Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (трети разширен състав)

10 юли 2024 година*

„Икономическа и парична политика — Банков съюз — Единен механизъм за преструктуриране на кредитни институции и някои инвестиционни посредници (ЕМП) — Регламент (ЕС) № 806/2014 — Минимално изискване за собствен капитал и приемливи задължения — Решение на ЕСП да не предоставя освобождаване — Обжалване пред Апелативната комисия на ЕСП — Отхвърляне — Условие да няма пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал — Свобода на преценка на ЕСП — Правна сигурност — Задължение за мотивиране“

По дело T-540/22,

Френска република, представлявана от T. Stéhelin, E. Timmermans и B. Travard,

жалбоподател,

срещу

Единен съвет за преструктуриране (ЕСП), представляван от H. Ehlers, M. Fernández Rupérez и L. Forestier, подпомагани от H.-G. Kamann и F. Louis, avocats,

ответник,

ОБЩИЯТ СЪД (трети разширен състав),

състоящ се от: F. Schalin, председател, P. Škvařilová-Pelzl, I. Nõmm (докладчик), G. Steinfatt и D. Kukovec, съдии,

секретар: L. Ramette, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

предвид изложеното в съдебното заседание от 14 ноември 2023 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: френски.

Решение

1 С жалбата си на основание член 263 ДФЕС Френската република иска отмяна на Решение № 3/2021 на Апелативната комисия на Единния съвет за преструктуриране (ЕСП) от 8 юни 2022 г., с което се отхвърля жалбата срещу Решение SRB/EES/2021/44 от 4 ноември 2021 година за определяне на минималното изискване за собствен капитал и приемливи задължения (наричано по-нататък „обжалваното решение“).

Обстоятелствата по спора

2 На 6 ноември 2020 г. банкова група (наричана по-нататък „съответната банкова група“) подава за едно от дъщерните си предприятия искане за освобождаване от минималното изискване за собствен капитал и приемливи задължения (наричано по-нататък „МИПЗ“), приложено на индивидуална основа съгласно член 12ж от 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 Единния механизъм за преструктуриране и Единния фонд за преструктуриране и за изменение на Регламент (ЕС) № 1093/2010 (ОВ L 225, 2014 г., стр. 1), в редакцията му, изменена с Регламент (ЕС) 2019/877 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2019 г. (ОВ L 150, 2019 г., стр. 226), на основание член 12з, параграф 1 от посочения регламент за цикъла на планиране на преструктуриране за 2020 г.

3 С Решение SRB/EES/2021/44 от 4 ноември 2021 година за определяне на минималното изискване за собствен капитал и приемливи задължения ЕСП не уважава искането на съответната банкова група за освобождаване на едно от дъщерните ѝ предприятия.

4 На 21 декември 2021 г. Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (Орган за пруденциален надзор и преструктуриране, ACPR) (наричан по-нататък „жалбоподателят пред Апелативната комисия“) обжалва Решение SRB/EES/2021/44 пред Апелативната комисия на ЕСП.

5 На 8 юни 2022 г. с обжалваното решение Апелативната комисия отхвърля жалбата на жалбоподателя пред Апелативната комисия.

Искания на страните

6 На 2 септември 2022 г. Френската република подава жалбата по настоящото дело в секретариата на Общия съд.

7 Френската република моли Общия съд:

– да отмени обжалваното решение,

– да осъди ЕСП да заплати съдебните разноски.

8 С отделна молба, подадена в секретариата на Общия съд също на 2 септември 2022 г., Френската република моли Общия съд на основание членове 88 и 89 от Процедурния правилник на Общия съд да предприеме процесуално-организационно действие, а именно да поиска от ЕСП да представи своя вътрешен наръчник за МИПЗ.

9 ЕСП моли по същество Общия съд:

– да отхвърли жалбата,

– да осъди Френската република да заплати съдебните разноски.

От правна страна

10 В подкрепа на жалбата си Френската република изтъква три основания, а именно, първо, неправилно тълкуване и прилагане на член 12з от Регламент № 806/2014 и „превишаване на пределите на правото на преценка на ЕСП“, второ, нарушение на принципа на правна сигурност и трето, нарушение на задължението за мотивиране.

По първото основание: неправилно тълкуване и прилагане на член 12з от Регламент № 806/2014 и „превишаване на пределите на правото на преценка на ЕСП“

11 В рамките на първото основание Френската република поддържа, че Апелативната комисия неправилно е потвърдила тълкуването и прилагането от страна на ЕСП на член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014, доколкото те се свеждат по същество до това да се изисква „по принцип“ предоставянето на конкретна гаранция и да се допуска „по изключение“ възможността за дерогиране на такова изискване. Тя упреква посочената комисия, че не е направила необходимото, за да установи дали в случая ЕСП е имал основание да изисква такава гаранция.

12 Това първо основание се състои от две части, като първата се отнася до неправилно тълкуване и прилагане на член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014, а втората — до превишаване от ЕСП на пределите на правото му на преценка по член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014.

По първата част, отнасяща се до неправилно тълкуване и прилагане на член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014

13 В рамките на първата част от първото основание Френската република поддържа, че при разглеждането на искане за освобождаване по член 12з, параграф 1 от Регламент № 806/2014 ЕСП неправилно е изискал „по принцип“ конкретна гаранция между субекта за преструктуриране и дъщерното му предприятие, за да приеме, че е изпълнено условието, предвидено в член 12з, параграф 1, буква в) от посочения регламент. Тя изтъква, че е налице съвкупност от непротиворечиви косвени доказателства с достатъчна доказателствена стойност, представени от жалбоподателя пред Апелативната комисия, които удостоверяват, че с изискването за конкретна гаранция ЕСП не само е тълкувал и приложил условието, предвидено в член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014, а в действителност е приложил критерий, предвиден в други норми от правото на Европейския съюз от същия ранг, които не са приложими в случая.

14 ЕСП оспорва доводите на Френската република.

15 Като начало следва да се припомни, че за да се избегне банковите институции да структурират задълженията си така, че да се възпрепятства ефективното използване на инструмента за споделяне на загуби, и за да бъдат съответно защитени депозитите на клиентите в случай на големи загуби, законодателят на Съюза е задължил банките по всяко време да спазват МИПЗ. То се изразява като процент от общите задължения и собствен капитал на субекта. Следва също така да се подчертае, че член 12ж от Регламент № 806/2014 налага МИПЗ (наричано по-нататък „вътрешното МИПЗ“) на субекти, в случая дъщерни предприятия в банкова група, които сами по себе си не са субекти за преструктуриране.

16 Вътрешното МИПЗ може да бъде изпълнено по два начина. На първо място, дъщерното предприятие може да емитира задължения в полза на субекта за преструктуриране, в случая предприятието майка на съответната банкова група, например под формата на облигации. На второ място, посоченото предприятие майка може да изпълни вътрешното МИПЗ на дъщерното си предприятие посредством гаранция, която отговаря на няколко кумулативни условия, изброени в член 12ж, параграф 3 от Регламент № 806/2014.

17 Член 12з, параграф 1 от Регламент № 806/2014 предвижда възможността дъщерните предприятия да бъдат освободени от вътрешното МИПЗ, ако са изпълнени три кумулативни условия. Условието в буква в) от тази разпоредба предвижда, че „няма и не се очакват съществени практически или правни пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал или за изплащането на задължения от субекта за преструктуриране към дъщерното предприятие, по отношение на което е била направена констатацията по член 21, параграф 3, по-специално когато по отношение на субекта за преструктуриране е предприето действие по преструктуриране“.

18 Следва също да се припомни, че посочването в член 12з, параграф 1 от Регламент № 806/2014, че „[ЕСП] може да освободи от прилагането на член 12ж дъщерното предприятие на субект за преструктуриране, установен в участваща държава членка“, когато са изпълнени трите изброени в посочената разпоредба условия, неминуемо предполага, че тази разпоредба предвижда за ЕСП отчасти обвързана компетентност и отчасти оперативна самостоятелност (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 13 юли 2018 г., Banque postale/ЕЦБ, T-733/16, EU:T:2018:477, т. 39).

19 На първия етап ЕСП проверява дали са изпълнени трите условия по член 12з, параграф 1 от Регламент № 806/2014. Ако посочените условия не са изпълнени, той няма право да предостави освобождаване от МИПЗ. В такъв случай той действа при условията на обвързана компетентност и трябва да отхвърли искането за освобождаване.

20 Ако са изпълнени трите условия, посочени в член 12з, параграф 1 от Регламент № 806/2014, се преминава към втория етап. Всъщност в този случай ЕСП „може“ да предостави освобождаване от МИПЗ. Съответно става въпрос за възможност, която неминуемо включва правото на ЕСП да предостави или да не предостави освобождаване. Следователно в това отношение той разполага с оперативна самостоятелност (вж. в този смисъл решение от 13 юли 2018 г., Banque postale/ЕЦБ, T-733/16, EU:T:2018:477, т. 41).

21 В обжалваното решение Апелативната комисия приема по същество, че ЕСП не е допуснал грешка при прилагане на правото при тълкуването на член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014. Всъщност Апелативната комисия отрича подходът, който ЕСП следва, за да определи дали поискала освобождаване банкова група отговаря на условието по посочената по-горе разпоредба, да се състои в това да се изисква „по принцип“ предоставянето на конкретна гаранция и да се допуска „по изключение“ възможността за дерогиране на такова изискване.

22 За да се определи дали Апелативната комисия е допуснала грешка при прилагане на правото при проверка на анализа на условието по член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014, който ЕСП извършва при разглеждане на искането на съответната банкова група за освобождаване, тази разпоредба следва да се тълкува.

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

24 Първо, що се отнася до буквалното тълкуване на член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014, налага се изводът, че тази разпоредба само предвижда условието да „няма и [да] не се очакват съществени практически или правни пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал или за изплащането на задължения от субекта за преструктуриране към дъщерното предприятие“.

25 Съответно член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014 не предвижда възможност да се изисква конкретна гаранция, за да бъде изпълнено условието да няма и да не се очакват съществени пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал или за изплащането на задължения (наричани по-нататък „пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал“), нито пък в нея се посочва, че на ЕСП е забранено да изисква конкретна гаранция в това отношение.

26 При тези обстоятелства анализът на член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014 трябва да продължи, като се пристъпи към контекстуално и телеологично тълкуване на член 12з от същия регламент с цел да се определи дали тази разпоредба позволява на ЕСП да изисква конкретна гаранция, за да бъде изпълнено условието по член 12з, параграф 1, буква в) от посочения регламент и за да може съответното дъщерно предприятие да бъде освободено от вътрешното МИПЗ.

27 Второ, контекстуалното тълкуване на член 12з, параграф 1 от Регламент № 806/2014 се състои в анализ, от една страна, на подготвителните работи по посочения регламент, а от друга страна, на връзката му с другите разпоредби от същия регламент в неговата цялост, както и с разпоредбите на други правни актове на Съюза.

28 В това отношение следва да се припомни, че член 12з от Регламент № 806/2014 е въведен с Регламент 2019/877.

29 Видно от подготвителните работи по Регламент 2019/877 — а именно тези по Предложение за регламент COM(2016) 851 final на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент № 806/2014 по отношение на капацитета за поемане на загуби и рекапитализация на кредитните институции и инвестиционните посредници от 23 ноември 2016 г. — следните два вида изменения са част от един и същ законодателен пакет. От една страна, става въпрос за предложените изменения на 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 и поправки в ОВ L 208, 2013 г., стр. 68 и ОВ L 321, 2013 г., стр. 6), с които се цели да се въведе минималното изискване за стандарта за общия капацитет за поемане на загуби (ОКПЗ), а именно стандарт, който е приет на срещата на високо равнище на Г-20, проведена в Анталия (Турция) на 15 и 16 ноември 2015 г., и чиято цел е да гарантира, че глобалните системно значими банки разполагат с необходимия в случай на преструктуриране капацитет за поемане на загуби и рекапитализация. От друга страна, това са предложените изменения на Регламент № 806/2014, в които се предвиждат допълнителни задължения, възлагани за всеки отделен случай на системните банки, и общи изисквания за банките, установени в банковия съюз.

30 Колкото до предложенията за изменения на Регламент № 806/2014, подготвителните работи сочат, че членове 12ж и 12з (впоследствие членове 12е и 12ж от Регламент № 806/2014) се отнасят до степента на прилагане на МИПЗ и че по отношение на институциите, считани за субекти за преструктуриране, МИПЗ се прилага на равнището на групата за преструктуриране. Посочените подготвителни работи подчертават също, че предложенията въвеждат понятието „вътрешно МИПЗ“ в съответствие с подобно понятие, въведено със стандарта ОКПЗ, и че това означава, че другите субекти от групата за преструктуриране, които сами по себе си не са субекти за преструктуриране, трябва да емитират допустими дългови инструменти в рамките на група за преструктуриране и че тези инструменти трябва да бъдат закупени от субектите за преструктуриране. В предложенията също така се уточнява, че при определени условия вътрешното МИПЗ може да бъде заменено с обезпечени гаранции, предоставени от субекта за преструктуриране на другите субекти от групата за преструктуриране.

31 От същите подготвителни работи следва и че в член 12и (впоследствие член 12з от Регламент № 806/2014) се уточнява, че при определени условия вътрешното МИПЗ на дадено дъщерно предприятие може да бъде отменено от ЕСП, ако дъщерното предприятие и предприятието майка са установени в една и съща участваща държава членка.

32 Съответно препратка към изискването за гаранция се прави отчетливо само по отношение на бъдещия член 12ж от Регламент № 806/2014, който се отнася до „[п]рилагане на задължението към субекти, които не представляват подлежащи на преструктуриране субекти“. Обсъжданията по бъдещия член 12з от посочения регламент, свързани с възможността за освобождаване от вътрешното МИПЗ, не се отнасят до възможността да се изисква гаранция в този контекст.

33 Що се отнася до връзката на член 12з, параграф 1 от Регламент № 806/2014 с другите разпоредби на Регламент № 806/2014 в неговата цялост или с разпоредбите на други правни актове на Съюза, следва да се припомни, че съображение 83 от Регламент № 806/2014 предвижда, че „[з]а да се избегне структуриране на задълженията на субектите

по начин, който възпрепятства ефективното използване на инструмента за споделяне на загуби, е целесъобразно да се предвиди, че субектите следва по всяко време да изпълняват [МИПЗ] […], изразено като процент от общите задължения и собствен капитал на субекта“.

34 Що се отнася до Регламент 2019/877, в съображение 19 от него се посочва, че „[а]ко субектът за преструктуриране или предприятието майка и неговите дъщерни предприятия са установени в една и съща държава членка и са част от една група за преструктуриране, [ЕСП] следва да може да освободи от прилагане на МИПЗ, приложимо за тези дъщерни предприятия, които не са субекти за преструктуриране, или да им позволи да изпълнят МИПЗ чрез обезпечени гаранции от предприятието майка към неговите дъщерни предприятия, които могат да бъдат предявени в сроковете, съответстващи на приложимите при обезценяването или преобразуването на приемливите задължения“, и че „[о]безпечението на гаранцията следва да бъде високоликвидно и с минимален пазарен и кредитен риск“.

35 Съображение 19 от Регламент 2019/877 по същество обявява съдържанието на новите членове 12ж и 12з от Регламент № 806/2014.

36 Действително член 12ж, параграф 3 от Регламент № 806/2014 предвижда, че ЕСП може да разреши на субекти, които не са субекти за преструктуриране, да изпълнят вътрешното МИПЗ, наложено им и посредством гаранция, която трябва да отговаря на девет кумулативни условия. По-специално се изисква гаранцията да бъде обезпечена чрез споразумение за финансово обезпечение на стойност най-малко 50 % от нейния размер. Както следва от точка 34 по-горе, това означава, че предприятието майка всъщност трябва предварително да определи ликвидните си активи, предназначени за посочената гаранция.

37 Що се отнася до член 12з, параграф 1 от Регламент № 806/2014, той предвижда, както бе припомнено в точка 17 по-горе, възможността за освобождаване на дъщерно предприятие от вътрешното МИПЗ, стига да са изпълнени посочените в тази разпоредба условия, сред които е и това да няма пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал.

38 Следва също така да се припомни, че в съображение 2, последно изречение от Регламент 2019/877 се подчертава, че „[р]азпоредбите на Регламент […] № 806/2014, изменен с настоящия регламент, уреждащи капацитета за поемане на загуби и рекапитализация на институциите и субектите, следва да се прилагат по последователен начин с разпоредбите на Регламент […] № 575/2013, Директива 2013/36/ЕС […] и Директива 2014/59/ЕС“. Следва да се отбележи, че разпоредба, подобна на член 12з от Регламент № 806/2014, се съдържа в 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 редакцията ѝ след изменението с Директива (ЕС) 2019/879 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2019 г. за изменение на Директива 2014/59/ЕС по отношение на капацитета за поемане на загуби и рекапитализация на кредитните институции и инвестиционните посредници и на Директива 98/26/ЕО (ОВ L 150, 2019 г., стр. 296).

39 Всъщност член 45е, параграф 3, буква в) от Директива 2014/59 предвижда възможност за освобождаване на дъщерно предприятие, ако няма и не се очакват съществени практически или правни пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал или за изплащането на задължения от субекта за преструктуриране към дъщерното предприятие.

40 За разлика обаче от Регламент № 806/2014, член 45е, параграф 3 от Директива 2014/59 изрично установява и допълнително условие, отделно от условието да няма пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал, а именно условието да е предоставена гаранция от предприятието майка в полза на дъщерното му предприятие. По-конкретно, член 45е, параграф 3, буква г) от Директива 2014/59 изисква „компетентният орган [да е] прие[л], че субектът за преструктуриране управлява дъщерното предприятие благоразумно, а самият субект за преструктуриране [да] е декларирал, със съгласието на компетентния орган, че гарантира поетите от дъщерното предприятие ангажименти“. Той предвижда също, че не се изисква последното условие да е изпълнено, ако рисковете в дъщерното предприятие не са значителни. Съответно, освен ако рисковете са незначителни, това допълнително условие трябва да е налице, за да може ЕСП да упражни правото си на преценка дали да предостави освобождаване. Налага се изводът, че член 12з, параграф 1 от Регламент № 806/2014 не съдържа такова условие.

41 Съответно от контекстуалното тълкуване следва, че изискването за обезпечени гаранции между предприятието майка и неговите дъщерни предприятия е предвидено в член 12ж от Регламент № 806/2014 само като средство за изпълнение на вътрешното МИПЗ и че условието за наличие на гаранция не се съдържа в член 12з, параграф 1 от същия регламент в контекста на освобождаването, за разлика от предвиденото от законодателя в Директива 2014/59, която също е приета в областта на преструктурирането.

42 На този етап от изложените по-горе обстоятелства следва, че възможността за освобождаване на основание член 12з, параграф 1 от Регламент № 806/2014 по никакъв начин не може да бъде обусловена от изискването за обезпечена гаранция, което да е подобно на предвиденото в член 12ж, параграф 3 от същия регламент. Обратният подход би довел до лишаване на член 12з, параграф 1 от Регламент № 806/2014 от всякакво полезно действие и по този начин би представлявал явно нарушение на тази разпоредба.

43 За сметка на това изложените по-горе съображения не позволяват да се подкрепи тезата на Френската република, че ЕСП не може да изисква „никаква гаранция“ при разглеждането на искане за освобождаване. Всъщност от извършеното по-горе контекстуално тълкуване не може да се направи извод, че непосочването на гаранция в разпоредбата относно разглеждането на искане за освобождаване от вътрешно МИПЗ (а именно член 12з, параграф 1 от Регламент № 806/2014) е пречка ipso jure ЕСП да наложи изискване от този вид в рамките на посоченото разглеждане. Макар ЕСП да е длъжен да отхвърли искане за освобождаване, когато едно от кумулативните условия, предвидени в член 12з, параграф 1 от Регламент № 806/2014, не е изпълнено, той все пак разполага с известна свобода на преценка, когато определя при какви обстоятелства е изпълнено третото от тези условия, а именно липсата на пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал. При това положение, като се има предвид свободата, с която разполага, за да прецени третото съдържащо се в посочения по-горе член условие, не е изключено той да има основание да наложи гаранция, различна от предвидената в член 12ж, параграф 3 от Регламент № 806/2014, за да се противодейства на наличието на пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал.

44 Трето, Общият съд счита за уместно да продължи анализа си, като извърши телеологично тълкуване на член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014. При това тълкуване следва да се има предвид общата цел, преследвана с Регламенти 2019/877 и № 806/2014.

45 В това отношение в съображение 5 от Регламент 2019/877 законодателят посочва основната цел, която преследва този регламент, а именно че „[ЕСП] […] гарантира, че институциите и субектите разполагат с достатъчен капацитет за поемане на загуби и рекапитализация, за да се осигури безпрепятствено и бързо поемане на загуби и рекапитализация в случай на преструктуриране при минимално въздействие върху данъкоплатците и финансовата стабилност[; т]ова следва да бъде постигнато чрез изпълнението от институциите на специфично за институцията МИПЗ съгласно Регламент […] № 806/2014“.

46 Съответно, и както по същество подчертава ЕСП, основната обща цел на Регламент № 806/2014 и на Директива 2014/59, преследвана от законодателя с налагането на МИПЗ на всички институции в дадена банкова група, е да се осигури ефективно преструктуриране с минимално отрицателно въздействие върху реалната икономика, финансовата система и публичните финанси.

47 Освен това съгласно съображения 17 и 18 от Регламент 2019/877, докато за институциите или субектите, посочени като субекти за преструктуриране, МИПЗ следва да се прилага единствено на консолидираното ниво на групата за преструктуриране, институциите или субектите, които не са субекти за преструктуриране, следва да изпълняват МИПЗ на индивидуално ниво.

48 Следователно принципът е задължение за вътрешно МИПЗ на равнището на всяко дъщерно предприятие на съответната банкова група. Като се има предвид значението на свеждането до минимум на въздействието върху данъкоплатците и финансовата стабилност, което е в основата на това задължение, изключението от принципа е възможно само ако са изпълнени условията, позволяващи допускането му. Следователно решението на ЕСП да се откаже от вътрешното МИПЗ не трябва да застрашава целта за свеждане до минимум на въздействието върху данъкоплатците и финансовата стабилност, която цел е в основата на установяването на задължение за предварително определяне на вътрешното МИПЗ на равнището на дъщерното предприятие. Всъщност, както правилно подчертава ЕСП, при липсата на вътрешно МИПЗ, предварително определено на равнището на дъщерното предприятие, и ако загубите на дъщерното предприятие надхвърлят неговия законен капитал, самото дъщерно предприятие би трябвало да бъде поставено в режим на преструктуриране и подобно положение би било в противоречие с целта, залегнала в основата на вътрешното МИПЗ.

49 Ето защо следва да се приеме, че когато прилага Регламент № 806/2014 и проверява дали са изпълнени условията по член 12з, параграф 1 от посочения регламент, ЕСП трябва да се ръководи от целта, припомнена в точка 46 по-горе.

50 Съответно, когато ЕСП разглежда искане за освобождаване от вътрешно МИПЗ, той трябва да прецени дали съществуват други механизми, които могат да служат за функционални заместители на вътрешното МИПЗ. В рамките на предоставената му свобода на преценка, припомнена в точка 43 по-горе, няма пречка той да приеме, в зависимост от обстоятелствата, характерни за всяко искане за освобождаване, че е необходима гаранция, за да бъде изпълнено условието за липса на пречки за своевременното прехвърляне на

собствен капитал. За сметка на това по причините, припомнени в точка 42 по-горе, не му е позволено да изисква гаранция, чиито характеристики са сходни с тези на гаранцията, предвидена в член 12ж, параграф 3 от Регламент № 806/2014.

51 В това отношение е важно да се подчертае, че от обжалваното решение не следва, че ЕСП е изискал от съответната банкова група гаранция, която съответства на или има сходни характеристики с гаранцията по член 12ж, параграф 3 от Регламент № 806/2014, нито на по-силно основание, че Апелативната комисия е потвърдила подобен подход на ЕСП.

52 Този извод не може да бъде оборен с нито един от доводите, изтъкнати от Френската република.

53 Първо, Френската република няма основание да упреква Апелативната комисия и ЕСП за това, че са се съсредоточили единствено върху общата цел на рамката за преструктуриране и на вътрешното МИПЗ, която се преследва както с Регламент № 806/2014, така и с Директива 2014/59/ЕС, и че не са взели предвид присъщите на посочения регламент цели за намаляване на рисковете от фрагментиране на вътрешния пазар за финансови услуги. Всъщност тя твърди, че освобожденията от вътрешно МИПЗ между субекти, намиращи се в една и съща държава членка, допринасят за тези цели, като намаляват пречките пред движението на ликвидността и на капитала в рамките на групата.

54 Както обаче е посочено по същество в съображение 18 от Регламент 2019/877 и както бе припомнено в точка 47 по-горе, приоритетната цел на мярката, състояща се в налагане на институциите или субектите, които не са субекти за преструктуриране, на вътрешно МИПЗ на индивидуално ниво, е да се избегнат евентуални рискове от смущения на пазара, като се позволи на ЕСП да пристъпи към преструктурирането на група за преструктуриране, без някои от дъщерните ѝ предприятия да бъдат подложени на процедура за преструктуриране.

55 В този контекст целта за намаляване на пречките пред движението на ликвидността и на капитала в рамките на групата, преследвана с член 12з от Регламент № 806/2014, който предвижда, че ЕСП има възможност да се откаже от прилагането на вътрешното МИПЗ при определени условия, се оказва второстепенна. Подобна цел не може да се преследва в ущърб на приоритетната цел, припомнена в точка 54 по-горе.

56 В този смисъл следва да се припомни, че съображение 2 от Регламент 2019/877 предвижда, че съответните разпоредби от Регламент № 806/2014, изменени с тези на Регламент 2019/877, трябва да се прилагат по последователен начин по-специално с разпоредбите на Директива 2014/59. Член 45е, параграф 3, буква г) от Директива 2014/59 обаче предвижда, че предприятието майка трябва да декларира, че гарантира задълженията на дъщерното си предприятие само ако рисковете в дъщерното предприятие не са незначителни. Съответно законодателят отдава предпочитание на предпазлив подход, като позволява освобождаването без изискване за гаранция само ако са изпълнени строги условия, и по-специално ако такова освобождаване по същество не представлява никакъв риск.

57 От съображения за последователност разпоредбите на Регламент № 806/2014, изменени с тези на Регламент 2019/877, трябва също да се прилагат по такъв начин, че освобождаването да е възможно само ако са изпълнени строги условия. От това следва, че когато проверява дали е изпълнено условието по член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014, ЕСП може да приеме, че в конкретния случай изискването за гаранция е необходимо, за да бъде изпълнено това условие. Фактът, че член 12з, параграф 1 от

посочения регламент не предвижда изрично изискването за гаранция от предприятието майка в полза на дъщерното му предприятие, означава, че законодателят е предоставил на ЕСП свобода на преценка относно евентуалната необходимост от такава гаранция, свобода на преценка, която той обаче не е предоставил на органа за преструктуриране при разглеждането на освобождаване съгласно Директива 2014/59.

58 Второ, Френската република се позовава без успех и на отговора на Комисията на поставен от държава членка въпрос относно транспонирането на Директива 2019/879. Комисията подчертава, че законодателят умишлено не е възпроизвел член 45е, параграф 3, букви г)—е) и параграф 4, букви г)—е) от Директива 2014/59, изменена с Директива 2019/879, и че националните органи за преструктуриране, а с оглед на принципите относно делегирането на правомощия, установени в решение от 13 юни 1958 г., Meroni/Върховен орган (9/56, EU:C:1958:7) — ЕСП, трябва да ги вземат предвид, когато прилагат разпоредбите на Регламент № 806/2014.

59 Следваният от ЕСП подход, в който Апелативната комисия не е установила никаква грешка при прилагане на правото, е в съответствие с постановеното в решение от 13 юни 1958 г., Meroni/Върховен орган (9/56, EU:C:1958:7), тъй като този подход по никакъв начин не закрепва наличието на автоматично задължение за гаранция, за да бъде изпълнено изискването за липса на пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал, и тъй като признава по-скоро на ЕСП свобода на преценка в това отношение, в рамките на която той може да изиска гаранция, ако го намира за необходимо с оглед на обстоятелствата в конкретния случай.

60 Трето, Френската република се позовава на публичните насоки на ЕСП „MREL Policy“ (наричани по-нататък „публичните насоки“) и на неговия вътрешен наръчник, за да твърди, че в действителност ЕСП системно иска предоставянето на гаранция във всеки един случай без конкретна проверка и че всъщност той счита предоставянето на гаранция за условие, целящо да се докаже липсата на пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал по смисъла на член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014.

61 Доводите на Френската република, основани на вътрешния наръчник и публичните насоки на ЕСП, с които по същество се поддържа, че ЕСП е установил ново самостоятелно условие, което не е предвидено в законодателството, а именно условието за предоставяне на гаранция, не могат да бъдат приети.

62 Всъщност, най-напред, текстът във връзка с предоставянето на гаранция, за да се докаже липсата на пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал, е въведен в приложение II към публичните насоки едва през юни 2022 г. и следователно не е съществувал, когато ЕСП е приел Решение SRB/EES/2021/44 на 4 ноември 2021 г.

63 На следващо място, в публичните насоки ясно се посочва, че те не са предназначени да породят задължително правно действие и че в никакъв случай не заменят законовите изисквания, установени в приложимото национално законодателство и законодателството на Съюза. В тези насоки се посочва също, че те не могат да бъдат изтъквани за правни цели, че в тях не се установява никакво задължително тълкуване на правото на Съюза или на националното право, както и че те не служат нито за правно становище, нито пък заместват такова становище.

64 Освен това, съобразно възприетата от Апелативната комисия позиция (т. 82 от обжалваното решение) подходът, описан в публичните насоки, в изменената им през юни 2022 г. редакция, съгласно която ЕСП има право да поиска конкретна гаранция в рамките на преценката на условието за липса на пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал, е съвместим с текста на член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014, както следва по-специално от точки 44—51 по-горе.

65 Несъмнено фактът, че в приложение II към публичните насоки на ЕСП, в изменената им през юни 2022 г. редакция, се посочва, че за да се докаже възможността за свободно прехвърляне на средствата в случай на преструктуриране, банките, които правят искане за освобождаване, „обикновено“ трябва да представят доказателство за гаранция, показва, че ЕСП предпочита свързаното с предоставяне на гаранция разрешение, което се явява най-сигурният подход, за да се гарантира липсата на пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал. Приложение II обаче не може да се тълкува в смисъл, че ЕСП „във всички случаи, по принцип и автоматично“ изисква предоставянето на гаранция. Като уточнява в същото приложение II, че когато особеностите на конкретен случай оправдават това, ЕСП може да възприеме различен подход за своята оценка на съответствието с член 12з от Регламент № 806/2014, ЕСП потвърждава, че продължава да преценява във всеки отделен случай начина, по който може да бъде изпълнено условието за липса на пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал.

66 Освен това, що се отнася до вътрешния наръчник на ЕСП, Френската република поддържа, че първоначално в него той е посочил, че предоставянето на гаранция е самостоятелно условие, за да може да се получи освобождаване, а впоследствие е изменил този подход, като е представил предоставянето на гаранция като доказателство за липсата на пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал по смисъла на член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014. Това обаче по-скоро показва, че ЕСП действително е взел предвид обхвата на тази разпоредба, от която следва, че предоставянето на гаранция не може да се изисква служебно и автоматично, а че необходимостта от такава гаранция е възможно да се установи при преценката на изискването за липса на пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал. Както следва по-специално от точки 44—51 по-горе, няма пречка с оглед на обстоятелствата по случая ЕСП да изисква гаранция, за да бъде изпълнено изискването по член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014.

67 На последно място и при всички положения, видно от откъсите от Решение SRB/EES/2021/44 и от обжалваното решение, и по-специално от точки 68—71 от последното, в случая ЕСП се е произнесъл по въпроса за липсата на пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал, като е посочил, че извършва конкретен анализ на положението на съответната банкова група, и по-специално на гаранциите от 2014 г. и 2015 г., които въпросната група е представила, за да изпълни това условие, и че Апелативната комисия е проверила този подход на ЕСП и е заключила, че при посочения анализ не е допусната грешка при прилагане на правото, тъй като той е приложен с оглед на конкретния случай.

68 Съответно съображенията на Апелативната комисия и на ЕСП не се основават нито на публичните насоки, нито на вътрешния наръчник на ЕСП и следователно не произтичат от механично прилагане на условието за предоставяне на гаранция. Именно това подчертава

Апелативната комисия в точка 79 от обжалваното решение, а именно че Решение SRB/EES/2021/44 е индивидуално решение, засягащо съответната банкова група, и че не се основава нито на публичните насоки, нито на вътрешния наръчник на ЕСП.

69 В този смисъл със съображенията относно вътрешния наръчник и публичните насоки, съдържащи се по-специално в точки 71—73 от обжалваното решение, се отговаря на доводите, изтъкнати от жалбоподателя пред Апелативната комисия, и те целят да докажат, че включването на гаранцията в тези два документа не е превърнало упражняването на свободата на преценка на ЕСП в автоматично фактическо изискване.

70 С оглед на изложеното по-горе трябва да се приеме, че първото основание не е налице в първата си част.

По втората част, отнасяща се до превишаване от ЕСП на пределите на правото му на преценка по член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014

71 Френската република поддържа, че Апелативната комисия е трябвало да констатира, че ЕСП е превишил пределите на правото си на преценка. На първо място, тя твърди, че член 12з от Регламент № 806/2014 очертава точните предели на правомощията на ЕСП въз основа на обективни критерии, поради което упражняването на тези правомощия трябва да бъде подложено на строг контрол с оглед на посочените критерии. При все това, от една страна, Апелативната комисия приела, че изискването за конкретна гаранция представлява само възможност за ЕСП след обстойна преценка, и от друга страна, потвърдила подхода на последния, който се състои в това по принцип да се изисква предоставянето на конкретна гаранция и да се допуска само „по изключение“ възможността за дерогиране на такова изискване. Съответно Френската република упреква Апелативната комисия, че в действителност не е осъществила никакъв ефективен контрол върху упражняването от ЕСП на правото му на преценка. На второ място, Френската република поддържа, че Апелативната комисия не е проверила дали ЕСП е упражнил правилно правомощието си, когато е преценил съдържанието на гаранцията. На трето място и в този смисъл, Апелативната комисия не обяснила в обжалваното решение какъв е обхватът на „тясното и ограничено“ право на преценка на ЕСП, когато е разгледал дали са изпълнени условията по член 12з, параграф 1, букви а)—в) от Регламент № 806/2014.

72 На първо място, следва да се провери дали, както поддържа Френската република, Апелативната комисия е потвърдила подход, при който ЕСП изисква „по принцип“ предоставянето на конкретна гаранция и допуска само „по изключение“ възможността за дерогиране на такова изискване, като съответно налага предоставянето на гаранция, без да упражнява свободата си на преценка, припомнена в точка 43 по-горе, и следователно без предварително да направи точен и конкретен анализ на релевантните обстоятелства.

73 Най-напред следва да се припомни, че съгласно член 85, параграфи 3 и 4 от Регламент № 806/2014 всяко физическо или юридическо лице може да подаде жалба пред Апелативната комисия срещу решение на ЕСП, каквото е Решение SRB/EES/2021/44, че в жалбата се посочват основанията за нея и че Апелативната комисия следва да се произнесе по жалбата. От това следва, че Апелативната комисия разглежда изтъкнатите пред нея основания.

74 В случая Френската република не оспорва, че както е видно от обобщението на основанията в точка 35 от обжалваното решение, жалбоподателят пред Апелативната комисия е изтъкнал, че посредством вътрешния си наръчник и публичните насоки ЕСП на практика е установил допълнително условие за предоставянето на освобождаване, което не е било предвидено в Регламент № 806/2014, и по този начин е допуснал грешка при прилагане на правото, като е превишил пределите на правото си на преценка, пренебрегвайки преследваните с приложените разпоредби цели и лишавайки ги от всякакво практическо правно действие. Жалбоподателят пред Апелативната комисия поддържа по същество, че възприетият от ЕСП абстрактен подход е направил освобождаването практически невъзможно.

75 Следва също да се припомни, че съответната банка се позовава на две гаранции, за да твърди, че няма и не се очакват съществени практически или правни пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал по смисъла на член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014. Въпросните гаранции от предприятието майка за задълженията на дъщерното ѝ предприятие са учредени през 2014 г. и 2015 г. в рамките на искания за дерогация от прилагането на пруденциалните изисквания на индивидуална основа и от прилагането на ликвидните изисквания на индивидуална основа в съответствие с членове 7 и 8 от Регламент № 575/2013.

76 Следва да се уточни, че доводите, изложени от жалбоподателя пред Апелативната комисия в подкрепа на първото му основание, не се отнасят до направените от ЕСП изводи по същество относно гаранциите от 2014 г. и 2015 г., на които се позовава съответната банкова група в подкрепа на твърдението си, че условието за липса на пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал е изпълнено. Всъщност въпросните доводи се отнасят до грешката при прилагане на правото, която се твърди, че ЕСП е допуснал, доколкото е превишил правомощията си, като е приложил механично и автоматично условие, което не се съдържа в член 12з, параграф 1 от Регламент № 806/2014.

77 Съответно Апелативната комисия е трябвало да провери дали ЕСП е извършил конкретна проверка на положението на съответната банкова група, както и на гаранциите, представени в подкрепа на искането ѝ за освобождаване, и дали по този начин е спазил пределите на свободата си на преценка. В този контекст тя е трябвало да провери дали извършената от ЕСП преценка не е прикрита абстрактна проверка на гаранциите от 2014 г. и 2015 г., а надеждна конкретна проверка.

78 Следователно Френската република неправилно поддържа, че основанията и доводите, изтъкнати от жалбоподателя пред Апелативната комисия и свързани с грешката при прилагане на правото, която ЕСП допуснал, тъй като приложил неправилно член 12з, параграф 1 от Регламент № 806/2014 и превишил пределите на своята компетентност, непременно е трябвало да накарат Апелативната комисия да провери дали с оглед на всички релевантни обстоятелства по случая ЕСП е имал основание да изисква конкретна гаранция.

79 С оглед на припомнените в точка 76 по-горе основания, изтъкнати от жалбоподателя пред Апелативната комисия, следва да се определи дали Апелативната комисия е имала основание да приеме, че анализът на ЕСП — в рамките на който последният е стигнал до извода, че съществува риск гаранциите от 2014 г. и 2015 г. да не могат да функционират в

случай на нежизнеспособност и че последните не отговарят на условието за липса на пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал — е бил действителен и конкретен.

80 В това отношение следва да се припомни, че член 12з, параграф 1 от Регламент № 806/2014 не предвижда точни правила относно начина, по който трябва да бъде изпълнено условието за липса на пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал, а по същество задължава ЕСП да се увери, че съществуващите механизми, като например гаранциите, са функционално еквивалентни на вътрешно МИПЗ в случай на криза, и следователно че не съществува риск от това, ако се достигне точката на нежизнеспособност на дъщерното предприятие, ръководителите на предприятието майка да могат хипотетично да решат да се оттеглят и по този начин да се откажат от дъщерното предприятие, а не да „прехвърлят средствата надолу по веригата“, нито да поемат загубите или да рекапитализират.

81 В случая това предполага Апелативната комисия да установи дали ЕСП е извършил действителна и конкретна проверка на гаранциите от 2014 г. и 2015 г. и на тяхната ефективност в случай на криза, която проверка позволява на ЕСП да определи дали тези съществуващи механизми са функционално еквивалентни на вътрешно МИПЗ в случай на ликвидация и следователно дали позволяват на съответната банкова група да изпълни условието за липса на пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал.

82 В това отношение, първо, от обжалваното решение, и по-специално от точки 4, 7, 12, 15, 49, 68, 75, 76, 88, 108, 110 и 116 от него, следва, че Апелативната комисия е проверила дали ЕСП е извършил конкретен анализ на искането за освобождаване.

83 Апелативната комисия припомня, че ЕСП е подчертал, че гаранциите от 2014 г. и 2015 г. са били учредени в друг контекст, а именно в приложение на членове 7 и 8 от Регламент № 575/2013, за да се даде възможност на съответната банкова група да се ползва от дерогация от прилагането на пруденциалните изисквания към капитала на индивидуална основа и от прилагането на пруденциалните изисквания за ликвидност на индивидуална основа. Тя констатира, че ЕСП е изтъкнал наличието на възможен сценарий, при който влошаването на положението на дъщерното предприятие води до неизпълнението на задължения от негова страна, когато финансовата помощ от гаранта все още не е била предоставена. Тя отбелязва, че ЕСП е приел, че в такъв случай целите на гаранциите вече не се прилагат.

84 Апелативната комисия посочва, че в това отношение ЕСП се е основал на изводите на екипа за вътрешно преструктуриране. Както е видно от точка 75 от обжалваното решение, последният изразява сериозни резерви относно факта, че правото да се приложи гаранция, когато има такава, би продължило да съществува в случай на неплатежоспособност на или неизпълнение на задълженията от страна на дъщерното предприятие, и подчертава, че кредиторите на дъщерното предприятие биха могли сами да се позоват на противопоставимо на гаранта право, така че в крайна сметка предприятието майка, а именно гарантът, да бъде освободено от правното си задължение да гарантира неизпълнението на задължения от страна на дъщерното предприятие в момент, в който последното има най-голяма нужда от това.

85 В точка 75 от обжалваното решение се споменават и изявленията на екипа за вътрешно преструктуриране, че предприятието майка трябва да осигури своевременното прехвърляне на собствен капитал на дъщерното предприятие, за което е установено, че не е жизнеспособно, в съответствие с член 21, параграф 3 от Регламент № 806/2014, и че

констатацията, че дъщерното предприятие е проблемно или има вероятност да стане проблемно, може да бъде направена в случай, в който посоченото дъщерно предприятие все още може да изпълнява задълженията си и съответно гаранциите от 2014 г. и 2015 г. все още не са задействани и не са използваеми за предоставянето на изискваната помощ.

86 Съответно от обжалваното решение следва, че проверката на съществуващите механизми от страна на ЕСП изобщо не е фиктивна, а е резултат от действителен и конкретен анализ на положението на съответната банкова група. Следователно Френската република неправилно поддържа, че ЕСП автоматично и абстрактно е възложил задължение за гаранция.

87 От това следва, че Апелативната комисия е имала основание да приеме по същество, че ЕСП е извършил конкретна проверка на положението на съответната банкова група, за да определи дали тя отговаря на условията по член 12з, параграф 1 от Регламент № 806/2014.

88 Второ, изводът, че Апелативната комисия правилно е приела, че ЕСП е извършил действителен и конкретен анализ на положението на съответната банкова група, произтича и от позицията, която тя е възприела по-специално в точки 73, 74 и 83 от обжалваното решение. В него тя недвусмислено посочва, че ЕСП разполага със свобода на преценка, за да определи дали съществуват пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал, и че в този контекст ЕСП може да направи извод за липсата на пречки и да предостави освобождаване дори ако предприятието майка не е предоставило гаранция в полза на своето дъщерно предприятие. В това отношение Апелативната комисия уточнява, че условието за липса на пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал може да бъде изпълнено съгласно специалните законови разпоредби, предвидени в приложимото национално право, и в зависимост от наличието на договорни споразумения между дружествата от една група.

89 Трето, упражняването от ЕСП на свободата му на преценка и конкретната проверка на условието по член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014 се потвърждават и от констатацията на Апелативната комисия, че съображенията относно липсата на пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал, съдържащи се в обжалваното решение, не се основават нито на публичните насоки, нито на вътрешния наръчник на ЕСП, както следва от точки 61—68 по-горе.

90 Поради това не следва да се уважава искането на Френската република Общият съд да предприеме процесуално-организационно действие, с което да разпореди на ЕСП да представи своя вътрешен наръчник в приложимите през 2020 г. и 2021 г. редакции, с мотива че във въпросния наръчник се посочва, че предоставянето на гаранция между субекта за преструктуриране и дъщерното му предприятие е задължително условие, което екипите за вътрешно преструктуриране са длъжни да спазват с оглед на прилагането на член 12з от Регламент № 806/2014.

91 В това отношение следва да се отбележи, че вътрешният наръчник на ЕСП се посочва в обжалваното решение основно в отговора на Апелативната комисия на доводите на жалбоподателя в производството пред нея, които се основават на този документ. Доказателствата, които Френската република цели да представи, като се основава на вътрешния наръчник на ЕСП в неговите редакции, приложими през 2020 г. и 2021 г., са неотносими, тъй като не позволяват да се обори основателният извод на Апелативната

комисия, че ЕСП действително е извършил конкретен анализ на условието за липса на пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал за дъщерното предприятие от съответната банкова група.

92 Нито един от изтъкнатите от Френската република доводи не може да обори този извод.

93 В рамките на първи довод Френската република упреква Апелативната комисия, че е потвърдила подхода на ЕСП да презумира, че гаранциите не могат да бъдат задействани в случай на криза, и че не е извършил задълбочен анализ на националното право, за да прецени този въпрос.

94 Този довод не може да бъде приет. Всъщност, както следва по-специално от точка 86 по-горе, Апелативната комисия, напротив, се е уверила, че ЕСП е извършил конкретен анализ на представените пред него доказателства, без да приложи в това отношение каквато и да било „презумпция“. Освен това от обжалваното решение не следва, че съответната банкова група или жалбоподателят пред Апелативната комисия е посочил разпоредби от приложимото национално право или споразумения в рамките на посочената група, които биха позволили да се изпълни условието по член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014. Единствените доказателства, представени в подкрепа на искането за освобождаване с цел да се удостовери липсата на пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал, се отнасят до гаранциите от 2014 г. и 2015 г. Именно тези гаранции обаче са били предмет на конкретен анализ от страна на ЕСП.

95 В това отношение при всички положения следва да бъдат отхвърлени, тъй като изобщо не са подкрепени с доказателства, доводите на Френската република, свързани с явната грешка в преценката, която ЕСП допуснал, като пренебрегнал положителните последици от съществуващите „вътрешни договорености“ в случай на преструктуриране и като приел, че гаранциите от 2014 г. и 2015 г. не могат да бъдат задействани в случай на криза.

96 Всъщност, от една страна, Френската република не посочва на кои „вътрешни договорености“ се позовава в подкрепа на съображенията си, нито на по-силно основание описва по какъв начин последните биха могли да имат благоприятни последици в хипотезата на преструктуриране.

97 От друга страна, Френската република не споменава нито една разпоредба от национален закон или принцип на националното право в подкрепа на доводите си във връзка с твърдяната възможност за задействане на гаранциите от 2014 г. и 2015 г. Тя се позовава само на решение на Cour de cassation (Касационен съд, Франция) от 4 февруари 1985 г., доколкото в него се приема, че понятието „интерес на групата“ може да позволи при определени условия да се изключи строгата защита на интереса на дадено дружество, когато то предоставя финансови помощи на друго дружество от същата група. Що се отнася до понятието „интерес на групата“, в репликата си чрез хиперлинк Френската република препраща и към доклад от юни 2015 г., озаглавен „Vers une reconnaissance de l’intérêt de groupe dans l’Union européenne?“, *Rapport du Club des Juristes (Commission Europe)* [„Към признаване на интереса на групата в Европейския съюз? — *Доклад на клуба на юристите (Комисия Европа)*], в който накратко се изброяват условията, които трябва да бъдат изпълнени съгласно френското право, „за да се предотврати да бъдат квалифицирани като злоупотреба с дружествено имущество действията на ръководните органи при предоставяне на финансови помощи между дружества от една и съща група“ (стр. 16 и 17 от посочения доклад).

98 Налага се изводът, че както обясненията на Френската република, така и съдържанието на доклада, на който тя се позовава, са най-малкото неясни и неопределени. Те по никакъв начин не позволяват да се определят последиците, които ЕСП е трябвало да изведе от тях в случая, що се отнася до гаранциите от 2014 г. и 2015 г. Освен това, както следва и от писмените изявления на самата Френска република, трябва да са изпълнени определени условия, за да може понятието „интерес на групата“ да позволи да се изключи строгата защита на интереса на дадено дружество. Френската република обаче не е обяснила по какъв начин в случая са били изпълнени посочените условия.

99 В рамките на втори довод Френската република твърди, че ЕСП е допуснал грешки при тълкуването на член 12з, параграф 1 от Регламент № 806/2014, тъй като законодателят е посочил само „съществени[те]“ и „очаква[ните]“ пречки, а не „всякакви“ „бъдещи“ „евентуални“ пречки, и в случая не е доказано действителното наличие на такива пречки.

100 Този довод трябва да бъде отхвърлен. Всъщност Апелативната комисия не е допуснала никаква грешка при тълкуването на член 12з, параграф 1 от Регламент № 806/2014, като е приела по същество, че пречките за своевременното прехвърляне на гаранциите от 2014 г. и 2015 г. и произтичащият от това риск действително съответстват на понятието „риск“ и на израза „няма и не се очакват съществени […] пречки“ по смисъла на горепосочената разпоредба. Както следва от точки 82—85 по-горе, извършената от Апелативната комисия проверка, за да установи дали ЕСП е направил конкретен анализ на искането за освобождаване, действително показва, че гаранциите от 2014 г. и 2015 г. са били учредени в друг контекст и че в определени случаи съществува значителен риск те да не бъдат задействани или вече да не могат да бъдат задействани.

101 На второ място, Френската република поддържа, че Апелативната комисия е допуснала грешка, като е приела, че ЕСП е извършил конкретна проверка на положението на съответната банкова група, за да определи пропорционално „съдържание“ на гаранцията. Тя поддържа, че ЕСП е определил автоматично и без конкретна проверка на положението въпросното съдържание на равнище, което е минимално равностойно на хипотетичния размер на вътрешното МИПЗ, което би било приложено при липсата на освобождаване, и че следователно това съдържание не е пропорционално.

102 Тези доводи трябва да бъдат отхвърлени. Всъщност Апелативната комисия, най-напред, припомня в точка 75 от обжалваното решение необходимостта ЕСП да бъде достатъчно убеден, че съществуващата гаранция е функционално равностойна на вътрешното МИПЗ, определено предварително за случай на криза. На следващо място, тя подчертава, че в случая в рамките на свободата си на преценка, припомнена в точка 43 по-горе, ЕСП е приел, че при гаранциите от 2014 г. и 2015 г., представени от съответната банкова група в подкрепа на искането ѝ за освобождаване, има риск те да не могат да бъдат задействани в случай на криза и поради това да са несъществуващи. На последно място, тя отбелязва, че за да се покрие въпросният риск, ЕСП е счел за необходима гаранция, която е функционално равностойна на вътрешното МИПЗ за случай на криза и е в размер, равен на хипотетичния размер на посоченото вътрешно МИПЗ.

103 По този начин Апелативната комисия правилно е приела, че ЕСП е извършил конкретна проверка на положението на съответната банкова група, за да определи съдържанието на гаранцията.

104 Освен това и във всички случаи по съображенията, посочени в точки 96—98 по-горе, следва да бъдат отхвърлени свързаните с прилагането на френското право доводи, които Френската република изтъква, за да докаже допусната от Апелативната комисия грешка при разглеждането на подхода, следван от ЕСП при определяне на съдържанието на гаранцията, и за да докаже, че този подход на ЕСП е абстрактен и непропорционален.

105 На трето място, Френската република поддържа, че Апелативната комисия е посочила, че ЕСП разполага с „тясно и ограничено“ право на преценка при разглеждането на условията по член 12з, параграф 1, букви а)—в) от Регламент № 806/2014, които позволяват освобождаване, но не е пояснила какъв е обхватът на това право на преценка и поради това не е разгледала какви последици трябва да бъдат изведени в случая от това право.

106 Такива доводи са неоснователни.

107 Всъщност от точки 18—20 по-горе следва, че член 12з, параграф 1 от Регламент № 806/2014 предвижда за ЕСП отчасти обвързана компетентност и отчасти оперативна самостоятелност.

108 Както подчертава Апелативната комисия в точки 58—61 от обжалваното решение, настоящият случай не се отнася до оперативната самостоятелност във втория етап, посочен в точка 20 по-горе, тъй като спорният въпрос не е дали ЕСП е упражнил правилно правото на преценка, след като са били изпълнени всички условия. В това отношение, както бе припомнено в точка 43 по-горе, макар ЕСП да е длъжен да отхвърли искане за освобождаване, когато едно от кумулативните условия, предвидени в член 12з, параграф 1 от Регламент № 806/2014, не е изпълнено, той все пак разполага с известна свобода на преценка, когато определя при какви обстоятелства е изпълнено третото от тези условия, а именно липсата на пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал.

109 Следователно и предвид основанията, свързани с това, че ЕСП е установил автоматично изискване за гаранция, за да предостави освобождаването, и по този начин е превишил свободата си на преценка на първия етап, Апелативната комисия е трябвало да провери дали ЕСП действително е извършил конкретна преценка, когато е анализирал положението на съответната банкова група и изтъкнатите от нея гаранции от 2014 г. и 2015 г., и е заключил, че те са неефективни и че е необходима гаранция от предприятието майка в полза на дъщерното му предприятие.

110 При все това, видно от съображенията, изложени в точки 22—103 по-горе, Апелативната комисия действително е извършила проверката, посочена в точка 109 по-горе. От посочените по-горе точки следва също, че след тази проверка Апелативната комисия правилно е приела, че ЕСП действително е извършил конкретна преценка и следователно не е установил, нито е приложил ново условие, което не е предвидено в член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014, нито поради това е превишил пределите на своята свобода на преценка съгласно тази разпоредба.

111 С оглед на тези обстоятелства Апелативната комисия не е следвало да дава допълнителни обяснения относно обхвата на свободата на преценка на ЕСП, нито да разглежда последиците, които следва да се изведат от нея.

112 С оглед на гореизложеното следва да се приеме, че първото основание не е налице във втората си част.

113 Поради това твърденията за наличие на първото основание трябва да бъдат отхвърлени като неоснователни.

По второто основание: нарушение на принципа на правна сигурност

114 Френската република поддържа, че принципът на правна сигурност е бил нарушен, тъй като критериите, които ЕСП е приложил при разглеждането на искането за освобождаване, не са нито ясни, нито точни и не са били предвидими за съответната банкова група. В това отношение тя уточнява, че към датата на подаване до ЕСП на искането за освобождаване от МИПЗ в публичните насоки, които следва да определят практиката на ЕСП по отношение на МИПЗ, не се споменава необходимостта от предоставяне на гаранция, и изтъква, че изискването за гаранция е било включено във вътрешния документ на ЕСП.

115 ЕСП оспорва тези доводи.

116 Принципът на правна сигурност е основен принцип на правото на Съюза, който изисква по-специално правната уредба да е ясна и прецизна, за да могат правните субекти да установят недвусмислено какви са техните права и задължения и да действат съобразно с тях (решение от 9 март 2017 г., Полша/Комисия, C-105/16 P, непубликувано, EU:C:2017:191, т. 54).

117 Принципът на правна сигурност изисква по-конкретно правните норми да бъдат ясни, точни и предвидими, що се отнася до техните последици, особено когато могат да имат неблагоприятни последици за физическите лица и за предприятията (решение от 28 септември 2022 г., Malacalza Investimenti/ЕЦБ, T-552/19 OP, непубликувано, EU:T:2022:587, т. 52).

118 Това императивно изискване налага всеки акт, който има за цел да породи правни последици, да черпи своята задължителна сила от разпоредба на правото на Съюза, която трябва да бъде изрично посочена като правно основание и да предписва правната форма, в която актът следва да бъде издаден (вж. решение от 19 юни 2015 г., Италия/Комисия T-358/11, EU:T:2015:394, т. 123 и цитираната съдебна практика). Принципът на предвидимост е неразделна част от принципа на правна сигурност (вж. в този смисъл решение от 16 юли 2014 г., National Iranian Oil Company/Съвет, T-578/12, непубликувано, EU:T:2014:678, т. 111 и 112).

119 На първо място, важно е да се припомни, че разпоредбата, чието прилагане е централен въпрос за настоящия спор, е член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014. Тази разпоредба предвижда, че за да може да бъде предоставено освобождаване от вътрешното МИПЗ, трябва да бъде изпълнено изискването да „няма и не се очакват съществени практически или правни пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал или за изплащането на задължения от субекта за преструктуриране към дъщерното предприятие“. Следва да се приеме, че тази разпоредба е ясна, точна и предвидима, що се отнася до нейните последици, а именно че предвижда, че наличието на пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал възпрепятства предоставянето на освобождаване.

120 От една страна, не може да се изисква член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014 да посочва различните конкретни хипотези, при които предвиденото в тази разпоредба условие е изпълнено или не, доколкото всички тези хипотези не могат да бъдат

предварително определени от законодателя (вж. в този смисъл решение от 20 юли 2017 г., Marco Tronchetti Provera и др., C-206/16, EU:C:2017:572, т. 42). Действително не е възможно да се изброят примерите за пречки пред своевременното прехвърляне на собствен капитал, както и не може да се изисква от законодателя чрез позитивен подход да посочва мерките, които биха гарантирали изпълнението на условието за липса на посочените пречки.

121 От друга страна, принципът на правна сигурност допуска съответните органи да разполагат със свобода на преценка при прилагането на определените в правната уредба критерии. В случая фактът, че ЕСП разполага със свобода, за да прецени дали са налице пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал или по какъв начин това условие трябва да бъде изпълнено, все пак не означава, че е нарушен принципът на правна сигурност.

122 В този контекст следва да се отбележи, че в писмените си изявления Френската република изтъква, че не е поддържала, че член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014 забранява във всички случаи на ЕСП да изисква конкретна гаранция, и съответно по същество допуска, че тази разпоредба позволява на ЕСП да изисква конкретна гаранция. Съответно искането на ЕСП за предоставяне на гаранция от предприятието майка на съответното банково дъщерно предприятие a priori не е непредвидимо и поради това не представлява и нарушение на принципа на правна сигурност.

123 На второ място, следва да се разгледат доводите на Френската република, че икономическите оператори са получили противоречиви сигнали, що се отнася до публичните насоки, както и до вътрешния наръчник на ЕСП, поради което са можели да имат основателни съмнения относно правилното тълкуване на член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014. Всъщност Френската република твърди, че към датата на искането за освобождаване в публичните насоки, предназначени да изяснят на банковите институции практиката на ЕСП във връзка с МИПЗ, изобщо не се споменава необходимостта от предоставяне на гаранция, но че във вътрешния си наръчник ЕСП обуславя освобождаването от минималното изискване за собствен капитал с предоставянето на конкретна гаранция. Тя подчертава, че това изискване за конкретна гаранция е било посочено изрично в публичните насоки едва през юни 2022 г. Според нея съответно съществуват съществени различия между приложимото законодателство (което не установява никакво изискване за конкретна гаранция), публичните насоки (които не предвиждат никаква конкретна гаранция преди юни 2022 г.) и вътрешния наръчник на ЕСП (който съдържа такова императивно изискване), които може да съставляват нарушение на принципа на правна сигурност.

124 Тези доводи трябва да бъдат отхвърлени.

125 Всъщност, първо, макар да е вярно, че към момента на искането за освобождаване, във връзка с което е постановено обжалваното решение, изискването за конкретна гаранция, за да се изпълни условието за липса на пречки за прехвърлянето на собствен капитал, не се съдържа в публичните насоки, това обстоятелство все пак не означава, че ЕСП не може никога да изисква такава гаранция. Банките нямат основание да тълкуват липсата на изричен текст в това отношение като окончателен отказ от страна на самия ЕСП от изискването за конкретна гаранция.

126 Второ, в това отношение в публичните насоки от 2020 г. ясно се посочва, че страната, поискала освобождаването, „доказва, че няма пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал или за изплащането на задължения“. Следователно в публичните насоки от 2020 г. недвусмислено се припомня задължението за постигане на резултат, което имат заявителите за освобождаване — а именно наличието на механизъм за прехвърляне на загуби в рамките на дадена група, който да гарантира, че са преодолени потенциалните пречки за прехвърлянето на собствен капитал — но не се ограничават възможните механизми за постигането му. Следователно по този начин ЕСП имплицитно е допуснал възможността въпросният механизъм да приеме формата на гаранция на предприятието майка в полза на дъщерното му предприятие.

127 В това отношение Френската република няма основание да се позовава на решение от 12 февруари 2014 г., Becо/Комисия (T-81/12, EU:T:2014:71), в което Общият съд заключава, че е налице нарушение на принципа на правна сигурност. Въпросното решение се отнася до тълкувателно известие на Комисията, което е предназначено да даде яснота на икономическите оператори, но води до противоположен резултат, тъй като им дава „противоречиви сигнали“. Поради изложените в точка 126 по-горе причини обаче следва да се констатира, че в случая не е имало нито противоречиви сигнали, нито непредвидими мерки.

128 Трето, противно на поддържаното от Френската република, обменът на информация между съответната банкова група, ЕСП и екипа за вътрешно преструктуриране в хода на административното производство може да бъде взет предвид при преценката дали е спазен принципът на правна сигурност, което не се определя само абстрактно. Апелативната комисия обаче припомня, по-специално в точки 73 и 87 от обжалваното решение, че ЕСП и екипът за вътрешно преструктуриране ясно са изразили резервите си по задълженията за ликвидност и капитал за дъщерното предприятие чрез гаранциите от 2014 г. и 2015 г. Следователно съответната банкова група е била запозната с позицията на ЕСП при обстоятелствата в конкретния случай.

129 Четвърто, от анализа на първото основание следва, че Апелативната комисия по никакъв начин не е потвърдила подход, за който се твърди, че е следван от ЕСП, и който се състои в прилагане по принцип и автоматично на задължение за предоставяне на конкретна гаранция за съответната банкова група. Всъщност посочената комисия правилно е приела, че ЕСП е разгледал конкретно настоящия случай, и по-специално гаранциите от 2014 г. и 2015 г.

130 В това отношение ЕСП уместно отбелязва, че е извършил оценка за всеки отделен случай по време на цикъла на планиране на преструктурирането за 2020 г. и че не е поискал гаранция от всички банки. Всъщност той посочва, че е предоставил шест освобождавания, три от които без гаранции. Това фактическо обстоятелство е в подкрепа на заключението на Апелативната комисия, че ЕСП не изисква автоматично и абстрактно предоставянето на конкретна гаранция.

131 На последно място, вътрешният наръчник на ЕСП, в приложимите през 2020 г. и 2021 г. редакции, не е бил достъпен за съответната банкова група. При това положение не е било възможно този документ да даде „противоречиви сигнали“, нито да въведе в заблуждение съответната банкова група. Освен това от нито една точка от обжалваното решение не следва, че Апелативната комисия е потвърдила подход, чрез който ЕСП е приложил напълно механично указанията, съдържащи се във вътрешния му наръчник.

132 С оглед на всички изложени по-горе съображения твърденията за наличие на второто основание трябва да бъдат отхвърлени като неоснователни.

По третото основание: нарушение на задължението за мотивиране

133 Френската република поддържа, че Апелативната комисия неправилно е приела, че ЕСП е изпълнил задължението за мотивиране. Според нея мотивите в решението на ЕСП, потвърдени от Апелативната комисия, са непълни, тъй като не позволяват да се разбере защо не е изпълнено условието по член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014, нито какви са характеристиките на гаранция, която може да отговори на очакванията на ЕСП. Следователно ЕСП не обосновал защо съществуват пречки за своевременното прехвърляне на собствен капитал или за изплащането на задължения от субекта за преструктуриране към дъщерното предприятие. Френската република добавя, че Апелативната комисия само е посочила, че предоставените от съответната банкова група доказателства (по-специално гаранциите от 2014 г. и 2015 г.) може да не са достатъчни в случай на криза, за да се осигури своевременното прехвърляне на собствен капитал, и че подобни мотиви не позволяват да се обоснове, че има или се очакват „съществени практически или правни пречки“ за своевременното прехвърляне на средства.

134 ЕСП поддържа, че основанието не е налице.

135 Изискваните по-специално 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 (вж. решение от 8 май 2019 г., Landeskreditbank Baden-Württemberg/ЕЦБ, C-450/17 P, EU:C:2019:372, т. 85 и цитираната съдебна практика).

136 Изискването за мотивиране трябва да се преценява в зависимост от обстоятелствата по конкретния случай, по-специално в зависимост от съдържанието на акта, от естеството на изложените мотиви и от интереса, който адресатите на акта или други лица, засегнати от акта по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС, могат да имат от получаване на разяснения. Не се изисква мотивите да уточняват всички относими фактически и правни обстоятелства, доколкото въпросът дали мотивите към определен акт отговарят на изискванията на член 296 ДФЕС следва да се преценява с оглед не само на текста, но и на контекста, както и на съвкупността от правни норми, уреждащи съответната материя (вж. решение от 8 юли 2020 г., Crédit agricole/ЕЦБ, T-576/18, EU:T:2020:304, т. 130 и цитираната съдебна практика).

137 В случая с оглед на припомнените в точки 76—78 по-горе основания, изложени от жалбоподателя пред Апелативната комисия, Общият съд счита, че в обжалваното решение Апелативната комисия е уточнила фактическите и правните обстоятелства, които са от съществено значение, доколкото изложените в него мотиви са позволили, от една страна, на Френската република да се запознае с основанията за посоченото решение, за да го оспори, и от друга страна, на съда на Съюза да упражни контрол за законосъобразност на това решение.

138 Всъщност Френската република е могла да оспори правилността на съображенията на Апелативната комисия, изложени в обжалваното решение. Действително тя е могла да изтъкне, че Апелативната комисия е потвърдила възприетото от ЕСП неправилно

тълкуване на член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014 и е пренебрегнала „превишаването на правомощия“ от страна на ЕСП. Освен това, както е видно от направения по-горе анализ на изложените в жалбата основания и доводи, Общият съд е могъл да се произнесе по тези доводи и да упражни контрол за законосъобразност на обжалваното решение.

139 По-конкретно мотивите, припомнени в частност в точки 82—88 по-горе, на които се основава Апелативната комисия, за да заключи, че ЕСП е извършил конкретна проверка на положението на съответната група, са позволили надлежно на Френската република да се запознае с обосновката за възприетия от въпросната комисия подход.

140 Освен това и при всички положения мотивите в решението на ЕСП са позволили на Френската република да се запознае с причините, по които ЕСП е счел за необходимо предприятието майка да предостави гаранция в полза на дъщерното си предприятие, за да бъде изпълнено условието, предвидено в член 12з, параграф 1, буква в) от Регламент № 806/2014, и тези, по които ЕСП е приел гаранциите от 2014 г. и 2015 г. за недостатъчни в това отношение. Следва да се добави, че контекстът е бил добре познат на съответната банкова група. Всъщност, както следва от обжалваното решение и от това на ЕСП, в хода на административното производство са осъществени многобройни и интензивни контакти между съответната банкова група и ЕСП, дадени са подробни обяснения защо тези гаранции са недостатъчни и екипът за вътрешно преструктуриране, отговарящ за съответната банкова група, е предоставил на последната списък с ключовите характеристики на гаранцията, които са счетени за релевантни за по-задълбочената преценка на искането за освобождаване.

141 Ето защо Френската република неправилно твърди, че мотивите на обжалваното решение са непълни.

142 От това следва, че твърденията за наличие на третото основание трябва да бъдат отхвърлени като неоснователни.

143 С оглед на всичко изложено по-горе жалбата трябва да бъде отхвърлена в своята цялост.

По съдебните разноски

144 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като Френската република е загубила делото, тя следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски в съответствие с искането на ЕСП.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (трети разширен състав)

реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) Осъжда Френската република да заплати съдебните разноски.

Schalin Škvařilová-Pelzl Nõmm

Steinfatt Kukovec

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 10 юли 2024 година.

Подписи