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 — Право на изслушване — Делегиране на правомощия — Право на собственост — Задължение за мотивиране — Членове 18 и 20 и член 21, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 806/2014“

По дело T-510/17

Antonio Del Valle Ruíz, с местожителство в Мексико (Мексико), и другите жалбоподатели, чиито имена са посочени в приложение към настоящото решение[1], представлявани от J. Pobjoy, barrister, B. Kennelly, QC, и S. Walker, solicitor,

жалбоподатели,

срещу

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

и

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,

ответници,

подпомагани от

Кралство Испания, представлявано от L. Aguilera Ruiz и J. Rodríguez de la Rúa Puig,

от

Европейски парламент, представляван от L. Visaggio, J. Etienne, M. Menegatti, M. Sammut, L. Stefani и M. Martínez Iglesias,

* Език на производството: английски.

[1] Списъкът на другите жалбоподатели е приложен само към връчения на страните текст на решението.

от

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

и от

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

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 и на Решение (ЕС) 2017/1246 на Комисията от 7 юни 2017 година за одобряване на схемата за преструктуриране на Banco Popular Español (ОВ L 178, 2017 г., стр. 15),

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: P. Cullen, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 21 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, г-н Antonio Del Valle Ruíz и другите физически и юридически лица, чиито имена са посочени в приложение към настоящото решение, са акционери във или притежават облигации на 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 (наричан по-нататък „планът за преструктуриране от 2016 г.“). Инструментът за преструктуриране, предпочетен в плана за преструктуриране от 2016 г., 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“ (EU warned of wind-down risk for Spain’s 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 бъде ликвидирана. 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, 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 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).

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 4 август 2017 г. жалбоподателите подават в секретариата на Общия съд жалбата по настоящото производство.

85 С молба, подадена в секретариата на 31 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 6 декември 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 6 и 21 ноември 2017 г. и на 5 и 13 декември 2017 г., Banco Santander, Съветът, Кралство Испания и Европейският парламент искат да встъпят в настоящото производство в подкрепа на исканията на Комисията и на ЕСП. С определение от 12 април 2019 г. председателят на осми състав на Общия съд допуска встъпването на Banco Santander, а с акт от 17 април 2019 г. допуска встъпването на Съвета, Кралство Испания и Парламента. Кралство Испания, Парламентът, Съветът и Banco Santander подават изявленията си при встъпване, а жалбоподателите и ЕСП представят становищата си по тези изявления 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 9 октомври 2018 г., жалбоподателите искат от Общия съд да разпореди на Комисията и на ЕСП, в рамките на процесуално-организационно действие на основание член 88 от Процедурния правилник, да предоставят известен брой документи, изброени в приложение към искането. Комисията и ЕСП представят своите становища 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 С писмо, внесено в секретариата на Общия съд на 7 октомври 2019 г., жалбоподателите представят ново доказателство на основание член 85, параграф 3 от Процедурния правилник. Комисията, ЕСП, Кралство Испания, Парламентът и Съветът представят становища по това ново доказателство в определения срок.

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

93 На 15 март 2021 г., в рамките на процесуално-организационните действия, предвидени в член 89 от Процедурния правилник, Общият съд приканва Комисията и ЕСП да предоставят 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. С писмо от 30 март 2021 г. Комисията отговаря, че не разполага с искания документ и следователно не може да го предостави.

94 На 15 април 2021 г., в рамките на процесуално-организационните действия, предвидени в член 89 от Процедурния правилник, Общият съд приканва ЕСП да предостави конкретен документ. С писмо от 20 април 2021 г. ЕСП посочва, че исканият документ е поверителен и че може да бъде предоставен, ако Общият съд разпореди действие по събиране на доказателства.

95 С определение от 21 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 определение от 16 юни 2021 г. Общият съд изважда от преписката поверителните варианти на документите, представени от ЕСП в изпълнение на определението от 21 май 2021 г., и изпраща на жалбоподателите, Комисията, Кралство Испания, Парламента, Съвета и Banco Santander писмото от 6 юни 2017 г. на Banco Popular до ЕЦБ без приложението към него.

97 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.

98 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Общия съд устни въпроси са изслушани на съдебното заседание от 21 юни 2021 г.

99 Жалбоподателите молят Общия съд:

– да отмени схемата за преструктуриране и Решение 2017/1246 (наричани по-нататък заедно „обжалваните решения“),

– да осъди ЕСП и Комисията да заплатят съдебните разноски.

100 ЕСП и Комисията молят Общия съд:

– да отхвърли жалбата,

– да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

101 Banco Santander, Кралство Испания и Съветът молят Общия съд:

– да отхвърли жалбата,

– да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

102 Парламентът моли Общия съд:

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

– да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

От правна страна

103 Жалбоподателите изтъкват девет основания в подкрепа на жалбата си. Първото основание е възражение за незаконосъобразност, доколкото член 18 от Регламент № 806/2014 нарушава правото на изслушване и правото на ефективни правни средства за защита, закрепени в членове 41 и 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), както и принципа на пропорционалност. Второто основание е нарушение на членове 41 и 47 от Хартата. Третото основание е нарушение на правото на собственост. Четвъртото основание е нарушение на член 20 от Регламент № 806/2014. Петото основание е нарушение на член 18, параграф 1, букви а) и б) от Регламент № 806/2014. Шестото основание е нарушение на член 21, параграф 1 от Регламент

№ 806/2014. Седмото основание е нарушение на задължението за мотивиране. Осмото основание е нарушение на принципа на пропорционалност и на принципа на защита на оправданите правни очаквания. Деветото основание е възражение за незаконосъобразност, доколкото членове 18 и 22 от Регламент № 806/2014 нарушават принципите относно делегирането на правомощия.

104 Като начало следва да се отбележи, че що се отнася до обхвата на упражнявания от Общия съд контрол, жалбоподателите се позовават на 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), за да изтъкнат, че Общият съд трябва да упражни пълен контрол, и по-специално да провери дали твърдените факти са точно установени с оглед на релевантните данни и доказателства и да прецени доказателствената им сила в зависимост от обстоятелствата по случая и с оглед на представеното от засегнатото лице становище. Това изискване придобивало още по-голяма сила, когато, както в настоящия случай, жалбоподателите не са изслушани в хода на процедурата за преструктуриране.

105 ЕСП поддържа, че обхватът на контрола на Общия съд е този, който съдебната практика установява относно правен акт, основан на разпоредби, предоставящи дискреционни правомощия на съответния орган и отнасящи се до икономически, и по-специално до технически въпроси.

106 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.

107 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).

108 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).

109 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 107 и 108 по-горе съдебна практика, са приложими по отношение на контрола, който съдът е приканен да упражни.

110 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).

111 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).

112 Общият съд счита за уместно да разгледа най-напред възраженията за незаконосъобразност, повдигнати в първото и деветото основание, след това да разгледа четвъртото, петото и шестото основание и накрая — второто, третото, седмото и осмото основание.

По първото основание: възражение за незаконосъобразност, доколкото член 18 от Регламент № 806/2014 нарушава правото на изслушване и правото на ефективни правни средства за защита, закрепени в членове 41 и 47 от Хартата, както и принципа на пропорционалност

113 Жалбоподателите повдигат на основание член 277 ДФЕС възражение за незаконосъобразност на член 18 от Регламент № 806/2014. Това основание се подразделя на три части, доколкото предвидената в този член процедура нарушава, първо, правото на изслушване, закрепено в член 41, параграф 2, буква а) от Хартата, второ, правото на ефективни правни средства за защита, прогласено в член 47 от Хартата, и трето, принципа на пропорционалност.

114 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).

115 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).

116 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).

По първата част: член 18 от Регламент № 806/2014 нарушава правото на изслушване

117 Жалбоподателите поддържат, че процедурата за преструктуриране, предвидена в член 18 от Регламент № 806/2014, не зачита правото на изслушване, закрепено в член 41, параграф 2, буква а) от Хартата, тъй като не предвижда възможност за акционерите и кредиторите на субекта, чиито права са били засегнати, да изложат гледната си точка преди приемането на схемата за преструктуриране.

118 ЕСП и Парламентът 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.

119 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.

120 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. Освен това 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).

121 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).

122 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).

123 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).

124 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.

125 Съответно, противно на поддържаното от жалбоподателите, липсата на специална разпоредба в член 18 от Регламент № 806/2014, която да предвижда изслушване на акционерите на субекта, спрямо който е предприето действие по преструктуриране, преди приемането на решение, не може да се тълкува като абсолютно отричане на правото на изслушване при всички обстоятелства, с което се накърнява неговото основно съдържание. Жалбоподателите неправилно поддържат, че член 18 от Регламент № 806/2014 позволява правото на изслушване да се изключи във всички случаи, а не само в случай на неотложност.

126 Освен това следва да се отбележи, подобно на Комисията, Съвета и Парламента, 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.

127 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.

128 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.

129 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.

130 Впрочем в цитираната в точка 121 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.

131 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“.

132 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.

133 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).

134 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.

135 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.

136 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“.

137 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).

138 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).

139 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 да се защитят правата на кредиторите и да се администрира по подходящ начин неплатежоспособността на банката.

140 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 заплашва 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).

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

142 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.

143 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“.

144 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 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.

145 Съответно 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.

146 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).

147 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.

148 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.

149 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).

150 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.

151 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.

152 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.

153 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).

154 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).

155 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).

156 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.

157 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.

158 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.

159 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.

160 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).

161 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).

162 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).

163 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.

164 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.

165 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.

166 Освен това ЕСП изтъква, че слуховете за институциите или финансовите пазари могат да имат сериозни по мащаб последици и че следователно той трябва да гарантира поверителността на процедурите. Доколкото изслушването на потенциално засегнати от действието по преструктуриране лица щяло да доведе до разгласяване на информация за предстоящите мерки, можело да се очаква отрицателно въздействие върху финансовата стабилност предвид системното значение на тази информация.

167 Твърдението на жалбоподателите, че защитата на поверителността е втората цел от общ интерес, изтъкната от ЕСП, се основава на погрешно разбиране на неговия довод. Всъщност с този довод ЕСП твърди, че поверителността на процедурата е средство, необходимо за защитата на общия интерес да се гарантира стабилността на финансовата система.

168 Освен това жалбоподателите изтъкват, че всяко притеснение, свързано с разгласяването, може да се разсее посредством строги правила в областта на поверителността.

169 Този довод стъпва на погрешно разбиране на целта, която се преследва със защитата на поверителността на процедурата. Всъщност информацията, която не следва да се разкрива, по-специално на акционерите, се отнася до привеждането в изпълнение на процедурата за преструктуриране. Трябва да се вземе предвид рискът от това акционерите, ако бъдат информирани за тази процедура, преди да се вземе решение, да решат да продадат дяловете си, което би влошило състоянието на субекта и би създало опасност от изпадане в несъстоятелност, а при банки от системно значение — от разпространение на проблемите към целия пазар.

170 Освен това, както отбелязва Комисията, тъй като самоличността на акционерите на субекта не е известна, органът за преструктуриране ще трябва публично да ги покани да представят становището си, което ще доведе до риск от паника на банковия пазар. Както подчертава 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.

171 Поради това задълженията на акционерите за поверителност, дори самоличността на последните да може да се установени, няма как да намалят риска за финансовата стабилност от разгласяването на информацията за поставянето на даден субект в режим на преструктуриране.

172 В съдебното заседание жалбоподателите поддържат, че може да се помисли за изслушване на акционерите през подготвителната фаза на действието по преструктуриране, преди за субекта да се счете, че е проблемен или че има вероятност да стане проблемен, доколкото тази фаза не е ограничена от съображения за неотложност.

173 Следва да се отбележи, че процедурата за преструктуриране, предвидена в член 18 от Регламент № 806/2014, започва, когато предвидените условия са изпълнени, и че етапите на планиране на преструктурирането не са част от тази процедура. Следователно доводът на жалбоподателите не може да постави под съмнение законосъобразността на процедурата по член 18 от Регламент № 806/2014. Във всеки случай по съображенията, изложени в точки 169 и 170 по-горе, допитването до акционерите на съответния субект е недопустимо не само при вече започнала процедура по член 18 от Регламент № 806/2014, но и при подготовката на действието.

174 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.

175 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.

176 Останалите доводи на жалбоподателите не оборват този извод.

177 Първо, жалбоподателите се позовават на работен документ SWD/2012/166 final на службите на Комисията от 6 юни 2012 г., озаглавен „Оценка на въздействието, придружаваща предложението за директива на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка за възстановяване и преструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници и за изменение на директиви 77/91/ЕИО и 82/891/ЕИО на Съвета и на директиви 2001/24/ЕО, 2002/47/ЕО, 2004/25/ЕО, 2005/56/ЕО, 2007/36/ЕО, 2011/35/ЕС, както и на Регламент (ЕС) № 1093/2010“ (наричан по-нататък „оценката на въздействието“), в който Комисията признавала, че акционерите имат право да „изложат възраженията си срещу действията по преструктуриране“.

178 В това отношение е достатъчно да се констатира, подобно на ЕСП, че цитираният от жалбоподателите откъс от оценката на въздействието се отнася изрично до правото на справедлив съдебен процес и до правото на ефективни правни средства за защита, закрепени в членове 6 и 13 от ЕКПЧ. Следователно този откъс се отнася до правото на ефективни правни средства за защита на акционерите срещу вече приета мярка и не може да се тълкува в смисъл, че засяга право на изслушване преди приемането на решение за преструктуриране.

179 Второ, жалбоподателите се позовават на решение на ЕСПЧ от 24 ноември 2005 г., „Капитал банк“ АД с/у България (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999). Те изтъкват, че по това дело национален орган отнема банковия лиценз на банка, без да я уведоми предварително и без да ѝ даде възможност да подаде жалба. ЕСПЧ заключил, че предвид изключителното значение в демократичните общества на правото на справедлив процес, решението на българския съд да приеме констатацията на Българската народна банка, без да я подложи на някаква критика или обсъждане, съчетано с липсата на каквито и да било средства за надзор върху тази констатация в производство по пряк съдебен контрол, не е било обосновано.

180 Както подчертават самите жалбоподатели, в основната на решение на ЕСПЧ от 24 ноември 2005 г., „Капитал банк“ АД с/у България (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999), както и на решение на ЕСПЧ от 19 юни 2008 г., Ismeta Bačić с/у Хърватия (CE:ECHR:2008:0619JUD004359506), е твърдението, че член 6, параграф 1 от ЕКПЧ се прилага за производство по несъстоятелност.

181 Съответно, както отбелязват Комисията и ЕСП, решение на ЕСПЧ от 24 ноември 2005 г., „Капитал банк“ АД с/у България (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999), се отнася до нарушение на правото на справедлив съдебен процес, закрепено в член 6, параграф 1 от ЕКПЧ, поради липсата в българското право на възможност за обжалване пред съд на решение на Българската народна банка за отнемане на банков лиценз, и се отнася само до процесуалните права на съответната финансова институция, а не до правата на акционерите и кредиторите. Това съдебно решение не се отнася до правото на изслушване преди приемането на решение и следователно е ирелевантно.

182 Трето, жалбоподателите се позовават и на законодателството на някои държави членки, което дава възможност на кредиторите и на акционерите да представят становища в хода на производството по несъстоятелност.

183 Достатъчно е да се констатира, подобно на ЕСП, че националните производства по несъстоятелност не са сравними с процедура за преструктуриране съгласно Регламент № 806/2014. Всъщност в рамките на национално производство по несъстоятелност

кредиторите са изслушвани след образуване на производството по несъстоятелност. Съответно, както отбелязва ЕСП, вредата за акционерите и кредиторите вече е настъпила с образуването на производството по несъстоятелност и оповестяването на несъстоятелността не може да я утежни. За сметка на това, що се отнася до процедурата за преструктуриране, информирането на кредиторите на съответния субект за евентуално преструктуриране може да има сериозни отрицателни последици.

184 Освен това, както отбелязва ЕСП, в решение от 1 април 2004 г., „Камберов ММ5“ АД с/у България (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799), ЕСПЧ приема, че задължението за допитване до акционерите и кредиторите в рамките на производство по несъстоятелност би довело до забавяне на производството и че невъзможността за участие на мажоритарния акционер в производството не е непропорционална на легитимните цели за защита на правата на кредиторите на банката и за запазване на правилното управление на масата на несъстоятелността на същата.

185 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 засегнатия субект, трябва да бъде отхвърлено.

186 Ето защо твърденията по първата част следва да бъдат отхвърлени.

По втората част: член 18 от Регламент № 806/2014 нарушава правото на ефективни правни средства за защита

187 Жалбоподателите изтъкват, че процедурата, предвидена в член 18 от Регламент № 806/2014, не зачита правото на ефективни правни средства за защита, доколкото не е предвиден съдебен контрол върху нея. Възможността да се подаде жалба за отмяна пред Общия съд не отстранявала нарушението на правото на ефективни правни средства за защита, доколкото този съд не бил компетентен да разпореди на съответната институция да вземе мерки за отмяна на актове за привеждане в изпълнение на преструктурирането.

188 Жалбоподателите изтъкват по същество, че член 18 от Регламент № 806/2014 нарушава правото на ефективни правни средства за защита, тъй като не предвижда съдебна намеса преди приемането на решението за преструктуриране.

189 Следва да се припомни, че съгласно първата алинея от член 47 от Хартата, който препотвърждава принципа на ефективна съдебна защита, всеки, чиито права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, трябва да има право на ефективни правни средства за защита пред съд в съответствие с предвидените в този член условия. Самото наличие на ефективен съдебен контрол, чието предназначение е да гарантира спазването на разпоредбите от правото на Съюза, е неделимо свързано със съществуването на правовата държава (вж. решение от 6 октомври 2020 г., Bank Refah Kargaran/Съвет, C-134/19 P, EU:C:2020:793, т. 36 и цитираната съдебна практика).

190 Достатъчно е да се констатира, че доводът на жалбоподателите се основава на неправилно тълкуване на обхвата на правото на ефективни правни средства за защита, закрепено в член 47 от Хартата. Всъщност член 47 от Хартата гарантира право на ефективни правни средства за защита срещу увреждащ акт, а не преди приемането на този акт.

191 След предприемането на действие по преструктуриране правото на ефективни правни средства за защита е гарантирано с възможността за подаване на жалба на основание член 263 ДФЕС за отмяна на приетите от ЕСП решения съгласно член 86 от Регламент № 806/2014 и на решенията на Комисията, както и с възможността за предявяване на иск за обезщетение.

192 В рамките на жалба за отмяна, подадена срещу действие по преструктуриране, Общият съд може да провери съответствието на следваната от ЕСП процедура съгласно предвидените в член 18 от Регламент № 806/2014 изисквания. Следователно жалбоподателите нямат основание да поддържат, че предвидената в член 18 от Регламент № 806/2014 процедура не подлежи на съдебен контрол.

193 Освен това жалбоподателите изтъкват, че възможността да се подаде жалба за отмяна пред Общия съд не отстранява нарушението на правото на ефективни правни средства за защита, доколкото този съд не е компетентен да разпореди на съответната институция да вземе мерки за отмяна на актове за привеждане в изпълнение на преструктурирането.

194 Следва да се отбележи, че член 47 от Хартата няма за цел да променя предвидената в Договорите система за съдебен контрол, и по-специално правилата, свързани с допустимостта на исковете или жалбите, подадени пряко пред юрисдикцията на Съюза, както е видно и от разясненията относно този член 47, които съгласно член 6, параграф 1, трета алинея ДЕС и член 52, параграф 7 от Хартата трябва да се вземат предвид при нейното тълкуване (вж. решения от 3 октомври 2013 г., Inuit Tapiriit Kanatami и др./Парламент и Съвет, C-583/11 P, EU:C:2013:625, т. 97 и цитираната съдебна практика, и от 25 февруари 2021 г., VodafoneZiggo Group/Комисия, C-689/19 P, EU:C:2021:142, т. 136 и цитираната съдебна практика).

195 Достатъчно е да се припомни, че макар съдът на Съюза да няма правомощия да дава задължителни указания на ЕСП, последният е длъжен, съгласно член 86, параграф 4 от Регламент № 806/2014 и член 266 ДФЕС, да вземе необходимите мерки, за да се съобрази с решение на Съда на Европейския съюз.

196 Ето защо следва да се приеме, че фактът, че член 18 от Регламент № 806/2014 не предвижда съдебна намеса в процедурата, водеща до приемането на решение за преструктуриране, не представлява нарушение на член 47 от Хартата.

197 Накрая, 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.

198 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 съответния субект. Следователно цитираната от жалбоподателите съдебна практика, съгласно която на засегнатото от ограничителна мярка лице, в качеството му на адресат на такова решение, трябва да се съобщят основанията за него, е неприложима в случая.

199 От това следва, че възражението за незаконосъобразност на член 18 от Регламент № 806/2014, доколкото нарушавал правото на ефективни правни средства за защита, трябва да бъде отхвърлено, а оттам и че трябва да бъдат отхвърлени твърденията по втората част.

По третата част: член 18 от Регламент № 806/2014 нарушава принципа на пропорционалност

200 Жалбоподателите изтъкват, че доколкото по съображенията, изложени в първите две части на настоящото основание, процедурата за преструктуриране, предвидена в член 18 от Регламент № 806/2014, не спазва правото на изслушване и правото на ефективни правни средства за защита, тя не е в съответствие с принципа на пропорционалност, тъй като надхвърля необходимото за постигане на установените в съображение 122 от Регламент № 806/2014 цели, а именно „създаването на ефикасна и ефективна единна европейска рамка за преструктурирането на субекти и за осигуряването на последователно прилагане на правилата за преструктуриране“.

201 Достатъчно е да се припомни, от една страна, че във връзка с първата част се приема, че неизслушването на акционерите и кредиторите на съответния субект в рамките на процедурата за преструктуриране е обосновано с цел от общ интерес и необходимо, при спазване на принципа на пропорционалност съгласно член 52, параграф 1 от Хартата. От друга страна, от анализа на втората част става ясно, че жалбоподателите не доказват, че процедурата, предвидена в член 18 от Регламент № 806/2014, нарушава правото на ефективни правни средства за защита.

202 Следователно, тъй като твърденията по първите две части са отхвърлени, твърденията по третата част също трябва да бъдат отхвърлени.

203 От всичко изложено по-горе следва, че възражението за незаконосъобразност на член 18 от Регламент № 806/2014, повдигнато в първото основание, трябва да бъде отхвърлено като неоснователно.

По деветото основание: възражение за незаконосъобразност, доколкото членове 18 и 22 от Регламент № 806/2014 нарушават принципите относно делегирането на правомощия

204 Жалбоподателите повдигат на основание на член 277 ДФЕС възражение за незаконосъобразност на членове 18 и 22 от Регламент № 806/2014, тъй като тези членове нарушават принципите относно делегирането на правомощия, установени в решение от 13 юни 1958 г., Meroni/Върховен орган (9/56, EU:C:1958:7).

205 Жалбоподателите поддържат, че решението на ЕСП относно това дали са изпълнени условията по член 18 от Регламент № 806/2014 предполага широка свобода на преценка. ЕСП извършвал сложни икономически преценки и по този начин участвал в изпълнението на същинска икономическа политика. ЕСП разполагал с широко право на преценка да реши кой инструмент за преструктуриране да приложи съгласно член 18, параграф 6 и член 22 от Регламент № 806/2014. Те изтъкват, че разпоредбите на член 18, параграф 7 от Регламент № 806/2014, съгласно който Комисията одобрява схемата за преструктуриране в срок от 24 часа, представляват заобикаляне на принципите, установени в решение от 13 юни

1958 г., Meroni/Върховен орган (9/56, EU:C:1958:7). Предвид определения срок политиката за преструктуриране се решавала от ЕСП, а функцията на Комисията се свеждала само до това да я одобри.

206 Комисията, ЕСП, Съветът и Парламентът по същество изтъкват, че установената с Регламент № 806/2014 процедура е в съответствие с решение от 13 юни 1958 г., Meroni/Върховен орган (9/56, EU:C:1958:7). Законодателят на Съюза не делегирал дискреционни правомощия на ЕСП, доколкото приетата от ЕСП схема за преструктуриране пораждала задължителни правни последици само ако е одобрена от Комисията или от Съвета. Тъй като правомощието да вземат решения по въпроси, във връзка с които има свобода на преценка, било запазено за Комисията или за Съвета, те съответно носели правната и политическата отговорност да определят политиката на Съюза за преструктуриране.

207 Следва да се отбележи, че Договорите не съдържат нито една разпоредба, в която да се предвижда предоставяне на правомощия на орган или агенция на Съюза. Така агенциите не се споменават нито в член 290 ДФЕС, който предвижда делегирането със законодателен акт на правомощие на Комисията да приема незаконодателни актове, нито в член 291 ДФЕС, който дава изпълнителни правомощия на държавите членки, Комисията и в някои ограничени случаи, на Съвета (заключение на генерален адвокат Jääskinen по дело Обединено кралство/Парламент и Съвет, C-270/12, EU:C:2013:562, т. 75).

208 Следователно принципите относно делегирането на правомощия се установяват в съдебната практика, и по-специално в решение от 13 юни 1958 г., Meroni/Върховен орган (9/56, EU:C:1958:7). Впоследствие, в решение от 22 януари 2014 г., Обединено кралство/Парламент и Съвет (C-270/12, EU:C:2014:18), тези принципи са приложени в случай, в който законодателят на Съюза е предоставил самостоятелни правомощия на агенция.

209 В точка 41 от решение от 22 януари 2014 г., Обединено кралство/Парламент и Съвет (C-270/12, EU:C:2014:18), Съдът посочва, че в решение от 13 юни 1958 г., Meroni/Върховен орган (9/56, EU:C:1958:7), той подчертава по същество, че последиците от делегирането на правомощия са много различни според това дали то се отнася, от една страна, до ясно определени изпълнителни правомощия, чието упражняване поради това подлежи на строг контрол с оглед на обективни критерии, определени от делегиращия орган, или, от друга страна, до „дискреционно правомощие, предполагащо широка свобода на преценка, което може в зависимост от неговото упражняване да представлява изпълнение на същинска икономическа политика“.

210 Съдът добавя, че в решение от 13 юни 1958 г., Meroni/Върховен орган (9/56, EU:C:1958:7), посочва също, че делегирането от първия вид не може чувствително да измени последиците от упражняването на правомощията, за които то се отнася, докато делегирането от втория вид осъществява „същинско изместване на отговорността“, като заменя преценките на делегиращия орган с тези на оправомощения орган (решение от 22 януари 2014 г., Обединено кралство/Парламент и Съвет, C-270/12, EU:C:2014:18, т. 42).

211 Като начало следва да се отбележи, че процедурата за предприемане на действия по преструктуриране, въведена от законодателя с Регламент № 806/2014, е съобразена с коментарите на правната служба на Съвета, изложени в становище от 7 октомври 2013 г. относно предложението за регламент на Комисията, в което се преценява съвместимостта

на първоначално предвидената в предложението за регламент процедура с принципите относно делегирането на правомощия, както са тълкувани в решение от 13 юни 1958 г., Meroni/Върховен орган (9/56, EU:C:1958:7).

212 Първоначалното разпределение на правомощията между Комисията и ЕСП в разглежданото в това становище предложение за регламент е различно от разпределението, възприето в крайна сметка в Регламент № 806/2014. По-специално, Комисията има правомощието да поставя субект в режим на преструктуриране, да установява рамка за използването на инструментите за преструктуриране и да решава дали и как трябва да се използват правомощията за обезценяване или преобразуване на капиталовите инструменти, а ЕСП е компетентен да приема решенията, адресирани до националните органи за преструктуриране, в установената от Комисията рамка.

213 В становището си правната служба на Съвета отбелязва, че някои действия, които ЕСП може да включва в решение за преструктуриране, не са определени достатъчно точно. Правната служба на Съвета счита, че общата логика и структура на предложението за регламент, съгласно което главното решение за преструктуриране се приема от Комисията и ЕСП е длъжен да действа в рамките на установените от нея критерии, са в съответствие с правото на Съюза, както е тълкувано в решение от 13 юни 1958 г., Meroni/Върховен орган (9/56, EU:C:1958:7). Тя обаче счита, че правомощията на ЕСП да привежда в изпълнение инструментите за преструктуриране и решенията са в известна степен дискреционни и надхвърлят упражняването на чисто технически правомощия. Тя заключава, че при това положение може би трябва или да се добавят допълнителни разпоредби в Регламента, за да се прецизират границите, в които ЕСП прилага инструментите за преструктуриране, или в упражняването на тези правомощия да участва институция на Съюза, разполагаща с изпълнителни правомощия.

214 Като взема предвид това становище на правната служба на Съвета, законодателят на Съюза изменя механизма за предприемане на действия по преструктуриране. Доколкото предприемането на действие по преструктуриране предполага свобода на преценка, законодателят запазва това правомощие за институция, а не за ЕСП.

215 Това личи по-специално от съображения 24 и 26 от Регламент № 806/2014, които предвиждат:

„(24) Тъй като единствено институции на Съюза могат да определят политиката на Съюза за преструктуриране и тъй като при приемането на всяка конкретна схема за преструктуриране е налице свобода на преценка, е необходимо да се осигури подходящо участие на Съвета и Комисията в качеството им на институции, които могат да упражняват изпълнителни правомощия в съответствие с член 291 ДФЕС. Комисията следва да извършва оценката на онези аспекти на взетите от [ЕСП] решения за преструктуриране, по отношение на които съществува свобода на преценка. Предвид значителното въздействие на решенията за преструктуриране върху финансовата стабилност на държавите членки и на Съюза като цяло, както и върху фискалната независимост на държавите членки, е важно на Съвета да се предоставят изпълнителни правомощия за вземането на определени решения, свързани с преструктурирането. Поради това Съветът, по предложение на Комисията, следва да упражнява ефективен контрол върху оценката от страна на

[ЕСП] относно наличието на обществен интерес и да оценява всяка съществена промяна на сумата от Фонда, която да се използва при конкретно действие по преструктуриране. […]

(26) […] Ако счита, че са изпълнени всички критерии, свързани със започването на преструктурирането, [ЕСП] следва да приеме схемата за преструктуриране. 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. Основанията, на които е допустимо Съветът да възрази по предложение на Комисията срещу схемата за преструктуриране на [ЕСП], следва да бъдат изрично ограничени до наличието на обществен интерес и до съществени промени от страна на Комисията на предложения от [ЕСП] размер на сумата от Фонда, която може да бъде използвана. […] Като наблюдател на заседанията на [ЕСП] Комисията следва редовно да проверява дали схемата за преструктуриране, приета от [ЕСП], е напълно съобразена с настоящия регламент и с нужния баланс между различните приложими цели и интереси, дали зачита обществения интерес и дали се запазва целостта на вътрешния пазар. Като се има предвид, че действието по преструктуриране изисква много бърз процес на вземане на решения, Съветът и Комисията следва тясно да си сътрудничат и Съветът следва да не дублира вече извършената подготвителна работа от Комисията. […]“.

216 Противно на поддържаното от жалбоподателите, в Регламент № 806/2014, и по-специално в съображение 26 от него, не се посочва, че предоставянето на правомощия на ЕСП създава проблеми в областта на делегирането на правомощия. Напротив, тъй като решението за поставяне на даден субект в режим на преструктуриране, прието на основание Регламент № 806/2014, предполага упражняване на дискреционно правомощие, а оттам и избор на икономическа политика, в член 18, параграф 7 от този регламент законодателят предвижда специфичен механизъм за приемане.

217 Съответно, що се отнася до процедурата за преструктуриране, член 18, параграф 7 от Регламент № 806/2014 предвижда, че Комисията или одобрява схемата за преструктуриране, или представя възражения по отношение на аспектите на схемата, във връзка с които има свобода на преценка, и че схема 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.

218 Следователно, съгласно член 18, параграф 7 от Регламент № 806/2014, е необходимо институция на Съюза, а именно Комисията или Съветът, да одобри схемата за преструктуриране по отношение на аспектите ѝ, във връзка с които има свобода на преценка, за да може същата да породи правни последици. Съответно законодателят на Съюза възлага на институция правната и политическата отговорност да определя политиката на Съюза в областта на преструктурирането, с което избягва „същинско изместване на отговорността“ по смисъла на решение от 13 юни 1958 г., Meroni/Върховен орган (9/56, EU:C:1958:7).

219 Както поддържат Комисията, Парламентът и Съветът, като установява предвидената в Регламент № 806/2014 процедура за предприемане на действие по преструктуриране и изрично запазва за институциите на Съюза решението по онези аспекти на такова действие, по отношение на които съществува свобода на преценка, европейският законодател не делегира самостоятелни правомощия на ЕСП.

220 Доводите на жалбоподателите относно правомощията, предоставени на ЕСП с членове 18 и 22 от Регламент № 806/2014, следва да се разгледат в светлината на тези съображения.

221 Първо, жалбоподателите поддържат, че предвиденото в член 18, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014 условие, съгласно което действието по преструктуриране трябва да е необходимо в обществен интерес, предоставя на ЕСП широко дискреционно правомощие, тъй като изисква ЕСП да бъде арбитър на конфликти между различни обществени интереси и да извършва сложни икономически преценки и тъй като по този начин той участва в изпълнението на същинска икономическа политика.

222 В това отношение следва да се отбележи, че в член 18, параграф 7, трета алинея от Регламент № 806/2014 изрично се предвижда, че Комисията може да представи възражения по схемата за преструктуриране, ако същата не изпълнява критерия за обществен интерес.

223 Спазването на условието по член 18, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014 е предпоставка за решението за поставяне на институция в режим на преструктуриране, а контролът дали действието е необходимо с оглед на обществения интерес предполага упражняването на дискреционно правомощие с широка свобода на преценка. На това основание законодателят на Съюза изрично предоставя на Комисията, и евентуално на Съвета, контрола върху спазването на това условие.

224 Второ, жалбоподателите поддържат, че съгласно член 18, параграф 6 и член 22 от Регламент № 806/2014 ЕСП разполага с широко право на преценка да реши кой инструмент за преструктуриране да приложи. ЕСП се ръководел от целите, установени в член 14 от Регламент № 806/2014, които съдържали субективни критерии.

225 Следва да се припомни, че съгласно член 18, параграф 7, трета алинея от Регламент № 806/2014 Комисията преценява дали схемата за преструктуриране изпълнява критерия за обществен интерес, предвиден в параграф 1, буква в) от този член. В това отношение в член 18, параграф 5 от Регламент № 806/2014 се посочва, че „[з]а целите на параграф 1, буква в) от настоящия 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 цели на преструктурирането и ако ликвидацията на субекта чрез обичайно производство по несъстоятелност не би постигнала тези цели на преструктурирането в същата степен“.

226 Следва също така да се отбележи, че съгласно член 14, параграф 1 от Регламент № 806/2014:

„Когато действат в рамките на посочената в член 18 процедура за преструктуриране, [ЕСП], Съветът, Комисията и, когато е приложимо, националните органи за преструктуриране отчитат по отношение на съответните си отговорности целите на преструктурирането и избират инструментите за преструктуриране и правомощията за преструктуриране, които според тях са най-подходящи за постигането на приложимите в конкретния случай цели на преструктурирането“.

227 Следователно целите по член 14 от Регламент № 806/2014 не са ангажимент само на ЕСП, а и на Комисията, когато тя трябва да одобри избора на инструмента за преструктуриране. От това следва също, че когато оценява спазването на критерия за обществен интерес, Комисията трябва да прецени дали изборът на инструмента за преструктуриране е подходящ и пропорционален на целите на преструктурирането.

228 Следователно ЕСП не разполага със самостоятелно правомощие да реши да постави даден субект в режим на преструктуриране съгласно член 18 от Регламент № 806/2014, нито да избере инструмента за преструктуриране, който следва да се приложи съгласно член 22 от този регламент. Противно на поддържаното от жалбоподателите, тези разпоредби не водят до делегиране на ЕСП на дискреционни правомощия.

229 Жалбоподателите изтъкват също, че разпоредбите на член 18, параграф 7 от Регламент № 806/2014, съгласно които Комисията одобрява схемата за преструктуриране в срок от 24 часа, представляват заобикаляне на принципите, установени в решение от 13 юни 1958 г., Meroni/Върховен орган (9/56, EU:C:1958:7). Предвид определения срок политиката за преструктуриране се решавала от ЕСП, а функцията на Комисията се свеждала само до това да я одобри.

230 Следва да се отбележи, че съгласно член 30 от Регламент № 806/2014 ЕСП уведомява Комисията за всички предприети от него действия за подготовката за преструктуриране, че ЕСП, Съветът и Комисията работят в тясно сътрудничество, по-специално при планирането на преструктурирането, ранната намеса и фазите на преструктурирането и си предоставят цялата информация, необходима за изпълнението на техните задачи. Освен това в член 43, параграф 3 от Регламент № 806/2014 се предвижда, че Комисията посочва представител, който има право да участва в заседанията на изпълнителните и пленарните сесии на ЕСП в качеството си на постоянен наблюдател, и че представителят ѝ има право да участва в разискванията и има достъп до всички документи.

231 От тези разпоредби следва, че Комисията е информирана и участва в подготвителните фази преди приемането на схемата за преструктуриране. Противно на поддържаното от жалбоподателите, Комисията не узнава за схемата за преструктуриране едва след нейното приемане от ЕСП, а разполага с достатъчно време в хода да нейната подготовка, за да оцени аспектите, във връзка с които има свобода на преценка.

232 Следователно жалбоподателите не могат да поддържат, че доколкото разполага само с 24 часа, за да одобри схемата за преструктуриране, Комисията просто я валидира. Качеството ѝ на наблюдател ѝ позволява да следи работата през различните фази, предшестващи приемането на схемата за преструктуриране, поради което одобрението ѝ не се свежда до обикновена формалност.

233 Освен това обстоятелствата, довели до приемането на решението на Комисията в случая, които жалбоподателите посочват, не са релевантни за преценката на законосъобразността на оспорваните разпоредби на Регламент № 806/2014.

234 Ето защо от всичко изложено по-горе следва, че възражението за незаконосъобразност на членове 18 и 22 от Регламент № 806/2014, повдигнато в деветото основание, трябва да се отхвърли като неоснователно.

235 Следва още да се отбележи, че жалбоподателите добавят доводи в репликата, с които целят да се установи, при условията на евентуалност, че дори Регламент № 806/2014 да е 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), този принцип не е спазен в случая. По същество те изтъкват, че Комисията приема Решение 2017/1246, без да е запозната с аспектите на схемата за преструктуриране, във връзка с които има свобода на преценка, и че доколкото одобрението не е извършено законосъобразно, схемата за преструктуриране почива на грешка при прилагане на правото или на явна грешка в преценката.

236 Комисията и ЕСП изтъкват, че с тези доводи, които излагат за първи път в репликата, жалбоподателите въвеждат ново основание, което е недопустимо.

237 В съдебното заседание жалбоподателите потвърждават, че този довод представлява ново основание.

238 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.

239 За да обосноват представянето на тези нови доводи на етапа на репликата, жалбоподателите изтъкват, че от представени „след датата“ документи става ясно, че Комисията просто одобрява схемата за преструктуриране без обсъждане. Жалбоподателите се позовават на обстоятелствата по случая, а именно че схемата за преструктуриране е изпратена на Комисията в 5,13 ч. на 7 юни 2017 г. и че последната я одобрява в 6,30 ч. същия ден, или 77 минути по-късно. Според тях от това следва, че Комисията не е можела да извърши оценката по член 18, параграф 7 от Регламент № 806/2014.

240 В това отношение следва най-напред да се отбележи, че жалбоподателите не посочват кои са тези нови документи и не уточняват след коя дата са представени. Освен това следва да се констатира, подобно на Комисията, че посочените фактически обстоятелства са били известни на жалбоподателите още при подаването на жалбата и че са споменати в нея. Съответно, от една страна, що се отнася до изпращането на схемата за преструктуриране на Комисията в 5,13 ч. на 7 юни 2017 г., жалбоподателите препращат към приложеното към жалбата решение на Комисията. От друга страна, що се отнася до обстоятелството, че схемата за преструктуриране влиза в сила в 6,30 ч. същия ден, достатъчно е да се констатира, че тази информация се съдържа в приложения към жалбата вариант на схемата за преструктуриране.

241 Следователно това ново основание не почива на правни или фактически обстоятелства, установени в хода на производството, и съответно трябва да бъде отхвърлено като недопустимо на основание член 84, параграф 1 от Процедурния правилник.

242 Във всеки случай, както следва от точки 230—232 по-горе, в съответствие със задълженията си по Регламент № 806/2014 и предвид статута си на наблюдател Комисията е участвала в подготвителните фази преди приемането на схемата за преструктуриране. Поради това жалбоподателите не могат да твърдят, че намесата на Комисията се ограничава до интервала между изпращането на схемата за преструктуриране от ЕСП в 5,13 ч. на 7 юни 2017 г. и нейното одобряване.

По четвъртото основание: нарушение на член 20 от Регламент № 806/2014

243 Жалбоподателите изтъкват, че ЕСП и Комисията са нарушили член 20 от Регламент № 806/2014, като не са гарантирали, че обжалваните решения са предшествани от „справедлива, консервативна и реалистична“ независима временна оценка и че ще бъде извършена последваща окончателна оценка. Те се основават на вариантите на оценки 1 и 2, които ЕСП публикува на уебсайта си на 31 октомври 2018 г.

244 Член 20, параграф 1 от Регламент № 806/2014 предвижда:

„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 субекта по член 2 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“.

245 Настоящото основание по същество се подразделя на три оплаквания, свързани с оценка 1, с оценка 2 и с липсата на последваща окончателна оценка.

246 В самото начало 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.

247 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.

248 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.

249 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.

250 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 Европейския банков орган (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“).

251 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.

252 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.

253 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).

254 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.

255 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.

256 Следователно съгласно цитираната в точки 106—111 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 оценка 1

257 Жалбоподателите изтъкват, че оценка 1 не е била извършена от независимо лице, както се изисква в член 20, параграф 1 от Регламент № 806/2014. Въпреки че член 20, параграф 3 от Регламент № 806/2014 предвижда, че тази оценка може да се извърши от ЕСП, това било допустимо само когато извършването на независима оценка е невъзможно. Тъй като на 23 май 2017 г. изготвянето на оценка 2 било възложено на Deloitte, същото можело да извърши и оценка 1. ЕСП не доказвал достатъчна неотложност, която да обосновава временния характер на оценка 1.

258 Като начало Комисията изтъква, че това оплакване е недопустимо, тъй като представлява ново основание, изложено за първи път в репликата, макар да се основава на обстоятелства, известни още при подаването на жалбата. Това, че оценка 1 е извършена от самия ЕСП, личи от схемата за преструктуриране, приложена към жалбата.

259 Разбира се, съгласно член 84 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.

260 При все това основание, което представлява допълнение към основание, което е изложено преди това пряко или имплицитно в жалбата и което е в тясна връзка с последното, трябва да се обяви за допустимо. В допълнение, доводите, които по същество имат тясна връзка с основание, посочено в жалбата, не могат да се считат за нови и тяхното представяне на етапа на репликата или заседанието е допустимо (вж. решения от 22 март 2018 г., Stavytskyi/Съвет, T-242/16, непубликувано, EU:T:2018:166, т. 123 и цитираната съдебна практика, и от 8 ноември 2018 г., "Pro NGO!"/Комисия, T-454/17, EU:T:2018:755, т. 70 и цитираната съдебна практика). За да може да се счита за доразвиване на изложено по-рано основание или оплакване, новият довод трябва да има достатъчно тясна връзка с първоначално изложените в жалбата основания или оплаквания, така че да може да се разглежда като резултат от обичайното развитие на обсъжданията в състезателното производство (вж. решение от 8 юли 2020 г., VQ/ЕЦБ, T-203/18, EU:T:2020:313, т. 56 и цитираната съдебна практика).

261 В жалбата обаче жалбоподателите изтъкват, макар и лаконично, че ЕСП и Комисията не са извършили независима оценка. Следователно това оплакване има тясна връзка с основанието, изложено в жалбата, и не е ново основание.

262 Въпреки това, както правилно изтъква ЕСП, доводите на жалбоподателите, с които те оспорват валидността на оценка 1, трябва да се считат за неотносими.

263 Всъщност оценка 1, с която се цели да се определи, съгласно регулаторните технически стандарти, 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.

264 В оценка 1 ЕСП посочва, че референтната дата за неговата оценка е 31 март 2017 г. Следва обаче да се припомни, 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. Съответно към датата на преструктурирането заключенията на оценка 1 вече не са релевантни.

265 Оттук следва, че доводите на жалбоподателите, с които те упрекват ЕСП за това, че сам е извършил оценка 1, както и доводите в репликата, с които се цели да се изтъкне, при условията на евентуалност, че оценка 1 не изчислява „справедливо, консервативно и реалистично" стойността на активите и задълженията на Banco Popular преди преструктурирането, трябва да се отхвърлят като неотносими.

266 При всички положения, както подчертават самите жалбоподатели, в съответствие с член 20, параграф 3 от Регламент № 806/2014 във връзка с параграф 10 от същия член, когато не е възможно извършването на независима оценка в съответствие с параграф 1, ЕСП може с оглед на неотложността да направи временна оценка на активите и задълженията на даден субект.

267 Следва да се отбележи, че противно на твърденията на жалбоподателите, в оценка 1 ЕСП обосновава причините, поради които тази оценка е трябвало да се извърши спешно. Той посочва по-специално, че поради бързото влошаване на коефициентите на ликвидност на Banco Popular, дължащо се на значителните тегления на депозити през предходните дни, решава, след консултация с ЕЦБ, да извърши спешна временна оценка въз основа на наличната публична информация и на осъществения контрол.

268 Достатъчно е да се отбележи, че жалбоподателите не изтъкват нито един довод, с който да оспорят тези изводи.

269 Ето защо първото оплакване следва да бъде отхвърлено като неотносимо.

По второто оплакване, свързано с оценка 2

270 На първо място, жалбоподателите поддържат, че оценка 2 е трябвало да има за цел да насочи ЕСП при избора на действието по преструктуриране, което да се приложи. ЕСП обаче вече бил избрал подходящото действие по преструктуриране и съответно възложил на Deloitte да изготви доклад, стигащ до това заключение. Основният порок на оценка 2 бил, че стъпва на предположението, че действието по преструктуриране е необходимо и че ЕСП ще използва инструмента за продажба на стопанска дейност. Оценка 2 не била в съответствие с член 20, параграф 5, буква б) от Регламент № 806/2014, както и с регулаторните технически стандарти. Deloitte не взело предвид плана за преструктуриране от 2016 г. и не предвидило нито едно друго действие по преструктуриране освен инструмента за продажба на стопанска дейност. Това не било съобразено с изискването за представяне на индивидуални оценки, отразяващи разнообразен набор от действия по преструктуриране.

271 В самото начало следва да се отбележи, че съгласно член 20 от Регламент № 806/2014 за целите на преструктурирането се извършва временна оценка. Следователно жалбоподателите не могат основателно да поддържат, че основният порок на оценка 2 бил, че стъпва на предположението, че действието по преструктуриране е необходимо.

272 Жалбоподателите по същество изтъкват, че в оценка 2 Deloitte не предвижда друго действие по преструктуриране освен инструмента за продажба на стопанска дейност, което било в противоречие с член 20, параграф 5, буква б) от Регламент № 806/2014, както и с регулаторните технически стандарти.

273 Следва да се припомни посоченото от Deloitte, а именно че след консултация с ЕСП оценка 2 е извършена с оглед на прилагането на инструмента за продажба на стопанска дейност.

274 Следва да се отбележи, подобно на Комисията и на ЕСП, че решението за това кой инструмент за преструктуриране трябва да се приложи се взема от органа за преструктуриране, а не от независимия оценител. В това отношение в член 5.3 от схемата за преструктуриране ЕСП обяснява причините, поради които другите инструменти за преструктуриране, предвидени в член 22 от Регламент № 806/2014, не биха изпълнили целите на преструктурирането в същата степен.

275 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.

276 От тази разпоредба не следва, че оценителят трябва сам да определя кой инструмент за преструктуриране да се приложи.

277 Всъщност, от една страна, 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, когато се прилага инструментът за споделяне на загуби или инструментът „мостова институция“ и инструментът за обособяване на активи.

278 От това следва, че член 20, параграф 5 от Регламент № 806/2014 изрично предвижда случай, в който оценка се извършва с оглед на прилагането на конкретен инструмент за преструктуриране.

279 От друга страна, що се отнася до методиката, която да се използва за оценката, 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. В член 11, параграф 4 от регулаторните технически стандарти, възпроизведен в член 11, параграф 4 от Делегиран регламент 2018/345, се посочва методиката за оценяване, която оценителят трябва да използва в зависимост от предвидения инструмент за преструктуриране.

280 Жалбоподателите се позовават на откъс от уводната част на регулаторните технически стандарти на ЕБО, озаглавена „Контекст и обосновка“, в която се посочва, че „критериите, съдържащи се в регулаторните технически стандарти, имат за цел да насочат индивидуалните оценки, които отразяват въздействието върху очакваните парични потоци, като стъпват на достатъчно разнообразен набор от действия, които биха могли да бъдат предприети от органа за преструктуриране, включително, но не само всяка стратегия за преструктуриране, описана в плана за преструктуриране на субекта“.

281 Този откъс не може да се тълкува в смисъл, че оценката трябва винаги да предвижда няколко хипотези на действия по преструктуриране. В него се посочва само че целта на регулаторните технически стандарти е да се определят обстоятелствата и факторите, които оценителят трябва да вземе предвид в оценката, в зависимост от предвидените от органа действия по преструктуриране.

282 В това отношение, видно от член 10, параграф 1 от регулаторните технически стандарти, възпроизведен в член 10, параграф 1 от Делегиран регламент 2018/345, оценителят извършва оценка на въздействието върху оценката на всяко действие по преструктуриране, което органът за преструктуриране може да приеме, за да изпълни решенията, и че без да се засяга независимостта на оценителя, органът за

преструктуриране може да се консултира с него с цел определяне на обхвата на действията по преструктуриране, разглеждани от този орган. Съгласно член 10, параграф 2 от регулаторните технически стандарти, възпроизведен в член 10, параграф 2 от Делегиран регламент 2018/345, оценителят представя индивидуални оценки, които отразяват въздействието на достатъчно разнообразен набор от действия по преструктуриране само ако е целесъобразно, и след консултации с органа за преструктуриране.

283 Така съгласно регулаторните технически стандарти Deloitte е могло да приеме, след консултация с ЕСП, че оценка 2 може да се извърши с оглед на предвидения от ЕСП инструмент за преструктуриране, а именно инструмента за продажба на стопанска дейност.

284 Следователно жалбоподателите не могат да поддържат, че оценка 2 трябва да взема предвид прилагането на други инструменти за преструктуриране, различни от предвидения от ЕСП.

285 Освен това не би могло да се приеме, че обстоятелството, че 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, засяга независимостта на Deloitte.

286 Що се отнася до довода на жалбоподателите, че Deloitte не е взело предвид плана за преструктуриране от 2016 г., достатъчно е да се констатира, че в съображения 44—46 от схемата за преструктуриране ЕСП посочва мотивите, поради които разрешението, предвидено в плана за преструктуриране от 2016 г., не е приложимо за състоянието на Banco Popular към момента на преструктурирането. ЕСП отбелязва, че този план стъпва на допускането, че неизпълнението на задълженията от страна на Banco Popular се основава на влошаване на капиталовото ѝ състояние, и че доколкото неизпълнението на задълженията от страна на Banco Popular се дължи на влошаването на ликвидната ѝ позиция, инструментът за споделяне на загубите, предвиден в плана за преструктуриране от 2016 г., не позволява да се възстанови тази позиция, а оттам и финансовата ѝ стабилност и жизнеспособността ѝ в дългосрочен план.

287 Тъй като оценка 2 е извършена с оглед на инструмента за продажба на стопанска дейност, не е необходимо тя да взема предвид плана за преструктуриране от 2016 г., който се основава на хипотезата на прилагане на друг инструмент за преструктуриране.

288 От изложеното по-горе следва, че ЕСП не е допуснал явна грешка в преценката, като е приел, че оценка 2 е в съответствие с член 20, параграф 5, буква б) от Регламент № 806/2014., както и с регулаторните технически стандарти.

289 На второ място, жалбоподателите считат, че във всяка хипотеза, дори ако в оценка 2 преценката може да се сведе до един-единствен инструмент за преструктуриране, тази оценка не била „справедлива, консервативна и реалистична“ по смисъла на член 20, параграф 1 от Регламент № 806/2014. В оценка 2 били изложени редица резерви относно наличното време и информация.

290 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.

291 Жалбоподателите поддържат, че няма доказателства за наличие на достатъчна неотложност, която да обосновава извършването на временна оценка съгласно член 20, параграф 10 от Регламент № 806/2014.

292 В това отношение е достатъчно да се констатира, че в схемата за преструктуриране неотложността се обосновава по-специално с бързото влошаване на ликвидността на Banco Popular. Жалбоподателите не изтъкват нито един довод, за да оспорят тези изводи на ЕСП.

293 Противно на поддържаното от жалбоподателите, фактът, че ЕСП установява връзка с Deloitte на 23 май 2017 г., за да му възложи оценка 2, не означава, че последното е разполагало с достатъчно време за окончателна оценка на Banco Popular. Следва да се констатира, че тъй като за Banco Popular се обявява, че е проблемна или че има вероятност да стане проблемна, на 6 юни 2017 г., Deloitte е разполагало само с дванадесет дни, за да извърши оценка 2. При все това, от една страна, следва да се вземат предвид размерът и значението на Banco Popular. Както отбелязва ЕСП, общият счетоводен баланс на Banco Popular е бил 130 милиарда евро, като същата е притежавала голям брой трудни за остойностяване активи, като необслужвани активи или данъчни или нематериални активи. От друга страна, някои данни не са били на разположение в изискуемите срокове.

294 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.

295 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.

296 Така в съответствие с член 20, параграф 10 от Регламент № 806/2014 Deloitte само посочва, че предвид малкото време, с което е разполагало, за да извърши оценката, е трябвало да се основе на непълна информация, и уточнява, че извършената от него оценка трябва да се счита за временна по смисъла на член 36, параграф 9 от Директива 2014/59.

297 Поради това констатацията на Deloitte, че част от информацията е непълна предвид срока, с който е разполагало, не е достатъчна да постави под въпрос възможността приемането на схемата за преструктуриране да се основе на оценка 2.

298 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.

299 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“.

300 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.

301 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.

302 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.

303 На трето място, жалбоподателите твърдят, че обхватът на диапазона между най-лошия и най-добрия сценарий в оценка 2 е трябвало да алармира ЕСП, че тази оценка е ненадеждна. Към 31 март 2017 г. нетният актив на Banco Popular бил 10,78 милиарда евро, което било трудно съвместимо с този диапазон.

304 В това отношение трябва да се припомни, че в оценка 2 Deloitte посочва, 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.

305 Първо, следва да се отбележи, че жалбоподателите само оспорват надеждността на този диапазон, без да излагат конкретни доводи срещу начина на изчисляване или да установяват грешките, допуснати при оценяването на отделните категории активи.

306 Сравнението, което жалбоподателите правят със състоянието на нетния актив на Banco Popular към 31 март 2017 г., не е релевантно, тъй като съответства на счетоводната стойност на Banco Popular към дата, предхождаща преструктурирането. Съответно, от една страна, тази стойност не отчита факта, че след тази дата състоянието на Banco Popular се влошава значително. От друга страна, то отразява счетоводната стойност на Banco Popular, а не стойността ѝ при продажба, която съответства на икономическата стойност на Banco Popular за даден потенциален купувач и която е трябвало да бъде изчислена в оценка 2.

307 Второ, следва да се отбележи, че обхватът на диапазона се обосновава с използваната в оценка 2 методика.

308 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.

309 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“.

310 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.

311 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.

312 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 10 от Регламент № 806/2014.

313 Ето защо второто оплакване следва да бъде отхвърлено.

По третото оплакване, свързано с липсата на последваща окончателна оценка

314 Жалбоподателите упрекват ЕСП, че в нарушение на член 20, параграф 11 от Регламент № 806/2014 не е извършил последващата окончателна оценка „във възможно най-кратък срок“, въпреки че е липсвала независима оценка 1, че оценки 1 и 2 са били временни, че те

не са били много надеждни и че е било изрично посочено, че след тях ще има последващи окончателни оценки. 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.

315 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.

316 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 и на решението на Комисията.

317 Освен това, както бе посочено в точка 295 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.

318 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).

319 От това следва, че дали ще се извърши или не последваща окончателна оценка, която очевидно следва приемането на схемата за преструктуриране, е без значение за валидността на обжалваните решения. Следователно третото оплакване трябва да бъде отхвърлено като неотносимо.

320 От всичко изложено по-горе следва, че твърденията по четвъртото основание трябва да бъдат отхвърлени.

По петото основание: нарушение на член 18, параграф 1, букви а) и б) от Регламент № 806/2014

321 Жалбоподателите изтъкват, че ЕСП и Комисията са нарушили член 18, параграф 1, букви а) и б) от Регламент № 806/2014, като са приели, че предвидените в тези разпоредби условия са изпълнени.

322 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“.

323 Настоящото основание се подразделя на две части, които съответстват на двете условия, предвидени в член 18, параграф 1, букви а) и б) от Регламент № 806/2014.

По първата част: нарушение на член 18, параграф 1, буква а) от Регламент № 806/2014

324 Жалбоподателите изтъкват, че данните в схемата за преструктуриране са недостатъчни, за да се докаже, че условието по член 18, параграф 1, буква а) от Регламент № 806/2014 е изпълнено. Те поддържат, че към датата на преструктурирането Banco Popular е имала временен проблем с ликвидността, предизвикан от тегления на депозити, а не проблем с платежоспособността. Видно от схемата за преструктуриране, ЕЦБ основавала извода си за изпълнението на това условие на бързото влошаване на ликвидността на Banco Popular. Според цитирания от жалбоподателите експерт временна криза с ликвидността не стигала, за да може да се установи, че Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна.

325 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.

326 В това отношение откъсът от писмото от 25 юли 2017 г., което председателката на Надзорния съвет на ЕЦБ изпраща до член на Парламента, назован от жалбоподателите в жалбата им, потвърждава, че съгласно констатацията на ЕЦБ Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна поради ситуацията с ликвидността ѝ, а не поради счетоводната ѝ неплатежоспособност. В това писмо се пояснява, че:

„Решението на ЕЦБ, че банката е проблемна или има вероятност да стане проблемна, се основава на недостига на ликвидни средства. Към днешна дата ЕЦБ не разполага с достатъчно обективни данни, за да може да установи дали банката е проблемна или има вероятност да стане проблемна на база капиталовото ѝ състояние. ЕЦБ, разбира се, наблюдава отблизо не само ликвидната, но и капиталовата позиция на банката. Нейните структурни проблеми (високо ниво необслужвани активи, слабо покритие и ниска рентабилност) намират отражение в съответните капиталови изисквания, установени от ЕЦБ“.

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

328 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.

329 В това писмо се посочва:

„С настоящото Banco Popular уведомява, съгласно член 21.4 от испанския 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“.

330 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.

331 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“.

332 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 съществуват обективни обстоятелства в подкрепа на констатацията, че в близко бъдеще това ще бъде така“.

333 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.

334 В това отношение 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“.

335 Следователно, противно на поддържаното от жалбоподателите, неплатежоспособността на Banco Popular не е условие да се счита, че тя е проблемна или че има вероятност да стане проблемна по смисъла на член 18, параграф 1, буква а) от Регламент № 806/2014. 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.

336 На второ място, 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.

337 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 по-слаби резултати 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.

338 Освен това в схемата за преструктуриране 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.

339 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“.

340 От тези обстоятелства следва, че противно на твърдяното от жалбоподателите, към датата на оценката на ЕЦБ проблемът с ликвидността на Banco Popular не е можел да се счита само за временен. Това впрочем се потвърждава от факта, че на тази дата самата банка уведомява ЕЦБ, че не може да изпълнява задълженията си поради проблеми с ликвидността.

341 Освен това, 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“).

342 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.

343 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.

344 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.

345 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.

346 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.

347 На трето място, жалбоподателите не могат да поддържат, че отказът на ЕСП и на Комисията да им предоставят достъп до документите, на които са се основали, им е попречил да изтъкнат надлежно доводи, с които да оспорят изпълнението на условието по член 18, параграф 1, буква а) от Регламент № 806/2014.

348 Всъщност следва да се констатира, че препратката към оценката на ЕЦБ в схемата за преструктуриране, и по-специално позоваването на член 18, параграф 4, буква в) от Регламент № 806/2014, се съдържа в приложения към жалбата вариант на схемата за преструктуриране. Освен това неповерителен вариант на оценката на ЕЦБ е на разположение на уебсайта на последната, считано от 14 август 2017 г., т.е. преди подаването на репликата.

349 Съответно, както отбелязва ЕСП, обективните обстоятелства, на които се основават оценките, установяващи, че Banco Popular е била проблемна или е имало вероятност да стане проблемна поради ситуацията с ликвидността ѝ, се съдържат в схемата за преструктуриране и в оценката на ЕЦБ, които са били на разположение на жалбоподателите поне преди подаването на репликата.

350 Освен това, както поддържа ЕСП и както посочва Banco Santander в съдебното заседание, един от жалбоподателите, в качеството си на член на управителния съвет на Banco Popular, е имал пряк достъп до информацията за развитието на финансовото състояние на Banco Popular.

351 От това следва, че ЕСП и Комисията не са допуснали явна грешка в преценката, като са приели, че условието по член 18, параграф 1, буква а) от Регламент № 806/2014 е изпълнено.

352 Ето защо твърденията по първата част следва да бъдат отхвърлени.

По втората част: нарушение на член 18, параграф 1, буква б) от Регламент № 806/2014

353 Жалбоподателите изтъкват, че данните в схемата за преструктуриране са недостатъчни, за да се докаже, че условието по член 18, параграф 1, буква б) от Регламент № 806/2014 е изпълнено. Според тях са съществували мерки от страна на частния сектор или надзорните органи, различни от преструктурирането, които ЕСП и Комисията е трябвало да разгледат.

354 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.

355 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.

356 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.

357 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.

358 В жалбата жалбоподателите поддържат, че данните в публикувания от ЕСП вариант на схемата за преструктуриране, и по-специално членове 3.1—3.4, са в голяма степен заличени и поради това са недостатъчни, за да се докаже изпълнението на условието по член 18, параграф 1, буква б) от Регламент № 806/2014.

359 В това отношение е достатъчно да се отбележи, че в съдържащите по-малко заличени пасажи варианти, които ЕСП публикува на уебсайта си съответно на 2 февруари и 31 октомври 2018 г., т.е. преди подаването на репликата, тези данни се съдържат в тяхната цялост.

360 В репликата жалбоподателите изтъкват, че отказът на ЕСП и на Комисията да им предоставят достъп до документите, на които са се основали, им пречи да отговорят на изложените в писмените защити доводи. Те обаче не уточняват на кои доводи не са могли да отговорят.

361 На първо място, жалбоподателите изтъкват, че ЕСП просто „извежда“ липсата на алтернативна мярка от страна на частния сектор от определени фактори, което не стигало, за да се изпълнят предвидените в член 18, параграф 1, буква б) от Регламент № 806/2014 изисквания. Първият фактор бил писмото, което Banco Popular изпраща до ЕЦБ на 6 юни 2017 г. и в което тя обявява вероятността да стане проблемна. Това писмо не можело да се изтъква в подкрепа на условието по член 18, параграф 1, буква б) от Регламент № 806/2014.

Вторият фактор бил твърдението, че процедурата за частна продажба нямало да доведе до резултат в такъв срок, че Banco Popular да успее да плати своите дългове или други задължения на техния падеж. Тази процедура обаче не довела до резултат по вина на ЕСП, доколкото изявленията на председателка му допринесли за проблемите с ликвидността на Banco Popular.

362 Що се отнася до писмото на Banco Popular до ЕЦБ от 6 юни 2017 г., за което става дума в точки 328 и 329 по-горе, когато описват съдържанието на това писмо в становището си по изявленията при встъпване, жалбоподателите признават, че управителният съвет на Banco Popular е стигнал до извода, че банката е изправена пред сериозни проблеми с ликвидността и че има вероятност да стане проблемна.

363 Следва да се приеме, че след като уведомява ЕЦБ, че има вероятност Banco Popular да стане проблемна, управителният съвет несъмнено признава, че вече няма алтернативно разрешение, позволяващо предотвратяването на това състояние. Следователно, противно на поддържаното от жалбоподателите, съдържанието на това писмо е релевантно, за да се прецени дали условието по член 18, параграф 1, буква б) от Регламент № 806/2014 е изпълнено.

364 Що се отнася до констатацията в схемата за преструктуриране, че 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, това също е релевантно фактическо обстоятелство, позволяващо на ЕСП да заключи, че тази продажба не е мярка от страна на частния сектор, годна да предотврати неизпълнението на задължения от страна на Banco Popular по смисъла на член 18, параграф 1, буква б) от Регламент № 806/2014.

365 Колкото до довода на жалбоподателите, че тази частна продажба не е довела до резултат по вина на ЕСП, и по-специално заради изявленията на неговата председателка, достатъчно е да се отбележи, че той се основава само на недоказано твърдение и че при всички случаи е неотносим. Всъщност в съответствие с член 18, параграф 1, буква б) от Регламент № 806/2014 ЕСП трябва да констатира липсата на алтернативни на преструктурирането разрешения от страна на частния сектор и обективно посочва, че проведената от Banco Popular процедура за частна продажба не е довела до резултат. В това отношение причините, поради които това разрешение от страна на частния сектор не е мислимо, не са релевантни.

366 Освен това, противно на поддържаното от жалбоподателите, от членове 3.1—3.4 от схемата за преструктуриране следва, че ЕСП не се основава само на тези две обстоятелства, за да заключи, че няма възможност да се приложи каквато и да било друга алтернативна мярка от страна на частния сектор. ЕСП констатира също така, че е малко вероятно банката да успее да набере достатъчна допълнителна ликвидност в необходимите срокове чрез сделки на пазара, операции на централната банка или посредством мерки, предвидени в резервния ѝ фонд и в плановете ѝ за възстановяване, и че извънредно ликвидно улеснение няма да е достатъчно предвид бързото влошаване на ликвидността.

367 На второ място, жалбоподателите изтъкват, че ЕСП не излага никакви доказателства в подкрепа на твърдението в схемата за преструктуриране, че няма реална вероятност действия на надзорните органи, включително мерки за ранна намеса, да предотвратят неизпълнението на задължения от страна на Banco Popular. ЕСП не взел предвид възможността за извънредно ликвидно улеснение, което щяло да осигури достатъчно

време, за да се приключи процедурата за частна продажба или за да се установи, че няма алтернативни мерки от страна на частния сектор, като продажба на активи или увеличаване на капитала. Съгласно приложения към жалбата експертен доклад Banco Popular разполагала с достатъчно гаранции, за да оправдае предоставянето на извънредно ликвидно улеснение, и преструктурирането можело да бъде избегнато.

368 Жалбоподателите поддържат, че от две писма на Централната банка на Испания до ЕЦБ от 5 юни 2017 г. се вижда, че Banco Popular е предоставила гаранция, за да оправдае отпускането на пълния размер на поисканото извънредно ликвидно улеснение. Централната банка на Испания посочвала, че това извънредно ликвидно улеснение било достатъчно да задоволи нуждите от ликвидност на Banco Popular в краткосрочен план. ЕЦБ одобрила предоставянето на поисканото извънредно ликвидно улеснение и размерът му щял да позволи на Banco Popular да приключи процедурата за продажба или програмата си за увеличаване на капитала. Жалбоподателите посочват, че не знаят защо извънредното ликвидно улеснение, одобрено от Централната банка на Испания и от ЕЦБ, не е предоставено. Отбелязват, че Централната банка на Испания оттегля одобрението си да предостави това извънредно ликвидно улеснение едва след като ЕЦБ обявява, че Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна.

369 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.

370 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.

371 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.

372 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.

373 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 2017 г. Така след констатацията, че Banco Popular е проблемна, предоставяне на допълнително извънредно ликвидно улеснение вече не може да се обмисля.

374 Освен това следва да се припомни, че ЕСП изобщо не участва в предоставянето на извънредно ликвидно улеснение, което е от компетентността на националните централни банки.

375 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.

376 Следователно ЕСП не е можел да вземе предвид разрешение, което не попада в неговата компетентност и което не може да се обмисля от момента, в който ЕЦБ и самата Banco Popular решават, че банката е проблемна или има вероятност да стане проблемна.

377 От това следва, че жалбоподателите не могат да упрекват ЕСП, че не е взел предвид възможността за извънредно ликвидно улеснение, което щяло да осигури достатъчно време за предприемане на действие от страна на частния сектор, за приключване на процедурата за частна продажба или за установяване на липсата на алтернативни мерки от страна на частния сектор.

378 Що се отнася до довода на жалбоподателите, че не знаят защо Централната банка на Испания не е предоставила допълнително извънредно ликвидно улеснение, достатъчно е да се отбележи, че той е неотносим. Всъщност, като се има предвид, че ЕСП е можел само да установи, че Централната банка на Испания отказва да предостави допълнително извънредно ликвидно улеснение на Banco Popular, мотивите за този отказ не са релевантни за преценката на законосъобразността на обжалваните решения.

379 От това следва, че приложеният към жалбата експертен доклад от 3 август 2017 г., в който се прави анализ на схемата за преструктуриране, също не е релевантен, доколкото според жалбоподателите в него се установява, че Banco Popular е разполагала с достатъчно гаранции, за да получи извънредно ликвидно улеснение.

380 Следователно, противно на твърдяното от жалбоподателите, извънредното ликвидно улеснение не е алтернатива на преструктурирането.

381 На трето място, жалбоподателите изтъкват, че са съществували разрешения от страна на частния сектор, които са можели да оправят проблемите с ликвидността на Banco Popular и да се приложат в разумен срок. Те изброяват редица мерки и твърдят, че последните са можели да бъдат приложени, ако на Централната банка на Испания ѝ е било позволено да предостави цялото поискано извънредно ликвидно улеснение.

382 Както подчертава Banco Santander, тези разрешения се основават на погрешната изходна постановка, че Banco Popular е можела да получи допълнително извънредно ликвидно улеснение на 6 юни 2017 г.

383 Следва да се приеме, че доколкото е установено, че в схемата за преструктуриране ЕСП може само да констатира, че Централната банка на Испания не е била в състояние да предостави допълнително извънредно ликвидно улеснение на Banco Popular, жалбоподателите не доказват осъществимостта на посочените от тях разрешения от страна на частния сектор.

384 Във всеки случай жалбоподателите не доказват, че посочените от тях разрешения са можели да се приложат в достатъчно кратък срок, за да успее Banco Popular да разреши проблема си с ликвидността и за да не бъде обявено, че тя е проблемна или че има вероятност да стане проблемна на 6 юни 2017 г.

385 Първо, жалбоподателите изтъкват, че на годишното събрание от 10 април 2017 г. акционерите на Banco Popular оправомощават управителния съвет да разреши увеличаване на капитала с до 50 % от дружествения капитал на банката. Те се позовават и на приложени към жалбата документи, а именно изявленията на двама от акционерите, г-н Del Valle Ruiz и г-н Ruiz Sacristán, че важни заинтересовани лица били готови да влеят значителен капитал, за да помогнат на Banco Popular да преодолее проблемите си с ликвидността в краткосрочен план. Тази капиталова инжекция щяла да възстанови доверието в банката и да даде повече време за осъществяване на процедурата за частна продажба.

386 Те посочват също така, че през май 2017 г. Deutsche Bank преценява, че Banco Popular се нуждае от капиталова инжекция в размер на 4 милиарда евро, а г-н Del Valle Ruiz и други инвеститори са готови да участват с 50 % от тази сума, че на 3 юни 2017 г. Barclays Bank предлага на Banco Popular да участва в това увеличаване на капитала и че на 5 юни 2017 г. Deutsche Bank информира Banco Popular, че има интерес да участва в това увеличаване на капитала с 2 милиарда евро. Освен това в края на май 2017 г. Pacific Investment Management Company LLC (PIMCO) се ангажирала да предостави до 300 милиона евро в случай на увеличаване на капитала.

387 Достатъчно е да се констатира, че от изявленията на г-н Del Valle Ruiz и г-н Ruiz Sacristán, които са приложени към жалбата, става ясно, че към датата на преструктурирането проектът за увеличаване на капитала с участието на акционерите на Banco Popular е бил само на етап подготовка. Така в жалбата си жалбоподателите включват откъс от изявлението на г-н Del Valle Ruiz, в което се посочва, че на 2 юни 2017 г. той и още един инвеститор са разисквали организирането на среща с инвестиционна банка, на която да се обсъди най-добрият начин, по който да се структурира увеличаването на капитала, и че тази среща е била насрочена за 5 юни 2017 г.

388 Що се отнася до писмата на Barclays Bank и на Deutsche Bank, те не съдържат твърд ангажимент от страна на тези банки 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.

389 Така в писмото си до Banco Popular от 3 юни 2017 г., откъс от което е приложен към репликата, 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 откъса от 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.

390 На 7 октомври 2019 г. жалбоподателите внасят в секретариата на Общия съд пълния текст на това писмо като ново доказателство на основание член 85, параграф 3 от Процедурния правилник.

391 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.

392 В писмото си от 7 октомври 2019 г. жалбоподателите обосновават късното представяне на този документ с факта, че той е разпространен в медиите и вече е обществено достояние, но че към 30 септември 2019 г., когато представят становището си по изявленията при встъпване, това не е било така.

393 Следва обаче да се отбележи, че жалбоподателите не уточняват датата, на която този документ е разпространен в медиите. В това отношение в становището си по това представяне на нови доказателства ЕСП посочва, че вариант на това писмо без заличени пасажи е публикуван на уебсайта Diario16 на 9 април 2019 г.

394 От това следва, че противно на поддържаното от жалбоподателите, вариант на писмото на Barclays Bank без заличени пасажи е бил обществено достояние, преди същите да представят становището си по изявленията при встъпване. Следователно жалбоподателите не обосновават късното представяне на този документ и той трябва да бъде отхвърлен като недопустим, без да е необходимо да се разглежда доказателствената му сила.

395 Във всеки случай следва да се отбележи, че съдържанието на това писмо не е в подкрепа на довода на жалбоподателите, че увеличаването на капитала е осъществима алтернатива, и не доказва, че Barclays Bank е имала намерение да участва финансово в бъдещо увеличаване на капитала на Banco Popular. Всъщност в това писмо Barclays Bank потвърждава подкрепата си за Banco Popular и посочва, че може да ѝ съдейства в тази важна сделка. Barclays Bank заявява интереса си да бъде записана като основен координатор или букрънър на 50 % от извършена при пазарни условия сделка. Добавя правни резерви, които потвърждава в придружителното писмо, като посочва, че „всеки ангажимент или всяка оферта за такъв вид записване ще бъде отразен/а в едно или няколко отделни споразумения, които ще се сключат между Banco Popular и [самата нея], стига пазарните условия да са задоволителни, предварителната проверка да е дала добри резултати, страните да са се договорили относно условията и цените към тази дата […] и да са получени всички необходими вътрешни

одобрения“. Накрая Barclays Bank подчертава, че това писмо не е оферта за участие в сделката или в каквото и да било финансиране и няма за цел да създаде правоотношение между нея и Banco Popular.

396 В приложеното към репликата писмо 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. В писмото се посочва само че „очевидно има някои условия, но 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.

397 Що се отнася до твърдението на жалбоподателите относно участието на PIMCO в увеличаване на капитала, то се основава на цитат от статия в „Ел Мундо“ от 11 декември 2017 г. Достатъчно е да се констатира, както прави Комисията, че в тази статия се посочва и че PIMCO не е потвърдила действията си спрямо Banco Popular.

398 Второ, жалбоподателите изтъкват, че Banco Popular се е подготвяла и за продажбата на нестратегически активи.

399 Достатъчно е да се констатира, че става въпрос просто за твърдение в жалбата, което не почива на никакво доказателство, тъй като приложените към репликата документи, към които препращат жалбоподателите, не се отнасят до планове за продажба на активи. Във всеки случай, както посочват жалбоподателите, това са само планове. Съответно жалбоподателите не доказват, че такива продажби на активи, които са били едва на подготвителен етап, са можели да бъдат договорени, преди да минат няколко седмици, и осъществени в такъв срок, че Banco Popular да успее да събере достатъчна ликвидност, която да ѝ позволи да се справи със задълженията си на 7 юни 2017 г.

400 Трето, от една страна, жалбоподателите поддържат, че BBVA е искала да подаде оферта за придобиване на Banco Popular, но че ЕСП и FROB не са ѝ предоставили достатъчно време, за да представи конкурентна оферта, и че обжалваните решения са възпрепятствали състезателната продажба.

401 Този довод е ирелевантен, доколкото посочената от жалбоподателите процедура за продажба на Banco Popular не е алтернатива на преструктурирането, а процедура за продажба, организирана от FROB в рамките на процедурата за преструктуриране.

402 От друга страна, жалбоподателите твърдят, че ако бе предоставено цялото поискано извънредно ликвидно улеснение, е щяла да бъде получена по-добра оферта за придобиването на Banco Popular и че Banco Santander е била готова да плати 200 милиона евро, но е отменила офертата си, когато е научила, че е единственият оферент.

403 Достатъчно е да се констатира, че този довод се основава на погрешната изходна постановка, че Banco Popular е щяла да получи допълнително извънредно ликвидно улеснение. Недоказано е и твърдението, че Banco Santander е била готова да предложи по-висока оферта и че е била информирана, че е единственият оферент преди края на организираната от FROB процедура за продажба.

404 От изложеното по-горе следва, че жалбоподателите не доказват, че алтернативните мерки, на които се позовават, са можели да бъдат осъществени бързо и са щели да позволят на Banco Popular да възстанови ликвидността си в достатъчно кратък срок, и следователно не доказват, че ЕСП е допуснал явна грешка в преценката, като е приел, че не съществуват 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.

405 Освен това жалбоподателите не могат да упрекват ЕСП, че не е взел предвид посочените от тях мерки. Всъщност, както отбелязват Комисията и ЕСП, последният основателно е можел да ограничи преценката си до мерките, които действително са можели да бъдат осъществени с оглед на релевантните обстоятелства и предоставените срокове.

406 Съответно ЕСП не е бил длъжен да взема предвид мерки, които не са позволявали да се разреши неотложният проблем с бързото влошаване на ликвидността на Banco Popular, което е в основата на неизпълнението на задълженията или вероятното неизпълнение на задълженията от страна на банката.

407 От изложеното по-горе следва, че ЕСП и Комисията не са допуснали явна грешка в преценката, като са счели, че условието по член 18, параграф 1, буква б) от Регламент № 806/2014 е изпълнено.

408 Ето защо твърденията по втората част трябва да бъдат отхвърлени, а оттам и твърденията по петото основание трябва да бъдат отхвърлени като неоснователни.

По шестото основание: нарушение на член 21, параграф 1 от Регламент № 806/2014

409 Жалбоподателите изтъкват, че ЕСП и Комисията са нарушили член 21, параграф 1 от Регламент № 806/2014, като са приели, че са изпълнени условията за упражняване на правомощието за обезценяване и преобразуване на капиталовите инструменти. Жалбоподателите препращат към доводите си, изложени в рамките на петото основание.

410 Достатъчно е да се отбележи, както правят Комисията, ЕСП и Кралство Испания, че в рамките на настоящото основание жалбоподателите просто препращат към доводите, изтъкнати в рамките на петото основание, без да представят нови такива, с които да се докаже конкретно нарушение на член 21, параграф 1 от Регламент № 806/2014.

411 Следователно, тъй като твърденията по петото основание са отхвърлени, тези по шестото основание също следва да бъдат отхвърлени като неоснователни.

По второто основание: нарушение на членове 41 и 47 от Хартата

412 Жалбоподателите изтъкват, че обжалваните решения нарушават, първо, правото на изслушване, и второ, правото на ефективна съдебна защита, закрепени в членове 41 и 47 от Хартата.

По първото оплакване, свързано с правото на изслушване

413 Жалбоподателите поддържат, че обжалваните решения не са им били съобщени и че не са получили възможност да бъдат изслушани преди тяхното приемане. Обжалваните решения обаче ги лишавали от правото им на собственост и те можели да представят становище по въпроса за наличието на алтернативни на преструктурирането мерки от страна на надзорните органи или на частния сектор. Добавят, че ако са имали възможност да представят становища в хода на процедурата, ЕСП и Комисията вероятно са щели да променят мнението си относно изпълнението на условията за преструктуриране и относно оценката на Banco Popular.

414 Най-напред, от анализа на първата част от първото основание следва, че фактът, че член 18 от Регламент № 806/2014 не предвижда изслушване на акционерите на субект, засегнат от действие по преструктуриране, представлява ограничение на правото на изслушване, което, от една страна, е обосновано с цел от общ интерес, а именно целта да се гарантира стабилността на финансовите пазари, посочена в член 14 от Регламент № 806/2014, за която допринася и целта да се осигури непрекъснатост на критичните функции на субекта, както и с необходимостта от бързо приемане на решение веднага след като условията за преструктуриране бъдат изпълнени, и от друга страна, спазва принципа на пропорционалност съгласно член 52, параграф 1 от Хартата.

415 От съдебната практика, цитирана в точки 121 и 122 по-горе, обаче следва, че правото на изслушване трябва да се зачита във всяко производство, което може да доведе до приемането на увреждащ акт, дори когато приложимата правна уредба не предвижда изрично такова формално изискване.

416 Най-напред следва да се припомни, че схемата за преструктуриране, която ЕСП приема в края на процедурата по член 18 от Регламент № 806/2014, се отнася до преструктурирането на Banco Popular. Единственият адресат на схемата за преструктуриране е FROB, а Banco Popular 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.

417 Съответно трябва да се вземе предвид, че жалбоподателите, в качеството си на акционери или притежатели на облигации в Banco Popular, не са адресати нито на схемата за преструктуриране, която не е взето по отношение на тях индивидуално решение, нито на Решение 2017/1246, с което се одобрява тази схема за преструктуриране.

418 Следва обаче да се отбележи, че съгласно член 21, параграф 1 от Регламент № 806/2014 ЕСП упражнява правомощието за обезценяване или преобразуване на капиталовите инструменти на Banco Popular.

419 Следователно, макар да не е индивидуална и да не е започната по отношение на жалбоподателите, процедурата, която ЕСП следва при приемането на схемата за преструктуриране, може да доведе до приемането на мярка, която да засегне неблагоприятно техните интереси в качеството им на акционери или притежатели на капиталови инструменти на Banco Popular.

420 Впрочем в цитираната в точка 121 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.

421 Следва обаче да се припомни също, че съгласно член 52, параграф 1 от Хартата, цитиран в точка 131 по-горе, и съгласно съдебната практика, посочена в точка 132 по-горе, дори да се приеме, че в рамките на процедурата за преструктуриране на Banco Popular жалбоподателите могат да се позоват на правото на изслушване, закрепено в Хартата, това право подлежи на ограничения. По-специално, има обосновка за това, че в рамките на процедурата за преструктуриране ЕСП или Комисията не са изслушали жалбоподателите в качеството им на акционери или притежатели на капиталови инструменти на Banco Popular.

422 В случая в член 4.2 от схемата за преструктуриране ЕСП посочва, че преструктурирането на Banco Popular е необходимо за и пропорционално на постигането на две цели, посочени в член 14, параграф 2 от Регламент № 806/2014, а именно избягване на значителни неблагоприятни последици за финансовата стабилност и осигуряване на непрекъснатост на критичните функции на Banco Popular.

423 В това отношение 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.

424 В член 4.4 от схемата за преструктуриране ЕСП установява три критични функции на Banco Popular по смисъла на член 6 от Делегиран регламент 2016/778, а именно приемане на депозити от домакинствата и нефинансовите дружества, отпускане на заеми за МСП и плащания в брой.

425 Следва да се отбележи, че по петото основание жалбоподателите изтъкват нарушение на член 18, параграф 1, букви а) и б) от Регламент № 806/2014, но не оспорват това, че схемата за преструктуриране е необходима в обществен интерес по смисъла на член 18, параграф 1, буква в) от този регламент.

426 Съгласно член 18, параграф 5 от Регламент № 806/2014 обаче 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.

427 Съответно жалбоподателите не оспорват, че схемата за преструктуриране е била необходима и пропорционална, за да се избегнат значителните неблагоприятни последици за финансовата стабилност на Съюза при неизпълнение на задълженията от страна на Banco Popular и за да се осигури непрекъснатост на критичните функции на последната.

428 При това положение процедурата за преструктуриране на Banco Popular има за цел да се гарантира стабилността на финансовите пазари, която — съгласно анализа на първото оплакване по първото основание — представлява цел от общ интерес, която може да обоснове ограничаване на правото на изслушване на жалбоподателите в съответствие с член 52, параграф 1 от Хартата.

429 Освен това, пак от анализа на първото основание следва, че когато даден субект изпълнява условията, налагащи предприемането на действие по преструктуриране, съгласно член 18 от Регламент № 806/2014 решението трябва да бъде прието в много кратък срок.

430 Така, в случая, от момента, в който ЕЦБ констатира, че Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна, и ЕСП преценява, че условията по член 18 от Регламент № 806/2014 са изпълнени, схемата за преструктуриране трябва да се приеме възможно най-бързо.

431 Това бързо вземане на решение е обосновано от необходимостта да се осигури непрекъснатост на критичните функции на Banco Popular и да се избегнат значителните неблагоприятни последици, които последната може да има за финансовите пазари, като се предотвратят по-специално рисковете от разпространение на проблемите. Тъй като в случая Banco Popular спира да изпълнява задълженията си в работен ден, процедурата е трябвало да бъде приключена и решението — прието, преди борсите да отворят на 7 юни 2017 г. сутринта.

432 Както подчертава генерален адвокат Campos Sánchez-Bordona в точка 80 от заключението си по съединени дела ABLV Bank и др./ЕЦБ (C-551/19 P и C-552/19 P, EU:C:2021:16), бързината, с която посочените институции и агенции на Съюза трябва да вземат своите решения, е необходима, за да се избегнат отрицателните последици за финансовите пазари от преструктурирането на съответната банка, като тази бързина ги задължава решението им на практика да бъде „подготвено“ преди даване ход на процедурата, за да се използва затварянето на фондовите борси.

433 Следователно жалбоподателите не могат да се ограничат до твърдението, че ЕСП и Комисията не са обосновали бързината, с която са приели обжалваните решения.

434 Освен това следва да се припомни, че предварително изслушване, на което жалбоподателите се уведомяват за непосредствено предстоящо действие по преструктуриране, е можело да доведе до риск те да възприемат поведение на пазара, което да влоши финансовото състояние на Banco Popular. Съответно подобно изслушване е можело да намали ефикасността на предвиденото действие по преструктуриране.

435 Следователно трябва да се приеме, че изслушването на жалбоподателите преди приемането на схемата за преструктуриране или преди приемането на Решение 2017/1246 е щяло да доведе до съществено забавяне на процедурата и следователно е щяло да засегне както постигането на целите на действието, така и неговата ефикасност.

436 От изложеното по-горе следва, че неизслушването на жалбоподателите в рамките на процедурата за преструктуриране, довела до приемането на обжалваните решения, представлява ограничение на правото на изслушване, което е обосновано и необходимо, за да се отговори на целта да се гарантира финансовата стабилност, и спазва принципа на пропорционалност съгласно член 52, параграф 1 от Хартата.

437 В случая обаче от анализа на петото основание следва, че ЕСП и Комисията не са допуснали явна грешка в преценката, като са приели, че условията по член 18, параграф 1, букви а) и б) от Регламент № 806/2014 са изпълнени, а именно че Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна и че няма реална вероятност алтернативни мерки от страна на частния сектор или действия на надзорните органи да предотвратят в разумен срок неизпълнението на задълженията от нейна страна. От анализа на втората част от петото основание следва по-специално, че жалбоподателите не доказват да е имало алтернативни мерки, които да разрешат проблемите с ликвидността на Banco Popular и съответно да предотвратят нейното преструктуриране.

438 Следователно жалбоподателите не могат да поддържат, че ако в хода на процедурата са имали възможност да представят становище по въпроса за наличието на мерки от страна на надзорните органи или на частния сектор, схемата за преструктуриране е нямало да бъде приета.

439 Колкото до довода на жалбоподателите, че е трябвало да бъдат изслушани, доколкото обжалваните решения ги лишават от правото им на собственост, достатъчно е да се припомни, че видно от цитираната в точки 160—162 по-горе съдебна практика, ограничаването на правото на собственост на акционерите и кредиторите на съответния субект не обосновава задължение да им бъде предоставено право на изслушване.

440 От изложеното по-горе следва, че първото оплакване трябва да бъде отхвърлено.

По второто оплакване, свързано с правото на ефективна съдебна защита

441 Жалбоподателите изтъкват, че предвид сроковете за обжалване по член 263 ДФЕС са били принудени да подадат жалба, без да са се запознали с доказателствата, въз основа на които са приети обжалваните решения, а това противоречи на принципа на ефективна съдебна защита. В репликата те посочват, че ЕСП и Комисията продължават да отказват достъп до документите, на които са основали обжалваните решения и писмените си защити, което не позволява на жалбоподателите да подадат надлежно жалбата си, а на Общия съд — да упражни своя контрол.

442 Следва да се припомни, що се отнася до принципа на ефективна съдебна защита, че съгласно член 47, първа алинея от Хартата 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). Самото наличие на ефективен съдебен контрол, чието предназначение е да гарантира

спазването на разпоредбите от правото на Съюза, е неделимо свързано със съществуването на правовата държава (вж. решение от 6 октомври 2020 г., Bank Refah Kargaran/Съвет, C-134/19 P, EU:C:2020:793, т. 36 и цитираната съдебна практика).

443 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).

444 В случая следва да се припомни, че неповерителен вариант на схемата за преструктуриране е публикуван на уебсайта на ЕСП на 11 юли 2017 г. и че Решение 2017/1246 е публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* на 11 юли 2017 г. Жалбоподателите са имали достъп до тях и са могли да ги оспорят пред Общия съд с жалбата по настоящото производство, подадена на основание член 263 ДФЕС, което доказва, че същите са имали право на ефективни правни средства за защита.

445 Освен това следва да се припомни, че на 2 февруари и на 31 октомври 2018 г., т.е. преди подаването на писмената реплика, ЕСП публикува на уебсайта си оценка 1 и съдържащи по-малко заличени пасажи варианти на схемата за преструктуриране и на оценка 2. Целта на тези публикации е обществеността да получи достъп до части от тези документи, които първоначално са били счетени за поверителни. Следователно жалбоподателите са имали възможността да допълнят доводите си с оглед на новата информация, произтичаща от тези публикации.

446 На първо място, жалбоподателите упрекват ЕСП, че не им е предоставил достъп до пълния текст на схемата за преструктуриране и на оценка 2.

447 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.

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

449 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. Освен това 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.

450 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“.

451 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.

452 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).

453 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).

454 От една страна, жалбоподателите обаче не оспорват, че схемата за преструктуриране и оценка 2 съдържат поверителна информация, която ЕСП има задължението да опази. От друга страна, жалбоподателите не уточняват доколко заличените икономически данни в

неповерителните варианти на схемата за преструктуриране и на оценка 2 са необходими за разбирането на схемата за преструктуриране и за упражняването на правото им на ефективни правни средства за защита.

455 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.

456 На второ място, като оспорват това, че преди приемането на обжалваните решения ЕСП и Комисията не са им предоставили документите, на които са се основали, за да ги приемат, жалбоподателите изтъкват нарушение на правото на достъп до преписката, закрепено в член 41, параграф 2, буква б) от Хартата.

457 Член 41, параграф 2, буква б) от Хартата, който се отнася до правото на добра администрация, 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.

458 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]“.

459 В това отношение, първо, следва да се напомни, 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).

460 Второ, 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).

461 Трето, 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).

462 Четвърто, 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).

463 От цитираната в точки 459—462 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.

464 В случая обаче, от една страна, 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. От друга страна, от анализа на първото оплакване следва, че жалбоподателите не са имали право да бъдат изслушани в рамките на процедурата, в която е приета схемата за преструктуриране.

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

466 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.

467 Следователно жалбоподателите не могат да изтъкват, че непредоставянето от ЕСП и от Комисията на документите, на които са се основали, в хода на административното производство, в което е приета схемата за преструктуриране, представлява нарушение на правото на достъп до преписката, закрепено в член 41, параграф 2, буква б) от Хартата.

468 На трето място, жалбоподателите изтъкват по същество, че не са могли да упражнят правото си на ефективни правни средства за защита, тъй като не са получили достъп до документите, на които ЕСП и Комисията са се основали в обжалваните решения, след тяхното приемане. Те упрекват ЕСП и Комисията, че не са приложили тези документи към писмената си защита и че не са обяснили защо тези документи са поверителни. Считат, че дори тези документи да съдържат поверителни данни, представителите им е можело да получат достъп до тях в настоящото производство.

469 Следва да се отбележи, че няма разпоредба, която да гарантира на жалбоподателите право на достъп до пълния текст на схемата за преструктуриране и на оценка 2 или до другите документи, на които ЕСП се основава, за да приеме схемата за преструктуриране, тъй като ЕСП има задължението да опазва поверителността на някои данни.

470 Всъщност ЕСП и Комисията имат задължение да опазват поверителните данни на всички субекти, включително търговските тайни, съгласно член 339 ДФЕС, член 41, параграф 2, буква б) от Хартата и член 88, параграфи 1 и 3 от Регламент № 806/2014.

471 Освен това Съдът е постановил във връзка с Директива 2004/39/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 април 2004 година относно пазарите на финансови инструменти, за изменение на Директиви 85/611/ЕИО и 93/6/ЕИО на Съвета и Директива 2000/12/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 93/22/ЕИО на Съвета (ОВ L 145, 2004 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, точка 8, стр. 247), че ефективното функциониране на системата за контрол върху дейността на инвестиционните посредници, основана на надзор в рамките на държавата членка и на обмена на информация между компетентните органи на няколко държави членки, изисква и наблюдаваните посредници, и компетентните органи да могат да разчитат на това, че предоставената поверителна информация по принцип ще бъде запазена в тайна (вж. решение от 19 юни 2018 г., Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, т. 31 и цитираната съдебна практика).

472 Съдът приема, че липсата на такова доверие може да застраши безпрепятственото предоставяне на поверителната информация, необходима за осъществяването на дейността по надзор. Следователно член 54, параграф 1 от Директива 2004/39 предвижда задължението за запазване на професионална тайна като общо правило, за да бъдат защитени не само специфичните интереси на пряко засегнатите предприятия, но и общият интерес, свързан с нормалното функциониране на пазарите на финансови инструменти в Съюза (вж. решение от 19 юни 2018 г., Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, т. 32 и 33 и цитираната съдебна практика).

473 Следва впрочем да се отбележи, че член 88, параграф 1 от Регламент № 806/2014, който се отнася до изискванията за професионална тайна, прилагани по отношение на членовете на ЕСП, съдържа разпоредба, еквивалентна на член 54, параграф 1 от Директива 2004/39.

474 Освен това от член 34, параграф 1 от Регламент № 806/2014 следва, че за целите на изпълнението на своите задачи съгласно този регламент ЕСП може, пряко или чрез националните органи за преструктуриране, след като ги информира и като използва пълноценно цялата информация, която е на разположение на ЕЦБ или на националните компетентни органи, да изиска по-специално от субектите, засегнати от действие по преструктуриране, да предоставят цялата информация, която е необходима за изпълнението на възложените му с този регламент задачи. В параграф 2 от този член се уточнява, че изискванията за професионална тайна не освобождават тези субекти от задължението да предоставят информация. Член 34, параграф 4 от Регламент № 806/2014 предвижда, че на ЕСП се дава възможност да получава, включително редовно, всякаква информация, необходима за упражняването на неговите функции по този регламент, по-специално относно капитала, ликвидността, активите и задълженията на всяка институция, попадаща в обхвата на неговите правомощия за преструктуриране.

475 Документите, на които се основава ЕСП, за да приеме схемата за преструктуриране, и по-специално документите относно ликвидното състояние на Banco Popular, искането ѝ за извънредно ликвидно улеснение и оценката на ЕЦБ за това дали е проблемна или има вероятност да стане проблемна, обаче съдържат поверителна информация, и по-специално търговски тайни, които ЕСП има задължението да опази.

476 От това следва, че жалбоподателите нямат право на достъп до всички документи, на които се основават ЕСП и Комисията, за да приемат обжалваните решения, тъй като тези документи могат да съдържат поверителни данни, което жалбоподателите не оспорват. Следователно последните не могат да се позовават на отказания достъп до тези документи, за да изтъкнат нарушение на ефективната им съдебна защита.

477 Освен това, що се отнася до документите, на които обжалваните решения и писмените защити почиват според жалбоподателите, последните препращат в приложение към жалбата към различните им искания за достъп до документите, изпратени до Комисията, ЕСП и ЕЦБ по-специално на основание 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). В репликата те се позовават на отказа на ЕСП и на Комисията да им предоставят достъп до документите, които са поискали в рамките на тези процедури.

478 Достатъчно е да се констатира, че отговорите на тези искания за достъп са предмет на отделна жалба пред Общия съд.

479 Жалбоподателите се позовават и на искането си за процесуално-организационни действия на основание член 88 от Процедурния правилник, подадено в секретариата на Общия съд на 9 октомври 2018 г., с което молят да се разпореди на ЕСП и на Комисията да представят известен брой документи, посочени в приложение към искането.

480 В това отношение Общият съд може да разпореди на ЕСП да представи 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/ищците.

481 От това следва, че решение на Общия съд да разпореди представянето на документи не гарантира на жалбоподателите достъпа до всички тези документи, ако Общият съд прецени, че те съдържат поверителни данни.

482 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 16 юни 2021 г. Общият съд изважда поверителните варианти на тези документи от преписката по делото.

483 Накрая, що се отнася до довода на жалбоподателите относно липсата на съдебен контрол в хода на процедурата за преструктуриране, достатъчно е да се припомни, че той е отхвърлен при анализа на втората част от първото основание.

484 Поради това второто оплакване, а оттам и твърденията по второто основание следва да бъдат отхвърлени като неоснователни.

По третото основание: нарушение на правото на собственост

485 Жалбоподателите изтъкват, че ЕСП и Комисията са нарушили неоправдано и непропорционално правото им на собственост, закрепено с член 17, параграф 1 от Хартата. Те поддържат, че обезценяването на дружествения капитал на Banco Popular, както и обезценяването и преобразуването на капиталовите ѝ инструменти напълно са лишили от икономическа стойност притежаваните от тях акции и облигации на Banco Popular.

486 Комисията, ЕСП, Кралство Испания и Banco Santander изтъкват по същество, че правото на собственост, закрепено с член 17 от Хартата, не е абсолютно и подлежи на ограничения, обосновани с цели от общ интерес, съгласно член 52, параграф 1 от Хартата. Обжалваните решения преследвали цел от общ интерес, а именно да се гарантира стабилността на финансовата система, което обосновавало ограничаване на правото на собственост на жалбоподателите.

487 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“.

488 Съгласно постоянната съдебна практика правото на собственост, гарантирано с член 17, параграф 1 от Хартата, не е абсолютно и 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).

489 От това следва, че правото на собственост не е абсолютно и че съгласно цитирания в точка 131 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.

490 Следва да се припомни, че в член 6 от схемата за преструктуриране ЕСП решава, в съответствие с член 21 от Регламент № 806/2014, да обезцени и преобразува капиталовите инструменти на Banco Popular по посочения в точка 73 по-горе начин.

491 Освен това, от една страна, от съображение 61 от Регламент № 806/2014 следва, че ограничаването на правата на акционерите и кредиторите трябва да бъде съобразено с принципите, заложени в член 52, параграф 1 от Хартата, и от друга страна, видно от съображение 62 от същия регламент, намесата в правата на собственост не следва да бъде прекомерна.

492 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.

493 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).

494 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).

495 По аналогия трябва да се приеме, че решението в схемата за преструктуриране 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.

496 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 за целта да се гарантира 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).

497 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).

498 Освен това следва да се припомни, че от цитираната в точка 137 по-горе съдебна практика следва, че финансовите услуги играят централна роля в икономиката на Съюза и 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.

499 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).

500 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).

501 Следва да се отбележи обаче, че в член 4.2 от схемата за преструктуриране ЕСП преценява, че преструктурирането е необходимо за и пропорционално на предвидените в член 14, параграф 2, букви а) и б) от Регламент № 806/2014 цели, 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. В Решение 2017/1246 Комисията изрично одобрява представените от ЕСП основания преструктурирането да се обоснове с обществения интерес.

502 Съответно, доколкото има за цел да запази или възстанови финансовото състояние на Banco Popular, и по-специално доколкото представлява алтернатива на ликвидацията ѝ, схемата за преструктуриране изпълнява цел от общ интерес по смисъла на член 52, параграф 1 от Хартата, а именно да се гарантира стабилността на финансовите пазари.

503 Включените в схемата за преструктуриране действия по обезценяване и преобразуване на капиталовите инструменти на Banco Popular обаче са част от тази цел.

504 Жалбоподателите посочват, че не оспорват съвместимостта на ЕМП, така както е предвиден в Регламент № 806/2014, с член 17 от Хартата. Те поддържат, че обжалваните решения накърняват неоправдано правото им на собственост, като излагат три оплаквания. Първо, обжалваните решения не спазвали „предвидените със закон условия“, второ, те засягали основното съдържание на правото им на собственост, като не предвиждали обезщетение, и трето, това засягане било непропорционално.

505 С първото оплакване жалбоподателите изтъкват, че намесата в правото им на собственост не е в съответствие с предвидените със закон условия. В това отношение те се позовават на неспазването на условията по член 18, параграф 1, букви а) и б) от Регламент № 806/2014, на неспазването на условията по член 21, параграф 1 от същия регламент, на пропуска да бъде извършена надлежна оценка съгласно член 20 от този регламент и на факта, че обжалваните решения са приети без подходящите за една законосъобразна процедура защитни механизми, и препращат към доводите, изложени във второто, четвъртото, петото и шестото основание.

506 Достатъчно е да се припомни, че доводите, изложени във второто, четвъртото, петото и шестото основание, са отхвърлени. Всъщност от анализа на тези основания следва, че ЕСП и Комисията не са допуснали явна грешка в преценката при прилагането на членове 18, 20 и 21 от Регламент № 806/2014 и че правото на изслушване на жалбоподателите не е било нарушено.

507 Следователно първото оплакване трябва да бъде отхвърлено.

508 С второто оплакване жалбоподателите поддържат, че с лишаването им от собственост без обезщетение се нарушава основното съдържание на правото им на собственост. Те поддържат, че не е била извършена независима оценка, нито последваща окончателна оценка съгласно член 20, параграф 11 от Регламент № 806/2014, а това са двата специфични „защитни механизма“, предвидени от Регламент № 806/2014 с цел да се гарантира спазването на член 17 от Хартата, което позволява да се гарантира, че ще им бъде изплатено справедливо обезщетение. Изтъкват, че не е била извършена независима и пълна предварителна оценка, позволяваща да се оцени стойността на активите и задълженията на субекта, и че тази оценка не може да се основава на факта, че инструментът за преструктуриране вече е избран. Те считат, че доколкото последваща окончателна оценка по член 20, параграф 11 от Регламент № 806/2014 няма да има, не са били спазени „защитните механизми“, предвидени да защитят правото на акционерите на обезщетение. Предвидената в член 20, параграф 16 от Регламент № 806/2014 оценка 3 изпълнявала различни цели и ЕСП не можел да твърди, че тя е достатъчна.

509 На първо място, следва да се отбележи, че доводите на жалбоподателите, че оценка 2 не е „справедлива, консервативна и реалистична“ по смисъла на член 20, параграф 1 от Регламент № 806/2014 и че тя трябва да взема предвид няколко възможни сценария за преструктуриране, вече бяха отхвърлени в рамките на анализа на четвъртото основание. По-нататък, следва да се припомни, че съгласно член 20, параграф 13 от Регламент № 806/2014 ЕСП е можел да се основе на временна оценка, за да приеме схемата за преструктуриране. Накрая, от анализа на четвъртото основание следва, че липсата на последваща окончателна оценка по смисъла на член 20, параграф 11 от Регламент № 806/2014 не може да засегне валидността на обжалваните решения.

510 На второ място, Регламент № 806/2014 предвижда механизъм за обезщетяване на акционерите и кредиторите на субект, спрямо който е предприето действие по преструктуриране, на основание прогласения в член 15, параграф 1, буква ж) от Регламент № 806/2014 принцип, съгласно който никой кредитор не понася по-големи загуби от загубите, които би понесъл, ако субектът, поставен в режим на преструктуриране, се ликвидира чрез обичайно производство по несъстоятелност.

511 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.

512 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.

513 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.

514 В това отношение следва да се отбележи, че препратките на жалбоподателите към оценката на Комисията на въздействието потвърждават съответствието на този механизъм с изискванията на член 17, параграф 1 от Хартата. Всъщност съгласно откъса от тази оценка на въздействието, който жалбоподателите цитират в реплика:

„Накърняването на правото на собственост не е несъразмерно, тъй като рамката предвижда право на обезщетение в полза на засегнатите акционери и кредитори. Акционерите и кредиторите имат право да получат обезщетение до размера на акциите или вземанията, на който биха имали право при нормална ликвидация на дружеството. Изискванията размерът на обезщетението да се определя в зависимост от стойността на предприятието, определена от независим експерт, са допълнителна гаранция. Освен това обезщетението следва да гарантира, че акционерите и кредиторите няма да получат по-неблагоприятно третиране при прилагането на инструмента за преструктуриране или при упражняването на правомощието за преструктуриране от това, което биха получили, ако този инструмент или правомощие не бяха използвани и ако по отношение на цялата кредитна институция беше образувано производство по несъстоятелност съгласно приложимото национално право. По-специално, когато вземането на кредитор остава в кредитна институция, чиито активи, права или задължения са прехвърлени на друг субект, докато останалата част от кредитната институция се ликвидира, кредиторът следва да бъде обезщетен, ако сумата, която получава при тази ликвидация, е по-малка от сумата, която е щял да получи при [производството по] несъстоятелност, ако прехвърлянето не е било извършено.

Посочените по-горе правила относно обезщетението защитават основното съдържание на правото на собственост. Всъщност ако правомощията за преструктуриране не бъдат упражнени, за неплатежоспособното дружество ще бъде образувано производство по несъстоятелност. Съгласно законодателството в областта на несъстоятелността кредиторите имат право да разпределят пропорционален дял от приходите от продажбата на банковите активи, докато акционерите имат право да разпределят активите, оставащи след удовлетворяването на всички кредитори. Това основно съдържание е защитено по силата на принципите, уреждащи обезщетяването. Следователно рестрикциите не ограничават непропорционално правото на собственост“.

515 В допълнение, противно на това, което, изглежда, поддържат жалбоподателите, фактът, че не са получили обезщетение до датата на схемата за преструктуриране, не е достатъчен, за да се установи нарушение на правото им на собственост, доколкото член 17, параграф 1 от Хартата не предвижда плащането на обезщетение да е едновременно с ограничаването на правото на собственост, а да е своевременно.

516 С довода си, че извършването на предвидената в член 20, параграф 11 от Регламент № 806/2014 последваща окончателна оценка е необходимо, за да се зачете правото им на собственост, жалбоподателите, изглежда, поддържат, че размерът на обезщетението, което трябва да се плати на акционерите, трябва да се изчисли с оглед на резултатите от последващата окончателна оценка. Те изтъкват, че целта на последващата окончателна оценка е да се определи стойността на активите и задълженията на субекта преди предприемането на действието по преструктуриране и че тя има различно предназначение от предвидената в член 20, параграф 16 от Регламент № 806/2014 оценка 3.

517 В случая следва да се припомни, че алтернативата в случай на неприемане на схемата за преструктуриране е ликвидацията на Banco Popular чрез обичайно производство по несъстоятелност.

518 В това отношение следва да се отбележи, че 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).

519 Съдът посочва, че точка 46 от Съобщението относно банковия сектор предвижда, че „трябва да бъде спазван принципът, според който никой от кредиторите не трябва да бъде ощетен“ и „[п]о този начин подчинените кредитори не би трябвало да получават по-малко, от икономическа гледна точка, отколкото стойността на техните инструменти при липса на държавна помощ“ (решение от 19 юли 2016 г., Kotnik и др., C-526/14, EU:C:2016:570, т. 77).

520 Според Съда от тази точка следва, че мерките за споделяне на тежестта, с които би било обвързано предоставянето на държавна помощ в полза на банка в затруднено положение, не могат да засягат правото на собственост на подчинените кредитори по начин, по който то не би било засегнато в рамките на производство по несъстоятелност вследствие на непредоставянето на такава помощ. При тези условия не може да се поддържа надлежно, че предвидените в Съобщението относно банковия сектор мерки за споделяне на тежестта представляват накърняване на право на собственост на акционерите и на подчинените кредитори (решение от 19 юли 2016 г., Kotnik и др., C-526/14, EU:C:2016:570, т. 78 и 79).

521 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).

522 Ето защо по аналогия следва да се приеме, че прилагането в случая на посочения в точка 510 по-горе принцип за справедливо третиране на кредиторите, предвиден в член 15, параграф 1, буква ж) от Регламент № 806/2014, гарантира справедливо обезщетение на жалбоподателите в съответствие с изискванията на член 17, параграф 1 от Хартата.

523 Противно на поддържаното от жалбоподателите, стойността на тяхната инвестиция не следва да се изчислява с оглед на положението преди приемането на схемата за преструктуриране, до каквато би се стигнало след последваща окончателна оценка, а съответства на стойността ѝ в хипотеза на неприемане на схемата за преструктуриране, което пък съответства на хипотеза на ликвидация на Banco Popular.

524 Освен това, както признават жалбоподателите, последващата окончателна оценка, предвидена в член 20, параграф 11 от Регламент № 806/2014, и оценка 3, предвидена в член 20, параграф 16 от същия регламент, са различни. Извършването на последваща окончателна оценка не допринася за целите на оценка 3, която е предназначена да съпостави действителното третиране, което получават акционерите на Banco Popular при преструктурирането, и третирането, което биха получили при хипотетично производство по несъстоятелност. Поради това жалбоподателите не могат да поддържат, че при липса на последваща окончателна оценка ЕСП и Комисията нямат никакво основание да твърдят, че ще се предостави разумно обезщетение.

525 Следователно, противно на поддържаното от жалбоподателите, изявлението на ЕСП, че в случая няма да се осъществява последваща окончателна оценка, не засяга правото им на собственост.

526 Освен това следва да се отбележи, че доводите на жалбоподателите се основават на погрешната хипотеза, че в случая те са можели да получат обезщетение на основание член 20, параграф 12, буква а) от Регламент № 806/2014.

527 Съгласно член 20, параграф 12, буква а) от Регламент № 806/2014:

„Ако в последващата окончателна оценка стойността на нетните активи на субект по член 2 е по-висока отколкото във временната оценка, [ЕСП] може да изиска от националния орган за преструктуриране:

а) да упражни правомощието си за увеличаване на размера на вземанията на кредиторите или притежателите на съответните капиталови инструменти, които са били обезценени при прилагането на инструмента за споделяне на загуби“.

528 Достатъчно е да се констатира, че тази разпоредба се прилага, когато използваният инструмент за преструктуриране е предвиденият в член 27 от Регламент № 806/2014 инструмент за споделяне на загуби. Настоящият случай обаче не е такъв.

529 Следователно второто оплакване трябва да бъде отхвърлено.

530 С третото оплакване жалбоподателите считат, че намесата в правото им на собственост е непропорционална при всички положения и независимо от това дали зачита основното съдържание на това право.

531 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.

532 Първо, жалбоподателите изтъкват, че накърняването на правото им на собственост е непропорционално, доколкото обжалваните решения са приети, без те да бъдат предварително изслушани.

533 Както отбелязва ЕСП, правото на изслушване е самостоятелно процесуално право, чието нарушение не води автоматично до нарушение на правото на собственост, гарантирано с член 17, параграф 1 от Хартата.

534 В това отношение следва да се припомни, че видно от анализа на второто основание, и по-специално от точки 160 и 161 по-горе, 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 при всякакви обстоятелства да може да изложи гледната си точка пред компетентните органи преди приемането на мерките, нарушаващи правото му на собственост.

535 Освен това следва да се отбележи, че жалбоподателите не изтъкват никакъв довод, за да обяснят по какъв начин неизслушването от ЕСП преди приемането на схемата за преструктуриране засяга правото им на собственост.

536 Второ, що се отнася до довода на жалбоподателите, че накърняването на правото им на собственост е непропорционално, доколкото не са получили обезщетение, достатъчно е да се препрати към анализа на второто оплакване.

537 Трето, жалбоподателите просто твърдят, че ЕСП и Комисията не доказват, че възприетият инструмент за преструктуриране, който включва обезценяване и преобразуване на капиталовите инструменти, е свързаното с най-малко ограничения разрешение за постигането на легитимна цел.

538 Достатъчно е да се констатира, че този довод не е аргументиран и следователно не е доказан.

539 Следователно третото оплакване трябва да бъде отхвърлено.

540 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 член 17, параграф 1 и на член 52, параграф 1 от Хартата.

541 Следователно твърденията по третото основание трябва да бъдат отхвърлени като неоснователни.

По седмото основание: нарушение на задължението за мотивиране

542 Жалбоподателите изтъкват, че Комисията и ЕСП са нарушили задължението за мотивиране, като не са посочили специфичните и конкретни причини за приемането на обжалваните решения.

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

544 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).

545 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).

546 На първо място, що се отнася до схемата за преструктуриране, жалбоподателите изтъкват, че ЕСП е предоставил само съдържащ заличени данни вариант на схемата за преструктуриране и че не е представил доказателства, подкрепящи тази схема. В репликата жалбоподателите добавят, че не могат надлежно да се възползват от способите за правна защита поради отказа на ЕСП да им предостави достъп до ключовите документи, формиращи мотивите му, включително вариант на схемата за преструктуриране без заличени данни.

547 Следва да се отбележи, че жалбоподателите не препращат към съдържанието на схемата за преструктуриране и не посочват кои аспекти са били недостатъчни за разбирането на нейния обхват. Те не посочват коя част от следваните от ЕСП в схемата за преструктуриране съображения не е била достатъчно ясна.

548 Ето защо следва да се приеме, че с тези доводи жалбоподателите оспорват това, че не им е изпратен пълният текст на схемата за преструктуриране, както и на залегналите в основата ѝ документи. Тези доводи обаче вече са изложени в рамките на второто оплакване по второто основание, отнасящо се до нарушението на правото на ефективна съдебна защита.

549 В това отношение е достатъчно да се припомни, че от анализа на второто оплакване по второто основание следва, че жалбоподателите не могат да изтъкват право да получат пълния текст на схемата за преструктуриране, на оценка 2 или на другите документи, на които се е основал ЕСП, за да приеме схемата за преструктуриране.

550 На второ място, що се отнася до Решение 2017/1246, жалбоподателите изтъкват, че в решението си Комисията посочва само че одобрява изводите на ЕСП, без да обяснява какви преценки е извършила, за да се увери, че приложимите условия са изпълнени и че предложеният от ЕСП инструмент за преструктуриране е най-подходящият и най-пропорционалният.

551 Следва да се припомни, че съгласно съображение 4 от Решение 2017/1246:

„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 […] № 806/2014“.

552 Освен това, от една страна, в съображение 2 от Решение 2017/1246 Комисията се позовава на факта, че ЕСП посочва в схемата за преструктуриране, че всички условия за преструктуриране, изложени в член 18, параграф 1, първа алинея от Регламент № 806/2014, са спазени по отношение на Banco Popular и анализира основанията действието по преструктуриране да се счита за необходимо в защита на обществения интерес. От друга страна, в съображение 3 от Решение 2017/1246 Комисията отбелязва, че съгласно член 18, параграф 6 от Регламент № 806/2014 схемата за преструктуриране поставя Banco Popular в режим на преструктуриране и определя прилагането на инструмента за продажба на стопанска дейност, както и че в нея се посочват и основанията всички тези елементи да се считат за подходящи.

553 От това следва, че в Решение 2017/1246 Комисията изрично се позовава на основанията ЕСП да счита, че условията за приемане на схемата за преструктуриране са спазени и че следва да се приложи инструментът за продажба на стопанска дейност. Съответно одобряването на схемата за преструктуриране в съображение 4 от Решение 2017/1246 трябва да се тълкува в светлината на останалите му съображения и се отнася до всички тези основания. В това съображение Комисията изрично посочва, че е съгласна с основанията в схемата за преструктуриране за предприемане на действие по преструктуриране по отношение на Banco Popular, по-специално що се отнася до критерия за обществения интерес.

554 Ето защо следва да се приеме, че схемата за преструктуриране и нейните мотиви са част от контекста, в който е прието Решение 2017/1246, по смисъла на цитираната в точка 544 по-горе съдебна практика.

555 Както обаче бе констатирано в точка 547 по-горе, жалбоподателите не изтъкват нито един довод, за да докажат, че в схемата за преструктуриране не са изложени пълни мотиви.

556 Освен това следва да се припомни, че съгласно член 18, параграф 7 от Регламент № 806/2014 Комисията или „одобрява“ схемата за преструктуриране, или представя възражения по отношение на аспектите на тази схема, във връзка с които има свобода на преценка.

557 От това следва, че когато Комисията, както в случая, одобрява схемата за преструктуриране, мотивите за нейното решение могат да се ограничат до това да посочи, че е съгласна със съдържащите се в тази схема основания. Всяка допълнителна обосновка на одобрението ѝ може да е само повторение на вече посоченото в схемата за преструктуриране. Съгласно член 18, параграф 7 от Регламент № 806/2014 в решението си Комисията не трябва да повтаря анализа на ЕСП, а само да го одобри.

558 Освен това съгласно цитираната в точка 545 по-горе съдебна практика следва да се вземе предвид много краткият срок от момента на изпращането на схемата за преструктуриране от ЕСП, с който разполага Комисията, за да приеме решението, съгласно член 18, параграф 7 от Регламент № 806/2014.

559 Следователно твърденията по седмото основание трябва да бъдат отхвърлени като неоснователни.

По осмото основание: нарушение на принципа на пропорционалност и на принципа на защита на оправданите правни очаквания

560 Жалбоподателите изтъкват, при условията на евентуалност, че ако предвидените в член 18 от Регламент № 806/2014 условия са изпълнени, като са предпочели инструмента за продажба на стопанска дейност и са се отклонили от плана за преструктуриране от 2016 г., без да се обосноват, ЕСП и Комисията са нарушили принципа на пропорционалност и принципа на защита на оправданите правни очаквания.

561 В жалбата те посочват, че не са в състояние да доразвият настоящото основание, тъй като не са имали достъп до релевантната информация, а именно вариантът на схемата за преструктуриране без заличени данни и оценката на ЕЦБ за това, че Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна. В репликата си жалбоподателите посочват, че не са в състояние да изложат доводи в подкрепа на това основание. ЕСП и Комисията не обяснявали защо са отказали да се съобразят с плана за преструктуриране от 2016 г., нито причините, поради които не са възложили на Deloitte да разгледа този въпрос.

562 Съгласно член 76 от Процедурния правилник исковата молба или жалбата трябва по-специално да съдържа изтъкнатите основания и доводи, както и кратко изложение на посочените основания. Това означава, че тя трябва изрично да посочва в какво се състоят нейните основания, така че само с абстрактното им излагане не се изпълняват изискванията на Процедурния правилник. Нещо повече, това изложение, макар и кратко, трябва да е достатъчно ясно и точно, за да позволи на ответника да подготви защитата си, а на Общия съд — да упражни съдебен контрол, ако е необходимо, без да разполага с други

данни. Правната сигурност и доброто правораздаване изискват, за да са допустими искът или жалбата, или по-специално основанието за иска или жалбата, съществените правни и фактически обстоятелства, на които те се основават, да следват по логичен и разбираем начин от текста на самата искова молба или жалба (вж. решения от 12 септември 2018 г., De Geoffroy и др./Парламент, T-788/16, непубликувано, EU:T:2018:534, т. 72 и 73 и цитираната съдебна практика, и от 8 май 2019 г., PT/ЕИБ, T-571/16, непубликувано, EU:T:2019:301, т. 109 и цитираната съдебна практика).

563 Следва да се констатира, че както посочват самите жалбоподатели в жалбата и в репликата, изтъкнатото като основание нарушение на принципа на пропорционалност и на принципа на защита на оправданите правни очаквания не е подкрепено с никакви конкретни доводи. Следователно, доколкото това основание не е доразвито, твърденията за неговото наличие трябва да бъдат отхвърлени като недопустими.

564 Във всеки случай, 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).

565 Достатъчно е обаче да се отбележи, че жалбоподателите не посочват никакво конкретно уверение, което да е могло да породи у тях надежди, че ще бъде приложен планът за преструктуриране от 2016 г.

566 Освен това, доколкото съдържащото се в репликата твърдение на жалбоподателите, че ЕСП и Комисията не са обяснили защо са решили да се отклонят от плана за преструктуриране от 2016 г., трябва да се тълкува като довод за нарушение на задължението за мотивиране, достатъчно е, подобно на Комисията, ЕСП и Кралство Испания, да се направи препратка към мотивите, изложени в съображения 19—22 от схемата за преструктуриране, които не се оспорват от жалбоподателите.

567 Следователно твърденията по осмото основание трябва да бъдат отхвърлени като недопустими.

По искането за процесуално-организационни действия

568 С молба, подадена в секретариата на 9 октомври 2018 г., жалбоподателите искат от Общия съд да разпореди на ЕСП и на Комисията, в рамките на процесуално-организационно действие на основание член 88 от Процедурния правилник, да представят известен брой документи, изброени в приложение към искането. Жалбоподателите посочват, че исканите документи съответстват на фактическите твърдения, съдържащи се в писмената защита на ЕСП и на Комисията, и трябва да бъдат оповестени, за да могат да им отговорят. Без тези документи жалбоподателите нямало да могат да отговорят на писмените защити, а Общият съд — да прецени законосъобразността на обжалваните решения.

569 Комисията и ЕСП считат, че това искане не е в съответствие с изискванията на член 88, параграф 2 от Процедурния правилник, доколкото жалбоподателите не обосновават причините, поради които не са могли да внесат това искане по-рано, и не излагат конкретните мотиви, поради които поисканите документи са необходими за разрешаването на спора.

570 Следва да се отбележи, че с определението си от 21 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 16 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.

571 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).

572 В това отношение следва да се припомни, че за да се даде възможност на Общия съд да прецени ползата от процесуално-организационни действия, страната, която прави това искане, трябва да конкретизира исканите документи и да представи на Общия съд поне минимални доказателства, установяващи полезността на тези документи за нуждите на производството (вж. решения от 28 юли 2011 г., Diputación Foral de Vizcaya и др./Комисия, C-474/09 P—C-476/09 P, непубликувано, EU:C:2011:522, т. 92 и цитираната съдебна практика, и от 20 март 2019 г., Hércules Club de Fútbol/Комисия, T-766/16, EU:T:2019:173, т. 29 и цитираната съдебна практика).

573 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.

574 От това следва, че искането на жалбоподателите за процесуално-организационни действия трябва да бъде отхвърлено, без да е необходимо произнасяне по допустимостта му съгласно член 88, параграф 2 от Процедурния правилник.

575 Следва да се заключи, че жалбата трябва да бъде отхвърлена в нейната цялост.

По съдебните разноски

576 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 Комисията, на ЕСП и на Banco Santander, в съответствие с исканията на последните.

577 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 и Съветът следва да понесат направените от тях съдебни разноски.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (трети разширен състав)

реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) Г-н Antonio Del Valle Ruíz и другите жалбоподатели, чиито имена са посочени в приложение към настоящото решение, понасят направените от тях съдебни разноски, както и тези на Европейската комисия, на Единния съвет за преструктуриране (ЕСП) и на Banco Santander, SA.

3) Кралство Испания, Европейският парламент и Съветът на Европейския съюз 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 16

По първото основание: възражение за незаконосъобразност, доколкото член 18 от Регламент № 806/2014 нарушава правото на изслушване и правото на ефективни правни средства за защита, закрепени в членове 41 и 47 от Хартата, както и принципа на пропорционалност 18

По първата част: член 18 от Регламент № 806/2014 нарушава правото на изслушване . . 19

По втората част: член 18 от Регламент № 806/2014 нарушава правото на ефективни правни средства за защита 30

По третата част: член 18 от Регламент № 806/2014 нарушава принципа на пропорционалност 32

По деветото основание: възражение за незаконосъобразност, доколкото членове 18 и 22 от Регламент № 806/2014 нарушават принципите относно делегирането на правомощия . . 32

По четвъртото основание: нарушение на член 20 от Регламент № 806/2014 39

По първото оплакване, свързано с оценка 1 40

По второто оплакване, свързано с оценка 2 42

По третото оплакване, свързано с липсата на последваща окончателна оценка 47

По петото основание: нарушение на член 18, параграф 1, букви а) и б) от Регламент № 806/2014 48

По първата част: нарушение на член 18, параграф 1, буква а) от Регламент № 806/2014 . 49

По втората част: нарушение на член 18, параграф 1, буква б) от Регламент № 806/2014 . 53

По шестото основание: нарушение на член 21, параграф 1 от Регламент № 806/2014 61

По второто основание: нарушение на членове 41 и 47 от Хартата 61

По първото оплакване, свързано с правото на изслушване 62

По второто оплакване, свързано с правото на ефективна съдебна защита 65

По третото основание: нарушение на правото на собственост 72

По седмото основание: нарушение на задължението за мотивиране 80

По осмото основание: нарушение на принципа на пропорционалност и на принципа на защита на оправданите правни очаквания 82

По искането за процесуално-организационни действия 83

По съдебните разноски 84