Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
M. WATHELET
представено на 21 април 2016 година [1]

Съединени дела C-105/15 P—C-109/15 P

Konstantinos Mallis и Elli Konstantinou Malli (C-105/15 P)
Tameio Pronoias Prosopikou Trapezis Kyprou (C-106/15 P)
Petros Chatzithoma и Elenitsa Chatzithoma (C-107/15 P)
Lella Chatziioannou (C-108/15 P)
Marinos Nikolaou (C-109/15 P)
срещу
Европейска комисия

Европейска централна банка (ЕЦБ)

„Обжалване — Програма за подкрепа за стабилност на Република Кипър — Споразумение, сключено между страните от Еврогрупата и кипърските власти относно, но не само, преструктурирането на банковия сектор в Република Кипър — Изпълнение на тази част от споразумението от Централната банка на Кипър — Жалба за отмяна“

I – **Въведение**

1. Жалбоподателите: по дело C-105/15 P, Konstantinos Mallis и Elli Konstantinou Malli, по дело C-106/15 P, Tameio Pronoias Prosopikou Trapezis Kyprou, по дело C-107/15 P, Petros Chatzithoma и Elenitsa Chatzithoma, по дело C-108/15 P, Lella Chatziioannou и по дело C-109/15 P, Marinos Nikolaou (наричани по-нататък заедно „Mallis и др.“), искат отмяната, съответно, на определения Mallis и Malli/Комисия и ЕЦБ (T-327/13, EU:T:2014:909), Tameio Pronoias Prosopikou Trapezis Kyprou/Комисия и ЕЦБ (T-328/13, EU:T:2014:906), Chatzithoma/Комисия и ЕЦБ (T-329/13, EU:T:2014:908), Chatziioannou/Комисия и ЕЦБ (T-330/13, EU:T:2014:904) и Nikolaou/Комисия и ЕЦБ (T-331/13, EU:T:2014:905) (наричани по-нататък общо „обжалваните определения“), с които Общият съд е отхвърлил жалбите срещу Европейската комисия и Европейската централна банка (ЕЦБ) с предмет отмяната на Декларацията на Еврогрупата от 25 март 2013 г. относно по-специално преструктурирането на банковия сектор в Кипър (наричана по-нататък „обжалваната декларация“), наложено като условие за предоставянето на финансова помощ за стабилност посредством Европейския механизъм за стабилност (наричан по-нататък „ЕМС“).

1 — Език на оригиналния текст: френски.

II – **Правна уредба**

А – *Първичното право на Съюза*

2. Съгласно член 137 ДФЕС „[у]словията и редът за провеждане на заседанията на министрите на държавите членки, чиято парична единица е еврото, са определени в Протокола за Еврогрупата“.

3. Протокол № 14 относно Еврогрупата (наричан по-долу „Протокол № 14“) гласи:

„Член 1

Министрите на държавите членки, чиято парична единица е еврото, се събират на неофициални срещи. Такива срещи се провеждат при възникнала необходимост, за обсъждане на въпроси, свързани с общите им специфични отговорности по отношение на единната валута. Комисията участва в заседанията. Европейската централна банка е поканена да участва в тези заседания, които се подготвят от представителите на министрите на финансите на държавите членки, чиято парична единица е еврото, и на Комисията.

Член 2

Министрите на държавите членки, чиято парична единица е еврото, избират председател за срок от две години и половина с мнозинството от гласовете на тези държави членки“.

Б – *Договорът за ЕМС*

4. На 2 февруари 2012 г. в Брюксел (Белгия) е сключен Договорът за създаване на Европейския механизъм за стабилност между Кралство Белгия, Федерална република Германия, Република Естония, Република Гърция, Кралство Испания, Френската република, Ирландия, Италианската република, Република Кипър, Великото херцогство Люксембург, Република Малта, Кралство Нидерландия, Република Австрия, Португалската република, Република Словения, Словашката република и Република Финландия (наричан по-нататък „Договорът за ЕМС“). Съгласно членове 1, 2 и член 32, параграф 2 от този договор договарящите се страни, а именно държавите членки, чиято парична единица е еврото, създават помежду си международна финансова институция, ЕМС, която е юридическо лице. Договорът за ЕМС влиза в сила на 27 септември 2012 г.

5. Съображение 1 от Договора за ЕМС гласи:

„На 17 декември 2010 г. Европейският съвет постигна съгласие относно необходимостта държавите от еврозоната да създадат постоянен механизъм за стабилност. [ЕМС] ще поеме функциите, възложени понастоящем на Европейския инструмент за финансова стабилност (ЕИФС) и на Европейския механизъм за финансово стабилизиране (ЕМФС), като предоставя при необходимост финансова помощ на държави членки от еврозоната“ [неофициален превод].

6. Член 3 от Договора за ЕМС, озаглавен „Цел“, гласи:

„Целта на ЕМС е мобилизирането на финансови средства и предоставянето при строго обвързване с условия, съобразено с избрания инструмент за финансова помощ, на подкрепа за стабилност на неговите членове, които изпитват или има опасност да изпитат сериозни проблеми във връзка с финансирането, ако това е абсолютно необходимо, за да се гарантира

финансовата стабилност на еврозоната като цяло и на държавите членки в нея. За тази цел той може да набира средства посредством емитирането на финансови инструменти или сключването на финансови или други споразумения или спогодби със своите членове, с финансови институции или с трети лица“ [неофициален превод].

7. Член 4 от Договора за ЕМС, озаглавен „Структура и правила за гласуване“, гласи в параграф 1 следното:

„ЕМС има управителен съвет, изпълнителен съвет, както и изпълнителен директор и други служители при необходимост“ [неофициален превод].

8. Член 5 от Договора за ЕМС, озаглавен „Управителен съвет“, гласи:

„1. Всеки член на ЕМС определя управител и заместник-управител, които могат да бъдат отстранени от длъжност по всяко време. Управителят е членът на правителството на члена на ЕМС, отговарящ за финансите. В негово отсъствие заместникът му има пълна компетентност да действа от негово име.

2. Управителният съвет решава или да бъде председателстван от председателя на Еврогрупата, посочен в приложения към [ДЕС] и към ДФЕС Протокол (№ 14) относно Еврогрупата, или да избере председател и заместник-председател с мандат от две години сред своите членове. […]

3. Членът на [Комисията], който отговаря за икономическите и паричните въпроси, председателят на ЕЦБ и председателят на Еврогрупата (ако той самият не е председател или член на управителния съвет) могат да участват в заседанията на управителния съвет относно тази подкрепа в качеството на наблюдатели.

[…]

6. Управителният съвет приема следните решения с взаимно съгласие:

[…]

е) предоставянето на подкрепа за стабилност от ЕМС, в това число обвързването с условията за икономическа политика, установено в посочения в член 13, параграф 3 меморандум за разбирателство, и избора на инструментите, реда и финансовите условия, в съответствие с членове 12—18 [от Договора за ЕМС];

ж) предоставянето на мандат на [Комисията] да договори, съвместно с [Европейската централна банка], обвързването с условията за икономическа политика, което съпътства всяка финансова помощ, в съответствие с член 13, параграф 3 [от Договора за ЕМС].

[…]“ [неофициален превод].

9. Член 12 от Договора за ЕМС, озаглавен „Принципи“, определя принципите, на които е подчинена подкрепата за стабилност, и в параграф 1 предвижда следното:

„ЕМС може да предостави на свой член подкрепа за стабилност при строго обвързване с условия, съобразено с избрания инструмент за финансова помощ, ако това е абсолютно необходимо, за да се гарантира финансовата стабилност на еврозоната като цяло и на държавите членки в нея. Обвързването с условия може да бъде по-специално във формата на програма за макроикономически корекции или на задължение да продължават да се спазват предварително установените условия за предоставянето на подкрепата“ [неофициален превод].

10. Член 13 от Договора за ЕМС, озаглавен „Процедура по предоставяне на подкрепа за стабилност“, гласи:

„1. Член на ЕМС може да подаде искане за подкрепа за стабилност до председателя на управителния съвет. В искането се посочват инструмент(ите) за финансова помощ, който/които следва да бъдат предвидени. След получаването на искането председателят на управителния съвет възлага на [Комисията] съвместно с ЕЦБ следните задачи:

а) извършването на оценка за наличието на риск за финансовата стабилност на еврозоната като цяло или на държавите членки в нея, освен ако ЕЦБ вече е направила анализ по член 18, параграф 2 [от Договора за ЕМС];

б) извършването на оценка на устойчивостта на обслужването на държавния дълг. Когато е целесъобразно и възможно, се очаква оценката да се извърши в сътрудничество с [Международния валутен фонд (МВФ)];

в) извършването на оценка на действителните или евентуални потребности от финансиране на съответния член на ЕМС.

2. Въз основа на искането от съответния член на ЕМС и на оценката по параграф 1 управителният съвет може да реши да предостави, по принцип, подкрепа за стабилност на съответния член на ЕМС под формата на инструмент за финансова помощ.

3. В случай че приеме решение по параграф 2, управителният съвет възлага на [Комисията], съвместно с ЕЦБ, и когато е възможно, заедно с МВФ, да договори със съответния член на ЕМС меморандум за разбирателство, в който се уреждат подробно условията, с които е обвързан инструментът за финансова помощ. В съдържанието на меморандума за разбирателство се вземат предвид сериозността на слабостите, които следва да бъдат преодолени, и избраният инструмент за финансова помощ. Същевременно изпълнителният директор на ЕМС изготвя предложение за споразумение относно инструмента за финансова помощ, в което се уреждат редът и условията за финансиране на помощта и изборът на инструменти и което се приема от управителния съвет.

Меморандумът за разбирателство трябва да бъде в пълно съответствие с мерките за координиране на икономическите политики, предвидени в [ДФЕС], по-специално с всеки акт на правото на [Съюза], в това число всяко становище, предупреждение, препоръка или решение, чийто адресат е съответният член на ЕМС.

4. [Комисията] подписва меморандума за разбирателство от името на ЕМС, когато той е в съответствие с условията по параграф 3 [на член 13 от Договора за ЕМС] и е бил одобрен от управителния съвет.

5. Изпълнителният съвет одобрява меморандума относно инструмента за финансова помощ, уреждащ подробно финансовите аспекти на подкрепата за стабилност, която следва да се предостави, както и, ако е приложимо, изплащането на първия транш от помощта.

[…]

7. На [Комисията], съвместно с ЕЦБ, и когато е възможно, заедно с МВФ, се възлага задачата да следи за спазването на условията, с които е обвързан инструментът за финансова помощ“ [неофициален превод].

B – *Меморандумът за разбирателство от 26 април 2013 г.*

11. На 26 април 2013 г. Република Кипър и Комисията, действаща от името на ЕМС, подписват меморандум за разбирателство (Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality, Меморандум за разбирателство по политиката на специфични икономически условия)[2].

12. В уводната му част се уточнява:

„Програмата за икономически корекции ще позволи да се посрещнат финансовите, данъчните и структурните предизвикателства както в краткосрочен, така и в средносрочен план, пред които е [изправена Република Кипър]. Съществените цели на програмата са:

— възстановяване на стабилността на кипърския банков сектор, както и на доверието на вложителите и пазара чрез извършване на дълбоко преструктуриране на финансовите институции и чрез намаляване на мащаба им, посредством засилване на наблюдението и преодоляване на недостига на капитал, в съответствие с политическото споразумение на Еврогрупата от 25 март 2013 г.;

[…]“[3].

13. В първия дял от меморандума за разбирателство, озаглавен „Реформи на финансовия сектор“, е предвидено:„1.26 Второ, посредством процедура по закупуване на активи и поглъщане [Trapeza Kyprou Dimosia Etaira Ltd (Кипърската банка) (наричана по-нататък „Trapeza Kyprou“)[4]] получава почти всички кипърски активи на [Cyprus Popular Bank Public Co. Ltd (Популярната банка на Кипър) (наричана по-нататък „Laïki“)[5]] на справедлива стойност, както и нейните гарантирани депозити и експозицията ѝ към спешна помощ за осигуряване на ликвидност на номинална стойност. Негарантираните депозити на [Laïki] се запазват от предходния субект. Целта е стойността на прехвърлените активи да бъде по-висока от тази на прехвърлените пасиви, така че разликата да съответства на рекапитализацията на [Trapeza Kyprou] от [Laïki] в размер на 9 % от прехвърлените рисково претеглени активи. [Trapeza Kyprou] се рекапитализира, така че в края на програмата да се постигне съотношение на базовия собствен капитал от 9 % при неблагоприятен резултат от стрес теста, което би трябвало да спомогне за възстановяване на доверието и за нормализиране на условията на финансиране. Превръщането на 37,5 % от негарантираните депозити в [Trapeza Kyprou] в акции от клас А, даващи пълно право на глас и право на дивидент, покрива най-голямата част от нуждите от капитал при допълнителен принос със собствен капитал от страна на предходното образувание [Laïki]. Част от оставащите негарантирани депозити в [Trapeza Kyprou] временно ще бъде замразена, докато не бъде приключена независимата оценка, за която става въпрос в следващата точка.

1.27 Трето, за да се гарантира постигането на целите на капитализацията, до края на юни 2013 г. ще се извърши по-подробна и актуализирана независима оценка на активите на [Trapeza Kyprou] и [Laïki] в съответствие с изискванията по рамката за оздравяване на банките. В това отношение общите условия за извършване на независимата оценка ще бъдат договорени най-късно до средата на април 2013 г. при консултация с [Европейската комисия], ЕЦБ и МВФ. След тази оценка, ако е необходимо, ще се пристъпи към допълнително превръщане на негарантирани

2 — Пълният текст на меморандума за разбирателство е наличен на английски език на интернет сайта на Министерството на финансите (Ypourgeío Oikonomikón) на Република Кипър на следния адрес: http://www.mof.gov.cy/mof/mof.nsf/All/B331D12F3608B009C2257D5D00239594/$file/Memorandum%20of%20Understanding%20April%202013.pdf.

3 — Неофициален превод.

4 — Trapeza Kyprou Dimosia Etairia Ltd е цитирана под собственото ѝ наименование или инициалите ѝ на английски език, а именно „Bank of Cyprus“ или „BoC“.

5 — Позовавам се на гръцкото наименование на Cyprus Popular Bank Public Co. Ltd, „Laïki“ („популярен“ на гръцки).

депозити в акции от клас А, за да се гарантира, че в края на програмата ще може да бъде постигната целта за съотношение на базовия собствен капитал от 9 % в условията на криза. Ако [Trapeza Kyprou] се окаже свръхкапитализирана предвид тази цел, ще се пристъпи към обратно изкупуване на акции, за да бъдат върнати на вложителите средствата, съответстващи на свръхкапитализацията“.

Г – *Вторичното право на Съюза*

14. Решение 2013/236/ЕС на Съвета от 25 април 2013 година, отправено до Кипър относно конкретни мерки за възстановяване на финансовата стабилност и устойчивия растеж[6] (наричано по-нататък „Решение 2013/236“), гласи:

„Член 1

1. С цел улесняване на възстановяването на устойчивия растеж и на фискалната и финансовата стабилност на кипърската икономика, Кипър стриктно прилага програма за макроикономически [корекции] (наричана по-долу „програмата“), чиито основни елементи са определени в член 2 от настоящото решение. […]

Член 2

1. Ключовите цели на програмата са: възстановяване на стабилността на кипърския банков сектор, продължаване на текущия процес на фискална консолидация и осъществяване на структурни реформи в подкрепа на конкурентоспособността и устойчивия и балансиран растеж.

[…]

6. С оглед на възстановяването на стабилността на финансовия си сектор Кипър продължава основно да реформира и преструктурира банковия сектор и да подкрепя жизнеспособните банки чрез възстановяване на капитала им, като така преодолява проблемите във връзка с тяхната ликвидност и укрепва надзора върху тях. Програмата предвижда следните мерки и резултати:

[…]

г) предприемане на действия за намаляване на разходите за данъкоплатците, свързани с преструктурирането на банките. […]

[…]

Член 3

Адресат на настоящото решение е Република Кипър“.

6 — ОВ L 141, стр. 32.

15. Съгласно съображение 3 от Регламент (ЕС) № 472/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 година за засилване на икономическото и бюджетно наблюдение над държавите членки в еврозоната, изпитващи или застрашени от сериозни затруднения по отношение на финансовата си стабилност [7] (наричан по-нататък „Регламент № 472/2013“):

„В правото на Съюз следва да бъде предвидено пълно съответствие между рамката за многостранно наблюдение от страна на Съюза, установена с ДФЕС, и евентуалните […] условия [за икономическа политика], с които е обвързана финансовата помощ, предоставяна по този ред и условия. […]“.

16. Текстът на Регламент № 472/2013 гласи:

„Член 1

Предмет и обхват

1. С настоящия регламент се установяват разпоредби за засилване на икономическото и бюджетно наблюдение над държавите членки, чиято парична единица е еврото, когато тези държави членки:

[…]

б) са поискали или са получили финансова помощ от една или няколко други държави членки или от трети държави, Европейския механизъм за финансово стабилизиране (ЕМФС), Европейския механизъм за стабилност (ЕМС), Европейския инструмент за финансова стабилност (ЕИФС) или от други компетентни международни финансови институции като Международния валутен фонд (МВФ).

[…]

Член 5

Информация за планирани искания за финансова помощ

Държава членка, която възнамерява да поиска финансова помощ от една или няколко други държави членки или от трети държави, ЕМС, ЕИФС или от друга компетентна международна финансова институция като МВФ[,] незабавно уведомява председателя на Работната група на Еврогрупата, члена на Комисията, отговарящ за икономическите и паричните въпроси, и председателя на ЕЦБ за намерението си.

След като получи оценка от Комисията, Работната група на Еврогрупата обсъжда планираното искане с оглед проверка, наред с другото, на наличните възможности съгласно съществуващите финансови инструменти на Съюза или на еврозоната, преди съответната държава членка да се обърне към потенциални заемодатели.

Държава членка, която възнамерява да поиска финансова помощ от ЕИФС, незабавно информира председателя на ИФК, члена на Комисията, отговарящ за икономическите и паричните въпроси, и председателя на ЕЦБ за намерението си.

7 — ОВ L 140, стр. 1. Заедно с Регламент (ЕС) № 473/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 година относно общите разпоредби за мониторинг и оценка на проектите за бюджетни планове и за гарантиране на коригирането на прекомерния дефицит на държавите членки в еврозоната (ОВ L 140, стр. 11), Регламент № 472/2013 е част от т.нар. реформа „two-pack“, имаща за цел да засили икономическата интеграция и сближаването между държавите членки в еврозоната.

Член 6

Оценка на устойчивостта на държавния дълг

Когато държава членка поиска финансова помощ от ЕМФС, ЕМС или от ЕИФС, Комисията, съгласувано с ЕЦБ и по възможност и с МВФ, оценява устойчивостта на държавния дълг на тази държава членка и действителните или потенциалните ѝ нужди от финансиране. Комисията представя тази оценка пред Работната група на Еврогрупата, когато финансовата помощ се отпуска по линия на ЕМС или ЕИФС и съответно пред ИФК, когато финансовата помощ се отпуска по линия на ЕМФС.

[…]

Член 7

Програма за макроикономически корекции

1. Когато държава членка иска финансова подкрепа от една или няколко други държави или от трети държави, ЕМФС, ЕМС, ЕИФС или МВФ, тя изготвя по договореност с Комисията и съгласувано с ЕЦБ и, по целесъобразност, с МВФ, проект на програма за макроикономически корекции, която се основава на всички програми за икономическо партньорство съгласно Регламент (ЕС) № 473/2013 и ги заменя и която включва годишни бюджетни цели.

[…]

Проектът на програма за макроикономически корекции спазва изцяло член 152 от ДФЕС и член 28 от Хартата на основните права на Европейския съюз. Комисията информира устно председателя и заместник-председателите на компетентната комисия на Европейския парламент за осъществения напредък в подготовката на проекта на програма за макроикономически корекции. Тази информация се третира като поверителна.

2. Съветът одобрява с квалифицирано мнозинство по предложение на Комисията програмата за макроикономически корекции, изготвена от държавата членка, искаща финансова помощ в съответствие с параграф 1.

Комисията гарантира, че меморандумът за разбирателство, подписан от Комисията от името на ЕМС или на ЕИФС, е в пълно съответствие с програмата за макроикономически корекции, одобрена от Съвета.

[…]

Член 15

Гласуване в Съвета

По отношение на мерките, посочени в настоящия регламент, право на глас имат само членовете на Съвета, представляващи държавите членки, чиято парична единица е еврото, като Съветът не взема предвид гласа на члена на Съвета, представляващ съответната държава членка.

Квалифицираното мнозинство от членовете на Съвета, посочени в първа алинея, се определя в съответствие с член 238, параграф 3, буква а) от ДФЕС.

Член 16

Прилагане към държави членки, които получават финансова помощ

Настоящият регламент се прилага за държавите членки, които получават финансова помощ към 30 май 2013 г., от същата дата.

[…]“.

17. Решение 2013/236 е отменено и заменено с Решение за изпълнение 2013/463/ЕС на Съвета от 13 септември 2013 година за одобряване на програма за макроикономически [корекции] за Кипър и за отмяна на Решение 2013/236/ЕС[8] (наричано по-нататък „Решение за изпълнение 2013/463“).

18. Съображение 6 от него е формулирано по следния начин:

„След влизането в сила на Регламент (ЕС) № 472/2013 програмата за макроикономически [корекции] предстои да бъде приета под формата на решение за изпълнение на Съвета. Следователно, по причини, свързани с яснота и правна сигурност, програмата следва да се приеме повторно въз основа на член 7, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 472/2013. Съдържанието на програмата следва да остане идентично с това, одобрено с [Решение 2013/236], но да включва и резултатите от прегледа, извършен в съответствие с член 1, параграф 2 от Решение 2013/236/ЕС. В същото време [Решение 2013/236] следва да бъде отменено“.

19. Член 2, параграф 5 от това решение гласи:

„С оглед на възстановяването на стабилността на финансовия си сектор Кипър продължава основно да реформира и преструктурира банковия сектор и да подкрепя жизнеспособните банки чрез възстановяване на капитала им, като така преодолява проблемите във връзка с тяхната ликвидност и укрепва надзора върху тях. Програмата предвижда следните мерки и резултати:

[…]

в) предприемане на действия за намаляване на разходите за данъкоплатците, свързани с преструктурирането на банките. […]“.

III – **Обстоятелства, предхождащи спора**

20. От 2012 г. Република Кипър постепенно се оказва под все по-силния натиск на финансовите пазари на фона на нарастващото безпокойство относно устойчивостта на публичните ѝ финанси, включително във връзка с необходимите значителни мерки за държавно подпомагане на отслабения ѝ финансов сектор.

21. Агенциите за кредитен рейтинг понижават на няколко пъти рейтинга на кипърските държавни облигации, като Република Кипър постепенно губи възможност да се рефинансира при лихвени ставки, които да са съвместими с дългосрочната фискална устойчивост. Успоредно с това достъпът на банковия сектор до финансиране от международните пазари става все по-ограничен, а големите финансови институции регистрират значителен недостиг на капитал.

8 — ОВ L 250, стр. 40.

22. Още от първите месеци на 2012 г. някои установени в Кипър банки, сред които Laïki и Trapeza Kyprou, срещат финансови затруднения. Тогава Република Кипър преценява, че е необходимо да бъдат рекапитализирани.

23. С оглед на тези изключително неблагоприятни икономически и финансови сътресения, на 25 юни 2012 г. кипърските власти официално искат от председателя на Еврогрупата финансова помощ под формата на заем от ЕИФС/ЕМС, както и от МВФ, с цел оказване на подкрепа за възстановяване на устойчивия растеж на икономиката на Кипър, като се гарантира нормално функционираща банкова система и се осигури финансова стабилност в Съюза и еврозоната.

24. На 27 юни 2012 г. Еврогрупата приканва Комисията, в сътрудничество с ЕЦБ, кипърските власти и МВФ, да постигне споразумение относно програма за макроикономически корекции за Република Кипър, уточняваща нуждите ѝ от финансиране, и да предприеме необходимите мерки за осигуряване на финансовата стабилност при изпълнената с предизвикателства ситуация, която се характеризира с риск от разпространение на отрицателното въздействие вследствие на смущенията на пазарите на държавни облигации.

25. През март 2013 г. Република Кипър и другите държави членки, чиято парична единица е еврото, достигат до политическо споразумение относно проект за меморандум за разбирателство.

26. С декларация от 16 март 2013 г. Еврогрупата приветства това споразумение и посочва някои предвидени мерки за корекции, включително въвеждането на данък върху банковите депозити. Еврогрупата посочва, че с оглед на този контекст отпускането на финансова помощ, която може да гарантира финансовата стабилност на Кипър и на еврозоната, е принципно обосновано, и приканва заинтересованите страни да ускорят провежданите преговори.

27. На 18 март 2013 г. Република Кипър нарежда затваряне на банките на 19 и 20 март 2013 г. С декларация от същия ден председателят на Еврогрупата посочва, че заедно с поисканата финансова помощ данъкът върху банковите депозити ще послужи за възстановяването на жизнеспособността на кипърския банков сектор, а оттам и на финансовата стабилност на Република Кипър. При все това той посочва, че според Еврогрупата дребните вложители трябва да се ползват от различно третиране в сравнение с едрите вложители, като подчертава важността да се гарантират изцяло депозитите до 100 000 EUR. На последно място, председателят на Еврогрупата насърчава, от името на последната, кипърските власти да приложат в кратки срокове договорените мерки.

28. Кипърските власти решават банките да останат затворени до 28 март 2013 г., за да се избегне напливът към гишетата.

29. На 19 март 2013 г. кипърският парламент отхвърля проектозакона на кипърското правителство за въвеждане на данък върху всички банкови депозити в Република Кипър. На 22 март 2013 г. той приема нов закон относно оздравяването на кредитните институции.

30. На 25 март 2013 г. Еврогрупата приема обжалваната декларация[9], съгласно която:

„Еврогрупата сключи споразумение с кипърските власти относно основните аспекти на бъдещата програма за макроикономически корекции. Това споразумение се ползва с подкрепата на всички държави членки, чиято парична единица е еврото, както и на трите институции.

9 — Пълният текст на обжалваната декларация е наличен на английски език на интернет сайтовете на Комисията (http://ec.europa.eu/spain/pdf/acuerdo-eurogrupo-chipre.pdf) и на Съвета (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ecofin/136487.pdf).

[…]

Еврогрупата приветства плановете за преструктуриране на финансовия сектор, посочени в приложението. Тези мерки ще послужат като основа за възстановяването на жизнеспособността на финансовия сектор. Те по-специално гарантират всички депозити до 100 000 EUR, в съответствие с принципите на Съюза.

[…]

Еврогрупата иска от кипърските власти и Комисията, в сътрудничество с ЕЦБ и МВФ, да финализират меморандума за разбирателство на равнището на засегнатите услуги в началото на април.

[…]

Еврогрупата отчита решението на властите да въведат подходящи административни мерки с оглед на своеобразното и изключително положение, пред което е изправен кипърският финансов сектор, и да гарантират бързото повторно отваряне на банките. Еврогрупата подчертава, че тези административни мерки ще бъдат временни, пропорционални и недискриминационни и че ще бъдат следени строго, що се отнася до на обхвата и продължителността им, в съответствие с Договора.

[…]

Еврогрупата очаква от управителния съвет на ЕМС да може да даде своето формално одобрение на предложението за предоставяне на инструмент за финансова помощ през третата седмица на април 2013 г., при условие че са приключили националните процедури“ [неофициален превод].

31. Приложението към обжалваната декларация гласи следното:

„След представянето на политическите планове на властите [на Република Кипър], които бяха широко приветствани от Еврогрупата, бе постигнато съгласие за следното:

1. Пристъпва се към незабавно преструктуриране на Laïki — с пълното съдействие на акционерите, облигационерите и вложителите, чиито депозити не са гарантирани — въз основа на решение на Централната банка на Кипър [(наричана по-нататък „ЦБК“)], като се използва новоприетата правна уредба за преструктуриране на банките.

2. Пристъпва се към разделяне на Laïki на „лоша“ и „добра“ (оздравена) банка. „Лошата“ банка се закрива постепенно.

3. Оздравената банка се влива в [Trapeza Kyprou] при прилагане на правната уредба за преструктуриране на банките и след консултации с управителните съвети на [Trapeza Kyprou] и Laïki. Тя ще получи [спешна помощ за осигуряване на ликвидност (ELA)] в размер на [девет] милиарда евро. Единствено негарантираните депозити в [Trapeza Kyprou] ще останат замразени до приключването на рекапитализацията, след което спрямо тях ще могат да бъдат приложени подходящи условия.

4. Управителният съвет на ЕЦБ ще предостави ликвидност на [Trapeza Kyprou] при спазване на приложимите правила.

5. Ще се извърши рекапитализация на [Trapeza Kyprou] чрез преобразуване на негарантираните депозити в собствени активи с пълното съдействие на акционерите и облигационерите.

6. Преобразуването ще се извърши по начин, който да осигури съотношение на собствения капитал от 9 % в края на програмата.

7. Всички притежатели на гарантирани депозити във всички банки ще се ползват от пълна защита в съответствие с релевантното законодателство на [Съюза].

8. Средствата по програмата (до [десет] милиарда евро) не могат да се използват за рекапитализация на Laïki или [Trapeza Kyprou]“ [неофициален превод].

32. Същия ден управителят на Централната банка на Кипър започва оздравителна процедура по отношение на Trapeza Kyprou и Laïki.

33. За тази цел на 29 март 2013 г. са публикувани два декрета [10].

34. Декрет № 103 предвижда рекапитализация на Trapeza Kyprou, за сметка по-специално на нейните акционери, облигационери и притежателите на гарантирани депозити в същата за сумите над 100 000 EUR [11].

35. Що се отнася до Декрет № 104, в него се предвижда прехвърляне на определени елементи от актива и от пасива на Laïki към Trapeza Kyprou, включително депозитите до 100 000 EUR. Депозитите, които надхвърлят 100 000 EUR, са оставени в Laïki в очакване на ликвидацията ѝ.

36. Съгласно тези декрети оздравителните мерки за Laïki и Trapeza Kyprou са изпълнени на 29 март 2013 г. между 6:00 ч и 6:10 ч сутринта. До този момент Mallis и др. са притежавали депозити в Trapeza Kyprou или Laïki, чиято стойност е намаляла значително при прилагането на предвидените във въпросните декрети мерки. Mallis и др. твърдят, че са загубили всичко над 100 000 EUR.

37. След приемането на декрети № 103 и № 104 Комисията провежда нови разговори с кипърските власти с оглед на финализирането на меморандум за разбирателство.

38. По време на заседанието от 24 април 2013 г. управителният съвет на ЕМС:

— потвърждава, от една страна, че на Комисията и на ЕЦБ са възложени проверките, предвидени в член 13, параграф 1 от Договора за ЕМС, и от друга страна, че на Комисията, в сътрудничество с ЕЦБ и МВФ, са били възложени преговорите за меморандум за разбирателство с Република Кипър,

— принципно решава да предостави подкрепа за стабилност на Република Кипър под формата на инструмент за финансова помощ (ИФП) в съответствие с предложението на изпълнителния директор на ЕМС,

— одобрява проекта на меморандум за разбирателство, договорен между Комисията, в сътрудничество с ЕЦБ и МВФ, и Република Кипър и

10 — Става въпрос за To peri diasosis me idia mesa tis Trapezas Kyprou Dimosias Etaireias Ltd Diatagma tou 2013, Kanonistiki Dioikitiki Praxi № 103 (декрет от 2013 г. относно оздравяването на Trapeza Kyprou със собствени средства, подзаконов нормативен акт № 103 („декрет № 103“), ЕЕ, приложение III(I), № 4645, 29.3.2013 г., стр. 769—780), и за To Peri tis Polisis Orismenon Ergasion tis Cyprus Popular Bank Public Co Ltd Diatagma tou 2013, Kanonistiki Dioikitiki Praxi № 104 (декрет от 2013 г. относно продажбата на определени дейности на Laïki, подзаконов нормативен акт № 104 („декрет № 104“), ЕЕ, приложение III(I), № 4645, 29.3.2013 г., стр. 781—788).

11 — Тази процедура по оздравяване е често наричана „haircut“ (намаляване на стойността) на банковите депозити или „bail-in“ на кипърските банки. Понятието „bail-out“ означава операция по оздравяване, тежестта на която е възложена на външни инвеститори или на данъкоплатеца. Понятието „bail-in“, напротив, означава операция по оздравяване, в която кредиторите на банката са задължени да приемат заличаването на част от тяхното вземане.

— възлага на Комисията да подпише меморандума от името на ЕМС.

39. На 25 април 2013 г. Съветът приема Решение 2013/236, в член 2, параграф 6, буква г) от което се предвижда, че „bail-in“ на кипърските банки е част от програмата за макроикономически корекции на Република Кипър.

40. Меморандумът за разбирателство е подписан на 26 април 2013 г. от министъра на финансите на Република Кипър, от управителя на ЦБК и от г-н O. Rehn, заместник-председател на Комисията.

41. На 8 май 2013 г. управителният съвет на ЕМС одобрява споразумението относно ИФП, както и предложение във връзка с реда и условията на плащане на първия транш от помощта за Република Кипър. Този транш е разделен на две плащания, извършени съответно на 13 май 2013 г. — в размер на два милиарда евро, и на 26 юни 2013 г. — в размер на един милиард евро. Вторият транш на помощта в размер на един милиард и половина евро е изплатен на 27 септември 2013 г. Други траншове от 100 до 600 милиона евро са изплатени между декември 2013 г. и юли 2015 г.

42. Съветът приема Регламент № 472/2013 на 21 май 2013 г., въз основа на който Решение 2013/236 е отменено и заменено с Решение за изпълнение 2013/463.

IV – **Жалбите пред Общия съд и обжалваните определения**

43. На 4 юни 2013 г. Mallis и др. подават три жалби в секретариата на Общия съд, с които искат от него:

— да отмени обжалваната декларация „станал[а] окончателн[а] по силата на [декрет № 104] на управителя на [ЦБК], в качеството на представител на [Европейската система на централните банки], с която е прието решение за „продажба на определени дейности“ на [Laïki], което по същество представлява съвместно решение на [ЕЦБ] и на Комисията“,

— при условията на евентуалност, да установи, че независимо от формата и вида ѝ обжалваната декларация представлява по същество „съвместно решение на [ЕЦБ] и/или Комисията“,

— при условията на евентуалност спрямо изложеното по-горе искане, да отмени обжалваната декларация „независимо от формата и вида ѝ“,

— при условията на евентуалност спрямо всички изложени по-горе искания, „да отмени съвместното решение на [ЕЦБ] и/или Комисията […], прието чрез Еврогрупата, независимо от формата и вида му“, и

— да осъди ЕЦБ и/или Комисията да заплатят съдебните разноски.

44. С отделни актове, постъпили в секретариата на Общия съд, съответно на 1 и на 9 октомври 2013 г., Комисията и ЕЦБ правят възражения за недопустимост на основание член 114 от Процедурния правилник на Общия съд. Те молят Общия съд:

— да отхвърли жалбата като недопустима и

— да осъди Mallis и др. да заплатят съдебните разноски.

45. С обжалваните определения Общият съд отхвърля изцяло жалбите като недопустими.

46. Тъй като Mallis и др. искат отмяната на декларацията на Еврогрупата от 25 март 2013 г., а подават жалбите си срещу Комисията и ЕЦБ (което е потвърдено в писмените им становища)[12], в точки 38—50 от обжалваните определения Общият съд най-напред разглежда дали обжалваната декларация може да се счита за акт на Комисията и ЕЦБ.

47. Позовавайки се на Протокол № 14, съгласно който Еврогрупата е неофициална среща на министрите на държавите членки в еврозоната „за обсъждане на въпроси, свързани с общите им специфични отговорности по отношение на единната валута“[13], Общият съд приема в точка 44 от обжалваните определения „не може да се приеме, че Еврогрупата е [била] контролирана от Комисията или ЕЦБ, или че [е] действа[ла] като пълномощник на тези институции“[14].

48. В точки 46—50 от обжалваните определения Общият съд отхвърля също схващането, че обжалваната декларация може да се счита за акт на ЕМС, тъй като последният според твърдяното бил контролиран от Комисията и от ЕЦБ.

49. В точки 51—62 от обжалваните определения Общият съд разглежда за изчерпателност и дали обжалваната декларация произвежда задължително правно действие по отношение на трети лица.

50. В това отношение той приема, че макар обжалваната декларация да съдържа формулировки, които могат да изглеждат категорични — по-специално що се отнася до преструктурирането на Laïki и намаляването на стойността на негарантираните банкови депозити — те не могат да се разглеждат отделно, а следва „да се поставят в техния контекст, от който ясно личи чисто информативното съдържание на [обжалваната] декларация“[15].

V – **Производството пред Съда**

51. С жалбите си от 27 февруари 2015 г., постъпили в Съда на 4 март 2015 г., Mallis и др. искат от Съда:

— да отмени обжалваните определения, и

— да отмени осъждането им да заплатят съдебните разноски в първоинстанционното производство.

52. В писмените си отговори Комисията и ЕЦБ искат от Съда:

— да отхвърли жалбите, и

— да осъди жалбоподателите да заплатят всички съдебни разноски.

12 — Вж. точка 37 от обжалваните определения.

13 — Член 1 от Протокол № 14.

14 — Точка 44 от обжалваните определения.

15 — Точка 61 от обжалваните определения.

VI – **Обжалването**

53. От самото начало ще отбележа, че ще предложа на Съда да отхвърли разглежданите жалби, но значението на поставените с тях въпроси за ефективната съдебна защита, свързаността им с практиката на Съда (решения Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756 и Gauweiler и др., C-62/14, EU:C:2015:400), връзката (или липсата на такава) между системата на ЕМС и правото на Съюза, както и решението на Съда да се произнесе по тези жалби с решение (както впрочем при обжалването по съединени дела C-8/15 P, C-9/15 P и C-10/15 P относно жалби за отмяна и искания за обезщетение, свързани с меморандума за разбирателство) и да възложи разглеждането им на големия състав ме карат да направя няколко предварителни бележки още преди да разгледам повдигнатите от Mallis и др. основания.

A – *Предварителни бележки*

1. Относно Еврогрупата

54. Тъй като Еврогрупата не е упомената в член 263, първа алинея ДФЕС и не е част от седемте институции на Съюза, съдържащи се в член 13, параграф 1 ДЕС, нейните актове могат да бъдат предмет на жалба за отмяна само ако е възможно Еврогрупата да бъде считана за състав на Съвета или за орган, служба или агенция на Съюза.

55. Еврогрупата е посочена изрично в член 137 ДФЕС, който по отношение на нейния състав и условия и ред за провеждане на заседанията ѝ препраща към Протокол № 14, приложен към Договора за функционирането на ЕС.

56. От тези разпоредби ясно личи, че Еврогрупата е съставена от министрите на финансите на държавите членки на еврозоната, на чиито заседания са поканени да участват Комисията и ЕЦБ.

57. Протокол № 14 предвижда, че тези министри „се събират на неофициални срещи“ и че „избират председател за срок от две години и половина“.

58. Член 16, параграф 6 ДЕС освен това уточнява, че Съветът заседава в различни състави, чийто списък се приема от Европейския съвет в съответствие с член 236, буква а) ДФЕС. Съгласно този списък, установен с приложение I към Процедурния правилник на Съвета [16], Съветът се свиква в десет различни състава [17], от които Еврогрупата не е част.

59. Връзка между Еврогрупата и Съвета може да бъде открита в това, че Еврогрупата обикновено се свиква веднъж месечно, в навечерието на сесията на Съвета „Икономически и финансови въпроси“ [18], и че кабинетът на председателя на Работната група на Еврогрупата [19] се намира в генералния секретариат на Съвета в Брюксел [20].

16 — Вж. Решение 2009/937/ЕС на Съвета от 1 декември 2009 година за приемане на Процедурен правилник на Съвета (ОВ L 325, стр. 35).

17 — Съвет „Икономически и финансови въпроси“, Съвет „Селско стопанство и рибарство“, Съвет „Конкурентоспособност“, Съвет по външни работи, Съвет по общи въпроси, Съвет „Образование, младеж, култура и спорт“, Съвет „Заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси“, Съвет „Околна среда“, Съвет „Правосъдие и вътрешни работи“ и Съвет „Транспорт, телекомуникации и енергетика“.

18 — Вж. интернет сайта на Съвета на следния адрес: http://www.consilium.europa.eu/fr/council-eu/eurogroup/.

19 — Работната група на Еврогрупата е подготвителен орган на заседанията на Еврогрупата, включващ представителите, в рамките на Икономическия и финансов комитет, на държавите членки, които са част от еврозоната, Комисията и ЕЦБ.

20 — Вж. интернет сайта на Съвета на сления адрес: http://www.consilium.europa.eu/fr/council-eu/eurogroup/eurogroup-working-group/.

60. Освен това Договорът за функционирането на ЕС е предвидено особено условие и ред за гласуване на Съвета по мерките относно държавите членки, чиято парична единица е еврото. Всъщност член 136, параграф 2, първа алинея ДФЕС гласи, че „[е]динствено членовете на Съвета, представляващи държавите членки, чиято парична единица е еврото, участват в гласуването на [тези] мерки […]“, поради което по отношение на Еврогрупата следва също така, че държавите членки, чиято парична единица не е еврото, дори не участват в нейните заседания.

61. Въпреки тези допирни точки считам, че Еврогрупата не представлява състав на Съвета, не само защото Договорът за функционирането на ЕС не ѝ дава тази квалификация и в нея не участват всички държави членки на Съюза, но също и поради различието в предоставените им съответно функции. Еврогрупата е форумът, където държавите членки, чиято парична единица е еврото, обсъждат „въпроси, свързани с общите им специфични отговорности по отношение на единната валута“ [21], докато, както е предвидено в член 16, параграф 1 ДЕС, функциите на Съвета са много по-широки и включват по-специално осъществяването, съвместно с Парламента, на законодателните правомощия на Съюза и останалите правомощия за вземане на решения, предоставени единствено на Съвета с Договора за функционирането на ЕС.

62. Предвид гореизложеното фактът, че Еврогрупата не може да се счита за състав на Съвета, не означава автоматично, че тя не представлява орган, служба или агенция на Съюза по смисъла на член 263, първа алинея ДФЕС.

63. При все това, макар с Договора от Лисабон актовете на „органите, службите или агенциите на Съюза“ да бяха добавени към актовете, срещу които може да бъде подадена жалба за отмяна, и то за да се избегне възможността някои от тях да се ползват с имунитет от съдебен контрол, вярно е също и че Еврогрупата, която не е посочена в член 263 ДФЕС, не е правосубектна.

64. Нищо в Договора за функционирането на ЕС, нито в съдебната практика не позволява да се счита, че намерението на авторите на ДФЕС е било да се откажат от това изискване [22]. В всички случаи, в които в ДФЕС се цели член 263 ДФЕС да бъде приложим, без да се изисква правосубектност, в него изрично са цитирани въпросните институции, органи, служби и агенции, независимо дали става въпрос за Европейския съвет (добавен с Договора от Лисабон) или за Комитета на регионите [23].

65. Без да се засяга възможността тези актове да се считат за актове на цитираната в член 263 ДФЕС институция, на орган, служба или агенция на Съюза, която е правосубектна, не смятам, че Еврогрупата може да се счита за орган, служба или агенция на Съюза по смисъла на член 263, първа алинея ДФЕС.

66. Действително този извод би могъл да породи проблем с оглед на принципа на ефективна съдебна защита [24], но само ако Еврогрупата бе получила в Договора правомощието да приема актове, произвеждащи задължително правно действие по отношение на трети лица — нещо, което в случая не е така, тъй като Еврогрупата е дискусионен форум, а не орган, който взема

21 — Член 1 от Протокол № 14.

22 — Вж. решение Elitaliana/Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753, т. 58 и 59).

23 — Ще отбележа, че Сметната палата не е цитирана в член 263, първа алинея ДФЕС, при все че, както предвижда член 13, параграф 1 ДЕС, тя е институция на Съюза, а не само негов орган, служба или агенция. Въпросът дали институциите трябва a fortiori да бъдат считани за органи, служби или агенции на Съюза, или дали тази непълнота е пропуск или израз на това, че срещу актовете им не може да бъде подадена жалба за отмяна, все още не е бил повдиган.

24 — Вж. в този смисъл заключението на генералния адвокат Jääskinen по дело Elitaliana/Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2014:2416, т. 51): „дори и при липсата на изрична разпоредба, която да предвижда правосубектност на въпросното образувание, съм на мнение, че текстът на член 263, пета алинея ДФЕС създава много силна презумпция, че след като институциите създават образувание, което може да взема решения, засягащи лицата, непременно трябва да съществува средство за правна защита“.

решения. Тази характеристика освен това предполага, че участието на ЕЦБ на заседанията на Еврогрупата не противоречи на независимостта на първата, гарантирана с член 282, параграф 3 ДФЕС, която институциите, органите, службите и агенциите на Съюза, както и правителствата на държавите членки, трябва да зачитат.

67. Следователно актовете на Еврогрупата не подлежат на отмяна на основание на член 263 ДФЕС.

2. Относно ЕМС и неговия управителен съвет

68. Договорът за ЕМС не е част от правния ред на Съюза. Всъщност, както Съдът приема в точка 180 от решение Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756), „държавите членки не прилагат правото на Съюза […], когато създават механизъм за стабилност като ЕМС, за създаването на който […] Договорът за ЕС и Договорът за функционирането на ЕС не предоставят никаква специална компетентност на Съюза“ [25].

69. Съгласно член 4, параграф 1 от Договора за ЕМС последният има управителен съвет (всъщност министрите на финансите на държавите членки на ЕМС, както това се уточнява в член 5, параграф 1 от Договора за ЕМС), изпълнителен съвет, както и изпълнителен директор, като върховният орган на управление съвсем очевидно е управителният съвет.

70. Председателят на управителния съвет по принцип е председателят на Еврогрупата (член 5, параграф 2 от Договора за ЕМС).

71. Следователно е видно, че до момента Еврогрупата и управителният съвет на ЕМС са имали един и същ състав, тъй като след създаването си управителният съвет решава да бъде председателстван от председателя на Еврогрупата.

72. Що се отнася до Комисията и ЕЦБ, съгласно член 5, параграф 3 от Договора за ЕМС членът на Европейската комисия, който отговаря за икономическите и паричните въпроси, и председателят на ЕЦБ могат да участват в заседанията на управителния съвет в качеството на наблюдатели.

73. Държава членка, която възнамерява да поиска от ЕМС финансова помощ чрез ЕМС, трябва да следва изложената в член 13 от Договора за ЕМС процедура.

74. Съгласно параграф 1 от този член въпросната държава членка трябва да подаде искане за подкрепа за стабилност до председателя на управителния съвет, който възлага на Комисия да извърши оценка на искането съвместно с ЕЦБ.

75. Съгласно член 13, параграф 2 от Договора за ЕМС управителният съвет на ЕМС по принцип може да реши да предостави подкрепа за стабилност на държава членка заявител въз основа на искането ѝ и на оценката на това искане от страна на Комисията и ЕЦБ.

76. Съгласно член 13, параграф 3 от Договора за ЕМС, ако вземе подобно решение, управителният съвет възлага на Европейската комисия и на ЕЦБ, „и когато е възможно, заедно с МВФ, да договори със съответн[ата държава членка] меморандум за разбирателство, в който се уреждат подробно условията, с които е обвързан инструментът за финансова помощ“ [неофициален превод].

25 — Вж. също точка 105 от това решение.

77. Следва да се уточни, че съгласно член 5, параграф 6, буква ж) от Договора за ЕМС управителният съвет е този, който следва да определи с взаимно съгласие обвързването с условията за икономическа политика, което ще съпътства финансовата помощ за държавата членка в затруднено положение.

78. Съгласно член 13, параграф 4 от Договора за ЕМС Комисията подписва меморандума за разбирателство от името на ЕМС, ако е в съответствие с условията по параграф 3 и е бил одобрен от управителния съвет.

79. Тогава изпълнителният съвет на ЕМС одобрява „меморандума относно инструмента за финансова помощ“ [26].

80. След това съответната държава членка следва да предприеме необходимите национални мерки, за да приведе в изпълнение съдържащите се в меморандума за разбирателство ангажименти.

81. Ще припомня, че в точка 161 от решение Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756) Съдът приема във връзка с тези предоставени на Комисията и на ЕЦБ функции в рамките на Договора за ЕМС, че „независимо от своята важност […] [те] не съдържат същинско правомощие по приемане на решения. Освен това дейностите, извършвани от двете институции в рамките на същия договор, обвързват само ЕМС“ [27].

82. Все пак ще отбележа, че по силата на член 13, параграф 4 от Договора за ЕМС ми се струва, че Комисията има власт (и задължение, в качеството си на пазител на Договорите) да блокира меморандум за разбирателство, ако той не е — както това се изисква в параграф 3 от същия член — в съответствие с мерките за координиране на икономическите политики, предвидени в Договора за функционирането на ЕС. Вярно е, че този отказ на Комисията да изпълни мандата да подпише меморандума за разбирателство от името на ЕМС е изключително малко вероятен („теоретичен“ — заявява Комисията в съдебното заседание), доколкото Комисията следяла за изискването от член 13, параграф 3 от Договора за ЕМС съответствие на всички етапи от процеса още след искането на държавата членка в затруднено положение, но тази малка политическа вероятност по никакъв начин не отменя правната констатация. Предвид гореизложеното всяко подписване от Комисията се извършва единствено от името на ЕМС и както е посочено в точка 161 от решение Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756), обвързва само ЕМС, който следователно е единственият автор на разглежданите актове с характер на решение.

83. Освен това, тъй като произтичащите от Договора за ЕМС (и следователно от актовете на ЕМС) спорове могат да постъпват в Съда единствено съгласно процедурата на специално споразумение (член 273 ДФЕС), предвидена в член 37, параграф 3 от Договора за ЕМС [28], Съдът не е компетентен да се произнесе на основание член 263 ДФЕС по жалба за отмяна, подадена срещу приет от ЕМС акт.

84. Също така националните мерки, приети единствено на основание на меморандума за разбирателство, не представляват привеждане в изпълнение на правото на Съюза от държавите членки, дори и член 13, параграф 3 от Договора за ЕМС да предвижда във втора алинея, че „[м]еморандумът за разбирателство трябва да бъде в пълно съответствие […] с всеки акт на правото на [Съюза]“ [29].

26 — Член 13, параграф 5 от Договора за ЕМС.

27 — Участие в заседанията на управителния съвет като наблюдатели, в преговорите, подписването и наблюдението на привеждането в изпълнение на меморандума за разбирателство от съответната държава членка.

28 — Вж. решение Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, т. 170—176).

29 — Вж. също решение Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, т. 174).

85. При все това мерките, които са предмет на приет в рамките на ЕМС меморандум за разбирателство, досега по един повече или по-малко подробен начин са били предмет и на решение на Съвета, приемано от него в рамките на Договора за функционирането на ЕС [30] — процедура, вероятно продиктувана от опасението, че меморандумът за разбирателство не е правно обвързващ.

86. Тази хипотеза се потвърждава и от решенията на някои национални юрисдикции.

87. Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет, Гърция) например приема във връзка с първия и втория меморандум за разбирателство, подписани от Република Гърция съответно през 2010 г. и 2012 г., че те не представляват международни договори, тъй като страните не поемат насрещни задължения, и не предвиждат механизъм за задължаване на гръцките власти да изпълнят условията по тях [31]. Според Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет) тези меморандуми представляват единствено политическата програма, която съответната държава членка възнамерява да приведе в изпълнение, за да се ползва от финансовата помощ [32]. С други думи, въпросните меморандуми не са правно обвързващи инструменти.

88. За да стигне до тази констатация, Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет) се позовава на факта, че ако меморандумите за разбирателство са били правно обвързващи, Съветът е нямало да приеме Решение 2010/320 [33]!

89. Във всички случаи тези отправени към държава членка решения на Съвета позволяват да се счете, че националните мерки, приети в изпълнение на поетите от държава членка към ЕМС ангажименти, представляват привеждане в изпълнение на правото на Съюза, при това дори и меморандумът за разбирателство да не е акт на правото на Съюза, стига обаче тези мерки да бъдат възпроизведени в решението на Съвета, прието след подписването на меморандума за разбирателство.

90. С оглед на гореизложеното, както Общият съд приема в определения ADEDY и др./Съвет (T-541/10, EU:T:2012:626, т. 87) и ADEDY и др./Съвет (T-215/11, EU:T:2012:627, т. 99) [34], приетите от Съвета решения, възпроизвеждащи ангажиментите, поети в меморандума за разбирателство от държавата членка в затруднено положение, не могат пряко да засегнат [35] частноправните субекти по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС, което прави жалбата за отмяната им недопустима.

91. Все пак, като се има предвид, че съгласно член 13, параграф 3, втора алинея от Договора за ЕМС съдържащите се в меморандума за разбирателство мерки трябва да „бъд[ат] в пълно съответствие“ с правото на Съюза, и доколкото тези мерки са възпроизведени в решения на Съвета, държавите членки са задължени по член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС да установят

30 — В случая с Република Кипър вж. Решение 2013/236, член 2, параграф 6, буква г) от което гласи, че „[п]рограмата [за макроикономически корекции] предвижда следните мерки и резултати […] предприемане на действия за намаляване на разходите за данъкоплатците, свързани с преструктурирането на банките“. Това намаляване на разходите за данъкоплатците непременно налага участието на вложителите и следователно намаляването на стойността на банковите депозити. В случая с Република Гърция вж. също Решение 2010/320/ЕС на Съвета от 8 юни 2010 година отправено към Гърция с оглед засилване и задълбочаване на фискалния надзор и за предизвестие за Гърция за предприемане на преценените за необходими мерки за коригирането на прекомерния дефицит (ОВ L 145, стр. 6 и поправка в ОВ L 209, 2011 г., стр. 63), с измененията, както и Решение 2011/734/ЕС на Съвета от 12 юли 2011 година отправено към Гърция с оглед засилване и задълбочаване на фискалния надзор и за отправяне на предизвестие към Гърция за предприемането на считаните за необходими мерки за коригирането на положението на прекомерен дефицит (ОВ L 296, стр. 38), с измененията.

31 — Вж. Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет, Пленум) 668/2012, т. 27 и Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет, Пленум) 2307/2014, т. 19.

32 — Пак там.

33 — Вж. Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет, Пленум) 668/2012, т. 27.

34 — Необжалвани пред Съда.

35 — По дефиниция не е било необходимо да се разглежда дали жалбоподателите са били лично засегнати, тъй като условията са кумулативни. Все пак считам, че по тези дела жалбоподателите не са могли да се считат и за лично засегнати.

„правните средства, необходими за осигуряването на ефективна правна защита“, позволяващи на юрисдикциите на съответната държава членка да постави на Съда преюдициални въпроси относно валидността на тези решения и като следствие от това — на разглежданата програма за макроикономически корекции[36].

3. Относно Регламент № 472/2013

92. Гореизложеното допълнително се подсилва — при все че не е приложимо ratione temporis към обжалваната декларация — от приемането на Регламент № 472/2013.

93. Целта на този регламент, както е посочено в третото съображение от него, е „[в] правото на Съюза […] да бъде предвидено пълно съответствие между рамката за многостранно наблюдение от страна на Съюза, установена с ДФЕС, и евентуалните […] условия [за икономическа политика], с които е обвързана финансовата помощ, предоставяна по този ред и условия“, с други думи, съответствието между Договора за ЕМС и Договора за функционирането на ЕС.

94. Така в членове 5—7 от посочения регламент подробно се описва начинът, по който Комисията и ЕЦБ трябва да упражняват предоставените им с член 13 от Договора за ЕМС функции, предвиждат се приемането на проект на програма за макроикономически корекции (друго име на меморандума за разбирателство, предвиден в член 13, параграф 3 от Договора за ЕМС), както и одобряването му от Съвета и държавите членки на еврозоната, които единствени имат право на глас[37].

95. В съответствие с член 13, параграф 7 от Договора за ЕМС член 7, параграф 4 от Регламент № 472/2013 поверява на Тройката, а именно „Комисията и съгласувано с ЕЦБ и, по целесъобразност, с МВФ“, задачата да наблюдава извършения от държава членка напредък в привеждането в изпълнение на меморандума за разбирателство.

96. По същия начин както член 13, параграф 3, втора алинея от Договора за ЕМС предвижда, че меморандумът за разбирателство трябва да бъде „в пълно съответствие“ с правото на Съюза, член 7, параграф 1, последна алинея от Регламент № 472/2013 налага програмата за макроикономически корекции да спазва изцяло член 152 ДФЕС и член 28 от Хартата.

97. След влизането в сила на Регламент № 472/2013 отправеното към Република Кипър Решение 2013/236 е отменено и заменено с Решение за изпълнение 2013/463, което повторно приема програмата за макроикономически корекции, съдържаща се в Решение 2013/236 „по причини, свързани с яснота и правна сигурност“[38].

36 — По отношение на настоящото дело следва да се отбележи, че съгласно практиката на Anotato Dikastirio Kyprou (Върховен съд на Република Кипър) засегнатите от намаляването на стойността на депозитите си вложители нямат правен интерес да подадат жалба за отмяна на декрети № 103 и № 104, тъй като тези декрети не се отнасят до отношенията между държавата и частноправните субекти, а техен адресат са засегнатите банки, а именно Laïki и Trapeza Kyprou (решения Myrto Christodoulou и др. с/у Kentriki Trapeza Kyprou и др., дело № 553/2013 и др., 7 юни 2013 г., и Vias Dimitriou и др. с/у Kentriki Trapeza Kyprou и др., дело № 1034/2013 и др., 9 октомври 2014 г.). Съгласно тази съдебна практика вложителите могат въз основа на договорите си с банката да предявят претенциите си за обезщетение срещу нея пред гражданския съд и Република Кипър може да бъде привлечена като страна в тези производства. В този контекст би могъл да бъде поставен въпросът за законосъобразността на декрети № 103 и № 104 и за съответствието им с правото на Съюза, за да се установи гражданската отговорност на банката и държавата. На пръв поглед това не ми се струва достатъчно, за да отговори на изискванията на член 19 ДЕС.

37 — Вж. член 15 от Регламент № 472/2013.

38 — Съображение 6 от Решение за изпълнение 2013/463.

98. Макар и частноправните субекти да не могат да докажат, че са пряко засегнати от тези решения за изпълнение [39], държавите членки при всички положения са задължени по член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС да установят „правните средства, необходими за осигуряването на ефективна правна защита“ [40]. Както обясних в точка 91 от настоящото заключение, националните юрисдикции трябва да са в състояние да отправят преюдициално запитване до Съда относно валидността на решението за изпълнение и съответствието на програмата за макроикономически корекции с Договора за функционирането на ЕС, основните принципи на правото на Съюза и на Хартата.

Б – *По първото и третото основание*

1. Доводи на страните

99. С първото и третото си основание Mallis и др. изтъкват, че обжалваните определения са опорочени от липса на мотиви относно позицията на Общия съд по отношение на органа, който действително и на практика е взел решение за намаляването на стойността на депозитите в банките Laïki и Trapeza Kyprou или който при всички положения е предизвикал или наложил това намаляване на стойността да бъде приведено в изпълнение от кипърските власти, по-специално чрез приемането на декрети № 103 и № 104. Всъщност Общият съд не взел предвид факта, че въпросното намаляване произтича единствено от реда и условията, наложни на Република Кипър от Комисията и ЕЦБ посредством обжалваната декларация.

100. Mallis и др. поддържат, че Общият съд не е разгледал тезата им, съгласно която Еврогрупата не може да се приеме просто за дискусионен форум. Тъй като на нея не било предоставено нито едно от правомощията на Комисията и ЕЦБ, следвало да се заключи, че тя представлява средство, чрез което Комисията и ЕЦБ вземат решения по конкретните въпроси, свързани с ЕМС или финансовата стабилност.

101. Освен това според Mallis и др. Комисията и ЕЦБ са „действителните автори“ на обжалваната декларация. В това отношение те изтъкват, че Общият съд не можел да пренебрегне, както е направил, нито собствената си констатация в точка 61 от обжалваните определения, съгласно която обжалваната декларация съдържа редица формулировки, „които могат да изглеждат категорични“, нито ролята на Комисията и ЕЦБ в рамките на Договора за ЕМС, съгласно който Комисията договаря и подписва меморандума за разбирателство и съвместно с ЕЦБ следи за привеждането в изпълнение на предвидените в този меморандум мерки от съответната държава членка.

102. Комисията изтъква, че Mallis и др. не посочват точките от обжалваните определения, които съдържали грешка при прилагане на правото. Първото основание за обжалване следователно трябвало да бъде прието за недопустимо. При всички положения то било лишено от основание, тъй като обжалваните определения са в достатъчна степен мотивирани.

103. Според Комисията в жалбите си Mallis и др. без никакви мотиви изтъкват, че обжалваната декларация по същество представлява съвместно решение на ЕЦБ и Комисията, които действали „с посредничеството на Еврогрупата“. Тази теза била отхвърлена от Общия съд посредством обстойни доводи.

39 — Вж. точка 90 от настоящото заключение.

40 — Вж. бележка под линия 36 от настоящото заключение.

104. Доводът, съгласно който Общият съд не е разгледал факта, че Република Кипър и по-специално управителят на ЦБК единствено са приложили решенията на Еврогрупата, бил неотносим, тъй като е основан на погрешния постулат, че обжалваната декларация е била приета от Комисията и ЕЦБ. При всички положения ставало въпрос за недопустим и неотносим довод, тъй като нямал никаква връзка с преценката на Общия съд относно законосъобразността на обжалвания акт.

105. ЕЦБ отбелязва, че Mallis и др. се стремят да оспорят фактическите заключения на Съда. Освен това нямало никакво съмнение, че тази преценка на фактите не съдържа никаква грешка при прилагане на правото, тъй като претенциите на Mallis и др. според ЕЦБ не са подкрепени от конкретна обосновка или от съдебната практика.

106. ЕЦБ счита, че при всички положения Mallis и др. в жалбите си не изтъкват каквито и да е доводи в подкрепа на твърдението си, съгласно което Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е постановил, че Комисията и ЕЦБ не са действителните автори на обжалваната декларация, а са се ограничили само са повторят отхвърлените от Общия съд доводи.

2. Преценка

107. Тъй като целта на първото и третото основание е именно да се оспори констатацията на Общия съд, че обжалваната декларация не може да се припише нито на Комисията, нито на ЕЦБ, те следва да бъдат разгледани заедно, като се приеме, че в достатъчна степен са насочени към точки 41—50 от обжалваните определения.

108. По същество изложените в точки 54—82 от настоящото заключение съображения ме карат да заключа, че обжалваната декларация не може да бъде приета за акт на Комисията или на ЕЦБ и че в този аспект Общият съд не е допуснал никаква грешка при прилагане на правото. Всъщност Комисията и ЕЦБ встъпват в рамките на тази процедура единствено като пълномощници на управителния съвет на ЕМС, за да договарят, наблюдават и подпишат въз основа на упълномощаване меморандума за разбирателство. Освен това, както отбелязва Общият съд в точка 43 от обжалваните определения, нито от правилата за Еврогрупата, нито от фактите не личи „на последната да е била делегирана компетентност на Комисията или на ЕЦБ, нито възможност тези институции да упражняват контролни правомощия спрямо Еврогрупата или да ѝ дават препоръки, и още по-малко задължителни инструкции“.

109. С оглед на това у мен възниква въпросът (макар това по никакъв начин да не променя резултата от разглежданите обжалвания) дали Общият съд не е трябвало в самото начало да обяви жалбата за недопустима, доколкото тя недвусмислено е била подадена срещу Комисията и ЕЦБ с оглед отмяната на акт на Еврогрупата.

110. Действително, както Общият съд е приел в точка 36 от обжалваните определения, „[а]ко в жалбата погрешно е посочен ответник, различен от автора на обжалвания акт, това не води до недопустимост на тази жалба, ако тя съдържа данни, позволяващи страната, срещу която е насочена, да бъде установена по несъмнен начин, каквото е например индивидуализирането на обжалвания акт и неговия автор“.

111. Действително Съдът е обявил за допустима жалба срещу Европейската инвестиционна банка (ЕИБ), а не срещу нейния Съвет на гуверньорите във времето, когато по силата на член 180, буква б) от Договора за ЕИО Съдът е бил компетентен да решава спорове относно решенията на Съвета на гуверньорите на ЕИБ[41]. Съдът приема, че „макар в уводната част на

41 — Вж. определение Комисия/ЕИБ (85/86, EU:C:1986:292).

жалбата като ответник да е спомената Банката, в жалбата изрично е посочен член 180, буква б) от Договора за ЕИО и в уводната ѝ част се уточнява, че предмет на жалбата е „отмяната на решението на Съвета на гуверньорите на Банката“. Тези елементи позволяват недвусмислено да се установи, че жалбата е отправена срещу Съвета на гуверньорите в качеството му на засегнат орган на Банката и че жалбата в достатъчна степен изпълнява изискванията по член 38, параграф 1 от Процедурния правилник“ [42].

112. В по-късен момент Съдът приема за допустима подадена от Кралство Испания жалба за отмяна на директива на Парламента и на Съвета, която обаче е отправена единствено срещу Съвета [43]. Съдът приема, че „идентифицирането, в първоначалната редакция на жалбата, на [Директива 2002/15/ЕС] „на Парламента и на Съвета“ като предмет на жалбата за отмяна представлява посочване — имплицитно, но сигурно — както на Парламента, така и на Съвета като ответници и не позволява да се пораждат съмнения за намерението на жалбоподателя от самото начало да отправи жалбата срещу тези две институции“ [44].

113. Освен това Кралство Испания е поправило жалбата си в срока за обжалване, за да посочи Парламента и Съвета като ответници, поради което Парламентът е могъл да участва в производството и да се защити.

114. Не считам, че в настоящото дело има „грешка“ от вида на установената в определение Комисия/ЕИБ (85/86, EU:C:1986:292), както и в решение Испания и Финландия/Парламент и Съвет (C-184/02 и C-223/02, EU:C:2004:497), която не е попречила в делата, по които са били постановени посочените определение и решение, да се поправи жалбата. Освен това, както е видно от точка 37 от обжалваните определения, Mallis и др. са настояли на решението си да насочат жалбите си срещу Комисията и ЕЦБ, а не срещу Еврогрупата.

115. Следователно, макар Общият съд да не е могъл да приложи по отношение на настоящото дело понятието за „грешка“, което посочва в точка 36 обжалваните определения [45], за да анализира възможността обжалваната декларация да се приеме за акт на Комисията и ЕЦБ, за целта той е могъл да се основе на друга практика на Съда [46].

116. Всъщност в точка 14 от решението си Парламент/Съвет и Комисия (C-181/91 и C-248/91, EU:C:1993:271) Съдът приема, че „не е достатъчно даден акт да бъде квалифициран като „решение на държавите членки“, за да избегне установения с член [263 ДФЕС] контрол. За целта трябва още да се установи, предвид съдържанието му и всички обстоятелства около приемането му, че въпросният акт действително не е решение на Съвета“. От това следва, че тъй като Еврогрупата не е орган, служба или агенция на Съюза, Общият съд е могъл въз основа на това да разгледа в точки 38—50 от обжалваните определения възможността обжалваната декларация да се счита за акт на Комисията и ЕЦБ.

117. Следователно, дори да е била допусната грешка при прилагане на правото в мотивите на направения от Общия съд анализ относно възможността обжалваната декларация да се счита за акт на Комисията и ЕЦБ, този анализ е можел да бъде валиден, но основан на друг мотив.

42 — Вж. определение Комисия/ЕИБ (85/86, EU:C:1986:292, т. 6).

43 — Вж. решение Испания и Финландия/Парламент и Съвет (C-184/02 и C-223/02, EU:C:2004:497).

44 — Вж. решение Испания и Финландия/Парламент и Съвет (C-184/02 и C-223/02, EU:C:2004:497, т. 17).

45 — Вж. точка 110 от настоящото заключение.

46 — Вж. точки 19 и 20 от решение Парламент/Съвет и Комисия (C-181/91 и C-248/91, EU:C:1993:271), където Съдът отхвърля довода, съгласно който фактът, че Комисията отговаря за управлението на специална помощ за Бангладеш, е достатъчен решението на представителите на държавите членки, предоставящи тази помощ, да се счита за акт на Съвета, тъй като „[ч]лен 155, четвърто тире от Договора за [ЕО] в действителност не възпрепятства държавите членки да възлагат на Комисията задачата да следи за координирането на съвместно предприето от тях действие въз основа на акт на техните представители, заседаващи в рамките на Съвета“.

118. При всички положения първото и третото основание на жалбата би следвало да бъдат отхвърлени като неоснователни.

B – *По второто основание*

1. Доводи на страните

119. С второто си основание Mallis и др. считат, че Общият съд погрешно е отхвърлил тезата им, че спорното решение е обжалваем акт, тъй като е произвело правно действие и е довело до правното и фактическо положение, в което жалбоподателите са били поставени. Освен това Общият съд поддържал произволната теза, че единствено Република Кипър е отговорна за намаляването на стойността на депозитите.

120. Комисията изтъква, че това твърдение е неоснователно, тъй като Общият съд изчерпателно е изложил съображенията, поради които обжалваният акт не може да произведе правно действие по отношение на трети лица. Това било видно, както правилно изтъквал Общият съд, както от разпоредбите, уреждащи функционирането на Еврогрупата, които не ѝ позволяват да приема правно обвързващи актове, така и от текста на обжалваната декларация, чието естество е чисто информативно.

121. Съгласно поддържаното от ЕЦБ, жалбоподателите не са изтъкнали конкретни доводи, за да докажат, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, когато е приел, че Еврогрупата няма правомощие да вземе обвързващи мерки и следователно, по дефиниция, нейните декларации не произвеждат правно действие по отношение на трети лица по смисъла на член 263 ДФЕС. Освен това ЕЦБ припомня, че при обжалването трябва да се посочат точно изтъкнатите правни основания и доводи. Mallis и др. обаче се задоволявали да твърдят, че Общият съд е трябвало да тълкува по различен начин горепосочените откъси, без да излагат правни доводи в това отношение. Следователно това основание трябвало да бъде отхвърлено като явно недопустимо.

2. Преценка

122. Следва да се припомни, че „според постоянната съдебна практика оплакванията срещу мотивите на решение на Общия съд, изложени по съображения за изчерпателност, не могат да доведат до отмяната на това решение и следователно са неотносими“ [47].

123. Тъй като анализът на Общия съд по този въпрос в точки 51—62 от обжалваните определения е направен единствено „по съображения за изчерпателност“, второто основание, дори и да е било основателно, не би могло да доведе до отмяната на обжалваните определения.

124. Следователно става въпрос за неотносимо основание, което трябва да бъде отхвърлено.

125. Предвид гореизложеното, за да бъда изчерпателен и позовавайки се на точки 54—67 от настоящото заключение, извън разсъжденията ми дали Еврогрупата има качеството на орган, служба или агенция на Съюза по смисъла на член 263, първа алинея ДФЕС, не считам, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че обжалваната декларация не е могла да произведе правно действие по отношение на трети лица.

47 — Определение Schneider Electric/Комисия (C-188/06 P, EU:C:2007:158, т. 64). В този смисъл вж. също решения Dansk Rørindustri и др./Комисия (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P—C-208/02 P и C-213/02 P, EU:C:2005:408, т. 148) и СХВП/Celltech (C-273/05 P, EU:C:2007:224, т. 56 и 57), както и определение Piau/Комисия (C-171/05 P, EU:C:2006:149, т. 86).

126. Действително, както Общият съд е дал да се разбере в точка 61 от обжалваните определения (която говори за „формулировки, които могат да изглеждат категорични“), езикът и съдържанието на обжалваната декларация не съответстват изцяло на определението за Еврогрупата и на нейните задачи, които се съдържат в Протокол № 14, а именно неофициална среща на министрите на държавите членки в еврозоната „за обсъждане на въпроси, свързани с общите им специфични отговорности по отношение на единната валута“.

127. Позовавам се по-специално на частите от обжалваната декларация, в които Еврогрупата заявява, че е постигнала споразумение с кипърските власти по отношение на съществените аспекти на програмата за макроикономически корекции и че е поискала от тях, както и от Комисията, ЕЦБ и МВФ да финализират меморандум за разбирателство, възпроизвеждащ тези аспекти [48].

128. Тези съществени аспекти, възпроизведени в обжалваната декларация, както и в приложението към нея, са гарантирането на депозитите до 100 000 EUR, преструктурирането на Laïki, разделянето ѝ на „добра“ и „лоша“ банка, поемането на „добрата“ банка от Trapeza Kyprou и участието на вложителите в оздравителната процедура на тези две банки до размера на негарантираните суми [49], като законосъобразността на този последен аспект е оспорена от Mallis и др. с жалбите им за отмяна пред Общия съд.

129. Все пак Еврогрупата заявява, че „приема“ плана за преструктуриране на финансовия сектор на Република Кипър, „отчита“ поетите от кипърските власти ангажименти и „очаква“, управителният съвет на ЕМС да одобри в кратки срокове предложението за споразумение относно инструмента за финансова помощ — език, който разкрива липсата на решение със задължително правно действие.

130. Освен това ще отбележа, че обжалваната декларация е приета на 25 март 2013 г., след отхвърлянето на 19 март 2013 г. от кипърския парламент на проектозакон, налагащ данък върху всички банкови депозити в Република Кипър — условие, което Еврогрупата изтъква в декларацията си от 16 март 2013 г., като счита, че предоставянето на финансова помощ на Република Кипър по принцип е обосновано [50].

131. Ще отбележа също, че кипърските власти незабавно приемат други национални мерки, позволяващи привеждането в изпълнение на изтъкнатото в обжалваната декларация политическо споразумение. Всъщност намаляването на стойността на банковите депозити в Laïki и Trapeza Kyprou е предвидено с декрети № 103 и № 104, приети от ЦБК и влезли в сила на 29 март 2013 г. [51].

132. Тази последователност наистина доказва, че Еврогрупата несъмнено има значителна политическа тежест и че държавите членки се възприемат за ангажирани по договорени в рамките на този форум споразумения. Това обаче не е достатъчно, за да се приеме, че обжалваната декларация е произвела задължително правно действие по отношение на трети лица по смисъла на практиката на Съда.

48 —
– „Еврогрупата сключи споразумение с кипърските власти относно основните аспекти на бъдещата програма за макроикономически корекции. Това споразумение се ползва с подкрепата на всички държави членки, чиято парична единица е еврото, както и [на Комисията, ЕЦБ и МВФ] […]. Еврогрупата иска от кипърските власти и Комисията, в сътрудничество с ЕЦБ и МВФ, да финализират меморандума за разбирателство на равнището на засегнатите услуги в началото на април […]“.

49 — Вж. точки 30 и 31 от настоящото заключение.

50 — Вж. точки 25—29 от настоящото заключение.

51 — Вж. точки 32—35 от настоящото заключение.

133. Поради това споделям становището на Общия съд в точка 61 от обжалваните определения, че решените от Еврогрупата мерки „не могат да се разглеждат отделно, а следва да се поставят в техния контекст, от който ясно личи чисто информативното съдържание на [обжалваната] декларация“.

134. Друго е положението, що се отнася до разпоредбите на Решение 2013/236 и Решение за изпълнение 2013/463 [52], които съответно в член 2, параграф 6, буква г) и в член 2, параграф 5, буква в) дават израз на ангажимента на Република Кипър да намали стойността на банковите депозити като правно обвързващо задължение. Тези разпоредби обаче не са посочени в настоящите жалби.

135. Поради тези причини второто основание за обжалване, изтъкнато от Mallis и др., трябва да бъде отхвърлено.

Г – *По четвъртото основание*

1. Доводи на страните

136. Четвъртото основание на Mallis и др. се отнася до осъждането им да заплатят съдебните разноски в първоинстанционното производство, като те изтъкват, че при уважаване на жалбата те не следва да бъдат осъдени да заплатят направените в първоинстанционното производство съдебни разноски.

137. Комисията изтъква, че искането за присъждане на съдебните разноски в производството погрешно е представено от жалбоподателите като основание за обжалване.

138. ЕЦБ изтъква, че това основание цели да забави изпълнението на обжалваните определения и в това отношение припомня, че съгласно член 278 от ДФЕС и член 60, алинея 1 от Статута на Съда жалбите нямат суспензивно действие.

2. Преценка

139. Както Съдът приема в точка 65 от определение Schmoldt и др./Комисия (C-342/04 P, EU:C:2005:562), „съгласно член 58, втора алинея от Статута на Съда „размерът на присъдените разноски или страната, на която се възлагат, не подлежат на отделно обжалване“. Освен това според постоянната съдебна практика в хипотезата, в която всички други основания по дадена жалба са били отхвърлени, исканията относно твърдяната нередовност на решението на Общия съд по съдебните разноски трябва да се отхвърлят като недопустими в приложение на тази разпоредба“ [53].

140. Тъй като четвъртото основание се отнася единствено до съдебните разноски, а останалите основания трябва да бъдат отхвърлени, то също следва да бъде отхвърлено като недопустимо.

52 — Вж. по аналогия Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет, Пленум) 668/2012, точка 27 и Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет, Пленум) 2307/2014, точка 19, както и точки 86—88 от настоящото заключение.

53 — В този смисъл вж. също решения Henrichs/Комисия (C-396/93 P, EU:C:1995:280, т. 65 и 66), Комисия и Франция/TF1 (C-302/99 P и C-308/99 P, EU:C:2001:408, т. 31), Freistaat Sachsen и др./Комисия (C-57/00 P и C-61/00 P, EU:C:2003:510, т. 124) и Tralli/ЕЦБ (C-301/02 P, EU:C:2005:306, т. 88).

VII – **Заключение**

141. С оглед на гореизложените съображения предлагам на Съда:

— да отхвърли жалбите, и

— да осъди Konstantinos Mallis, Elli Konstantinou Malli, Tameio Pronoias Prosopikou Trapezis Kyprou, Petros Chatzithoma, Elenitsa Chatzithoma, Lella Chatziioannou и Marinos Nikolaou да понесат направените от тях съдебни разноски, както и поравно тези на Комисията и ЕЦБ.