изготвяне.

416 Така в писмото си до Banco Popular от 3 юни 2017 г. Barclays Bank просто споменава наскоро обсъждано увеличаване на капитала, чиято цел, що се отнася до Banco Popular, е да се покрият нуждите ѝ от допълнителни провизии и да се достигнат доста по-високи капиталови равнища, за да се смекчат предизвикателствата, произтичащи от конкретна експозиция към недвижими имоти и други необслужвани активи, с които е трябвало да се справи. Съответно в това писмо, от една страна, по нищо не личи, че Barclays Bank е склонна да участва в това увеличаване на капитала, и от друга страна, последната не споменава за ликвидните затруднения, с които се сблъсква Banco Popular, и не предлага разрешение за справяне с тях.

417 В писмото си до Banco Popular от 5 юни 2017 г. Deutsche Bank споменава единствено интереса си да осигури 50 % от възможно увеличение на капитала с 4 милиарда евро. Deutsche Bank посочва само че „очевидно има някои условия, но [че] писмото се основава на убеждението ни, че при известни обстоятелства, които според нас могат реално да бъдат изпълнени, може да се осъществи увеличаване [на капитала], което да стабилизира банката“. Следователно това писмо не може да се тълкува в смисъл, че съдържа твърд ангажимент на Deutsche Bank, и не предлага разрешение за справяне с ликвидните затруднения на Banco Popular.

418 Освен това доводът на жалбоподателите се основава на чисто теоретичната хипотеза, че тези увеличавания на капитала е можело да бъдат осъществени в достатъчно кратък срок, така че да се осигури ликвидно улеснение няколко дни след 7 юни. Следва да се отбележи, че жалбоподателите не обясняват как това увеличаване на капитала е щяло да ограничи тегленията на депозити и да възстанови ликвидността на Banco Popular в дългосрочен план.

419 Колкото до довода относно възможността ЕФП да отпусне заем на Banco Popular, достатъчно е да се констатира, че съгласно член 76, параграф 1, буква б) от Регламент № 806/2014 в рамките на схемата за преструктуриране, когато прилага инструментите за преструктуриране, ЕСП може да използва ЕФП само до степента, необходима за гарантиране на ефективното прилагане на инструментите за преструктуриране, по-специално с цел да отпуска заеми на институцията в режим на преструктуриране. От това ясно личи, че тази възможност може да се използва само в рамките на действие по преструктуриране и в никакъв случай не е алтернатива на тази мярка.

420 Четвърто, жалбоподателите поддържат, че смяната на членовете на управителния орган на Banco Popular от ЕЦБ е щяла да бъде от полза за разрешаването на ликвидните затруднения, като е щяла да успокои пазарите, клиентите и кредиторите на банката.

421 Дори да се приеме, че смяната на ръководството на Banco Popular е можела да възстанови доверието в банката, това няма как да се счита за алтернативно разрешение, което може незабавно да спре изтичането на депозити или да събере необходимите за продължаващите тегления на депозити ликвидни средства, и следователно да задоволи в кратък срок нуждите от ликвидност на Banco Popular.

422 Следва също да се отбележи, че в оценката си дали Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна, ЕЦБ приема, че мерките, с които разполага в качеството си на надзорен орган, и по-специално предвидените в членове 27—29 от Директива 2014/59, позволяващи конкретно да се изиска освобождаването на висшето ръководство и на ръководния орган на банката, не могат да гарантират, че Banco Popular ще е в състояние да плати своите дългове или други задължения на техния падеж, предвид мащаба и темпа на наблюдаваното влошаване на ликвидността.

423 Следователно жалбоподателите не доказват, че алтернативните мерки, които изтъкват, са можели да възстановят ликвидната позиция на Banco Popular в достатъчно кратък срок, и съответно не доказват, че ЕСП е допуснал явна грешка в преценката, като е приел, че не е имало алтернативни на преструктурирането мерки, годни да предотвратят неизпълнението на задълженията или вероятното неизпълнение на задълженията от страна на Banco Popular на 6 юни 2017 г.

424 В допълнение, що се отнася до довода на жалбоподателите, че ЕЦБ и ЕСП са решили да продадат Banco Popular на Banco Santander още през май 2017 г., достатъчно е да се отбележи, че той няма отношение към преценката на условието по член 18, параграф 1, буква б) от Регламент № 806/2014 и че освен това този довод е чисто спекулативен.

425 От това следва, че ЕСП не е допуснал явна грешка в преценката, като е приел, че условието по член 18, параграф 1, буква б) от Регламент № 806/2014 е изпълнено.

426 Поради това твърденията по втората част следва да бъдат отхвърлени.

– По третата част, отнасяща се до третото условие, а именно предвиденото в член 18, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014

427 Жалбоподателите поддържат, че общественият интерес не е изисквал приемането на схемата за преструктуриране, тъй като са съществували по-пропорционални мерки, които са щели да позволят да се разрешат ликвидните затруднения на Banco Popular, без акционерите да бъдат лишени от правото им на собственост, и че поради това схемата за преструктуриране не изпълнява условието по член 18, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014.

428 Следва да се припомни, че член 18, параграф 5 от Регламент № 806/2014 предвижда, че за целите на параграф 1, буква в) от този член дадено действие по преструктуриране се приема за действие в обществен интерес, ако то е необходимо за постигането и съответства на една или повече от посочените в член 14 от този регламент цели на преструктурирането и ако ликвидацията на субекта чрез обичайно производство по несъстоятелност не би постигнала тези цели на преструктурирането в същата степен.

429 Целите на преструктурирането, изброени в член 14, параграф 2 от Регламент № 806/2014, са следните: осигуряване на непрекъснатост на критичните функции; избягване на значителни неблагоприятни последици за финансовата стабилност, по-специално чрез предотвратяване на разпространението на проблемите; защита на публичните средства, като се сведе до минимум необходимостта от извънредна публична финансова подкрепа; защита на вложителите и инвеститорите; защита на средствата и активите на клиентите.

430 Спазването на предвиденото в член 18, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014 условие предполага да се провери дали целите, посочени в член 14 от този регламент, ще бъдат постигнати по-добре посредством действие по преструктуриране, отколкото посредством ликвидация на субекта.

431 В случая в член 4.1 от схемата за преструктуриране ЕСП стига до извода, че преструктурирането под формата на инструмент за продажба на стопанска дейност е необходимо в обществен интерес по смисъла на член 18, параграф 1, буква в) и параграф 5 от Регламент № 806/2014.

432 В член 4.2 от схемата за преструктуриране ЕСП посочва, че преструктурирането е необходимо и пропорционално на целите, предвидени в член 14, параграф 2, първа алинея от Регламент № 806/2014, а именно осигуряване на непрекъснатост на критичните функции и избягване на значителни неблагоприятни последици за финансовата стабилност, по-специално чрез предотвратяване на разпространението на проблемите, включително в пазарната инфраструктура, и чрез поддържане на пазарната дисциплина. Той посочва, че ликвидацията на Banco Popular чрез обичайно производство по несъстоятелност не би постигнала тези цели в същата степен. След това в член 4.4 от схемата за преструктурирането ЕСП извършва анализ в светлината на целите на преструктурирането и въз основа на обстоятелствата към тази дата.

433 По-специално, в член 4.4.2 от схемата за преструктуриране ЕСП изтъква, че за да стигне до извода, че състоянието на Banco Popular засилва риска от значителни неблагоприятни последици за финансовата стабилност в Испания, се основава на различни обстоятелства. Сред тези обстоятелства са, първо, размерът и значението на Banco Popular, която е дружеството майка на шестата по големина банкова група в Испания с активи на обща

стойност 147 милиарда евро и която през 2017 г. е посочена от Централната банка на Испания като институция от системно значение. ЕСП отбелязва по-специално, че Banco Popular е един от основните участници на испанския пазар със значителен пазарен дял в сегмента на малките и средните предприятия (МСП) и че държи относително висок дял от пазара на депозити (почти 6 %) и има голям брой непрофесионални клиенти (приблизително 1,4 милиона) в цяла Испания. Второ, ЕСП взема предвид естеството на дейността на Banco Popular, която се свежда до тази на търговска банка и се фокусира основно върху предлагането на финансиране, управлението на спестявания и обслужването на физически лица, семейства и предприятия (по-специално МСП). Според ЕСП сходството между бизнес модела на Banco Popular и този на други испански търговски банки може да доведе до потенциално непряко разпространение на проблемите към тези банки, за които би могло да се приеме, че са изправени пред същите трудности.

434 От това следва, че ЕСП обосновава до каква степен преструктурирането на Banco Popular отговаря в частност на целта от общ интерес за избягване на значителни неблагоприятни последици за финансовата стабилност, по-специално като ограничава разпространението на проблемите.

435 Освен това следва да се припомни, че в съображение 4 от Решение 2017/1246 за одобряване на схемата за преструктуриране Комисията изрично заявява, че е съгласна със схемата за преструктуриране, и по-специално с представените от ЕСП основания преструктурирането да се счита за необходимо в защита на обществения интерес в съответствие с член 5 от Регламент № 806/2014.

436 Доводите на жалбоподателите не са годни да оборят извода на ЕСП относно спазването на условието по член 18, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014.

437 Жалбоподателите поддържат по същество, че инструментът за продажба на стопанска дейност е непропорционален спрямо алтернативните на продажбата на Banco Popular мерки, посочени в доводите им относно второто условие, а именно предвиденото в член 18, параграф 1, буква б) от Регламент № 806/2014, с които ликвидните затруднения щели да бъдат разрешени, без да се засяга правото им на собственост. С този довод жалбоподателите всъщност оспорват пропорционалността на действието по преструктуриране спрямо изтъкнатите алтернативни мерки, що се отнася до засягането на правото им на собственост.

438 В репликата те повдигат друг довод, а именно че ЕСП не обяснява защо инструментът за продажба на стопанска дейност е най-доброто разрешение за постигането на целите на преструктурирането в сравнение с другите инструменти за преструктуриране, посочени в Регламент № 806/2014.

439 При все това, от една страна, жалбоподателите не твърдят, че схемата за преструктуриране не изпълнява целите от обществен интерес по член 14, параграф 2, първа алинея от Регламент № 806/2014, а именно защита на критичните функции на Banco Popular и запазване на финансовата стабилност.

440 От друга страна, жалбоподателите не изтъкват нито един довод, въз основа на който да се установи, че тези цели са щели да бъдат постигнати в същата степен при ликвидация на Banco Popular чрез обичайно производство по несъстоятелност. Пропорционалността на

действието по преструктуриране спрямо алтернативните мерки или другите инструменти за преструктуриране, посочени в Регламент № 806/2014, няма отношение към прилагането на условието по член 18, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014.

441 От това следва, че ЕСП не е допуснал явна грешка в преценката, като е приел, че условието по член 18, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014 е изпълнено.

442 Поради това следва да бъдат отхвърлени твърденията по третата част и съответно всички твърдения по петото основание.

По шестото основание: нарушение на принципа на предпазливо банкиране

443 Жалбоподателите изтъкват, че като не е приложила мерки за ранна намеса, ЕЦБ, в сътрудничество с ЕСП, е нарушила принципа на предпазливо банкиране, тъй като прилагането на такива мерки е щяло да позволи да се избегне приемането на схемата за преструктуриране. Жалбоподателите поддържат по същество, че предприемането на мерки за ранна намеса е щяло да предотврати ликвидните затруднения на Banco Popular, обосновали приемането на схемата за преструктуриране и продажбата на Banco Popular на трето лице. Те считат, че прилагането на такива мерки е щяло да измени съдържанието на схемата за преструктуриране или е можело да предотврати нейното приемане.

444 Като начало следва да се отбележи, от една страна, че доколкото се отнасят до непредприемането на мерки за ранна намеса от ЕЦБ, твърденията по това основание трябва да бъдат отхвърлени като недопустими, тъй като ЕЦБ не е страна по настоящото производство.

445 От друга страна, по това основание жалбоподателите изтъкват нарушение на принципа на предпазливо банкиране. В жалбата и в съдебното заседание те поддържат, че този принцип произтича от принципа на предпазните мерки, приложим в областта на околната среда.

446 Следва обаче да се припомни, че макар в член 191, параграф 2 ДФЕС да се предвижда, че политиката в областта на околната среда се основава именно на принципа на предпазните мерки, този принцип може да се прилага и в рамките на други политики на Съюза, по-специално на политиката за опазване на общественото здраве, както и когато институциите на Съюза приемат мерки за опазване на здравето на хората на основание на общата селскостопанска политика или на политиката на вътрешния пазар (вж. решение от 1 октомври 2019 г., Blaise и др., C-616/17, EU:C:2019:800, т. 41 и цитираната съдебна практика).

447 Съгласно този принцип, когато има несигурност относно наличието или обхвата на рискове за здравето на хората, могат да бъдат взети защитни мерки, без да е необходимо да се изчаква действителното съществуване и сериозността на тези рискове да бъдат напълно установени (вж. решение от 1 октомври 2019 г., Blaise и др., C-616/17, EU:C:2019:800, т. 43 и цитираната съдебна практика; решение от 6 май 2021 г., Bayer CropScience и Bayer/Комисия, C-499/18 P, EU:C:2021:367, т. 80).

448 Достатъчно е обаче да се отбележи, че жалбоподателите не обясняват как принципът на предпазните мерки, както е определен в съдебната практика, се прилага в банковия сектор.

449 Ето защо това основание следва да се разгледа в частта, в която жалбоподателите упрекват ЕСП, че не е предприел мерки за ранна намеса, които са щели да предотвратят ликвидните затруднения на Banco Popular. В това отношение жалбоподателите поддържат, че предприемането на мерки за ранна намеса или на други мерки, предвидени в член 13 от Регламент № 806/2014, в Регламент № 1024/2013 и в членове 27—29 от Директива 2014/59, е щяло да предотврати кризата, предизвикана от преструктурирането. Те изтъкват, че през месеците преди преструктурирането на Banco Popular ЕСП не предприема нито една ефикасна мярка и оставя положението да се влоши, което води до преструктурирането на платежоспособна банка поради проблем с ликвидността.

450 Жалбоподателите изброяват някои мерки за ранна намеса, които са щели да бъдат подходящи в случая на Banco Popular и които според тях са щели да позволят да се спре влошаването на състоянието на банката. Те споменават разделянето на банката на оздравена банка и на структура, чиито лоши активи ще бъдат разпродадени, временното управление и смяната на управителния съвет, мониторинга на ликвидността и бързото ограничаване на задлъжнялостта, осигуряването на ликвидност с цел да се спечели време за провеждане на състезателна процедура за продажба и накрая, договарянето на финансово възстановяване с кредиторите.

451 Най-напред, следва да се отбележи, че член 18, параграф 3 от Регламент № 806/2014 предвижда, че предходното приемане на мярка за ранна намеса в съответствие с член 16 от Регламент № 1024/2013, член 27, параграф 1 или членове 28 и 29 от Директива 2014/59, или член 104 от Директива 2013/36 не е условие за предприемането на действие по преструктуриране.

452 На следващо място, трябва да се посочи, че в член 13, параграф 1 от Регламент № 806/2014, който се отнася до мерките за ранна намеса, се предвижда, че ЕЦБ или националните компетентни органи уведомяват ЕСП за всяка мярка, чието предприемане изискват от дадена институция или група или която предприемат сами съгласно член 16 от Регламент № 1024/2013, член 27, параграф 1, член 28 или член 29 от Директива 2014/59, или член 104 от Директива 2013/36.

453 От това следва, както изтъква ЕСП, подкрепян в това отношение от Banco Santander и Кралство Испания, че предприемането на мерки за ранна намеса не е от неговата компетентност, а от тази на ЕЦБ и на компетентните национални органи.

454 В това отношение следва да се отбележи, че жалбоподателите не обясняват на какво правно основание ЕСП е можел да приеме такива мерки.

455 Следователно, тъй като ЕСП не е компетентен да приеме изброените от жалбоподателите мерки, последните не могат да го упрекват, че не ги е приел преди приемането на схемата за преструктуриране.

456 На последно място, както изтъква ЕСП, подкрепян в това отношение от Комисията, доводите на жалбоподателите не могат да поставят под въпрос законосъобразността на схемата за преструктуриране. Всъщност приемането на схемата за преструктуриране трябва да се счита за обосновано, ако са изпълнени условията по Регламент № 806/2014, и по-специално условията, предвидени в член 18 от този регламент. Обстоятелството, че за справянето със затрудненията на Banco Popular е можело да се вземат превантивни мерки,

няма отношение към преценката на законосъобразността на схемата за преструктуриране, тъй като е установено, че към датата на приемането ѝ условията по член 18 от Регламент № 806/2014 са били изпълнени.

457 Освен това трябва да се констатира, че това основание почива на чисто спекулативни и необосновани твърдения, а именно че ако са били предприети мерки за ранна намеса или други превантивни мерки, ликвидните затруднения на Banco Popular са щели да бъдат предотвратени и схемата за преструктуриране е нямало да бъде необходима или е щяла да има друго съдържание.

458 На 28 май 2019 г. жалбоподателите, от една страна, внасят с писмо в секретариата на Общия съд ново доказателствено искане на основание член 85, параграф 3 от Процедурния правилник, отнасящо се до две медийни публикации в интернет от 27 май 2021 г., в които става дума за електронни писма на председателя на FROB до ЕСП относно изявленията на председателката на ЕСП в интервюто ѝ за телевизионния канал „Блумберг“, и от друга страна, искат от Общия съд да разпореди на ЕСП да предостави тези електронни писма в рамките на процесуално-организационно действие. Жалбоподателите изтъкват, че тези документи, с които се цели да се докаже, че е имало изтичане на информация, и тяхното значение за загубата на ликвидност на Banco Popular, са в подкрепа на шестото им основание. В това отношение жалбоподателите препращат към точка 83 от жалбата, в която твърдят, че изявленията на председателката на ЕСП предизвикват паника сред клиентите на Banco Popular и спад на борсовата ѝ стойност, както и че „това поведение е несъвместимо с най-елементарната предпазливост“.

459 От това единствено изречение в точка 83 от жалбата обаче не може да се прави извод, че в рамките на настоящото основание жалбоподателите изтъкват доводи, с които упрекват ЕСП за изявленията на неговата председателка. От една страна, видно от заглавието на това основание в жалбата и от изтъкнатите доводи жалбоподателите упрекват ЕСП единствено за това, че не е предприел други мерки, включително мерки за ранна намеса, които щели да предотвратят приемането на схемата за преструктуриране. От друга страна, жалбоподателите не излагат никакви доводи относно изявленията на председателката на ЕСП и не обясняват, в това изречение, коя разпоредба или принцип е нарушена/нарушен от ЕСП. Освен това следва да се отбележи, че жалбоподателите не излагат доводи по този пункт в рамките на шестото основание на етапа на репликата.

460 Следователно трябва да се приеме, че доколкото се отнасят до изявленията на председателката на ЕСП, медийните публикации, представени от жалбоподателите, и електронните писма на председателя на FROB, чието предоставяне искат с писмото си от 28 май 2021 г., са ирелевантни.

461 Ето защо твърденията по шестото основание следва да бъдат отхвърлени като частично недопустими и частично неоснователни.

По седмото основание: нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания

462 Жалбоподателите изтъкват, че различни обстоятелства, предшестващи приемането на схемата за преструктуриране, са можели да породят у тях оправдани правни очаквания, че Banco Popular няма да бъде преструктурирана.

463 Що се отнася до принципа на защита на оправданите правни очаквания, от установената съдебна практика е видно, че правната възможност за позоваване на този принцип предполага компетентните органи на Съюза да са предоставили на заинтересованото лице конкретни, безусловни и непротиворечиви уверения, произтичащи от оправомощени и достоверни източници. Всъщност това право принадлежи на всеки правен субект, у когото институция, орган, служба или агенция на Съюза е породила основателни надежди, като му е предоставила конкретни уверения (вж. решение от 19 юли 2016 г., Kotnik и др., C-526/14, EU:C:2016:570, т. 62 и цитираната съдебна практика; в този смисъл вж. също решение от 16 декември 2020 г., Съвет и др./K. Chrysostomides & Co. и др., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P и C-604/18 P, EU:C:2020:1028, т. 178 и цитираната съдебна практика).

464 Както вече е постановил Съдът, макар принципът на защита на оправданите правни очаквания да е един от основните принципи на Съюза, икономическите оператори нямат основание да възлагат оправдани правни очаквания за запазването на съществуващо положение, което може да бъде променяно от институциите на Съюза в рамките на тяхното право на преценка, и то по-специално в област като тази на държавните помощи в банковия сектор, предметът на която включва непрекъснато приспособяване в зависимост от промените в икономическото положение (вж. решение от 19 юли 2016 г., Kotnik и др., C-526/14, EU:C:2016:570, т. 66 и цитираната съдебна практика).

465 Тази съдебна практика е приложима към положението на банка, спрямо която е предприето действие по преструктуриране (вж. по аналогия решение от 16 декември 2020 г., Съвет и др./K. Chrysostomides & Co. и др., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P и C-604/18 P, EU:C:2020:1028, т. 181 и 182). Всъщност в банковия сектор поради, както посочва Съдът, непрекъснатото приспособяване в зависимост от промените в икономическото положение, акционерите и кредиторите на даден субект не могат да претендират, че имат каквито и да било оправдани правни очаквания, че в бъдеще този субект няма да се окаже в положение, обосноваващо предприемането на действие по преструктуриране. Те не могат да твърдят и че ЕСП ще е в състояние да им предостави уверения, че спрямо банка, която изпълнява условията по член 18 от Регламент № 806/2014, няма да бъде предприето действие по преструктуриране.

466 Следователно жалбоподателите, в качеството си на акционери или кредитори на Banco Popular, не могат да изтъкват, че ЕСП е нарушил принципа на защита на оправданите правни очаквания, като е приел схемата за преструктуриране.

467 Във всеки случай следва да се приеме, че нито едно от посочените от жалбоподателите обстоятелства не обосновава прилагането на принципа на защита на оправданите правни очаквания.

468 Първо, жалбоподателите изтъкват наличието на оправдано правно очакване, основано на съображение 13 от Регламент № 806/2014, което предвижда, че „[з]а да възвърне доверието и сигурността в банковия сектор, [ЕЦБ] понастоящем изготвя цялостна оценка на баланса на всички банки под нейния пряк надзор“ и че „[п]одобна оценка следва да увери всички участници, че банките, включващи се в ЕНМ и поради това попадащи в обхвата на ЕМП, са принципно стабилни и надеждни“. ЕЦБ следва да упражнява правомощията си в сътрудничество с ЕСП, с цел да се гарантира платежоспособността и стабилността на кредитните институции под неин надзор.

469 Достатъчно е да се отбележи, че това съображение от Регламент № 806/2014 се отнася до оценката, която ЕЦБ извършва в контекста на създаването на ЕНМ. Да се счита, както правят жалбоподателите, че за всяка банка под надзора на ЕЦБ е гарантирано, че винаги ще е „стабилна и надеждна“ и че спрямо нея няма да се предприема действие по преструктуриране, би лишило Регламент № 806/2014 от полезно действие.

470 Второ, жалбоподателите посочват резултатите от стрес тестовете на Banco Popular от 2014 г. и 2016 г., както и резултатите от процеса на надзорен преглед и надзорна оценка (Supervisory Review and Evaluation Process, SREP), извършен от ЕЦБ през ноември 2016 г., за да обосноват разумно очакване за стабилност и платежоспособност на кредитната институция и за липсата на риск тя да бъде преструктурирана.

471 В това отношение е достатъчно да се отбележи, че изтъкнатите от жалбоподателите обстоятелства се отнасят до състоянието на Banco Popular към определена дата, предхождаща с няколко месеца датата на приемането на схемата за преструктуриране. Например стрес тестът на Banco Popular от 2016 г. е публикуван през юли 2016 г., а резултатите от SREP, извършен от ЕЦБ през ноември 2016 г., носят датата 31 декември 2015 г. Тези обстоятелства не могат да се разглеждат като индикации за бъдещото финансово развитие на Banco Popular. За тях не може да се счита, че създават у жалбоподателите оправдано очакване, че Banco Popular няма да е проблемна и няма вероятност да стане проблемна в бъдеще. Освен това трябва да се припомни, че в случая ликвидността на Banco Popular се влошава след тези резултати, а именно след февруари 2017 г. По-специално, следва да се припомни, че на 12 май 2017 г. Banco Popular вече не изпълнява минималните изисквания за ликвидно покритие. Във всеки случай тези обстоятелства не могат да представляват конкретни, безусловни или непротиворечиви уверения, произтичащи от институция на Съюза, че спрямо Banco Popular няма да бъде предприето действие по преструктуриране в бъдеще.

472 Трето, жалбоподателите се позовават на факта, че през 2017 г. ЕЦБ разрешава частично обратно изкупуване на емисия подчинен дълг на Banco Popular в размер на 400 000 евро. Те смятат, че всеки разумен инвеститор е щял да помисли, че ако Banco Popular има проблеми с платежоспособността или с ликвидността, ЕЦБ не би допуснала тази мярка.

473 При все това, от една страна, тези факти не представляват конкретни уверения по смисъла на съдебната практика, цитирана в точка 463 по-горе, от страна на ЕСП за финансовата стабилност на Banco Popular. От друга страна, жалбоподателите не обясняват защо тези факти са можели да породят у всеки разумен инвеститор оправдани правни очаквания в платежоспособността или ликвидността на Banco Popular, при положение че е нямало как те да не знаят, че състоянието на банката се е влошило бързо няколко месеца преди приемането на схемата за преструктуриране. Например публикуването на 3 февруари 2017 г. на годишния отчет на Banco Popular за 2016 г., публикуването на 5 май 2017 г. на финансовия отчет за първото тримесечие на 2017 г. и понижаването на кредитния ѝ рейтинг са известни на инвеститорите обстоятелства, които разкриват затрудненията на Banco Popular. Освен това между февруари и май 2017 г. за Banco Popular излизат много медийни публикации, в които става дума за влошаването на нейното финансово състояние.

474 Четвърто, жалбоподателите изтъкват, че неприлагането от страна на ЕСП и на ЕЦБ на мерки за ранна намеса е породило у тях основателно очакване, че за Banco Popular няма да бъде предприето спешно действие по преструктуриране.

475 Достатъчно е да се припомни, че видно от член 18, параграф 3 от Регламент № 806/2014, предходното приемане на мерки за ранна намеса не е условие за предприемането на действие по преструктуриране, като жалбоподателите изрично признават това в репликата. Следователно жалбоподателите не могат да правят никакви изводи от липсата на такива мерки.

476 Ето защо следва да се констатира, че жалбоподателите не могат основателно да поддържат, че са имали гаранции от страна на ЕСП, че няма да приеме схема за преструктуриране на Banco Popular. Следва също така да се отбележи, че акционерите на Banco Popular не са имали уверения, че някои от действията по преструктуриране, предприети от ЕСП, няма да засегнат инвестициите им.

477 Ето защо твърденията по седмото основание трябва да бъдат отхвърлени като неоснователни.

По осмото основание: нарушение на правото на собственост и на принципа на пропорционалност, закрепени в членове 17 и 52 от Хартата

478 Жалбоподателите изтъкват, че схемата за преструктуриране лишава непропорционално акционерите на Banco Popular от правото им на собственост в нарушение на членове 17 и 52 от Хартата.

479 Жалбоподателите посочват, че засягането на правото им на собственост е непропорционално спрямо преследваната от ЕСП цел за защита на финансовата стабилност. Поддържат, че под претекст, че защитава обществения интерес и стабилността на финансовите пазари, ЕСП лишава безусловно акционерите на Banco Popular от правото им на собственост, което доказвало, че изискването за пропорционалност не било изпълнено. По същество изтъкват, че съществували по-малко ограничителни мерки от приетите в схемата за преструктуриране и че последната ги лишила от правото им на собственост, без да бъдат предварително изслушани и без да им бъдат платени обезщетения.

480 Съгласно постоянната съдебна практика принципът на пропорционалност, който е част от общите принципи на правото на Съюза, изисква актовете на институциите на Съюза да не надхвърлят границите на подходящото и необходимото за постигането на легитимните цели, които се преследват със съответната правна уредба, като се има предвид, че когато съществува избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до мярката, която създава най-малко ограничения, а породените от нея неудобства не трябва да са несъразмерни с тези цели (вж. решения от 30 април 2019 г., Италия/Съвет (Квоти за риболов на средиземноморска риба меч), C-611/17, EU:C:2019:332, т. 55 и цитираната съдебна практика, и от 6 май 2021 г., Bayer CropScience и Bayer/Комисия, C-499/18 P, EU:C:2021:367, т. 166 и цитираната съдебна практика). Този принцип е припомнен в член 5, параграф 4 ДЕС и в член 1 от Протокола относно прилагането на принципите на субсидиарност и на пропорционалност, приложен към Договора за ЕС и Договора за функционирането на ЕС.

481 Член 17, параграф 1 от Хартата предвижда:

„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. 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“.

482 Следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика правото на собственост, гарантирано с член 17, параграф 1 от Хартата, не е абсолютно и че упражняването му може да се ограничава, когато това е обосновано с преследваните от Съюза цели от общ интерес. Ето защо, както следва от член 52, параграф 1 от Хартата, упражняването на правото на собственост може да бъде предмет на определени ограничения, при условие че тези ограничения действително отговарят на преследваните цели от общ интерес и не представляват с оглед на преследваната цел непропорционална и нетърпима намеса, която би могла да накърни самата същност на гарантираните права (вж. 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. 69 и 70 и цитираната съдебна практика; решения от 16 юли 2020 г., Adusbef и др, C-686/18, EU:C:2020:567, т. 85, и от 23 май 2019 г., Steinhoff и др./ЕЦБ, T-107/17, EU:T:2019:353, т. 100).

483 От това следва, че правото на собственост не е абсолютно и че съгласно цитирания в точка 205 по-горе член 52, параграф 1 от Хартата подлежи на определени ограничения, ако последните са предвидени в приложимите текстове, ако са необходими за преследването на обща цел и ако са пропорционални на тази цел.

484 Жалбоподателите признават, че правото им на собственост може да бъде ограничавано, и не оспорват, че член 22 от Регламент № 806/2014 предоставя на ЕСП възможността да взема решение за преобразуване и обезценяване на капиталовите инструменти на субекта в рамките на преструктурирането.

485 Като начало следва да се припомни, от една страна, че съгласно съображение 61 от Регламент № 806/2014 ограничаването на правата на акционерите и кредиторите следва да бъде съобразено с принципите, заложени в член 52, параграф 1 от Хартата, и от друга страна, че съгласно съображение 62 от същия регламент намесата в правата на собственост не следва да бъде прекомерна.

486 Видно от член 15, параграф 1, буква а) от Регламент № 806/2014, отнасящ се до основните принципи, уреждащи преструктурирането, акционерите на институцията в режим на преструктуриране първи поемат загубите.

487 В това отношение Съдът постановява, що се отнася до акционерите на банките, че съгласно общите правила, приложими за статута на акционерите в акционерните дружества, тези акционери поемат изцяло риска от инвестициите си (решение от 19 юли 2016 г., Kotnik и др., C-526/14, EU:C:2016:570, т. 73).

488 Съдът приема, в областта на държавните помощи, че тъй като акционерите носят отговорност за дълговете на банката до размера на нейния дружествен капитал, не може да се счита, че правото им на собственост се засяга от факта, че точки 40—46 от Съобщението на Комисията относно прилагането от 1 август 2013 г. на правилата за държавните помощи към мерките за подкрепа на банки в контекста на финансовата криза („Съобщение относно банковия сектор“) (ОВ C 216, 2013 г., стр. 1) изискват за справянето с недостига на собствен капитал на банка акционерите да допринесат, преди предоставянето на държавна помощ, за

поемането на претърпените от банката загуби до същата степен, до която би се стигнало при липсата на подобна държавна помощ (решение от 19 юли 2016 г., Kotnik и др., C-526/14, EU:C:2016:570, т. 74).

489 По аналогия трябва да се приеме, че упражняването в схемата за преструктуриране на правомощието за обезценяване и преобразуване на притежаваните от жалбоподателите капиталови инструменти на Banco Popular е следствие от това, че акционерите на даден субект трябва да поемат присъщите на инвестициите им рискове и че тъй като спрямо този субект е предприето действие по преструктуриране поради неизпълнението на задължения от негова страна, те трябва да понесат съответните икономически последици.

490 В това отношение Общият съд вече е постановил, че мярка, изразяваща се в намаляване на номиналната стойност на акциите на кипърска банка, е пропорционална на преследваната с тази мярка цел. Най-напред, той отбелязва, че целта на тази мярка е да допринесе за рекапитализацията на банката и че мярката е годна да допринесе за гарантиране на стабилността на кипърската финансова система и на еврозоната като цяло. На следващо място, той констатира, че тази мярка не превишава пределите на това, което е подходящо и необходимо за постигането на тази цел, като се има предвид, че по-малко ограничителни алтернативи не са били осъществими или не биха позволили постигането на очакваните резултати. На последно място, той посочва, че с оглед на значимостта на преследваната цел мярката не води до несъразмерни неблагоприятни последици. В това отношение той припомня, че акционерите на банките понасят изцяло риска за своите инвестиции (решение от 13 юли 2018 г., K. Chrysostomides & Co. и др./Съвет и др., T-680/13, EU:T:2018:486, т. 330).

491 При тези обстоятелства Общият съд заключава, че не може да се счита, че намаляването на номиналната стойност на акциите на тази банка представлява непропорционална и нетърпима намеса, която накърнява самата същност на правото на собственост на акционерите (решение от 13 юли 2018 г., K. Chrysostomides & Co. и др./Съвет и др., T-680/13, EU:T:2018:486, т. 331).

492 В настоящия случай, на първо място, жалбоподателите поддържат, че засягането на правото им на собственост е непропорционално, тъй като стабилността на финансовите пазари не е била застрашена предвид платежоспособността на Banco Popular, икономическото положение в Испания и перспективите за ръст на испанската икономика. Те поддържат, че ликвидните затруднения на Banco Popular не са довели до спад в курса на акциите или до прехвърляне на депозити към други испански финансови институции, че следователно това е бил проблем, засягащ една-единствена финансова институция, и че той е нямало да се разпространи.

493 С този довод жалбоподателите целят да оспорят схващането, че неизпълнението на задълженията от страна на Banco Popular е щяло да доведе до разпространение на проблемите и че е можело да доведе до значителни неблагоприятни последици за финансовата стабилност в Испания.

494 Следва да се припомни, че в схемата за преструктуриране ЕСП приема, че преструктурирането на Banco Popular, а оттам и обезценяването и преобразуването на капиталовите инструменти са необходими и пропорционални, за да се избегнат

неблагоприятните последици от неизпълнение на задълженията от страна на институцията за финансовата стабилност, и по-специално за да се предотврати разпространение на проблемите по отношение на другите испански банки.

495 От една страна, следва да се припомни, че към датата на приемането на схемата за преструктуриране Banco Popular е била проблемна или е имало вероятност да стане проблемна съгласно член 18, параграф 1, буква а) и параграф 4, буква в) от Регламент № 806/2014. Следователно твърдението на жалбоподателите, че банката е била платежоспособна, е ирелевантно.

496 От друга страна, жалбоподателите не обясняват как икономическото положение в Испания е щяло да позволи да се избегне разпространението на проблемите, до което е щяло да доведе неизпълнението за задълженията от страна на Banco Popular. В това отношение следва да се отбележи, че жалбоподателите не изтъкват нито един довод, който да оборва обясненията на ЕСП в член 4.4.2 от схемата за преструктуриране, посочени в точка 433 по-горе, а именно че поради системното ѝ значение и естеството на нейната дейност несъстоятелността на Banco Popular е щяла да доведе до разпространение на проблемите по отношение на испанските финансови институции със сходен бизнес модел, а оттам и до значителни неблагоприятни последици за финансовата стабилност в Испания.

497 В това отношение следва да се припомни, че видно от цитираната в точка 211 по-горе съдебна практика, финансовите услуги играят централна роля в икономиката на Съюза и че има опасност неплатежоспособността на една или повече банки от системно значение да се разпространи бързо към други банки в съответната държава членка или в други държави членки.

498 Съдът вече е постановил, че с оглед на целта да се гарантира стабилността на банковата система в еврозоната и на непосредствения риск от финансови загуби, на който биха били изложени вложителите в засегнатите банки в случай на изпадане на последните в несъстоятелност, някои ограничения на правото на собственост могат да бъдат обосновани (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).

499 Съдът постановява и 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 (решения от 19 юли 2016 т., Kotnik и др., C-526/14, EU:C:2016:570, т. 91, и от 8 ноември 2016 г., Dowling и др., C-41/15, EU:C:2016:836, т. 54).

500 Жалбоподателите поддържат, че разрешението, възприето в решение от 19 юли 2016 г., Kotnik и др. (C-526/14, EU:C:2016:570), не е приложимо, тъй като това дело се отнася до цялата финансова система на държава членка, застрашена от системна криза, докато настоящото дело се отнася до един-единствен субект.

501 В това отношение е достатъчно да се констатира, че съгласно точка 50 от решение от 19 юли 2016 т., Kotnik и др. (C-526/14, EU:C:2016:570), Съдът постановява, че има опасност неплатежоспособността на една или повече банки да се разпространи бързо към други банки в съответната държава членка или в други държави членки. Поради това не може да се счита, че прилагането на признатия в това решение принцип, съгласно който целта за

гарантиране на финансовата стабилност може да обоснове ограничаване на правото на собственост на акционерите, се ограничава до хипотезите, в които в системна криза е цялата финансова система на държава членка. Това решение е релевантно, когато, както в случая, засегнатата банка е от системно значение и ликвидацията ѝ крие риск за стабилността на финансовата система в Испания.

502 На второ място, жалбоподателите поддържат, че схемата за преструктуриране не спазва изискванията за пропорционалност, тъй като ЕСП не е избрал най-малко ограничителната мярка за справяне с ликвидните затруднения на Banco Popular. Те изтъкват, че схемата за преструктуриране не обосновава липсата на своевременно предприемане на мерки за ранна намеса, които са щели да разрешат проблема с ликвидността на Banco Popular, каквото е извънредното ликвидно улеснение, нито непредприемането на по-малко радикални от приетите мерки каквито са инструментът за обособяване на активи или инструментът „мостова институция“.

503 Следва да се припомни, че от анализа в рамките на втората част на петото основание относно спазването на условието по член 18, параграф 1, буква б) от Регламент № 806/2014 става ясно, че в схемата за преструктуриране ЕСП обосновава причините, поради които не са били осъществими алтернативни мерки от страна на надзорните органи или на частния сектор, и че жалбоподателите не доказват наличието на други, по-малко ограничителни мерки, които са можели да възстановят ликвидната позиция на Banco Popular в достатъчно кратък срок, за да се избегне неизпълнението на задълженията или вероятното неизпълнение на задълженията от нейна страна на 6 юни 2017 г.

504 Освен това, видно от член 5 от схемата за преструктуриране, ЕСП обосновава избора на инструмента за продажба на стопанска дейност като инструмент за преструктуриране. ЕСП посочва, че този инструмент е необходим и пропорционален на предвидените в член 14, параграф 2 от Регламент № 806/2014 цели и че основното му предназначение е да защити критичните за функционирането на реалната икономика функции и да запази финансовата стабилност.

505 В член 5.3 от схемата за преструктуриране ЕСП приема също, че другите инструменти за преструктуриране, предвидени в член 22, параграф 2 от Регламент № 806/2014, не биха изпълнили целите на преструктурирането в същата степен. Що се отнася до инструмента за споделяне на загуби, ЕСП счита, че дори да бъде съчетан с инструмента за обособяване на активи, няма гаранции, че той незабавно ще доведе до ефективно разрешаване на ситуацията с ликвидността на Banco Popular и съответно до възстановяване на финансовата ѝ стабилност и на жизнеспособността ѝ в дългосрочен план. Във връзка с инструмента „мостова институция“, дори съчетан с инструмента за обособяване на активи, ЕСП, като взема предвид целта на мостовата институция да се запази достъпът до критичните функции и да се продаде Banco Popular по принцип до две години, както и че инструментът за продажба на стопанска дейност постига същия резултат в кратък срок, смята, че последният инструмент позволява целите на преструктурирането да бъдат постигнати по-ефективно, отколкото с инструмента „мостова институция“.

506 Следователно в схемата за преструктуриране ЕСП посочва причините да избере инструмента за продажба на стопанска дейност, както и причините, поради които другите инструменти за преструктуриране, предвидени в Регламент № 806/2014, не са подходящи.

507 Жалбоподателите не изтъкват нито един довод, с който да бъде оборен този извод на ЕСП. Те просто посочват, че има други инструменти за преструктуриране, чието прилагане щяло да засегне в по-малка степен правото им на собственост, без да обяснят как тези инструменти са могли да бъдат приложени в случая на Banco Popular.

508 Освен това жалбоподателите препращат към алтернативните разрешения, изложени в приложен към жалбата доклад на техен експерт, които показвали, че схемата за преструктуриране не изпълнява изискванията за необходимост и пропорционалност.

509 Съгласно член 21 от Статута на Съда на Европейския съюз и член 76, буква г) от Процедурния правилник на Общия съд исковата молба или жалбата трябва да съдържа предмета на спора и кратко изложение на посочените основания. Съгласно постоянната съдебна практика, за да са допустими искът или жалбата, е необходимо съществените правни и фактически обстоятелства, на които те се основават, да следват поне обобщено, но по логичен и разбираем начин от текста на самата искова молба или жалба. Въпреки че съдържанието на исковата молба или жалбата може да бъде обосновавано и допълвано по конкретни въпроси чрез препращане към извлечения от приложени към нея доказателства, общото препращане към други документи, дори и да са приложени към исковата молба или жалбата, не заличава липсата на съществените обстоятелства от правните доводи, които следва да бъдат посочени в самата искова молба или жалба съгласно упоменатите по-горе разпоредби (вж. решения от 17 септември 2007 г., Microsoft/Комисия, T-201/04, EU:T:2007:289, т. 94 и цитираната съдебна практика, и от 5 октомври 2020 г., HeidelbergCement и Schwenk Zement/Комисия, T-380/17, EU:T:2020:471, т. 92 (непубликувано) и цитираната съдебна практика). Освен това Общият съд не е длъжен да изследва и установява в приложенията основанията и доводите, на които би могъл/могла да се основава искът или жалбата, тъй като приложенията имат чисто доказателствена и документална функция (вж. решения от 11 септември 2014 г., MasterCard и др./Комисия, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, т. 41 и цитираната съдебна практика, от 17 септември 2007 г., Microsoft/Комисия, T-201/04, EU:T:2007:289, т. 94 и цитираната съдебна практика, и от 24 септември 2019 г., Нидерландия и др./Комисия, T-760/15 и T-636/16, EU:T:2019:669, т. 114 и цитираната съдебна практика).

510 Следва да се отбележи, що се отнася до наличието на алтернативни на преструктурирането разрешения, че жалбоподателите само препращат общо към приложения към жалбата експертен доклад, а това не позволява на Общия съд да установи точно обстоятелствата, на които може да приеме, че се основава този довод.

511 Ето защо следва да се приеме, че този довод е само посочен, но не и обоснован, противно на предвиденото в член 76, буква г) от Процедурния правилник правило, и че трябва да бъде обявен за недопустим.

512 На трето място, жалбоподателите поддържат, че схемата за преструктуриране засяга непропорционално правото им на собственост, доколкото те не са получили обезщетение. Обезценяването на целия капитал на Banco Popular без компенсиране на акционерите представлявало експроприация. Схемата за преструктуриране съставлявала непропорционална конфискация.

513 Следва да се приеме, както прави Комисията, че този довод е преждевременен.

514 В това отношение следва да се отбележи, че член 15, параграф 1, буква ж) от Регламент № 806/2014 установява принципа, че никой кредитор не трябва да понася по-големи загуби от тези, които би понесъл, ако субектът в режим на преструктуриране се ликвидира чрез обичайно производство по несъстоятелност.

515 За да се определи дали акционерите и кредиторите биха получили по-добро третиране, ако по отношение на съответния субект беше образувано обичайно производство по несъстоятелност, в член 20, параграф 16 от Регламент № 806/2014 се предвижда извършване на оценка след преструктурирането. Съгласно член 20, параграф 17 от Регламент № 806/2014 с тази оценка се определя дали съществува разлика между третирането, което биха получили акционерите и кредиторите, ако по отношение на институцията беше образувано обичайно производство по несъстоятелност към момента на вземане на решението за действието по преструктуриране, и действителното третиране, което са получили при преструктурирането.

516 Ако след тази оценка се установи, че при преструктурирането акционерите или кредиторите са понесли по-големи загуби, отколкото биха понесли при ликвидация чрез обичайно производство по несъстоятелност, член 76, параграф 1 от Регламент № 806/2014 предвижда, че ЕСП може да използва ЕФП, за да ги обезщети.

517 От това следва, че с Регламент № 806/2014 се създава механизъм, с който на акционерите или кредиторите на субекта, поставен в режим на преструктуриране, се гарантира справедливо обезщетение в съответствие с изискванията на член 17, параграф 1 от Хартата.

518 Доколкото евентуалното изплащане на такова обезщетение е свързано с оценката, посочена в точка 515 по-горе, която се извършва след приемането на схемата за преструктуриране, обстоятелството, че жалбоподателите не са получили обезщетение към датата на схемата за преструктуриране, не е релевантно.

519 В репликата жалбоподателите поддържат, че не може да се твърди, че спазването на правото на справедливо обезщетение, което може да обоснове лишаването на акционерите от правото им на собственост, трябва да се счита за гарантирано, когато е зачетен принципът за справедливо третиране на кредиторите, провъзгласен в член 15, параграф 1, буква ж) от Регламент № 806/2014. Разликата между резултата от хипотетично производство по несъстоятелност в Испания и схемата за преструктуриране не била релевантна. Акционерите следвало да бъдат обезщетени с оглед на стойността на акциите им към момента, в който са били лишени от правото им на собственост. Banco Popular обаче имала проблем с ликвидността, но според оценка 1 била платежоспособна към датата на преструктурирането, така че резултатът от спазването на принципа за справедливо третиране на кредиторите нямало да бъде релевантен.

520 В това отношение следва да се отбележи, подобно на Banco Santander, че прилагането на принципа за справедливо третиране на кредиторите не зависи от схемата за преструктуриране, а от бъдещо решение на ЕСП, взето след оценка 3.

521 Следователно доводът на жалбоподателите, с който те оспорват прилагането на този принцип при определянето на параметрите за изчисляване на обезщетението, трябва да се счита за неотносим.

522 Във всеки случай, противно на поддържаното от жалбоподателите, стойността на инвестицията им не следва да се изчислява с оглед на номиналната стойност на техните акции преди приемането на схемата за преструктуриране, а в съответствие със стойността им при хипотетично неприемане на схемата за преструктуриране. Следва да се припомни обаче, че ако не е била приета схемата за преструктуриране, Banco Popular е щяла да бъде ликвидирана чрез обичайно производство по несъстоятелност, тъй като е била проблемна или е имало вероятност да стане проблемна.

523 В това отношение в областта на държавните помощи Съдът е постановил, че загубите на акционерите в банките в затруднено положение ще имат един и същ мащаб, независимо дали са в резултат от решение за обявяване в несъстоятелност поради непредоставяне на държавна помощ или от процедура за предоставяне на такава помощ, обвързано с предварително споделяне на тежестта (решение от 19 юли 2016 г., Kotnik и др., C-526/14, EU:C:2016:570, т. 75).

524 Освен това, когато става въпрос за ценни книжа, размерът на дължимото обезщетение се преценява спрямо реалната пазарна стойност на ценните книжа към момента на приемането на спорната правна уредба, а не спрямо номиналната стойност или сумата, която държателят ѝ се е надявал да получи в момента на придобиването ѝ (вж. решение от 13 юли 2018 г., K. Chrysostomides & Co. и др./Съвет и др., T-680/13, EU:T:2018:486, т. 314 и цитираната съдебна практика).

525 Както вече бе отбелязано, счетоводната платежоспособност на Banco Popular, установена в оценка 1, не е релевантна към датата на преструктурирането. Към тази дата стойността на Banco Popular съответства на нейната продажна стойност след констатацията, че е проблемна или има вероятност да стане проблемна.

526 От това следва, че жалбоподателите не могат да поддържат, че към датата на приемане на схемата за преструктуриране обезценяването и преобразуването на капиталовите инструменти на Banco Popular е представлявало „експроприация“ без обезщетяване, доколкото впоследствие е можело да се вземе решение за евентуално компенсиране.

527 На четвърто място, жалбоподателите изтъкват, че схемата за преструктуриране е непропорционална, доколкото акционерите са били лишени от правото им на собственост, без да бъдат предварително изслушани.

528 В това отношение следва да се припомни, че от анализа на второто основание, и по-специално от точки 234 и 235 по-горе, става ясно, че Общият съд вече е постановил, че защитата на правото на собственост, закрепено в член 1 от Протокол № 1 към ЕКПЧ, не може да се тълкува в смисъл, че заинтересованото лице трябва във всички случаи да може да изложи становището си пред компетентните органи преди приемането на мерките, засягащи правото му на собственост.

529 Освен това следва да се отбележи, че жалбоподателите не изтъкват никакъв довод, за да обяснят по какъв начин правото им на собственост е било засегнато, поради това че не се били изслушани от ЕСП преди приемането на схемата за преструктуриране.

530 От всичко изложено по-горе следва, първо, че Banco Popular е била проблемна или е имало вероятност да стане проблемна и не е имало алтернативни мерки, които да предотвратят това състояние, второ, че при липса на преструктуриране спрямо Banco Popular е щяло да

се приложи обичайно производство по несъстоятелност и трето, че акционерите на Banco Popular е трябвало да поемат риска от инвестициите си и че Регламент № 806/2014 предвижда евентуално изплащане на обезщетение в съответствие с принципа за справедливо третиране на кредиторите. Следователно трябва да се заключи, че решението за обезценяване и преобразуване на капиталовите инструменти на Banco Popular в схемата за преструктуриране не представлява непропорционална и нетърпима намеса, накърняваща самата същност на правото на собственост на жалбоподателите, а трябва да се разглежда в смисъл, че установява обосновано и пропорционално ограничение на правото им на собственост в съответствие с разпоредбите на членове 17 и 52 от Хартата.

531 Освен това следва да се отбележи, че в осмото основание в жалбата си жалбоподателите не изтъкват нарушение на свободата на стопанската инициатива и не представят никакви доводи в това отношение. Те се позовават на свободата на стопанската инициатива единствено в третото основание, изразяващо се във възражение за незаконосъобразност.

532 Тъй като ЕСП решава да отговори на третото и осмото основание едновременно, в репликата жалбоподателите излагат нови доводи, отнасящи се до нарушение на свободата на стопанската инициатива от страна на ЕСП, доколкото Banco Popular била продадена, без акционерите ѝ да могат на общо събрание да изразят становище или да приемат търговските решения, които считат за подходящи, за да гарантират жизнеспособността на Banco Popular.

533 От една страна, както посочва ЕСП, жалбоподателите не уточняват кои от посочените в точка 266 по-горе права, които свободата на стопанската инициатива гарантира, са били нарушени. От друга страна, както изтъква Комисията, жалбоподателите, в качеството си на миноритарни акционери на Banco Popular, не извършват стопанска дейност в банковия сектор и следователно не могат да се позовават на свободата на стопанската инициатива в това отношение.

534 Във всеки случай, също както правото на собственост, закрепено в член 17 от Хартата, свободата на стопанската инициатива не е абсолютна и упражняването ѝ може да се ограничава съгласно член 52, параграф 1 от Хартата. Доколкото е установено, че схемата за преструктуриране не представлява непропорционална и нетърпима намеса, накърняваща самата същност на правото на собственост на жалбоподателите, трябва да се приеме, че на същите основания тя не нарушава и самата същност на свободата на стопанската инициатива.

535 От всичко изложено по-горе следва, че твърденията по осмото основание трябва да бъдат отхвърлени като частично недопустими и частично неоснователни.

По деветото основание: нарушение на член 20, параграф 1 от Регламент № 806/2014

536 Жалбоподателите поддържат, че оценка 2 не може да се квалифицира като „справедлива, консервативна и реалистична“ по смисъла на член 20, параграф 1 от Регламент № 806/2014. Доводите на жалбоподателите се подразделят на четири оплаквания, с които се оспорва, първо, независимостта на експерта, извършил оценка 2, второ, едновременното съществуване на две предварителни оценки, трето, методиката, използвана в оценка 2, и четвърто, достоверността на тази оценка.

537 В случая следва да се припомни, че оценката на Banco Popular, осъществена преди приемането на схемата за преструктуриране, включва два доклада, които са приложени към схемата за преструктуриране.

538 Оценка 1 от 5 юни 2017 г. е изготвена от ЕСП съгласно член 20, параграф 5, буква а) от Регламент № 806/2014 и има за цел да предостави данни, въз основа на които да се установи дали са изпълнени условията за преструктуриране, определени в член 18, параграф 1 от Регламент № 806/2014.

539 Оценка 2 от 6 юни 2017 г. е изготвена от Deloitte, в качеството му на независим експерт, съгласно член 20, параграф 10 от Регламент № 806/2014.

540 В схемата за преструктуриране се посочва, че поради неотложния характер на обстоятелствата целта на оценка 2, извършена съгласно член 20, параграф 10 от Регламент № 806/2014, е да се оцени стойността на активите и пасивите на Banco Popular, да се направи прогноза за третирането на акционерите и кредиторите, в случай че за Banco Popular се провежда обичайно производство по несъстоятелност, както и да се предоставят данни за вземане на решението относно акциите и инструментите на собственост, които трябва да бъдат прехвърлени, и за формиране на преценката на ЕСП за определяне на търговските условия за целите на инструмента за продажба на стопанска дейност.

541 Следва да се припомни, че в оценка 2 Deloitte посочва, че се е основало на изискванията по член 36 от Директива 2014/59 (който съответства на член 20 от Регламент № 806/2014) и на глава 3 от окончателния проект на регулаторни технически стандарти на ЕБО № 2017/05 и № 2017/06 от 23 май 2017 година относно оценката за целите на преструктурирането и относно оценката за определянето на разликата в третирането вследствие на преструктурирането, която е предвидена в Директива 2014/59 (наричани по-нататък „техническите стандарти на ЕБО“).

542 Член 36, параграф 15 от Директива 2014/59 оправомощава ЕБО да разработва проекти на регулаторни технически стандарти за конкретизиране на критериите, въз основа на които да се извършват оценките в рамките на процедура за преструктуриране.

543 Глава 3 от техническите стандарти на ЕБО се отнася до проект на регулаторни технически стандарти № 2017/05 относно оценката за целите на преструктурирането (наричани по-нататък „регулаторните технически стандарти“) и съдържа по-специално, съгласно член 36, параграф 15 от Директива 2014/59, проект на делегиран регламент на Комисията за допълнение на Директива 2014/59 по отношение на регулаторните технически стандарти, с които се уточняват критериите във връзка с методологията за оценяване на стойността на активите и задълженията на институциите или дружествата.

544 Освен това следва да се отбележи, че към датата на приемане на схемата за преструктуриране регулаторните технически стандарти не са били обвързващи, доколкото съгласно член 5, параграф 2, втора алинея от Регламент № 806/2014 ЕСП, Съветът и Комисията се съобразяват с обвързващите регулаторни технически стандарти и технически стандарти за изпълнение, разработени от ЕБО, когато същите са приети от Комисията. Тези регулаторни технически стандарти са включени в Делегиран регламент (ЕС) 2018/345 на Комисията от 14 ноември 2017 година за допълнение на Директива

2014/59 по отношение на регулаторните технически стандарти, с които се уточняват критериите във връзка с методологията за оценяване на стойността на активите и задълженията на [институциите] или дружествата (ОВ L 67, 2018 г., стр. 8).

545 В член 6.3 от схемата за преструктуриране ЕСП посочва, че при вземането на решението за обезценяване и преобразуване на капиталовите инструменти на Banco Popular се е основал на оценка 2, допълнена и потвърдена от резултатите от проведената от FROB процедура за продажба.

546 Доколкото оценка 2 съдържа сложни технически и икономически преценки, следва да се признае, че ЕСП разполага с широко право на преценка, когато приема, че оценка 2 е валидно основание за вземане на решение за предприемане на действия по преструктуриране.

547 Следователно съгласно цитираната в точки 166—171 по-горе съдебна практика контролът, упражняван от Общия съд, е ограничен и се свежда до проверка дали ЕСП не е допуснал явна грешка в преценката, като е приел, че оценка 2 е в съответствие с изискванията по член 20, параграф 1 от Регламент № 806/2014. Жалбоподателите трябва да представят достатъчно доказателства, за да оборят правдоподобността на оценка 2.

– *По първото оплакване, свързано с независимостта на експерта, извършил оценка 2*

548 Първо, жалбоподателите изтъкват, че Deloitte не може да се счита за независимо дружество поради наличието на конфликт на интереси, доколкото FROB го обвинява във фалшифициране на проспекта за първичното публично предлагане на Bankia.

549 Съгласно член 20, параграф 1 от Регламент № 806/2014 оценката трябва да се извърши от лице, което е независимо от публични органи, включително ЕСП и националния орган за преструктуриране, и от съответния субект.

550 Изискванията за независимост на оценителите са уточнени в членове 37—41 от Делегиран регламент 2016/1075. Член 38 от Делегиран регламент 2016/1075 предвижда три кумулативни условия, за да се приеме, че оценителят е независим от съответния публичен орган и съответния субект. Първо, оценителят притежава необходимите квалификация, опит, способност, познания и ресурси и може да извърши оценката ефективно, без да разчита прекомерно на съответен публичен орган или на съответния субект. Второ, оценителят е правно независим от съответните публични органи и съответния субект. Трето, оценителят няма съществен съвпадащ или противоречащ интерес по смисъла на член 41 от същия делегиран регламент.

551 Следва да се отбележи, че жалбоподателите не твърдят, че Deloitte не притежава необходимите квалификация, опит, способност, познания и ресурси, за да извърши оценката ефективно по смисъла на първото условие, предвидено в член 38 от Делегиран регламент 2016/1075. Те не твърдят и че Deloitte не е правно независимо от съответните публични органи, а именно от ЕСП и FROB, както и от Banco Popular, по смисъла на второто условие, предвидено в член 38 от Делегиран регламент 2016/1075.

552 Жалбоподателите изтъкват наличието на конфликт на интереси между FROB и Deloitte поради образувано наказателно производство срещу Deloitte в Испания във връзка с предполагаемо фалшифициране на отчетите на Bankia, по което FROB е граждански ищец. Жалбоподателите обаче уточняват, че в рамките на това производство FROB не отправя обвинения срещу Deloitte или срещу някой от неговите съдружници.

553 Ако този довод трябва да се тълкува в смисъл, че жалбоподателите оспорват изпълнението от Deloitte на третото условие по член 38 от Делегиран регламент 2016/1075, като се позовават на наличието на съществен съвпадащ или противоречащ интерес по смисъла на член 41 от същия делегиран регламент, достатъчно е да се отбележи, че той се основава на неправилно разбиране на тази разпоредба.

554 Всъщност съгласно член 41, параграф 2 от Делегиран регламент 2016/1075 за целите на параграф 1 даден действителен или потенциален интерес се приема за съществен, когато назначаващият орган или друг оправомощен за това орган в съответната държава членка прецени, че той би могъл — или може основателно да се очаква, че може — да повлияе на преценката на независимия оценител при извършването на оценката. В параграф 3 от този член се уточнява, че е от значение съвпадащият или противоречащ интерес с членовете на субекта или неговите кредитори.

555 Жалбоподателите обаче, от една страна, не изтъкват наличието на съвпадащи или противоречащи интереси между Deloitte и Banco Popular и от друга страна, не обясняват по какъв начин фактът, че FROB е граждански ищец в наказателно производство срещу Deloitte в Испания, би могъл да повлияе на преценката на Deloitte, що се отнася до оценката на Banco Popular.

556 Второ, жалбоподателите поддържат, че Deloitte не е независимо, тъй като ЕСП поискал от него да изготви оценка 2, прилагайки инструмента за продажба на стопанска дейност, без да му позволи да прецени кой инструмент за преструктуриране е най-подходящият за справяне с ликвидните затруднения на Banco Popular.

557 В това отношение следва да се отбележи, че член 20, параграф 5 от Регламент № 806/2014 определя целите на оценката в зависимост от прилагания инструмент за преструктуриране. По-специално член 20, параграф 5, буква е) от Регламент № 806/2014 определя целите на оценката при прилагане на инструмента за продажба на стопанска дейност, които са различни от целите, предвидени в член 20, параграф 5, букви г) и д) от същия регламент за случаите, в които се прилага инструментът за споделяне на загуби или инструментът „мостова институция“ или пък инструментът за обособяване на активи.

558 Член 20, параграф 5, буква б) от Регламент № 806/2014, който предвижда, че ако са изпълнени условията за преструктуриране, оценката е предназначена да предостави данни за вземане на решението за подходящото действие по преструктуриране, което да се предприеме по отношение на даден субект, трябва да се тълкува в смисъл, че оценката трябва да предостави на ЕСП техническите и икономическите данни за привеждане в изпълнение на избрания от него инструмент за преструктуриране.

559 От тази разпоредба не следва, че оценителят трябва сам да определя кой е най-подходящият инструмент за преструктуриране. Решението за това кой инструмент за преструктуриране трябва да се приложи се взема от органа за преструктуриране, а не от независимия оценител.

560 Следователно не може да се приеме, че независимостта на Deloitte е накърнена, тъй като ЕСП е преценил, че най-подходящ за постигането на целите на преструктурирането е инструментът за продажба на стопанска дейност, и е възложил на Deloitte да извърши оценка, отговаряща на целите на този инструмент.

561 Поради това първото оплакване следва да бъде отхвърлено.

– По второто оплакване, свързано с едновременното съществуване на две предварителни оценки

562 Жалбоподателите поддържат, че Регламент № 806/2014 не предвижда докладът за оценка да се разделя на два документа, изготвени от различни автори. Те добавят, че заключенията на оценка 2 са в противоречие с тези на оценка 1, в която се посочва, че Banco Popular е платежоспособна и активите ѝ се оценяват на 8,4 милиарда евро.

563 Следва да се припомни, че на 5 юни 2017 г. ЕСП приема съгласно член 20, параграф 5, буква а) от Регламент № 806/2014 оценка 1, която е предназначена да предостави данни с цел да се определи дали са изпълнени условията за преструктуриране или условията за обезценяване или преобразуване на капиталови инструменти. По-специално, ЕСП посочва, че целта на оценка 1 е да допринесе за това да се определи дали Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна по смисъла на член 18, параграф 1, буква а) от Регламент № 806/2014.

564 Техническите стандарти на ЕБО, приети на 23 май 2017 г., макар и да не са били обвързващи, са налични към датата на оценка 2. В оценка 2 Deloitte изрично посочва, че се е съобразило с изискванията в техническите стандарти на ЕБО.

565 В уводната част на техническите стандарти на ЕБО е подчертана необходимостта да се направи разграничение между два вида оценки, предшестващи преструктурирането: оценка 1, която се извършва съгласно член 36, параграф 4, буква а) от Директива 2014/59, съответстващ на член 20, параграф 5, буква а) от Регламент № 806/2014, и оценка 2, която се извършва съгласно член 36, параграф 4, букви б)—ж) от Директива 2014/59, съответстващ на член 20, параграф 5, букви б)—ж) от Регламент № 806/2014.

566 В съображение 1 от регулаторните технически стандарти, възпроизведено в съображение 1 от Делегиран регламент 2018/345, се припомня това разграничение между, от една страна, първоначалната оценка, в която се установява дали са изпълнени условията за преструктуриране или условията за обезценяване и преобразуване на капиталови инструменти, и от друга страна, последващата оценка, послужила за основа на решението за прилагане на един или повече инструменти за преструктуриране. Регулаторните технически стандарти установяват различни критерии за извършването на оценка 1 и на оценка 2.

567 Що се отнася до оценка 1, в регулаторните технически стандарти се посочва, че релевантният критерий е да се определи дали субектът е проблемен или има вероятност да стане проблемен, което съответства на условието по член 18, параграф 1, буква а) от Регламент № 806/2014.

568 Следва да се припомни обаче, че съгласно член 18, параграф 1, втора алинея от Регламент № 806/2014 оценката за изпълнението на това условие се извършва от ЕЦБ или от ЕСП.

569 Следователно с оглед на различните цели на оценка 1 и оценка 2 е оправдано първата да бъде извършена от ЕСП, а втората — от независим оценител, а именно Deloitte.

570 Освен това следва да се отбележи, че жалбоподателите само посочват факта, че Регламент № 806/2014 не предвижда изрично разграничение между тези две оценки, но не уточняват коя разпоредба е нарушена.

571 Що се отнася до довода на жалбоподателите, че изводите на оценки 1 и 2 си противоречат, достатъчно е да се констатира, че той е неотносим.

572 Всъщност приетата на 5 юни 2017 г. оценка 1, с която се цели да се определи дали Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна, за да се установи дали са изпълнени условията за преструктуриране или условията за обезценяване или преобразуване на капиталови инструменти, престава да е актуална след оценката на ЕЦБ от 6 юни 2017 г. за това дали Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна.

573 Несъмнено в оценка 1 ЕСП посочва, че към референтната за оценката му дата, а именно 31 март 2017 г., Banco Popular е платежоспособна. Следва обаче да се припомни, от една страна, че ЕЦБ се основава на значителните тегления на депозити от Banco Popular през април и май 2017 г. и на неспособността на последната да генерира нови ликвидни средства, за да стигне до извода, че към 6 юни 2017 г. Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна. От друга страна, изводът на ЕЦБ се основава на факта, че Banco Popular няма да може да плати дълговете си или други задължения на техния падеж по смисъла на член 18, параграф 4, буква в) от Регламент № 806/2014, а не на това че Banco Popular е в счетоводна неплатежоспособност. Съответно, както правилно подчертава ЕСП, към датата на преструктурирането заключенията на оценка 1 вече не са релевантни.

574 Освен това следва да се отбележи, че различните заключения на оценка 1 и оценка 2 се обясняват с това, че тъй като имат различни цели, те се основават на различни критерии за оценяване, определени в техническите стандарти на ЕБО. Така съгласно техническите стандарти на ЕБО с оценка 1 се цели главно да се определи дали общата стойност на активите на субекта надхвърля тази на пасивите му, с други думи, дали субектът е счетоводно платежоспособен, докато оценка 2 трябва да се основе на икономическата, а не на счетоводната стойност на субекта.

575 Поради това второто оплакване следва да бъде отхвърлено.

– *По третото оплакване, свързано с методиката, използвана в оценка 2*

576 Жалбоподателите изтъкват, че оценката на институцията не трябва да се извършва, все едно че става въпрос за предприятие в ликвидация, а трябва да бъде направена за работещо предприятие и че пазарната му стойност следва да се определи като за институция, която ще продължи финансовата си дейност. Те поддържат, че оценка 2 се основава на погрешна методика, като напълно пренебрегва способността на Banco Popular да генерира бъдещи резултати.

577 Следва да се отбележи, че този довод се основава на неправилно разбиране на използваната в оценка 2 методика. Всъщност оценка 2 се състои от две части, като в първата се съдържа временната оценка на Banco Popular, а във втората се симулира сценарий с ликвидация.

Целта на първата част е да се определи икономическата стойност на Banco Popular при прилагане на инструмента за продажба на стопанска дейност. Предметът на втората е да се определи дали акционерите и кредиторите биха получили по-добро третиране, ако по отношение на Banco Popular трябваше да се образува обичайно производство по несъстоятелност съгласно испанското законодателство.

578 ЕСП приема схемата за преструктуриране, като взема предвид първата част на оценка 2, съдържаща същинската оценка на активите и задълженията на Banco Popular. За сметка на това Deloitte уточнява, че не разполага с цялата необходима информация, нито с достатъчно време, за да може да направи нещо повече от чисто прогнозна оценка на този етап, поради което втората част на оценка 2 съответства на първоначална симулация съгласно член 20, параграф 9 от Регламент № 806/2014. Оценка 3, или окончателната оценка, с която се цели да се определи дали акционерите и кредиторите биха получили по-добро третиране, ако Banco Popular бе ликвидирана в рамките на обичайно производство по несъстоятелност, на основание член 20, параграф 16 от Регламент № 806/2014, се извършва след преструктурирането.

579 Стойността при ликвидация, чието използване от Deloitte се оспорва от жалбоподателите, съответства на втората част на оценка 2. В рамките на първата част Deloitte взема предвид стойността при продажба на Banco Popular.

580 Що се отнася до използваната методика, в оценка 2 Deloitte посочва, че сценарият, използван за определянето на икономическата стойност, е продажбата на банката при прилагане на инструмента за продажба на стопанска дейност. Съгласно член 20, параграф 5, буква е) от Регламент № 806/2014 оценката е предназначена да предостави данни за вземане на решението относно активите, правата, задълженията или инструментите на собственост, които трябва да бъдат прехвърлени, и да спомогне за формиране на преценката на ЕСП за определяне на търговските условия за целите на член 24, параграф 2, буква б) от същия регламент.

581 Deloitte обяснява, че „икономическата [му] оценка е предназначена да изготви прогноза за стойността, която може да бъде предложена от потенциален купувач за цялата банка след открита, справедлива и конкурентна тръжна процедура („стойност при продажба“ в съответствие с член 11 от регулаторните технически стандарти […])“.

582 Съгласно съображение 6 от регулаторните технически стандарти следва да се избере най-подходящата база за оценяване (стойността при задържане или стойността при продажба) за конкретните действия по преструктуриране, предвиждани от органа за преструктуриране.

583 Колкото до избора на база за оценяване, член 11, параграф 4 от регулаторните технически стандарти, възпроизведен в член 11, параграф 4 от Делегиран регламент 2018/345, предвижда:

„Когато действията по преструктуриране, посочени в член 10, параграф 1, изискват активите и задълженията да бъдат задържани от дружеството, което продължава да бъде действащо предприятие, оценителят използва стойността при задържане като подходяща база за оценяване. Стойността при задържане може, ако се счита за справедлива, разумна и реалистична, да служи за прогнозиране на нормализирането на пазарните условия.

Стойността при задържане не трябва да се използва като база за оценяване, когато активите са прехвърлени на дружество за управление на активи в съответствие с член 42 от Директива 2014/59[…], или на мостова институция в съответствие с член 40 от посочената директива, или когато се използва инструмент за продажба на стопанска дейност в съответствие с член 38 от Директива 2014/59[…]“.

584 Съгласно член 12, параграф 4 от регулаторните технически стандарти, възпроизведен в член 12, параграф 4 от Делегиран регламент 2018/345, „[к]огато състоянието на дружеството не му позволява да задържи даден актив или да продължи дадена стопанска дейност, или когато продажбата се счита за необходима от органа за преструктуриране за постигане на целите по преструктурирането, очакваните парични потоци се посочват спрямо стойностите при продажба в рамките на даден период за продажба“.

585 Факторите, които трябва да се вземат предвид, за да се определи стойността при продажба за целите на инструмента за продажба на стопанска дейност, са определени в член 12, параграфи 5—7 от регулаторните технически стандарти, възпроизведен в член 12, параграфи 5—7 от Делегиран регламент 2018/345.

586 От това следва, че жалбоподателите не могат да твърдят, че стойността при продажба не е правилната методика за преценка на стойността на Banco Popular в контекста на оценка 2.

587 Освен това жалбоподателите изтъкват също така, първо, че оценка 2 влиза в противоречие с одитираните годишни отчети за 2016 г., със стрес тестовете от 2014 г. и 2016 г., с резултатите от прегледа на платежоспособността, извършен от ЕБО през 2016 г., и със счетоводната стойност на капиталовите инструменти на Banco Popular във финансовия ѝ отчет за първото тримесечие на 2017 г. Според жалбоподателите няма как стойността на Banco Popular да се влоши за толкова кратко време.

588 Достатъчно е да се отбележи, че нито един от изложените от жалбоподателите елементи за сравнение не е релевантен, от една страна, защото те отразяват само счетоводната стойност на Banco Popular, а не стойността при продажба към датата на преструктурирането, и от друга страна, защото се отнасят до стойността на Banco Popular към дата, доста преди преструктурирането.

589 Второ, жалбоподателите поддържат, че оценка 2 влиза в противоречие с оценките на анализатори, извършени на близки дати, и с офертата на BBVA.

590 В това отношение е достатъчно да се отбележи, че жалбоподателите не уточняват нито на кои анализи се позовават, нито каква е била офертата на BBVA, след като последната не подава оферта нито в рамките на процедурата за частна продажба, нито в рамките на процедурата за преструктуриране.

591 Трето, жалбоподателите считат, че оценка 2 влиза в противоречие с ръста в курса на акциите на Banco Santander и с перспективите за незабавна печалба според анализа в приложения към жалбата експертен доклад.

592 Достатъчно е да се отбележи, че този довод е неотносим, тъй като развитието на положението на купувача след преструктурирането е ирелевантно за преценка на валидността на извършеното в оценка 2 оценяване на стойността на Banco Popular.

593 Четвърто, в репликата жалбоподателите се позовават на приложения към нея експертен доклад, в който се посочва, че оценка 2 е опорочена поради технически грешки, които обезсилвали изводите в нея за стойността на някои активи.

594 В това отношение ЕСП изтъква, що се отнася до твърдените технически грешки в оценка 2, че жалбоподателите препращат към приложения към репликата експертен доклад в общ смисъл. Доколкото тази препратка не позволявала на ЕСП да установи изтъкнатите доводи, това приложение не трябвало да се взема предвид и доводите на жалбоподателите не били достатъчно обосновани.

595 В рамките на настоящото основание жалбоподателите допълват конкретен текст в репликата, а именно довода за твърдените грешки в оценка 2, с препратки към приложен към нея техен експертен доклад. Тези препратки обаче се отнасят до експертния доклад в общ смисъл и следователно не позволяват на Общия съд да установи точно доводите, за които би могъл да приеме, че допълват това основание.

596 Припомнената в точка 509 по-горе съдебна практика обаче обхваща и условията за допустимост на репликата, която съгласно член 83, параграф 1 от Процедурния правилник има за цел да допълни исковата молба или жалбата (вж. решения от 17 септември 2007 г., Microsoft/Комисия, T-201/04, EU:T:2007:289, т. 95 и цитираната съдебна практика, и от 11 юли 2018 г., Europa Terra Nostra/Парламент, T-13/17, непубликувано, EU:T:2018:428, т. 86 и цитираната съдебна практика).

597 Ето защо следва да се приеме, че доводът относно твърдените технически грешки в оценка 2 е само посочен, но не и обоснован, противно на предвиденото в член 76, буква г) от Процедурния правилник правило. Следователно този довод на жалбоподателите трябва да се обяви за недопустим.

598 Ето защо третото оплакване следва да бъде отхвърлено.

– *По четвъртото оплакване, свързано с достоверността на оценка 2*

599 Първо, жалбоподателите поддържат, че Deloitte е признало в оценка 2, че същата е извършена за няколко дни при ограничен достъп до информация и че има граници, които се отразяват на нейната надеждност. Поради това оценка 2 не можела да служи като основа за вземане на решение и следователно било необходимо да се направи последваща окончателна оценка.

600 В това отношение следва да се отбележи, че в писмото, придружаващо изпращането на оценка 2 на ЕСП, Deloitte посочва, че предвид трудната ликвидна позиция на Banco Popular е било приканено да извърши оценка в изключително кратък срок. Основната работа трябвало да приключи за дванадесет дни, считано от момента на получаване на достъп до документацията, при положение че такъв проект обикновено отнемал шест седмици. Deloitte отбелязва, че има известни празноти и несъответствия в наличните данни. Посочва, че оценката трябва да се счита за изключително несигурна и временна по силата на член 36 от Директива 2014/59 и че включва буфер за допълнителни загуби съгласно член 36, параграф 9 от Директива 2014/59, който съответства на член 20, параграф 10 от Регламент № 806/2014.

601 Член 20, параграф 10 от Регламент № 806/2014 изрично предвижда хипотезата, при която поради неотложния характер на обстоятелствата не е възможно да се спазят изискванията, предвидени в параграфи 7 и 9 от този член, а именно когато оценката не може да се допълни с някои вписани в счетоводните книги и записи данни. Освен това тази разпоредба признава, че за всяка временна оценка е присъща известна несигурност, като във втора алинея предвижда оценката да включва буфер за допълнителни загуби.

602 Така в съответствие с тази разпоредба Deloitte само посочва, че предвид малкото време, с което е разполагало, за да извърши оценката, е трябвало да се основе на непълна информация. То уточнява, че извършената от него оценка трябва да се счита за временна по смисъла на член 36, параграф 9 от Директива 2014/59.

603 Освен това от член 20, параграф 13 от Регламент № 806/2014 следва, че поради неотложния характер на обстоятелствата ЕСП е можел да се основе на извършената съгласно член 20, параграф 10 от Регламент № 806/2014 оценка 2, за да приеме схемата за преструктуриране, което жалбоподателите впрочем признават в репликата.

604 Що се отнася до довода на жалбоподателите, че ЕСП трябва да извърши последваща окончателна оценка, той ще бъде разгледан в рамките на единадесетото основание.

605 Второ, жалбоподателите поддържат, че оценка 2 не е справедлива, тъй като съдържащият се в нея диапазон на стойността на Banco Popular бил прекалено широк и не много достоверен.

606 В това отношение Deloitte посочва в оценка 2, че резултатите от оценяването му се нареждат в диапазон между 1,3 милиарда и минус 8,2 милиарда евро, при най-добра прогнозна оценка в рамките на този диапазон минус 2 милиарда евро.

607 От една страна, трябва да се отбележи, че жалбоподателите просто оспорват достоверността на този диапазон, без да изтъкват нито един конкретен довод. От друга страна, следва да се отбележи, че обхватът на диапазона се обосновава с използваната в оценка 2 методика.

608 В това отношение, колкото до използваната в оценка 2 методика, Deloitte посочва, че е възприело подход категория по категория, като при преценката на загубите или печалбите е внесло корекции в счетоводните стойности на всеки клас активи и задължения и други корекции на стойността, каквито всеки купувач би направил. То изготвя оценъчен диапазон за всеки отделен клас активи и задължения.

609 Тази методика е в съответствие с член 2, параграф 3 от регулаторните технически стандарти, възпроизведен в член 2, параграф 3 от Делегиран регламент 2018/345, съгласно който:

„Оценителят предоставя най-добрата прогнозна оценка на стойността на даден актив, задължение, или комбинации от тях. Когато е уместно, резултатите от оценката също се предоставят под формата на диапазон на стойностите“.

610 Така сборът от най-ниските стойности за всеки клас активи и задължения дава консервативната прогноза на диапазона, а сборът от най-високите стойности — оптимистичната прогноза на диапазона. Следователно тази методика обяснява обхвата на диапазона в оценка 2.

611 Освен това, както посочва ЕСП, предвид размера на общия счетоводен баланс на Banco Popular, чиято стойност надхвърля 130 милиарда евро, разликата между двете стойности на диапазона възлиза на едва около 7 % от него. Съответно тази разлика отразява степента на несигурност, присъща на процеса на оценяване.

612 В допълнение следва да се отбележи, че в член 20, параграф 10 от Регламент № 806/2014 се уточнява, че временната оценка трябва да отговаря на изискванията, предвидени в параграфи 1, 7 и 9 от същия член, „доколкото е практически осъществимо в съответните обстоятелства“.

613 Освен това несигурността, присъща за оценка 2, е изтъкната в регулаторните технически стандарти, от които следва, че при прогнозна оценка и дисконтиране на паричните потоци, които субектът може да очаква въз основа на съществуващите активи и задължения, оценителят трябва да се основава на справедливи, разумни и реалистични допускания и да отчита различни фактори и обстоятелства.

614 По-специално, що се отнася до прогнозните оценки на стойността при продажба, член 12, параграф 5 от регулаторните технически стандарти, възпроизведен в член 12, параграф 5 от Делегиран регламент 2018/345, предвижда:

„Стойността при продажба се определя от оценителя въз основа на паричните потоци, нетните разходи при продажба и нетната очаквана стойност на предоставените гаранции, които дружеството може основателно да очаква при преобладаващите в момента пазарни условия чрез организирана продажба или прехвърляне на активи или задължения. Когато е целесъобразно и като се вземат предвид действията, които трябва да бъдат предприети в рамките на схемата за преструктуриране, оценителят може да определи стойността при продажба, като приложи намаление при ускорена продажба, отразяващо евентуалната отстъпка спрямо наблюдаваната пазарна цена за конкретната продажба или за прехвърлянето. С цел да определи стойността при продажба на активите, за които няма ликвиден пазар, оценителят взема под внимание наблюдаваните цени на пазари, на които се търгуват подобни активи или използва модели за изчисления чрез наблюдаваните пазарни параметри, със съответното дисконтиране за неликвидност“.

615 В член 12, параграф 6 от регулаторните технически стандарти, възпроизведен в член 12, параграф 6 от Делегиран регламент 2018/345, са посочени различни фактори, които оценителят взема предвид и които могат да повлияят на стойностите при продажба и на периодите за продажба.

616 От това следва, че оценка 2 се основава на допускания и зависи от множество фактори. Така съгласно регулаторните технически стандарти, за да определи стойността при продажба на Banco Popular към датата на преструктурирането, в оценка 2 Deloitte се основава на прогнозни оценки и изчисления и представя резултата си под формата на стойностен диапазон.

617 Ето защо следва да се приеме, че предвид времевите ограничения и наличната информация известна несигурност и приблизителност са присъщи на всяка временна оценка, извършена съгласно член 20, параграф 10 от Регламент № 806/2014, и че изразените от Deloitte резерви не означават, че оценка 2 не е „справедлива, консервативна и реалистична“ по смисъла на член 20, параграф 1 от Регламент № 806/2014.

618 Поради това четвъртото оплакване следва да бъде отхвърлено.

619 От изложеното по-горе следва, че ЕСП не е допуснал явна грешка в преценката, като е приел, че оценка 2 е справедлива, консервативна и реалистична по смисъла на член 20, параграф 1 от Регламент № 806/2014.

620 Ето защо твърденията по деветото основание трябва да бъдат отхвърлени като частично недопустими и частично неоснователни.

По десетото основание: процедурата за продажба на Banco Popular нарушава член 24 от Регламент № 806/2014 и член 39, параграф 2, букви а), б), г) и е) от Директива 2014/59

621 Жалбоподателите изтъкват, че процедурата за продажба на Banco Popular, определена в решението за предлагане на пазара, нарушава член 24 от Регламент № 806/2014, отнасящ се до инструмента за продажба на стопанска дейност, и член 39, параграф 2, букви а), б), г) и е) от Директива 2014/59, доколкото не е състезателна.

622 Член 39, параграф 1 от Директива 2014/59 предвижда, че когато орган за преструктуриране прилага инструмента за продажба на стопанска дейност по отношение на дадена институция или дружество, той предлага на пазара или организира предлагането на пазара на активите, правата, задълженията, акциите или другите инструменти на собственост на тази институция, които органът възнамерява да прехвърли. В член 39, параграф 2 от тази директива се определят критериите, съгласно които се извършва предлагането на пазара по параграф 1.

623 Това основание се подразделя на четири оплаквания, съответстващи на четири от критериите, предвидени в член 39, параграф 2 от Директива 2014/59. Жалбоподателите поддържат, че процедурата за продажба на Banco Popular, първо, не е прозрачна, второ, облагодетелства Banco Santander, трето, поражда за последната несправедливо предимство и четвърто, не позволява да се получи възможно най-високата продажна цена.

624 Като начало следва да се отбележи най-напред, че в решението за предлагане на пазара, прието на 3 юни 2017 г., като отчита бързото влошаване на ликвидността на Banco Popular, значителното понижаване на стойността на акциите ѝ, както и неблагоприятните последици, които неизпълнението на задълженията от страна на банката би могло да има за финансовата стабилност, ЕСП приема, че трябва да вземе всички необходими мерки, така че при необходимост да може да се предприеме действие по преструктуриране, и че за да се гарантират целите на преструктурирането, трябва да се осигури ефективността на инструмента за продажба на стопанска дейност. Така ЕСП одобрява незабавното започване на процедурата за продажба на Banco Popular от FROB и дава указания на последния относно изискванията за предлагане на пазара съгласно член 39 от Директива 2014/59.

625 На следващо място, процедурата за продажба на Banco Popular се провежда от FROB в съответствие с разпоредбите на Директива 2014/59 и на Закон 11/2015. В това отношение в писмото относно процедурата, което изготвя на 6 юни 2017 г., FROB кани потенциалните купувачи, в контекста на евентуално преструктуриране на Banco Popular, да се включат в процедурата за продажба и да подадат оферта за придобиването на 100 % от капитала на Banco Popular съгласно реда и условията, описани в това писмо.

626 На последно място, в член 6.6 от схемата за преструктуриране ЕСП счита, че при опитите си да предложи Banco Popular на пазара преди приемането на тази схема FROB изпълнява изискванията по член 24 от Регламент № 806/2014 във връзка с член 39 от Директива 2014/59.

627 ЕСП отбелязва, че непосредствено преди преструктурирането Banco Popular провежда процедура за частна продажба и че през седмицата, започнала на 29 май 2017 г., става ясно, че тази процедура ще се провали. Той посочва, че решението да се ограничат опитите за предлагане на пазара до банките, вече изразили принципен интерес към придобиването на Banco Popular в рамките на процедурата за частна продажба, е в съответствие с изискванията по член 39 от Директива 2014/59.

628 ЕСП посочва също, че след като FROB започва процедурата за продажба, за участие в продажбата в крайна сметка са поканени две банки. Изтъква, че всички потенциални купувачи са били потърсени на една и съща дата, имали са достъп до една и съща виртуална зала за данни и офертите им са били подадени при едни и същи условия и в един и същ срок.

629 Накрая, ЕСП отбелязва, че при двама потенциални купувачи е получена само една валидна оферта и че доколкото единственият, който е подал оферта, е купувачът, е счел за разумно да се приемат неговите условия и така да се предотврати изпадането на Banco Popular в състояние на неконтролирана неплатежоспособност, което би могло да засегне по-специално нейните критични функции.

– *По първото оплакване, свързано с прозрачността на процедурата за продажба*

630 Жалбоподателите изтъкват, че установените в решението за предлагане на пазара правила за състезателност на процедурата за продажба на Banco Popular не са прозрачни в нарушение на член 24, параграф 2, буква г) от Регламент № 806/2014 и член 39, параграф 2, буква а) от Директива 2014/59. Участието в процедурата за продажба било ограничено по произволен начин само до институциите, участвали в процедурата за частна продажба, организирана от Banco Popular преди преструктурирането.

631 Съгласно член 24, параграф 2, буква г) от Регламент № 806/2014 по отношение на инструмента за продажба на стопанска дейност в схемата за преструктуриране се установяват правилата за предлагане на пазара от страна на националния орган за преструктуриране на съответния субект или на инструменти, активи, права и задължения в съответствие с член 39, параграфи 1 и 2 от Директива 2014/59.

632 Съгласно критерия, установен в член 39, параграф 2, буква а) от Директива 2014/59, предлагането на пазара е възможно най-прозрачно и не е свързано със съществени грешки в представянето на активите, правата, задълженията, акциите или другите инструменти на собственост на институцията, които органът възнамерява да прехвърли, предвид обстоятелствата, и по-специално необходимостта да се поддържа финансова стабилност.

633 Като начало следва да се отбележи, че изискванията за предлагане на пазара, и по-специално решението да се ограничи броят на участниците в процедурата за продажба, не се съдържат в схемата за преструктуриране, а в решението за предлагане на пазара, което ЕСП приема по-рано, а именно на 3 юни 2017 г.

634 В това отношение съгласно постоянната практика на Съда междинните мерки, чиято цел е да подготвят окончателното решение, по принцип не са актове, срещу които може да бъде подадена жалба за отмяна (вж. решения от 6 май 2021 г., ABLV Bank и др./ЕЦБ, C-551/19 P и C-552/19 P, EU:C:2021:369, т. 39 и цитираната съдебна практика, и от 3 юни 2021 т., Унгария/Парламент, C-650/18, EU:C:2021:426, т. 43 и цитираната съдебна практика).

635 От съдебната практика следва също, че неокончателният акт не подлежи на обжалване и ако е установено, че незаконосъобразността му би могла да бъде изтъкната в подкрепа на жалба срещу окончателното решение, по отношение на което този акт се явява подготвителен. При тези условия жалбата, подадена срещу решението, с което се прекратява производството, ще гарантира в достатъчна степен съдебна защита (вж. решение от 15 март 2017 г., Stichting Woonpunt и др./Комисия, C-415/15 P, EU:C:2017:216, т. 46 и цитираната съдебната практика).

636 В случая в схемата за преструктуриране ЕСП счита, че проведената от FROB процедура за продажба е в съответствие с изискванията по член 39 от Директива 2014/59. Следва обаче да се отбележи, че FROB взема предвид изискванията, установени от ЕСП в решението за предлагане на пазара. От това следва, че в схемата за преструктуриране ЕСП имплицитно потвърждава изискванията за предлагане на пазара, установени от самия него в решението за предлагане на пазара.

637 Освен това следва да се отбележи, че параграф 3 от член 13 от Регламент № 806/2014, който се отнася до ранната намеса, предвижда:

„[ЕСП] разполага с правомощието да изиска от институцията или от предприятието майка да се свърже с потенциални купувачи с оглед подготвяне на преструктурирането на институцията, при спазване на критериите, определени в член 39, параграф 2 от Директива 2014/59[…], и изискванията за професионална тайна, предвидени в член 88 от настоящия регламент“.

638 Ето защо следва да се приеме, че решението за предлагане на пазара е неокончателен акт, който ЕСП приема с оглед на потенциалното преструктуриране на Banco Popular, и че жалбоподателите не би следвало да бъдат възпрепятствани в жалбата им срещу схемата за преструктуриране да се позоват на незаконосъобразността на изводите в това решение.

639 Що се отнася до прозрачността на процедурата за продажба на Banco Popular, следва да се отбележи, че в съображение 4 от решението за предлагане на пазара ЕСП посочва, че всяко публично разгласяване на продажбата на банката трябва да се отложи с цел да се избегнат неблагоприятни последици за финансовата стабилност.

640 Такава възможност е изрично предвидена в член 39, параграф 2, последна алинея от Директива 2014/59, който предвижда, че всяко публично оповестяване на предлагането на пазара на институция, което по принцип се изисква в съответствие в член 17, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 596/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 година относно пазарната злоупотреба (Регламент относно пазарната злоупотреба) и за отмяна на Директива 2003/6/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и директиви 2003/124/ЕО, 2003/125/ЕО и 2004/72/ЕО на Комисията (ОВ L 173, 2014 г., стр. 1), може да бъде отложено в съответствие с член 17, параграф 4 или 5 от посочения регламент.

641 Съображение 64 от Директива 2014/59 гласи в това отношение:

„Информацията относно предлагането на пазара на проблемна институция и преговорите с потенциални приобретатели преди прилагането на инструмента за продажба на стопанска дейност е вероятно да са от значение за цялата система. С цел да се осигури финансова стабилност е важно публичното оповестяване на такава информация, изисквано съгласно Регламент (ЕС) № 596/2014 […], да може да се отложи, докато бъде планирано и структурирано преструктурирането на институцията, в съответствие възможностите за отлагане, допустими съгласно режима за пазарна злоупотреба“.

642 От това следва, че изискването за прозрачност по член 39, параграф 2, буква а) от Директива 2014/59 трябва да се тълкува в смисъл, че се отнася до провеждането на процедурата за продажба, а не до евентуалните мерки за публично оповестяване на тази процедура.

643 Колкото до ограничаването на процедурата за продажба само до институциите, участвали в процедурата за частна продажба, организирана от Banco Popular и посочена в точка 33 по-горе, в член 2, буква а), подточка i) от решението за предлагане на пазара ЕСП излага известен брой мотиви, с които обосновава решението си да призове FROB да установи връзка само с тези петима участници.

644 В това отношение ЕСП посочва:

„Що се отнася до избора на конкретните лица, на които да се направи предложение, FROB във всички случаи следва да се свърже с достатъчен брой купувачи, след като проучи пазарния интерес към инвестиране в дейностите на банката. Тъй като процедурата за продажба трябва да бъде финализирана в изключително кратък срок, анализът на пазарния интерес може да стъпи на интереса, проявен в рамките на процедурата за частна продажба. В хода на процедурата за частна продажба се установява връзка с няколко потенциални оференти, действащи на испанския и на международния пазар. Само петима заявяват първоначален интерес и съответно са поканени да подадат необвързващи оферти в рамките на процедурата за частна продажба.

FROB следва да се свърже с петте лица, които са били поканени да подадат оферти в рамките на процедурата за частна продажба.

Установяването на връзка с тези пет лица е обосновано от съображения за финансова стабилност и от значителния риск предлагането на по-голям кръг потенциални купувачи, разгласяването на рисковете и оценките или установяването на критичните и некритичните функции на банката да доведат до допълнителна несигурност и до загуба на пазарно доверие. Освен това установяването на връзка с по-голям брой купувачи засилва вероятността от изтичане на информация, а оттам и риска от преструктуриране на банката в изключително кратък срок.

Освен това предвид неотложността и много ограниченото време за провеждане на процедурата по предлагане на пазара отправянето на покани до повече участници би усложнило процеса. Освен това, съдейки по предоставената от Банката информация, оференти, които не са проявили интерес към процедурата за частна продажба, едва ли ще подадат оферти.

В съответствие с член 24, параграф 3 от Регламент [№ 806/2014] ЕСП ще се опита да постигне равновесие между изискванията за предлагане на пазара и необходимостта да се постигнат целите на преструктурирането. По-специално ЕСП ще се отклони частично от изискванията за предлагане на пазара предвид неотложния характер на обстоятелствата, и по-конкретно с оглед на реалната заплаха за финансовата стабилност, която би възникнала при неизпълнение на задълженията от страна на банката, и на факта, че зачитането на изискването за установяване на връзка с по-широк кръг купувачи може да застраши също така ефективността на инструмента за продажба на стопанска дейност“.

645 Следва да се отбележи, че съгласно член 39, параграф 2, втора алинея от Директива 2014/59, стига да не се облагодетелстват или дискриминират неоснователно потенциални купувачи, принципите, посочени в същия параграф, не възпрепятстват органа за преструктуриране да направи предложение на конкретни потенциални купувачи.

646 Следователно решението на ЕСП да поиска от FROB да установи връзка само с петте институции, участвали в процедурата за частна продажба, е в съответствие с тази разпоредба.

647 Нещо повече, това решение е основано на обективен критерий, а именно вече проявения от тези предприятия интерес към покупката на Banco Popular, и е обосновано с много краткия срок, в който процедурата за продажба е трябвало да приключи. Както подчертава ЕСП, разширяването на процедурата до по-голям брой участници рискува да я забави, като освен това засилва рисковете от изтичане на информация относно състоянието на Banco Popular, а оттам и рисковете за финансовата стабилност.

648 От това следва, че противно на поддържаното от жалбоподателите, решението на ЕСП да прикани FROB да се свърже само с петте лица, участвали в процедурата за частна продажба, не е произволно.

649 Освен това жалбоподателите неоснователно твърдят, че е било произволно и дискриминационно да се установява връзка само с пет испански институции, които са показали, че не проявяват интерес към закупуването на Banco Popular в рамките на процедурата за частна продажба.

650 Всъщност, доколкото са участвали в процедурата за частна продажба, тези пет институции са били единствените банкови институции, проявили интерес към придобиването на Banco Popular. Жалбоподателите бъркат проявяването на интерес към придобиване на Banco Popular, израз на което е участието в процедурата за частна продажба, с обстоятелството, че тази процедура в крайна сметка се проваля.

651 Накрая, следва да се отбележи, че процедурата за частна продажба е била отворена за всички испански или международни оператори. Жалбоподателите не обясняват защо други испански или чуждестранни институции, които не са проявили интерес към придобиването на Banco Popular към момента на процедурата за частна продажба, биха били заинтересовани няколко седмици по-късно, на етапа на започване на процедурата от FROB. Освен това жалбоподателите не обясняват въз основа на кои недискриминационни критерии е можела да се установи връзка с други оператори, при положение че всяко публично оповестяване на информация за привеждането в изпълнение на процедурата за продажба е било изключено.

652 От това следва, че като е ограничил процедурата за продажба в решението за предлагане на пазара до петте институции, участвали в процедурата за частна продажба, ЕСП не е нарушил член 24 от Регламент № 806/2014 във връзка с член 39, параграф 2, буква а) от Директива 2014/59.

653 Следователно първото оплакване трябва да бъде отхвърлено.

– По второто оплакване, свързано с наличието на дискриминация в полза на Banco Santander

654 Жалбоподателите изтъкват, че Banco Santander е била облагодетелствана спрямо другите участници в предходната процедура за частна продажба в нарушение на член 39, параграф 2, буква б) от Директива 2014/59. Banco Santander била облагодетелствана поради изключването на потенциалните купувачи, неучаствали в процедурата за частна продажба, и поради кратките срокове. Те считат, че Banco Santander, която е посветила няколко месеца да проучва възможностите за придобиване на Banco Popular, се е възползвала от това привилегировано положение, за да предложи ниска цена. Banco Santander била единствената банка, която продължила да има достъп до актуална информация за състоянието на Banco Popular. Изтеглянето на крайния срок за отговор на поканата за участие на 6 юни 2017 г. облагодетелствало Banco Santander.

655 Съгласно критерия, предвиден в член 39, параграф 2, буква б) от Директива 2014/59, предлагането на пазара не облагодетелства или дискриминира неоснователно потенциалните купувачи.

656 В член 2, буква а), подточка ii) от решението за предлагане на пазара ЕСП посочва, че процедурата за продажба трябва да е прозрачна, за да могат участващите потенциални купувачи да бъдат равностойно и надлежно информирани на всеки етап от процедурата. Той счита, че всяка информация, поискана от и предоставена на някой от потенциалните купувачи, трябва да бъде предоставена едновременно и на всички останали купувачи.

657 Следва да се отбележи, че с това оплакване жалбоподателите нямат предвид решението за предлагане на пазара, нито схемата за преструктуриране, а процедурата за продажба, приложена от FROB. Поради това те не могат да изтъкват нарушение от ЕСП на член 39, параграф 2, буква б) от Директива 2014/59. Ето защо следва да се приеме, че с това оплакване жалбоподателите по същество изтъкват, че ЕСП е допуснал явна грешка в преценката, като в схемата за преструктуриране е одобрил процедурата за продажба, проведена от FROB, макар тя да облагодетелства Banco Santander в нарушение на член 39, параграф 2, буква б) от Директива 2014/59.

658 В това отношение следва да се припомни, че в член 6.6 от схемата за преструктуриране ЕСП счита, че проведената от FROB процедура за продажба на Banco Popular изпълнява изискванията по член 24 от Регламент № 806/2014 във връзка с член 39 от Директива 2014/59, и по-специално че всички потенциални купувачи са потърсени на една и съща дата, имат достъп до една и съща виртуална зала за данни и офертите им са подадени при едни и същи условия и в един и същ срок.

659 Най-напред, от анализа на първото оплакване следва, че ограничаването на процедурата до потенциалните купувачи, участвали в процедурата за частна продажба, е обосновано. Жалбоподателите не обясняват как това ограничение е можело да облагодетелства Banco Santander спрямо останалите четири институции, поканени от FROB да участват в процедурата за продажба.

660 На следващо място, що се отнася до провеждането на процедурата, следва също да се припомни, че двама от петимата потенциални купувачи, с които FROB установява връзка, решават да не участват в процедурата за продажба, а един е отхвърлен от ЕЦБ по пруденциални съображения. На 4 юни 2017 г. двамата потенциални купувачи, решили да участват в процедурата за продажба, Banco Santander и BBVA, подписват споразумение за неоповестяване на информация и на 5 юни получават достъп до виртуалната зала за данни. На 6 юни FROB им изпраща писмото относно процедурата, както и договора за покупко-продажба (Sale and Purchase Agreement).

661 С писмо от 6 юни 2017 г. BBVA уведомява FROB, че е решила да не подава оферта. В това писмо BBVA посочва, че:

„[…] предвид ценовите ограничения и другите условия, поставени в писмото относно процедурата, както и недостатъчната налична информация BBVA не е в състояние да подаде оферта съгласно реда и условията, описани в представените днес писмо относно процедурата и договор за покупко-продажба (Sale and Purchase Agreement, SPA).

Независимо от гореизложеното, потвърждаваме, че при наличие на достатъчно информация, която да позволи на управителните ѝ органи да анализират надлежно сделката, и при възможност за промяна на условията на процедурата BBVA би проявила интерес да участва в нея“.

662 Фактът, че BBVA уведомява FROB, че информацията, с която разполага, не ѝ позволява да подаде оферта, не може да се тълкува в смисъл, че тя е разполагала с по-малко информация от Banco Santander.

663 Що се отнася до довода, че намаляването на продължителността на процедурата облагодетелствало Banco Santander, следва да се отбележи, че определеният в писмото относно процедурата краен срок е еднакъв за всички участници. Освен това всички потенциални купувачи вече са участвали в процедурата за частна продажба и следователно са имали възможност да се запознаят с информацията относно Banco Popular и са разполагали със същото време да я анализират.

664 В допълнение, както подчертава ЕСП, определянето на крайния срок в полунощ на 6 юни е обосновано с това, че на същия ден ЕЦБ обявява, че Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна, че на следващия ден последната е нямало да може да оперира на пазара и че следователно е било необходимо да се извърши спешно преструктуриране.

665 Освен това, както е видно от точка 661 по-горе и противно на поддържаното от жалбоподателите, в писмото си до FROB BBVA не обосновава решението си да не подаде оферта с липса на време.

666 От това следва, че противно на поддържаното от жалбоподателите, проведената от FROB процедура за продажба не е облагодетелствала Banco Santander и че ЕСП не е допуснал явна грешка в преценката, като е приел, че тази процедура отговаря на изискванията по член 39, параграф 2, буква б) от Директива 2014/59.

667 Ето защо второто оплакване следва да бъде отхвърлено.

– По третото оплакване, свързано с предоставянето на несправедливо предимство на Banco Santander

668 Жалбоподателите изтъкват, че на Banco Santander е било предоставено несправедливо предимство в нарушение на член 39, параграф 2, буква г) от Директива 2014/59, доколкото тя е подала офертата си в 3,12 ч. на 7 юни 2017 г., т.е. след срока, определен от ЕСП и FROB, а BBVA не е била уведомена, че може да подаде оферта след изтичането на предвидения срок. Според тях обаче, ако бе информирана, че срокът е гъвкав, BBVA е щяла със сигурност да подаде оферта. Жалбоподателите считат, че съдържанието на писмото относно процедурата оборва довода на Banco Santander, че крайният срок, а именно полунощ на 6 юни 2017 г., е чисто ориентировъчен.

669 Съгласно критерия, установен в член 39, параграф 2, буква г) от Директива 2014/59, предлагането на пазара не поражда несправедливи предимства за потенциален купувач.

670 Следва да се припомни, че с писмо от 7 юни 2017 г. FROB информира ЕСП относно резултатите от процедурата за продажба и посочва, че Banco Santander е подала оферта в 3,12 ч. на 7 юни и че цената, която предлага за акциите на Banco Popular, е 1 евро. FROB предлага Banco Santander, в качеството ѝ на оферент, спечелил състезателната процедура за продажба на Banco Popular, да бъде обявена за купувач на Banco Popular в схемата за преструктуриране.

671 В схемата за преструктуриране ЕСП счита, че проведената от FROB процедура за продажба на Banco Popular изпълнява изискванията по член 24 от Регламент № 806/2014 във връзка с член 39 от Директива 2014/59, и приема предложението на FROB да обяви Banco Santander за купувач на Banco Popular.

672 Следователно това оплакване трябва да се тълкува в смисъл, че с него се цели да се установи, че ЕСП е допуснал явна грешка в преценката, като в схемата за преструктуриране е одобрил предложението на FROB да обяви Banco Santander за купувач, макар в хода на процедурата за продажба последната да получава несправедливо предимство в нарушение на член 39, параграф 2, буква г) от Директива 2014/59.

673 Следва да се отбележи, че в решението за предлагане на пазара ЕСП не определя срок за процедурата по избор на купувач на Banco Popular. Следователно жалбоподателите неправилно поддържат, че срокът за подаване на оферти е определен от ЕСП.

674 В писмото относно процедурата FROB установява график за провеждането на процедурата за продажба на Banco Popular. В този график е предвидено, че обвързващите оферти трябва да бъдат подадени най-късно до полунощ на 6 юни 2017 г. За 7 юни 2017 г. в този график е посочено, че в 1,00 ч. се установява връзка с оферентите за приключване на процедурата и

избор на офертата; следват приемането (евентуално) на схемата за преструктуриране на ЕСП и сключването на договора за покупко-продажба в 5,30 ч., актът за изпълнение на FROB в 6,30 ч. и приключването и обявяването на сделката в 7,00 ч.

675 Както посочва Banco Santander, целта на установения в писмото относно процедурата график за провеждане на процедурата за продажба е била всички формалности да приключат до 7,00 ч. на 7 юни 2017 г., за да може Banco Popular да функционира нормално след отварянето на пазарите, и по-специално за да се избегне прекъсване на критичните ѝ функции.

676 Доколкото на 6 юни, преди изтичането на срока, BBVA обявява, че няма да подава оферта, и тъй като не обосновава това решение с липсата на достатъчно време, не може да се счита, че Banco Santander е получила несправедливо предимство пред BBVA, поради това че е подала офертата си след изтичането на срока.

677 Твърдението на жалбоподателите, че BBVA е щяла със сигурност да подаде оферта, ако бе информирана, че определеният от FROB срок е „гъвкав“, е чисто спекулативно. Освен това то противоречи на изтъкнатия от жалбоподателите в репликата довод, че ЕСП е трябвало да осигури поддръжката на Banco Popular до почивните дни 10 и 11 юни 2017 г., за да позволи на BBVA да приключи с анализа си на финансовото състояние на Banco Popular и да подаде оферта. Следователно жалбоподателите не могат да твърдят, че удължаването на срока за подаване на оферти с няколко часа е щяло да позволи на BBVA да подаде оферта.

678 Тъй като Banco Santander е единственият участник в процедурата, представил твърда оферта, и след уведомлението от BBVA е сигурно, че никоя от другите институции, поканени да участват в процедурата за продажба, няма да подаде оферта, приемането от FROB на тази оферта, макар и подадена след изтичането на определения в писмото относно процедурата срок, не може да породи несправедливо предимство за Banco Santander.

679 Освен това съгласно член 24, параграф 3 от Регламент № 806/2014:

„[ЕСП] прилага инструмента за продажба на стопанска дейност, без да спазва изискванията за предлагане на пазара, предвидени в параграф 2, буква д), когато прецени, че спазването им може да попречи на постигането на една или повече от целите на преструктурирането, и по-специално когато са изпълнени следните условия:

а) счита, че съществува съществена заплаха за финансовата стабилност, породена или изострена от неизпълнението на задълженията или вероятното неизпълнение на задълженията от страна на институцията в режим на преструктуриране;

и

б) счита, че спазването на тези изисквания може да намали ефективността на инструмента за продажба на стопанска дейност по отношение на отстраняването на тази заплаха или постигането на целта на преструктуриране, посочена в член 14, параграф 2, буква б)“.

680 В това отношение следва да се припомни, както бе посочено в точка 629 по-горе, че в член 6.6 от схемата за преструктуриране ЕСП посочва, че доколкото единственият, който е подал оферта, е купувачът, е разумно да се приемат неговите условия и така да се предотврати изпадането на Banco Popular в състояние на неконтролирана неплатежоспособност, което би могло да засегне по-специално нейните критични функции.

681 Всъщност, ако ЕСП не беше приел предложението на FROB да обяви Banco Santander за купувач на Banco Popular, последната щеше да бъде ликвидирана. Както обаче бе констатирано в рамките на анализа на петото основание, съгласно член 18, параграф 5 от Регламент № 806/2014 ликвидация на Banco Popular чрез обичайно производство по несъстоятелност не би позволила постигането на предвидените в член 14 от същия регламент цели в същата степен като преструктурирането. По-специално, бе установено, че преструктурирането е било необходимо за постигането на целите за осигуряване на непрекъснатост на критичните функции на Banco Popular и за избягване на значителни неблагоприятни последици за финансовата стабилност.

682 FROB изпраща на ЕСП резултатите от процедурата за продажба на Banco Popular в срок, достатъчен да му позволи да приеме схемата за преструктуриране и да я изпрати на Комисията на 7 юни 2017 г., в 5,13 ч. Съответно Комисията приема решение, позволяващо на схемата за преструктуриране да влезе в сила, в 6,30 ч. на същия ден. Следователно процедурата е проведена така, че FROB успява да изпълни всички формални изисквания и да приключи продажбата преди изтичането на определения в писмото относно процедурата срок, а именно преди 7,00 ч. на 7 юни 2017 г.

683 От това следва, че предложението на FROB Banco Santander да бъде обявена за купувач на Banco Popular не поражда несправедливо предимство за Banco Santander и че ЕСП не е допуснал явна грешка в преценката, като е приел, че процедурата за продажба отговаря на изискванията по член 39, параграф 2, буква г) от Директива 2014/59.

684 Ето защо третото оплакване трябва да бъде отхвърлено.

– По четвъртото оплакване, а именно че процедурата за продажба няма за цел да се получи възможно най-висока продажна цена

685 Жалбоподателите поддържат, че не е направен опит да се получи възможно най-високата продажна цена в нарушение на член 39, параграф 2, буква е) от Директива 2014/59. Според тях свеждането до минимум на броя на потенциалните купувачи е премахнало всяка възможност за конкуренция между различните участници от банковия сектор, която е щяла да позволи да се получи възможно най-високата продажна цена.

686 Следва да се приеме, че с това оплакване жалбоподателите по същество упрекват ЕСП, че е нарушил член 24 от Регламент № 806/2014, отнасящ се до инструмента за продажба на стопанска дейност, във връзка с член 39, параграф 2, буква е) от Директива 2014/59, като в решението за предлагане на пазара е ограничил процедурата за продажба до петте институции, участвали в процедурата за частна продажба.

687 Съгласно критерия, установен в член 39, параграф 2, буква е) от Директива 2014/59, предлагането на пазара има за цел да се получи възможно най-висока продажна цена за включените акции или други инструменти на собственост, активи, права или задължения.

688 Следва да се припомни, че анализът на първото основание показва, че решението на ЕСП да ограничи процедурата за продажба до петте институции, участвали в процедурата за частна продажба, е обосновано с необходимостта да се приключи процедурата в много кратък срок и да се избегне рискът от изтичане на информация за състоянието на Banco Popular, а оттам и рисковете за финансовата стабилност.

689 Освен това в член 2, буква б) от решението за предлагане на пазара ЕСП посочва, че процедурата за продажба трябва да има за цел да се получи възможно най-висока продажна цена, като същевременно се отчита необходимостта от бързо преструктуриране. Той уточнява също, че основният критерий за оценка на офертите е предложената цена.

690 В писмото относно процедурата FROB посочва, че предлаганата в офертите цена трябва да е равна или по-висока от 1 евро.

691 Жалбоподателите не изтъкват нито един довод, който да доказва, че ограничаването на броя на потенциалните купувачи до петимата участници в процедурата за частна продажба не позволява действителна ценова конкуренция между тях.

692 ЕСП не може да бъде упрекван за обстоятелства, настъпили в хода на процедурата, а именно че четирима от петимата участници отказват да подадат обвързваща оферта и че единствената подадена обвързваща оферта предлага покупна цена от 1 евро.

693 Поради това жалбоподателите неправилно поддържат, че решението за предлагане на пазара не е имало за цел да се получи възможно най-висока продажна цена в нарушение на член 24 от Регламент № 806/2014 във връзка с член 39, параграф 2, буква е) от Директива 2014/59.

694 В репликата жалбоподателите добавят, че трите възможности в писмото относно процедурата са позволявали на оферентите да схванат имплицитния намек на FROB, че загубите ще доведат до унищожаване на целия или на част от капитала на Banco Popular. Те твърдят, че за да се получи цена, водеща до възможно най-висока стойност на акциите, ЕСП е трябвало да задължи потенциалните купувачи сами да определят загубите.

695 С този довод жалбоподателите оспорват съдържанието на писмото относно процедурата, прието от FROB. В това писмо FROB споменава, че в офертите трябва да бъде посочена цената, която се предлага за прехвърлянето на акциите на Banco Popular, съгласно три възможности.

696 От една страна, достатъчно е да се отбележи, че този довод на жалбоподателите е чисто спекулативен и не се основава на фактически данни, а на предполагаемото впечатление, с което оферентите са можели да останат след прочита на писмото относно процедурата. От друга страна, този довод не позволява да се определи в какво жалбоподателите упрекват ЕСП.

697 Трябва да се отхвърлят и чисто спекулативните твърдения на жалбоподателите, от една страна, че Banco Santander е знаела, че е единствената, подала оферта, и от друга страна, че решението Banco Popular да бъде продадена за едно евро е взето предварително.

698 Ето защо четвъртото оплакване следва да бъде отхвърлено.

699 От всичко изложено по-горе следва, че жалбоподателите не доказват, че процедурата за продажба на Banco Popular нарушава член 24 от Регламент № 806/2014 и член 39, параграф 2, букви а), б), г) и е) от Директива 2014/59.

700 Ето защо твърденията по десетото основание трябва да бъдат отхвърлени като неоснователни.

По единадесетото основание: ЕСП няма да възложи извършването на последваща окончателна оценка

701 По трите си нови основания, изтъкнати в репликата и обединени в единадесетото основание, жалбоподателите твърдят, че невъзлагането от ЕСП на извършването на последваща окончателна оценка представлява, първо, нарушение на член 20, параграфи 3 и 11 от Регламент № 806/2014, второ, нарушение на задължението за мотивиране, на правото на защита и на правото на ефективни правни средства за защита и трето, съществено процесуално нарушение.

702 Жалбоподателите посочват, че за това, че няма да се прави последваща окончателна оценка, са научили от отговора на ЕСП на въпрос, отправен от Общия съд в рамките на настоящото производство.

703 Всъщност на 30 юли 2018 г., в отговор на въпроси, отправени от Общия съд в рамките на процесуално-организационно действие, ЕСП посочва, че оценка 2 няма да бъде допълнена с последваща окончателна оценка. Той стига до извода, че предвид спецификите на настоящия случай няма практически смисъл да се прави последваща окончателна оценка в рамките на член 20, параграф 11 от Регламент № 806/2014 и че това няма да доведе до решение за обезщетяване съгласно член 20, параграф 12 от същия регламент.

704 Следва да се отбележи, че последващата окончателна оценка, предвидена в член 20, параграф 11 от Регламент № 806/2014, по дефиниция се извършва след приемането на схемата за преструктуриране.

705 Освен това, както бе посочено в точка 603 по-горе, съгласно член 20, параграф 13 от Регламент № 806/2014 временна оценка, каквато е оценка 2, е валидно основание за приемане на схемата за преструктуриране.

706 Достатъчно е да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика законосъобразността на акт на Съюза се преценява въз основа на фактическите и правните обстоятелства, които са съществували към датата на приемане на акта (вж. решение от 3 септември 2015 г., Inuit Tapiriit Kanatami и др./Комисия, C-398/13 P, EU:C:2015:535, т. 22 и цитираната съдебна практика). От това следва, че при преценката на законосъобразността на този акт е изключено вземането предвид на обстоятелства, настъпили след датата, на която актът на Съюза е бил приет (вж. решение от 17 декември 2014 г., Si.mobil/Комисия, T-201/11, EU:T:2014:1096, т. 64 и цитираната съдебна практика).

707 Поради това дали ще се извърши или не последваща окончателна оценка, която очевидно следва приемането на схемата за преструктуриране, е без значение за валидността на последната.

708 Освен това следва да се отбележи, че жалбоподателите не могат да поддържат, че за схемата за преструктуриране не са изложени пълни мотиви поради неизвършването на последваща окончателна оценка. Всъщност приемането на последваща окончателна оценка в никакъв случай не може да позволи на ЕСП да допълни a posteriori мотивите на схемата за преструктуриране.

709 Следователно твърденията на жалбоподателите по единадесетото основание са неотносими и следва да бъдат отхвърлени.

По исканията за процесуално-организационни действия и действия по събиране на доказателства

710 Жалбоподателите искат от Общия съд да разпореди различни процесуално-организационни действия и действия по събиране на доказателства.

711 От една страна, в жалбата и в репликата, както и с писма от 15 ноември 2018 г., 20 април 2021 г. и 28 май 2021 г. жалбоподателите искат от Общия съд да разпореди представянето на различни документи.

712 Следва да се припомни, че с определението си от 12 май 2021 г. за извършване на действия по събиране на доказателства на основание член 91, буква б), член 92, параграф 3 и член 103 от Процедурния правилник Общият съд разпорежда на ЕСП да предостави някои документи, посочени в точка 95 по-горе. С определение от 9 юни 2021 г. Общият съд постановява, че предоставените от ЕСП поверителни варианти на документите не са релевантни за разрешаването на спора. За сметка на това писмото на Banco Popular до ЕЦБ от 6 юни 2017 г., без приложението към него, е съобщено на останалите страни.

713 От друга страна, в жалбата си жалбоподателите предлагат да бъдат разпитани няколко свидетели.

714 Що се отнася до направените от страна по спора искания за процесуално-организационни действия или за събиране на доказателства, следва да се припомни, че Общият съд единствен може да прецени евентуалната необходимост от допълване на данните, с които разполага по висящите пред него дела (вж. решение от 26 януари 2017 г., Mamoli Robinetteria/Комисия, C-619/13 P, EU:C:2017:50, т. 117 и цитираната съдебна практика; решение от 12 ноември 2020 г., Fleig/ЕСВД, C-446/19 P, непубликувано, EU:C:2020:918, т. 53).

715 Съгласно практиката на Съда, дори направеното в жалбата искане за разпит на свидетели да посочва точно фактите, за които следва да бъде разпитан свидетелят или свидетелите, и съображенията за разпита им, Общият съд трябва да прецени относимостта на искането с оглед на предмета на спора и необходимостта от разпита на посочените свидетели (вж. решение от 26 януари 2017 г., Mamoli Robinetteria/Комисия, C-619/13 P, EU:C:2017:50, т. 118 и цитираната съдебна практика; решение от 22 октомври 2020 г., Silver Plastics и Johannes Reifenhäuser/Комисия, C-702/19 P, EU:C:2020:857, т. 29).

716 В случая следва да се отбележи, че съдържащите се в преписката данни, както и обясненията, дадени в хода на съдебното заседание, са достатъчни, за да може Общият съд да постанови решение, след като се е произнесъл надлежно по исканията, основанията и доводите, представени в хода на производството, и с оглед на представените от страните документи.

717 От това следва, че исканията на жалбоподателите за процесуално-организационни действия и за събиране на доказателства трябва да бъдат отхвърлени, както и жалбата в своята цялост.

По съдебните разноски

718 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като жалбоподателите са загубили делото, те следва да бъдат осъдени да понесат направените от тях съдебни разноски, както и тези на ЕСП и Banco Santander, в съответствие с исканията на последните.

719 Член 138, параграф 1 от Процедурния правилник предвижда, че държавите членки и институциите, встъпили по делото, понасят направените от тях съдебни разноски. Следователно Кралство Испания, Парламентът, Съветът и Комисията следва да понесат направените от тях съдебни разноски.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (трети разширен състав)

реши:

1) **Отхвърля жалбата.**

2) **Осъжда Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno и Stiftung für Forschung und Lehre (SFL) да понесат направените от тях съдебни разноски, както и тези на Единния съвет за преструктуриране (ЕСП) и Banco Santander, SA.**

3) **Кралство Испания, Европейският парламент, Съветът на Европейския съюз и Европейската комисия понасят направените от тях съдебни разноски.**

Van der Woude Jaeger Kreuschitz

De Baere Steinfatt

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 1 юни 2022 година.

Подписи

Съдържание

Правна уредба 2

Обстоятелствата по спора и факти, настъпили след подаването на жалбата 6

Състоянието на Banco Popular преди приемането на схемата за преструктуриране 6

Други факти, настъпили преди приемането на схемата за преструктуриране 9

Схемата за преструктуриране на Banco Popular от 7 юни 2017 г. 12

Фактите, настъпили след приемането на решението за преструктуриране 14

Производство и искания на страните 14

От правна страна 17

По допустимостта 17

По съществото 23

Предварителни бележки 23

– По обхвата на жалбата 23

– По обхвата на контрола на Общия съд 25

По второто основание: възражение за незаконосъобразност, доколкото член 18, член 24, параграф 2, буква а) и член 27 от Регламент № 806/2014, както и членове 32, 38 и 43 от Директива 2014/59 нарушават правото на изслушване, закрепено в член 41, параграф 2, буква а) от Хартата 27

– По обхвата на възражението за незаконосъобразност 27

– По възражението за незаконосъобразност на член 18 от Регламент № 806/2014 . 29

По третото основание: възражение за незаконосъобразност, доколкото членове 21, 22, 24 и 27 от Регламент № 806/2014, както и членове 38 и 63 от Директива 2014/59 нарушават правото на собственост, закрепено в член 17, параграф 1 от Хартата, и принципа на свобода на стопанската инициатива, закрепен в член 16 от Хартата 39

По първото и четвъртото основание: липса на мотиви за схемата за преструктуриране, нарушение на правото на добра администрация, закрепено в член 41, параграф 2, букви б) и в) от Хартата, и нарушение на правото на ефективни правни средства за защита, закрепено в член 47 от Хартата 42

– По първото оплакване, свързано с нарушение на задължението за мотивиране . 42

– По второто оплакване, свързано с нарушение на правото на достъп до преписката 48

– По третото оплакване, свързано с нарушение на правото на ефективни правни средства за защита 50

По петото основание: нарушение на член 18, параграф 1 от Регламент № 806/2014 и на член 32 от Директива 2014/59 53

– По първата част, отнасяща се до първото условие, а именно предвиденото в член 18, параграф 1, буква а) от Регламент № 806/2014 54

– По втората част, отнасяща се до второто условие, а именно предвиденото в член 18, параграф 1, буква б) от Регламент № 806/2014 58

– По третата част, отнасяща се до третото условие, а именно предвиденото в член 18, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014 63

По шестото основание: нарушение на принципа на предпазливо банкиране 65

По седмото основание: нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания 67

По осмото основание: нарушение на правото на собственост и на принципа на пропорционалност, закрепени в членове 17 и 52 от Хартата 70

По деветото основание: нарушение на член 20, параграф 1 от Регламент № 806/2014 . . 78

– По първото оплакване, свързано с независимостта на експерта, извършил оценка 2 80

– По второто оплакване, свързано с едновременното съществуване на две предварителни оценки 82

– По третото оплакване, свързано с методиката, използвана в оценка 2 83

– По четвъртото оплакване, свързано с достоверността на оценка 2 86

По десетото основание: процедурата за продажба на Banco Popular нарушава член 24 от Регламент № 806/2014 и член 39, параграф 2, букви а), б), г) и е) от Директива 2014/59 89

– По първото оплакване, свързано с прозрачността на процедурата за продажба . 90

– По второто оплакване, свързано с наличието на дискриминация в полза на Banco Santander 94

– По третото оплакване, свързано с предоставянето на несправедливо предимство на Banco Santander 96

– По четвъртото оплакване, а именно че процедурата за продажба няма за цел да се получи възможно най-висока продажна цена 98

По единадесетото основание: ЕСП няма да възложи извършването на последваща окончателна оценка 100

По исканията за процесуално-организационни действия и действия по събиране на доказателства 101

По съдебните разноски 102