Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (трети състав)

6 май 2021 година*

„Обжалване — Икономически и паричен съюз — Банков съюз — Регламент (ЕС) № 806/2014 — Преструктуриране на кредитни институции и някои инвестиционни посредници в рамките на Единния механизъм за преструктуриране (ЕМП) и Единния фонд за преструктуриране — Член 18 — Процедура за преструктуриране — Условия — Субект, който е проблемен или има вероятност да стане проблемен — Декларация от Европейската централна банка (ЕЦБ) за положение, което е проблемно или има вероятност да стане проблемно — Подготвителен акт — Неподлежащ на обжалване акт — Недопустимост“

По съединени дела C-551/19 P и C-552/19 P

с предмет две жалби по член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадени на 17 юли 2019 г. от

ABLV Bank AS, установена в Рига (Латвия) (C-551/19 P),

и

Ernests Bernis, с местожителство в Юрмала (Латвия),

Oļegs Fiļs, с местожителство в Юрмала,

OF Holding SIA, установено в Рига (Латвия),

Cassandra Holding Company SIA, установено в Юрмала (C-552/19 P),

представлявани първоначално от O. Behrends и M. Kirchner, Rechtsanwälte, а впоследствие от O. Behrends,

жалбоподатели,

като другите страни в производството са:

Европейска централна банка (ЕЦБ), представлявана първоначално от E. Koupepidou и G. Marafioti, подпомагани от J. Rodríguez Cárcamo, abogado, а впоследствие от E. Koupepidou, G. Marafioti и R. Ugena,

ответник в първоинстанционното производство,

* Език на производството: английски.

подпомагана от:

Европейска комисия, представлявана първоначално от D. Triantafyllou, A. Nijenhuis, K.-P. Wojcik и A. Steiblytė, а впоследствие от D. Triantafyllou, A. Nijenhuis и A. Steiblytė,

встъпила страна в производството по обжалване,

СЪДЪТ (трети състав),

състоящ се от: A. Prechal, председател на състава, K. Lenaerts, председател на Съда, изпълняващ функцията на съдия от трети състав, N. Wahl (докладчик), F. Biltgen и L. S. Rossi, съдии,

генерален адвокат: M. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: M. Longar, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 22 октомври 2020 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 14 януари 2021 г.,

постанови настоящото

Решение

1 С жалбите си ABLV Bank AS, от една страна, г-н Ernests Bernis, г-н Oļegs Fiļs, OF Holding SIA и Cassandra Holding Company SIA, от друга страна, искат да се отменят съответно определението на Общия съд на Европейския съюз от 6 май 2019 г., ABLV Bank/ЕЦБ (T-281/18, EU:T:2019:296) (дело C-551/19 P) и определението от 6 май 2019 г., Bernis и др./ЕЦБ (T-283/18, непубликувано, EU:T:2019:295) (дело C-552/19 P), наричани по-нататък „обжалваните определения“, с които Общият съд отхвърля като недопустими жалбите за отмяна на актовете на Европейската централна банка (ЕЦБ) от 23 февруари 2018 г., с които последната декларира, че ABLV Bank и дъщерното ѝ дружество, ABLV Bank Luxembourg SA, са проблемни или има вероятност да станат проблемни по смисъла на член 18, параграф 1 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), наричани по-нататък „спорните актове“.

Правна уредба

2 По силата на съображения 8, 11, 24 и 26 от Регламент № 806/2014:

„(8) По-ефикасните механизми за преструктуриране са изключително важен инструмент за избягването на вреди, които са произтичали от неизпълнение на задължения на банките в миналото.

[…]

(11) За участващите държави в контекста на Единния механизъм за преструктуриране (ЕМП) се установява и предоставя централизирано правомощие за преструктуриране на Единния съвет за преструктуриране (наричан по-долу „Съветът за преструктуриране“), създаден в съответствие с настоящия регламент, и за националните органи за преструктуриране. […]

[…]

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

[…]

(26) ЕЦБ, в качеството си на надзорник в рамките на [единния надзорен механизъм (ЕНМ)], и Съветът за преструктуриране най-добре могат да преценят дали дадена кредитна институция е проблемна или има вероятност да стане проблемна, както и дали има разумна вероятност алтернативни мерки от страна на частния сектор или надзорните органи да предотвратят в разумен срок неизпълнението на задълженията от нейна страна. Ако счита, че са изпълнени всички критерии, свързани със започването на преструктурирането, Съветът за преструктуриране следва да приеме схемата за преструктуриране. Процедурата, свързана с приемането на схемата за преструктуриране, която включва Комисията и Съвета, засилва необходимата оперативна самостоятелност на Съвета за преструктуриране, като същевременно зачита принципа на делегиране на правомощия на агенциите съгласно тълкуването му от Съда на Европейския съюз […]. Ето защо в настоящия регламент се предвижда, че схемата за преструктуриране, приета от Съвета за преструктуриране, поражда действие само ако в срок от 24 часа след нейното приемане от Съвета за преструктуриране няма възражения нито от страна на Съвета, нито от страна на Комисията, или ако схемата за преструктуриране бъде одобрена от Комисията. Основанията, на които е допустимо Съветът да възрази по предложение на Комисията срещу схемата за преструктуриране на Съвета за преструктуриране, следва да бъдат изрично ограничени до наличието на обществен интерес и до съществени промени от страна на Комисията на предложения от Съвета за преструктуриране размер на сумата от Фонда, която може да бъде използвана.

[…]“.

3 Член 7 от Регламент № 806/2014, озаглавен „Разпределение на задачите в рамките на ЕМП“, гласи:

„1. Съветът за преструктуриране отговаря за ефективното и съгласувано функциониране на ЕМП.

2. При спазване на разпоредбите, посочени в член 31, параграф 1, Съветът за преструктуриране отговаря за изготвянето на планове за преструктуриране и за приемането на всички решения, свързани с преструктурирането на:

а) субектите по член 2, които не са част от група, и на групи:
   i) които се считат за значими в съответствие с член 6, параграф 4 от Регламент (ЕС) № 1024/2013 [на Съвета от 15 октомври 2013 година за възлагане на Европейската централна банка на конкретни задачи относно политиките, свързани с пруденциалния надзор над кредитните институции (ОВ L 287, 2013 г., стр. 63)]; или
   ii) във връзка с които ЕЦБ е взела решение в съответствие с член 6, параграф 5, буква б) от Регламент [...] № 1024/2013 да упражнява пряко всички съответни правомощия; и

б) други трансгранични групи.

3. По отношение на субекти и групи, различни от посочените в параграф 2, без да се засягат отговорностите на Съвета за преструктуриране във връзка със задачите, които са му възложени с настоящия регламент, националните органи за преструктуриране изпълняват и отговарят за следните задачи:

[...]

4. Когато това е необходимо за осигуряване на последователното прилагане на високи стандарти за преструктуриране съгласно настоящия регламент, Съветът за преструктуриране може:

[...]

б) във всеки един момент да вземе решение, по-специално при липса на подходящи мерки в отговор на предупреждението му по буква а), по собствена инициатива, след консултация със заинтересования национален орган за преструктуриране, или по искане на заинтересования национален орган за преструктуриране, да упражнява пряко всички съответни правомощия съгласно настоящия регламент и по отношение на всеки субект или група, посочени в параграф 3 от настоящия член.

5. Независимо от параграф 3 от настоящия член, участващите държави членки могат да решат Съветът за преструктуриране да упражнява всички съответни правомощия и отговорности, възложени му съгласно настоящия регламент, по отношение на субекти и групи, различни от посочените в параграф 2, установени на тяхна територия. [...]“.

4 Член 18 от Регламент № 806/2014, озаглавен „Процедура за преструктуриране“, гласи следното:

„1. Съветът за преструктуриране приема схема за преструктуриране в съответствие с параграф 6 по отношение на субектите и групите по член 7, параграф 2, както и по отношение на субектите и групите по член 7, параграф 4, буква б) и параграф 5, когато са изпълнени условията за прилагането на посочените параграфи, единствено когато прецени на своя изпълнителна сесия, при получаване на съобщение съгласно четвърта алинея или по своя собствена инициатива, че са изпълнени следните условия:

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

б) предвид моментната обстановка и други важни обстоятелства няма реална вероятност предприети по отношение на субекта алтернативни мерки от страна на частния сектор, включително мерки на ИЗС [институционална защитна схема] или действия на надзорните

органи, включително мерки за ранна намеса, или обезценяването или преобразуването на съответните капиталови инструменти в съответствие с член 21, да предотвратят в разумен срок неизпълнението на задължения от негова страна;

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

Оценката за изпълнението на условието, посочено в първа алинея, буква а), се извършва от ЕЦБ, след консултация със Съвета за преструктуриране. Съветът за преструктуриране на своя изпълнителна сесия може да извърши такава оценка единствено след като уведоми ЕЦБ за намерението си и само ако ЕЦБ не извърши такава оценка в рамките на три календарни дни след получаването на тази информация. ЕЦБ незабавно предоставя на Съвета за преструктуриране всяка относима информация, която Съветът за преструктуриране изисква с оглед извършване на оценката си.

Когато ЕЦБ прецени, че субект или група по първа алинея изпълнява условието, посочено в първа алинея, буква а), тя незабавно съобщава оценката си на Комисията и на Съвета за преструктуриране.

Оценката за изпълнението на условието, посочено в първа алинея, буква б), се извършва от Съвета за преструктуриране на негова изпълнителна сесия или, когато е приложимо, от националните органи за преструктуриране, в тясно сътрудничество с ЕЦБ. ЕЦБ също може да уведоми Съвета за преструктуриране или съответните национални органи за преструктуриране, че счита, че условието по посочената буква е изпълнено.

2. Без да се засягат случаите, в които ЕЦБ вземе решение да изпълнява пряко надзорните задачи, свързани с кредитните институции, в съответствие с член 6, параграф 5, буква б) от Регламент […] № 1024/2013, при получаване на съобщението по параграф 1 или когато Съветът за преструктуриране възнамерява да извърши оценка по параграф 1 по своя собствена инициатива във връзка със субект или група по член 7, параграф 3, Съветът за преструктуриране незабавно съобщава своята оценка на ЕЦБ.

[…]

4. За целите на параграф 1, буква а) се счита, че субектът е проблемен или има вероятност да стане проблемен, ако са налице едно или повече от следните обстоятелства:

а) субектът е нарушил или съществуват обективни обстоятелства в подкрепа на констатацията, че институцията в близко бъдеще ще наруши изискванията за продължаване на лиценза си по начин, който би обосновал отнемането му от ЕЦБ, включително — но не само — поради факта, че институцията е понесла или е вероятно да понесе загуби, които ще изчерпят целия ѝ собствен капитал или значителна част от него;

б) активите на субекта са по-малко от задълженията му или съществуват обективни обстоятелства в подкрепа на констатацията, че в близко бъдеще това ще бъде така;

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

г) необходима е извънредна публична финансова подкрепа […].

5. За целите на параграф 1, буква в) от настоящия член дадено действие по преструктуриране се приема за действие в обществен интерес, ако то е необходимо за постигането и съответства на една или повече от посочените в член 14 цели на преструктурирането и ако ликвидацията на субекта чрез обичайно производство по несъстоятелност не би постигнала тези цели на преструктурирането в същата степен.

6. Ако са изпълнени условията, предвидени в параграф 1, Съветът за преструктуриране приема схема за преструктуриране. Схемата за преструктуриране:

а) поставя субекта в режим на преструктуриране;

б) определя прилагането на инструментите за преструктуриране по отношение на институцията в режим на преструктуриране съгласно член 22, параграф 2, по-специално всяко изключване от споделянето на загуби в съответствие с член 27, параграфи 5 и 14;

в) определя използването на Фонда в подкрепа на действието по преструктуриране в съответствие с член 76 и с решението на Комисията, взето съгласно член 19.

7. Непосредствено след приемането на схемата за преструктуриране Съветът за преструктуриране я изпраща на Комисията.

В рамките на 24 часа след изпращането на схемата за преструктуриране от Съвета за преструктуриране Комисията я одобрява или представя възражения по отношение на аспектите на схемата, във връзка с които има свобода на преценка, в случаите, които не са обхванати от трета алинея от настоящия параграф.

В рамките на 12 часа от изпращането на схемата за преструктуриране от Съвета за преструктуриране Комисията може да предложи на Съвета:

а) да представи възражения по схемата за преструктуриране на основание, че приетата от Съвета за преструктуриране схема не изпълнява критерия за обществен интерес, посочен в параграф 1, буква в);

б) да одобри или да възрази срещу съществена промяна на сумата от Фонда, предвидена от Съвета за преструктуриране в схемата за преструктуриране.

За целите на трета алинея Съветът взема решение с обикновено мнозинство.

Схемата за преструктуриране може да породи действие само ако не е направено възражение от Съвета или от Комисията в срок от 24 часа след изпращането ѝ от Съвета за преструктуриране.

[…]

9. Съветът за преструктуриране осигурява предприемането на необходимите действия по преструктуриране за прилагане на схемата за преструктуриране от страна на съответните национални органи за преструктуриране. Съответните национални органи за преструктуриране са адресати на схемата за преструктуриране, която съдържа указания за тях, като те в съответствие с член 29 предприемат всички необходими мерки за изпълнението ѝ, като упражняват правомощията за преструктуриране. При наличието на държавна помощ или помощ от Фонда Съветът за преструктуриране предприема действия в съответствие с решение, взето от Комисията във връзка с посочената помощ.

[…]“.

5 Член 86 от Регламент № 806/2014, озаглавен „Искове пред Съда“, гласи:

„1. В съответствие с член 263 ДФЕС пред Съда може да бъде започнато производство за оспорване на решение на Апелативната комисия или, когато не съществува право на обжалване пред Апелативната комисия, на решение на Съвета за преструктуриране.

2. Държавите членки и институциите на Съюза, както и всяко физическо или юридическо лице, могат да започнат пред Съда производство срещу решения на Съвета за преструктуриране в съответствие с член 263 ДФЕС.

3. Ако Съветът за преструктуриране е задължен да предприеме действие и не изпълни задължението си, пред Съда може да бъде започнато производство във връзка с бездействието в съответствие с член 265 ДФЕС.

4. Съветът за преструктуриране взема необходимите мерки за изпълнение на решението на Съда“.

Обстоятелства, предхождащи спора

6 ABLV Bank, жалбоподател по дело C-551/19 P, е кредитна институция, установена в Латвия, и дружеството майка на групата е ABLV. ABLV Bank Luxembourg е кредитна институция, установена в Люксембург, която е едно от дъщерните дружества на групата ABLV и в която единствен акционер е ABLV Bank.

7 Г-н Bernis и г-н Fiļs, OF Holding и Cassandra Holding Company, жалбоподатели по дело C-552/19 P, са преки и непреки акционери на ABLV Bank.

8 ABLV Bank и ABLV Bank Luxembourg се приемат за значими по смисъла на член 6, параграф 4 от Регламент № 1024/2013 и на това основание подлежат на надзор от ЕЦБ в рамките на ЕНМ.

9 На 13 февруари 2018 г. United States Department of the Treasury (Министерство на финансите на Съединените американски щати) изразява намерението си посредством *Financial Crimes Enforcement Network* да предприеме специални мерки за ограничаване достъпа на групата ABLV до финансовата система в долари на Съединените щати (USD).

10 На 18 февруари 2018 г. ЕЦБ приканва Finanšu un kapitāla tirgus komisija (Комисия за финансовите и капиталовите пазари, Латвия, наричана по-нататък „CMFC“), национален орган за преструктуриране (НОП) на Латвия, да спре плащанията на финансовите задължения на ABLV Bank. ЕЦБ приканва Commission de surveillance du secteur financier (Комисия за надзор на финансовия сектор, Люксембург), НОП на Люксембург, да предприеме сходни мерки по отношение на ABLV Bank Luxembourg.

11 На 22 февруари 2018 г. ЕЦБ съобщава на Съвета за преструктуриране проекта си за оценка на положението, което е проблемно или има вероятност да стане проблемно, що се отнася до ABLV Bank и ABLV Bank Luxembourg, за да се консултира с него в съответствие с член 18, параграф 1, втора алинея от Регламент № 806/2014.

12 На 23 февруари 2018 г. ЕЦБ приема, че положението на ABLV Bank и на ABLV Luxembourg е проблемно или има вероятност да стане проблемно по смисъла на член 18, параграф 1, първа алинея, буква а) от Регламент № 806/2014. Оценките на ЕЦБ за ABLV Bank и ABLV Luxembourg са съобщени на Съвета за преструктуриране същия ден. Те представляват спорните актове.

13 Същия ден с две решения, отнасящи се съответно до ABLV Bank и ABLV Bank Luxembourg, Съветът за преструктуриране приема, че независимо от оценките на ЕЦБ за това дали тези кредитни институции се намират в проблемно положение или в такова, което има вероятност да стане проблемно, спрямо тях не следва да се приема схема за преструктуриране, тъй като с оглед на техните особени характеристики, както и на финансовото и икономическото им положение, не е необходимо действие по преструктуриране в обществен интерес по смисъла на член 18, параграф 1, първа алинея, буква в) и на член 18, параграф 5 от този регламент.

14 Същия този ден, а именно 23 февруари 2018 г., тези решения на Съвета за преструктуриране са съобщени на съответните им адресати, т.е. на CMFC и на Commission de surveillance du secteur financier.

15 На 26 февруари 2018 г. акционерите на ABLV Bank започват процедура, която да позволи на тази банка да довърши собствената си ликвидация, и подават до CMFC искане за одобрение на плана ѝ за доброволна ликвидация.

16 На 11 юли 2018 г. ЕЦБ приема решение за отнемане на лиценза на ABLV Bank по предложение на CMFC в този смисъл.

Жалбите пред Общия съд и обжалваните определения

17 С жалби, подадени в секретариата на Общия съд на 3 май 2018 г., жалбоподателят по дело C-551/19 P, от една страна, и жалбоподателите по дело C-552/19 P, от друга страна, искат да се отменят спорните актове. Тези жалби са регистрирани под номера T-281/18 и T-283/18.

18 На 3 май 2018 г. жалбоподателят по дело C-551/19 P, от една страна, и жалбоподателите по дело C-552/19 P, от друга страна, подават в секретариата на Общия съд и жалби за отмяна на решенията на Съвета за преструктуриране от 23 февруари 2018 г., посочени в точка 13 от настоящото решение. Тези две жалби са регистрирани под номера T-280/18 и T-282/18 и са висящи пред Общия съд.

19 В подкрепа на съответните им жалби, посочени в точка 17 от настоящото решение, жалбоподателите изтъкват десет идентични основания, изведени съответно, първото, от неправилна преценка на критерия за наличието на проблеми или за вероятността от възникване на проблеми, второто, от нарушение на правото на изслушване и на други свързани с него права, третото, от нарушение на задължението за мотивиране, четвъртото, от липсата на пълно и безпристрастно разглеждане на всички релевантни аспекти на преписката, петото, от нарушение на принципа на пропорционалност, шестото, от нарушение на принципа на равно третиране, седмото, от нарушение на правото на собственост и на свободата на стопанската инициатива, осмото, от нарушение на принципа nemo auditur, деветото, от злоупотреба с власт, и десетото, от нарушение на член 41 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

20 С отделна молба ЕЦБ повдига възражение за недопустимост, което се състои от две части, срещу всяка от жалбите.

21 На първо място, ЕЦБ поддържа, че спорните актове представляват само подготвителни мерки и че съдържащата се в тях оценка на фактите е лишена от всякаква задължителна сила. ЕЦБ добавя също, че Регламент № 806/2014 не предвижда възможността да се подаде жалба за отмяна срещу оценка за това дали даден субект е проблемен или им вероятност да стане проблемен. Накрая, ЕЦБ припомня, че жалбоподателите са подали жалби за отмяна на решенията на Съвета за преструктуриране, така че твърдените правни пороци, опорочаващи спорните актове, могат да бъдат изтъкнати в рамките на тези жалби, гарантирайки по този начин на жалбоподателите достатъчна съдебна защита.

22 На второ място, ЕЦБ поддържа, че жалбоподателите не са пряко засегнати от спорните актове.

23 С обжалваните определения Общият съд уважава това възражение за недопустимост и в резултат на това отхвърля двете жалби като недопустими.

24 В това отношение, след като припомня, че само актовете, които пораждат задължителни правни последици, от естество да засегнат интересите на жалбоподателя, като изменят съществено правното му положение, могат да бъдат предмет на жалба за отмяна и че що се отнася до актовете, чието изготвяне се извършва на няколко етапа от вътрешна процедура, по принцип обжалваеми актове са само мерките, определящи окончателно позицията на институцията в края на процедурата, с изключение на междинните мерки, чиято цел е да подготвят окончателното решение, Общият съд приема, че спорните актове представляват подготвителни мерки в процедурата, чиято цел е да позволи на Съвета за преструктуриране да вземе решение — положително или отрицателно — относно преструктурирането на разглежданите банкови институции, и че следователно те не могат да бъдат предмет на обжалване.

Искания на страните

25 Жалбоподателят по дело C-551/19 P иска от Съда:

– да отмени обжалваното определение,

– да обяви жалбата за отмяна за допустима,

– да върне делото на Общия съд, за да се произнесе по жалбата за отмяна, и

– да осъди ЕЦБ да заплати съдебните разноски, възникнали в първоинстанционното производство и в производството по обжалване.

26 Жалбоподателите по дело C-552/19 P искат от Съда:

– да отмени обжалваното определение,

– да обяви жалбата за отмяна за допустима,

– да върне делото на Общия съд, за да се произнесе по жалбата за отмяна, и

– да осъди ЕЦБ да заплати съдебните разноски, възникнали в първоинстанционното производство и в производството по обжалване.

27 ЕЦБ иска от Съда да отхвърли жалбите в тяхната цялост като явно неоснователни или, при условията на евентуалност, да ги отхвърли като частично недопустими и частично неоснователни, както и да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

28 Комисията, встъпила в подкрепа на ЕЦБ, иска жалбите да бъдат отхвърлени като неоснователни и Съдът да замени мотивите, изложени в точка 34 от обжалваните определения, „като изясни неопровержимия характер на оценката на ЕЦБ за наличието на проблемно положение или за вероятността от възникване такова, която трябва да бъде възприета от Съвета за преструктуриране и от Комисията, ако в крайна сметка се предприеме действие по преструктуриране след оценка на другите условия за преструктуриране от страна на Съвета за преструктуриране, Комисията и, според случая, Съвета“.

29 С решение на председателя на Съда от 24 септември 2019 г. дела C-551/19 и C-552/19 са съединени за целите на писмената и устната фаза на производството и на съдебното решение.

По жалбата

30 В подкрепа на жалбата си жалбоподателят по дело C-551/19 P изтъква две основания, идентични на двете основания, изтъкнати от жалбоподателите по дело C-552/19 P в подкрепа на жалбата им.

31 С първото си основание жалбоподателите твърдят, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото и е нарушил член 263 ДФЕС, като не е основал обжалваните определения на действително приетите от ЕЦБ решения, при положение че е трябвало да прецени допустимостта на жалбите с оглед на естеството на оценката, направена от ЕЦБ в случая. С второто си основание те поддържат, че тези определения освен това се основават на неправилно тълкуване на член 18, параграф 1 от Регламент № 806/2014.

32 Преди да се пристъпи към подробен анализ на всяко от тези основания, следва да се отбележи твърдението на ЕЦБ, че жалбите в тяхната цялост са явно неоснователни поради неотносимостта на посочените основания. Всъщност единствено от съображения за изчерпателност Общият съд констатирал необвързващия характер на оценките за наличието на проблеми или за вероятността от възникването на проблеми, съдържащи се в спорните актове. В този смисъл ЕЦБ изтъква четири довода. Първо, след като Общият съд е констатирал, че спорните актове са подготвителни мерки, а жалбоподателите не са оспорили тази преценка, необвързващият характер на направените от ЕЦБ оценки за това дали даден субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен, бил за Съвета за преструктуриране ирелевантен за прилагането на член 263 ДФЕС. Второ, жалбоподателите не оспорвали преценката на Общия съд, че правният им статут не е изменен със спорните актове. Трето, въпросът дали направените от ЕЦБ оценки за това дали даден субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен, са обвързващи или не за Съвета за преструктуриране в случая бил теоретичен въпрос, който е без значение за същността на спора. Четвърто, Общият съд отхвърлил жалбите като недопустими, като в съответствие с член 263 ДФЕС взел предвид и жалбите, подадени от жалбоподателите по дела T-280/18 и T-282/18, без последните да оспорват подобна преценка.

33 В случая, доколкото в точка 49 от обжалваните определения Общият съд е направил извода, че спорните актове представляват подготвителни такива, които не изменят правното положение на жалбоподателите, тъй като представляват оценка на фактите от страна на ЕЦБ по въпроса дали ABLV Bank и нейното дъщерно дружество са проблемни или има вероятност да станат проблемни, която оценка по никакъв начин не е задължителна, но в случая е в основата на приетите от Съвета за преструктуриране решения, с които се установява, че не е необходимо преструктуриране в обществен интерес, е достатъчно да се отбележи, противно на поддържаното от ЕЦБ, че констатацията, че направените от ЕЦБ оценки за това дали даден субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен, не обвързват Съвета за преструктуриране, е ясно залегнала в посочените определения.

34 От това следва, че жалбата не може да бъде отхвърлена като явно неоснователна, тъй като основанията на жалбоподателите били неотносими, поради което тези основания следва да се разгледат последователно.

По първото основание

Доводи на страните

35 В рамките на първото основание, припомнено в точка 31 от настоящото решение, жалбоподателите твърдят, че Общият съд не е разграничил въпроса дали ЕЦБ е оправомощена да извърши задължителна оценка от въпроса дали в случая направената от ЕЦБ оценка в спорните актове е предназначена да породи задължително действие. По същество те смятат, че в обжалваните определения Общият съд е отхвърлил жалбите като недопустими с оглед на естеството не на спорните актове, както са приети от ЕЦБ, а на актовете, които ЕЦБ е трябвало да приеме в съответствие с тълкуването на член 18 от Регламент № 806/2014, преценено правилно от Общия съд. Според тълкуването на тази последна разпоредба от жалбоподателите обаче, в случай че даден орган приеме задължителен акт, тъй като смята, че този задължителен характер съответства на законодателството, тогава жалбата за отмяна на този акт е допустима, а въпросът дали приемането на такъв акт е законосъобразно спада към преценката по същество на подобна жалба, а не на нейната допустимост.

36 За да докажат, че като е приела спорните актове в случая и независимо от точното тълкуване на член 18 от Регламент № 806/2014, ЕЦБ всъщност е приела обвързващи актове, които могат да бъдат предмет на жалба за отмяна, жалбоподателите се позовават на различни обстоятелства, като например обстоятелството, че ЕЦБ не се е ограничила до съобщаването на фактическа информация, за да подготви последващо решение на Съвета за преструктуриране, обстоятелството, че самата ЕЦБ е посочила както в спорните актове, така и в публичното съобщение, което ги придружава, че е направила оценка за това дали даден субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен по смисъла на член 18, параграф 1, първа алинея, буква а) от Регламент № 806/2014, обстоятелството, че направената от ЕЦБ оценка е съобщена на съответните банкови институции или още анализът на Общия съд за съдебното решение, постановено на 9 март 2018 г. от Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (Люксембург), посочено в обжалваните определения.

37 ЕЦБ оспорва доводите на жалбоподателите, като приема основно че първото основание е недопустимо, доколкото не уточнява оспорваните части от обжалваните определения, а при условията на евентуалност, че то следва да се отхвърли по същество. Що се отнася до последната точка, ЕЦБ е подкрепена от Комисията, която твърди, че оценката за това дали даден субект се намира в проблемно положение или в такова, което има вероятност да стане проблемно, е подготвителна мярка.

Съображения на Съда

38 Що се отнася до допустимостта на първото основание, следва да се отбележи, че противно на твърдяното от ЕЦБ, при прочита на различните доводи в подкрепа на това основание, обобщени в точки 35 и 36 от настоящото решение, грешката при прилагане на правото, на която се позовават жалбоподателите, е ясно идентифицируема, поради което посоченото основание е допустимо.

39 За разлика от това се налага констатацията, че оплакванията срещу съображенията на Общия съд са неоснователни. Всъщност, както той правилно припомня, от съдебната практика следва, че по силата на член 263, четвърта алинея ДФЕС физическо или юридическо лице може да обжалва само актовете със задължително правно действие, които могат да засегнат интересите му, като изменят съществено правното му положение (вж. в този смисъл решения от 11 ноември 1981 г., IBM/Комисия, 60/81, EU:C:1981:264, т. 9, от 12 септември 2006 г., Reynolds Tobacco и др./Комисия, C-131/03 P, EU:C:2006:541, т. 54 и от 31 януари 2019 г., International Management Group/Комисия, C-183/17 P и C-184/17 P, EU:C:2019:78, т. 51). Така обжалваеми

актове по принцип представляват мерките, които определят окончателно позицията на институция в края на дадена административна процедура и целят да произведат задължително правно действие, което може да засегне интересите на жалбоподателя, с изключение на междинните мерки, чиято цел е да подготвят окончателното решение, но нямат такова действие (решение от 18 ноември 2010 г., NDSHT/Комисия, C-322/09 P, EU:C:2010:701, т. 48 и цитираната съдебна практика). Следователно междинните мерки, които изразяват оценка на институцията и чиято цел е да подготвят окончателното решение, по принцип не са актове, които могат да бъдат предмет на жалба за отмяна (вж. в този смисъл решения от 13 октомври 2011 г., Deutsche Post и Германия/Комисия, C-463/10 P и C-475/10 P, EU:C:2011:656, т. 50 и от 15 март 2017 г., Stichting Woonpunt и др./Комисия, C-415/15 P, EU:C:2017:216, т. 44).

40 За да се определи дали спорните актове представляват подготвителни актове, както постановява Общият съд в обжалваните определения, или обжалваеми актове по смисъла на член 263 ДФЕС, както поддържат жалбоподателите, е важно придържане към самата същност на тези актове (вж. в този смисъл решение от 18 ноември 2010 г., NDSHT/Комисия, C-322/09 P, EU:C:2010:701, т. 46 и цитираната съдебна практика), както и към намерението на техния автор, в случая ЕЦБ (вж. в този смисъл решения от 17 юли 2008 г., Athinaïki Techniki/Комисия, C-521/06 P, EU:C:2008:422, т. 42 и от 26 януари 2010 г., Internationaler Hilfsfonds/Комисия, C-362/08 P, EU:C:2010:40, т. 52).

41 В това отношение Съдът е уточнил, че придържането към същността на даден акт предполага да се преценят неговите последици с оглед на обективни критерии като съдържанието на разглеждания акт, като евентуално се държи сметка и за контекста на приемането му и за правомощията на издалата го институция, орган, служба или агенция на Съюза (вж. в този смисъл решения от 13 февруари 2014 г., Унгария/Комисия, C-31/13 P, EU:C:2014:70, т. 55 и от 9 юли 2020 г., Чешка република/Комисия, C-575/18 P, EU:C:2020:530, т. 47), като тези правомощия трябва да се разглеждат не абстрактно, а като елементи, които могат да хвърлят светлина върху конкретния анализ на съдържанието на посочения акт, който анализ е централен и необходим (вж. в този смисъл решение от 25 октомври 2017 г., Румъния/Комисия, C-599/15 P, EU:C:2017:801, т. 49, 51, 52 и 55).

42 Доколкото жалбоподателите правят от намерението, което те приписват на ЕЦБ, при приемането на спорните актове един от основните елементи на първото основание, следва да се посочи освен това, че Съдът е подчертал, че макар съдебната практика да допуска отчитането и на субективния критерий, отнасящ се до това с какви намерения актът е бил приет от съответната институция, орган, служба или агенция на Съюза, този субективен критерий може да има само допълваща роля спрямо посочените в предходната точка обективни критерии и следователно нито може да има по-голямо значение от тях, нито може да обори преценката на породените от обжалвания акт последици (решение от 21 януари 2021 г., Германия/Esso Raffinage, C-471/18 P, EU:C:2021:48, т. 65)

43 Общият съд обаче очевидно се е съобразил с тази съдебна практика, когато в точки 33—36 от обжалваните определения е разгледал подробно същността на спорните актове, като взема предвид по-специално като елементи, които могат да хвърлят светлина върху конкретния анализ на съдържанието на тези актове, правомощията на ЕЦБ, когато тя по силата на член 18 от Регламент № 806/2014 трябва да направи оценка за това дали даден субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен, спрямо правомощията, предоставени на Съвета за преструктуриране с този член, когато той е известен за такава оценка. Освен това в точка 47 от тези определения Общият съд приема, че намерението на ЕЦБ при приемането на спорните актове не поставя под въпрос техния характер на подготвителен акт. Този метод на анализ съответства на съдебната практика, припомнена в предходната точка, според която намерението на автора на акт, който се обжалва по съдебен ред, има само допълващ характер при определянето на естеството — обжалваемо или не — на този акт.

44 Следователно жалбоподателите неправилно упрекват Общия съд, че се е основал in abstracto на необвързващия акт, който според неговото тълкуване на член 18 от Регламент № 806/2014 трябва да бъде приет от ЕЦБ, а не на действително приетите от нея мерки.

45 Жалбоподателите се опитват да поставят под въпрос преценките на Общия съд, посочени в точка 43 от настоящото решение, като се позовават на презумпция, според която всяка преценка на даден орган има обвързващо действие, освен ако този орган не посочва ясно, че тази преценка няма такъв характер. Те обаче обясняват, че самата ЕЦБ е посочила както в спорните актове, така и в придружаващото ги публично съобщение, че е извършила оценка за това дали даден субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен по смисъла на член 18, параграф 1, първа алинея, буква а) от Регламент № 806/2014. Жалбоподателите изтъкват и редица други обстоятелства, като например преценката на пропорционалността, извършена от ЕЦБ, която предполага, че решението за извършване на такава оценка поражда задължителни правни последици, публичното съобщение и известяването на разглежданите кредитни институции за спорните актове, или също публичното твърдение, че ликвидацията на тези кредитни институции е неизбежна. Освен това жалбоподателите отбелязват неподходящото тълкуване на понятието „задължителен“ от Общия съд във връзка с анализа му на решението на Tribunal d'arrondissement de Luxembourg от 9 март 2018 г., тъй като на практика, в контекста на член 18 от Регламента, този термин означава, че направената от ЕЦБ оценка за наличието на проблеми или за вероятността от възникването на проблеми се налага на Съвета за преструктуриране, тъй като той не може да приеме действие по преструктуриране, когато ЕЦБ е заключила, че съответната банкова институция не се намира в проблемно положение или в такова, което има вероятност да стане проблемно, и обратно е длъжен да приеме такова действие, когато ЕЦБ е констатирала проблемно положение или такова, което има вероятност да стане проблемно.

46 Презумпцията, която обаче жалбоподателите искат да бъде призната, би била в разрез с изискването — при наличието на даден акт — евентуалният му обвързващ характер да се определи с оглед на неговата същност и на намерението на неговия автор, което би съответствало на съдебната практика, припомнена в точки 40—42 от настоящото решение. Освен това тя до голяма степен би лишила от обхвата му член 263 ДФЕС, тъй като прилагането ѝ би довело до това съдът на Съюза да изхожда от принципа, че всички актове на институциите, органите, службите или агенциите на Съюза имат характер на решение, освен ако в последните изрично е посочено, че това не е така по отношение на даден акт. Нещо повече, оставяйки на тези институции, органи, служби или агенции сами да квалифицират своите актове като решения и приемайки, че ако не е посочено друго, тези актове са задължителни и следователно представляват решения, подобна презумпция би била в противоречие със съдебната практика, посочена в точка 39 от настоящото решение, според която е без значение дали даден акт е обозначен като „решение“ от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза (вж. в този смисъл решение от 18 ноември 2010 г., NDSHT/Комисия, C-322/09 P, EU:C:2010:701, т. 47 и цитираната съдебна практика).

47 Освен това, макар да е вярно, че всеки акт, с който се взема решение на институция, орган, служба или агенция на Съюза, трябва да спазва общите принципи на правото на Съюза, сред които е и принципът на пропорционалност (вж. в този смисъл решение от 11 юни 2009 г., Nijemeisland, C-170/08, EU:C:2009:369, т. 41 и цитираната съдебна практика), и че при това положение има много правнообвързващите актове, които съдържат анализ на пропорционалността, наличието на подобен анализ не може по аргумент a contrario да бъде въздигнато в доказателство, удостоверяващо задължителния характер на даден акт. Всъщност е напълно възможно съответният орган да извърши анализ на пропорционалността на дадена мярка в хода на административна процедура, включваща няколко етапа, без обаче същността на акт, за който се предполага, че е междинен такъв, да бъде изменена.

48 Трябва да се отхвърли и доводът на жалбоподателите относно публичното съобщение и известяването на съответните кредитни институции за спорните актове. Всъщност от точка 45 от обжалваните определения следва, че Общият съд е приел, че последните „не са били публикувани, а че ЕЦБ е публикувала две съобщения, които по никакъв начин не представляват [спорни] актове“. Подобно съображение обаче спада към преценката на фактите на Общия съд, която, освен ако жалбоподателите не твърдят, че те са били изопачени, не подлежи на контрол в рамките на производство по обжалване (вж. в този смисъл определение от 5 февруари 2015 г., Гърция/Комисия, C-296/14 P, непубликувано, EU:C:2015:72, т. 32 и цитираната съдебна практика). Освен това следва да се посочи, както отбелязва генералният адвокат в точка 63 от заключението си, че публикуването от ЕЦБ на прессъобщения относно оценката за това дали даден субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен не означава, че ЕЦБ е възнамерявала да придаде задължителен характер на тази оценка или че посочената оценка по естеството си има такъв характер.

49 Що се отнася до довода, че публичното твърдение на ЕЦБ за неизбежността на ликвидацията на разглежданите кредитни институции потвърждавало задължителния характер на спорните актове, следва да се отбележи, че той не се основава нито на тяхната същност, нито на намерението на техния автор. Освен това в съответствие с латвийското право, що се отнася до ABLV Bank, такава ликвидация произтича не от посочените актове, а от решение, взето от акционерите на това дружество след решението на Съвета за преструктуриране, според което в съответствие с Регламент № 806/2014 не е необходимо да се прилагат схеми за преструктуриране на ABLV Bank и ABLV Bank Luxembourg в обществен интерес.

50 Накрая, следва да се отхвърли доводът, че Общият съд се е основал, както ставало ясно по-специално от точка 48 от обжалваните определения, на неправилно тълкуване на понятието „задължителен“ в контекста на член 18 от Регламент № 806/2014. Всъщност в тази точка Общият съд само възпроизвежда мотив от решението на Tribunal d’arrondissement de Luxembourg от 9 март 2018 г., в който изрично се посочва, че „страните са съгласни, че оценките и констатациите, направени от ЕЦБ и от Съвета за преструктуриране в рамките на Регламента, не обвързват сезирания с настоящата жалба съд“, за да посочи, че според самите жалбоподатели оценките за това дали даден субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен представляват само фактическа оценка, която не поражда правно действие.

51 От изложеното следва, че първото основание следва да бъде отхвърлено.

По второто основание

Доводи на страните

52 С второто си основание жалбоподателите твърдят, че обжалваните определения се основават на неправилно тълкуване на член 18, параграф 1 от Регламент № 806/2014. Това второ основание по същество съдържа две групи доводи, свързани, от една страна, със стриктното тълкуване на посочения член 18, въз основа на което Общият съд стига до извода, че спорните актове не са обжалваеми актове по смисъла на член 263 ДФЕС, и от друга страна, с грешката, която Общият съд допуснал, констатирайки, че положението на ABLV Bank и на ABLV Bank Luxembourg не е било изменено с тези актове.

53 ЕЦБ, подпомагана от Комисията, твърди, че второто основание трябва да се отхвърли по същество.

Съображения на Съда

54 Преди да се разгледат двете групи доводи, изтъкнати от жалбоподателите в рамките на второто основание, следва да се изложат някои предварителни съображения.

– *Предварителни съображения*

55 На първо място, важно е да се подчертае, че Регламент № 806/2014 се основава на волята на законодателя на Съюза да предотврати настъпването на кризи като т.нар. *„subprimes“* от 2008 г. Ето защо този регламент има за цел да установи, в съответствие със съображение 8 от него, по-ефикасни механизми за преструктуриране, които трябва да бъдат важен инструмент за избягването на вреди, произтекли от неизпълнение на задължения на банките в миналото. Подобна цел обаче предполага бързо вземане на решение, както показват кратките срокове, предвидени в член 18 от посочения регламент, за да не бъде застрашена финансовата стабилност. Следователно такава цел не може да бъде пренебрегната при тълкуването на последната разпоредба, за да се определи дали оценката на ЕЦБ за това дали даден субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен представлява подлежащ на обжалване акт в рамките на процедурата за преструктуриране, тъй като признаването на подобна оценка като решение би могло да засегне чувствително бързината на тази процедура.

56 На второ място, следва да се посочи, че член 86, параграф 2 от Регламент № 806/2014 предвижда, че държавите членки и институциите на Съюза, както и всяко физическо или юридическо лице, могат в съответствие с член 263 ДФЕС да започнат пред Съда на Европейския съюз производство срещу решения на Съвета за преструктуриране, като последният се цитира като изключение от всяка друга институция, орган, служба или агенция на Съюза. В този смисъл никъде не се споменава ЕЦБ, и по-специално оценките за това дали даден субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен, които тя може да направи, което изглежда потвърждава, че законодателят на Съюза не е възнамерявал да предостави на ЕЦБ компетентност по вземане на решения в тази област. Освен това приемането от страна на Съвета за преструктуриране на схема за преструктуриране в съответствие с член 18, параграф 6 от този регламент или решението да не приеме такава схема могат да бъдат обжалвани пред юрисдикциите на Съюза, в рамките на което обжалване оценката на ЕЦБ за това дали даден субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен може да бъде предмет на съдебен контрол.

57 В светлината на тези съображения следва да се разгледат двете групи доводи, изтъкнати от жалбоподателите.

– *По първата група доводи, свързани с тълкуването на член 18 от Регламент № 806/2014*

58 По същество жалбоподателите смятат, че при тълкуването на член 18, параграф 1 от Регламент № 806/2014 Общият съд е пропуснал да вземе предвид втора алинея от тази разпоредба, поради което неправилно е приел, че въпросната разпоредба предвижда просто съобщаване на незадължителна фактическа информация от ЕЦБ на Съвета за преструктуриране и че единствено последният е компетентен да определи дали трите условия, посочени в първа алинея от посочената разпоредба, са изпълнени. Жалбоподателите добавят, че наличието на проблеми или вероятността от възникването на проблеми предполага правен анализ и правно заключение с оглед на определението на това понятие в член 18, параграф 4 от посочения регламент.

59 Жалбоподателите упрекват Общия съд и за това, че в точка 46 от обжалваните определения не е отдал достатъчно значение на „функционалната равнозначност“, съществуваща между оценката за това дали даден субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен и отнемането

на лицензия на този субект. Като отказал да признае, че оценката за това дали даден субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен, която е от компетентността на надзорния орган, има задължителен характер, Общият съд поставил под въпрос съгласуваността на системата за банков надзор и за преструктуриране, тъй като член 18 от Регламент № 806/2014 трябвало да се тълкува в смисъл, че органът за преструктуриране е обвързан от оценката дали даден субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен, извършена от надзорния орган.

60 В това отношение следва да се посочи, първо, че в съответствие с член 18, параграфи 1 и 6 от Регламент № 806/2014 Съветът за преструктуриране трябва да приеме схема за преструктуриране, която след това по силата на член 18, параграф 7 от този регламент трябва да бъде одобрена от Комисията или евентуално от Съвета, тъй като всъщност такава схема може да влезе в сила само при липса на възражение от страна на тези институции. Освен това съгласно изричния текст на член 18, параграф 1, първа алинея, букви а)—в) от посочения регламент схема за преструктуриране може да бъде приета само ако са изпълнени три условия, а именно субектът да е проблемен или да има вероятност да стане проблемен, да няма реална вероятност предприети по отношение на субекта алтернативни мерки да предотвратят в разумен срок неизпълнението на задължения от негова страна и действието по преструктуриране да е необходимо в обществен интерес по смисъла на член 18, параграф 5 от същия регламент.

61 Следователно е важно да се подчертае в началото, както правят ЕЦБ и Комисията, че след като приемането на схема за преструктуриране зависи от изпълнението на трите условия, посочени в предходната точка, и след като оценката на ЕЦБ за това дали даден субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен се отнася само до първото от тези условия, тази оценка не може да предопредели изхода от процедурата за преструктуриране, тъй като тя зависи и от другите две условия.

62 В това отношение, що се отнася до първото условие, член 18, параграф 1, втора алинея от Регламент № 806/2014 отрежда приоритетна роля, макар и не изключителна, на ЕЦБ, тъй като тя по правило следва да извърши оценка за това дали даден субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен. Съветът за преструктуриране също може да извърши такава оценка, но само след като уведоми ЕЦБ за това си намерение и само ако ЕЦБ не извърши такава оценка в рамките на три календарни дни след получаването на тази информация. Следователно на ЕЦБ се признава приоритетна компетентност да извършва такава оценка, както подчертава Комисията, въз основа на експертизата, с която разполага като надзорен орган, тъй като, имайки достъп в това си качество до цялата информация на надзорните органи за съответния субект, тя най-добре може да определи — с оглед на определението за наличие на проблеми или вероятност от възникването на проблеми, съдържащо се в член 18, параграф 4 от този регламент, което се позовава по-специално на елементи, свързани с пруденциалното положение, като например условията по лицензия, размера на актива спрямо този на пасива или настоящата или бъдеща задлъжнялост — дали това условие е изпълнено.

63 Това тълкуване се потвърждава от задължението на ЕЦБ, произтичащо по силата на член 18, параграф 1, втора алинея от Регламент № 806/2014, незабавно да предостави на Съвета за преструктуриране, в случай че той реши сам да изготви оценка за това дали даден субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен, всяка относима информация, изискана от него. За разлика от това, що се отнася до другите две условия, предвидени в член 18, параграф 1, първа алинея от Регламента, Съветът за преструктуриране разполага с изключителна компетентност да се произнесе по въпроса дали те са изпълнени.

64 От друга страна, съображение 26 от Регламент № 806/2014 потвърждава едновременно споделената компетентност между ЕЦБ, като надзорен орган в ЕНМ, и Съвета за преструктуриране, като орган за преструктуриране, за да се прецени дали дадена кредитна

институция се намира в проблемно положение или в такова, което има вероятност да стане проблемно, и изключителната компетентност на Съвета за преструктуриране да преценява дали са изпълнени другите условия за приемане на схема за преструктуриране.

65 Следователно ролята на ЕЦБ се ограничава до преценка на първото от условията, предвидени в член 18, параграф 1, първа алинея от Регламент № 806/2014, и до съобщаването на тази оценка на Съвета за преструктуриране или, в случай че той е изразил намерението си сам да извърши такава оценка — до това да му предостави съдействие при изпълнението на тази задача.

66 Следователно в случая оценката на ЕЦБ за това дали ABLV Bank и ABLV Bank Luxembourg са проблемни или има вероятност да станат проблемни сама по себе си не е произвела задължително правно действие, което може да засегне интересите на жалбоподателите, като измени съществено правното им положение, тъй като единствено приемането и последващото влизане в сила на схема за преструктуриране, както и прилагането на инструменти за преструктуриране по смисъла на член 22, параграф 2 от Регламент № 806/2014 могат да изменят това положение. Следователно процедурата за преструктуриране трябва да се приеме за сложна административна процедура, която включва няколко органа и на която само крайният резултат, произтичащ от упражняването на правомощията на Съвета за преструктуриране, може да бъде предмет на съдебния контрол, посочен в член 86, параграф 2 от Регламента.

67 Противно на поддържаното от жалбоподателите, оценката на ЕЦБ за условието по член 18, параграф 1, първа алинея, буква а) от Регламент № 806/2014 не е обвързващ акт, и по-специално не поставя Съвета за преструктуриране в положение на обвързваща компетентност с оглед на тази оценка. Всъщност или ЕЦБ приема в своята оценка, че субектът се намира в проблемно положение или в такова, което има вероятност да стане проблемно, в резултат на което започва производството, предвидено в член 18 от този регламент, или смята, че случаят не е такъв, така че производството не започва. Нищо в текста на тази разпоредба не указва, че в едната или другата хипотеза Съветът за преструктуриране би бил лишен от право на преценка дали разглежданият субект се намира в проблемно положение или в такова, което има вероятност да стане проблемно.

68 Всъщност в първата от посочените в предходната точка хипотези, с оглед на представената от ЕЦБ оценка и на преписката в подкрепа на тази оценка, не е изключено Съветът за преструктуриране да не споделя или поне не изцяло анализа на ЕЦБ или да установи нередност, която следователно трябва да поправи, за да избегне възможността тя евентуално да бъде санкционирана от съда на Съюза в рамките на жалба за отмяна, като посочената в член 86, параграф 2 от Регламент № 806/2014. В това отношение следва да се наблегне на факта, както бе припомнено в точка 62 от настоящото решение, че когато реши, Съветът за преструктуриране е компетентен да извърши оценка на първото от условията по член 18, параграф 1, първа алинея от посочения регламент и че следователно за целта той може да използва предоставените му от ЕЦБ документи.

69 Безспорно, на практика, поради експертизата, с която разполага ЕЦБ, и познаването на информацията на надзорните органи за съответния субект Съветът за преструктуриране най-вероятно ще възприеме оценката на ЕЦБ. Както обаче отбелязва генералният адвокат в точка 111 от заключението си, макар да „няма пречка да се приеме, че оценката на ЕЦБ може да получи качеството auctoritas в класическия смисъл на понятието, като Съветът за преструктуриране не може да не се съобрази с нея, нито да отхвърли съдържанието ѝ безкритично“, това „не означава, че тази оценка има качеството и на potestas, присъщо за правните актове, които се налагат в отношенията между институциите в случаите, когато едната от тях не може да се разграничи, що се отнася до същността на това, което другата е приела или решила“.

70 Във втората от хипотезите, посочени в точка 67 от настоящото решение, Съветът за преструктуриране също не е правно обвързан от оценката на ЕЦБ. Безспорно, когато последната стигне до извода, че съответният субект не се намира в проблемно положение или в такова, което има вероятност да стане проблемно, на Съвета за преструктуриране не се предоставя никаква оценка и следователно процедурата за преструктуриране не започва, тъй като член 18, параграф 1, трета алинея от Регламент № 806/2014 предвижда, че ЕЦБ трябва да съобщи своята оценка на Комисията и на Съвета за преструктуриране само когато прецени, че субектът се намира в проблемно положение или в такова, което има вероятност да стане проблемно.

71 Следователно преценката на ЕЦБ за условието, предвидено в член 18, параграф 1, първа алинея, буква а) от Регламент № 806/2014, няма задължително действие за Съвета за преструктуриране, още повече че с получаването на тази оценка последният следва сам да прецени, когато проверява условието по член 18, параграф 1, първа алинея, буква б) от този регламент, дали съществува реална вероятност алтернативни мерки да предотвратят неизпълнението на задължения от съответния субект.

72 Второ, що се отнася до доводите на жалбоподателите, основани на разграничението между надзора и преструктурирането на кредитните институции, следва да се отбележи, както това прави ЕЦБ, че в качеството си на надзорен орган на значимите субекти и групи, посочени в член 6, параграф 4 от Регламент № 1024/2013, каквито в случая са ABLV Bank и ABLV Bank Luxembourg, тя по принцип най-добре може да направи оценка дали положението на даден субект е проблемно или има вероятност да стане проблемно. Въпреки това, както бе припомнено в точки 62, 68 и 70 от настоящото решение, член 18, параграф 1 от Регламент № 806/2014 не предоставя на ЕЦБ изключителна компетентност да извърши такава оценка, тъй като Съветът за преструктуриране също може да извърши такава оценка, след като уведоми ЕЦБ за намерението си да го направи и ако ЕЦБ не извърши оценката в рамките на три календарни дни, считано от получаването на тази информация.

73 Освен това участието на ЕЦБ в процедурата по член 18 от Регламент № 806/2014 се основава в по-малка степен на разделението между надзорните функции и тези за преструктуриране, отколкото на конкретната експертиза, с която разполага тази институция в качеството си на надзорен орган. Следователно, макар да е вярно, че в банковата правна уредба се прави разграничение между надзора и преструктурирането на кредитните институции и че за тази цел въпросната уредба установява разделение на функциите между ЕЦБ и Съвета за преструктуриране, тази дихотомия остава без последици за естеството на оценката на ЕЦБ дали даден субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен, която оценка остава подготвителен акт.

74 Що се отнася до довода, основан на наличието на функционална равнозначност между оценката за това дали даден субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен и оттеглянето на лиценза му, следва да се припомни, че в точка 46 от обжалваните определения, в отговор на този довод Общият съд подчертава, че макар подобна оценка да може да се основе на фактическата преценка, че условията за запазване на лиценза вече не са изпълнени по силата на член 18, параграф 4, буква а) от Регламент № 806/2014, тези два акта не са равнозначни.

75 В това отношение, макар да е вярно, че според член 18, параграф 4 от Регламент № 806/2014 даден субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен, ако се намира в едно или няколко от посочените в този член положения, оценка за това дали даден субект е проблемен или има вероятност да стане проблемен не изисква формално решение относно въпроса дали лицензът на този субект трябва да бъде оттеглен. От това следва, че противно на поддържаното от жалбоподателите, доводът, изложен в предходната точка, изобщо не означава, че оценката за това дали даден субект е проблемен, или има вероятност да стане проблемен,

попада изключително и по необходимост в компетентността на ЕЦБ, в качеството ѝ на надзорен орган, тъй като тя може да бъде направена и от Съвета за преструктуриране в качеството му на орган за преструктуриране.

– По втората група доводи на жалбоподателите, свързани с изменението на правното положение на ABLV Bank и на ABLV Bank Luxembourg

76 В това отношение жалбоподателите изтъкват три довода.

77 Първо, жалбоподателите твърдят, че положението на ABLV Bank и ABLV Bank Luxembourg е било изменено с публикуването от ЕЦБ на оценката за това дали тези субекти са проблемни или има вероятност да станат проблемни. Най-напред обаче трябва да се констатира, че жалбоподателите не са направили никакво уточнение в това отношение. Във всички случаи, макар да не е изключено посочената публикация да е повлияла върху положението, по-специално върху икономическото положение на същите субекти, тя все пак не е довела до никакво изменение в правното им положение.

78 Второ, що се отнася до довода на жалбоподателите относно точка 47 от обжалваните определения, достатъчно е да се констатира, че той се основава на неточен прочит на тази точка. Всъщност, за да отхвърли довода на жалбоподателите за твърдяна разлика в текста между публикацията в интернет сайта на ЕЦБ и спорните актове, Общият съд само припомня, че от точки 32—36 от посочените определения следва, че с оглед на естеството им тези актове следва да бъдат квалифицирани като подготвителни мерки.

79 Трето, жалбоподателите смятат, че Общият съд е допуснал грешка, като се е позовал на неотносима съдебна практика, тъй като тя е валидна само за хипотезите, в които съответните актове нямат задължителен характер, а настоящият случай не бил такъв.

80 В това отношение, макар съдебната практика, която се отнася до този довод, да е изведена, както изтъкват жалбоподателите, при обстоятелства, различни от разглежданите в случая, това не променя факта, че тя е релевантна, за да се определи дали спорните актове представляват обжалваеми актове или не. По-специално предпоставката, на която се основава въпросният довод, а именно че спорните актове имат задължителен характер, е погрешна, както следва от анализа на първата група доводи, изложени в рамките на настоящото основание.

– Извод по второто основание

81 Тъй като двете групи доводи на жалбоподателите, изложени в рамките на второто основание, са отхвърлени, последното трябва да се отхвърли.

Извод

82 Тъй като нито едно от двете основания за обжалване не е уважено, те трябва да се отхвърлят изцяло.

83 Що се отнася до искането на Комисията Съдът да изясни два аспекта в точка 34 от обжалваните определения, е важно да се припомни, че от член 40 от Статута на Съда на Европейския съюз, както и от членове 129 и 132 от Процедурния правилник на Съда, приложими към производството по обжалване пред Съда на основание член 190 от този правилник, недвусмислено следва, че исканията на встъпилата страна могат да имат за предмет само подкрепа, изцяло или частично, на исканията на една от страните. Като иска обаче от Съда да изясни точка 34 от обжалваните определения, Комисията надхвърля исканията на ЕЦБ, която

от своя страна настоява само жалбите да бъдат отхвърлени и жалбоподателите да бъдат осъдени да заплатят съдебните разноски. Следователно повдигнатото от Комисията искане трябва да се отхвърли като недопустимо.

По съдебните разноски

84 По силата на член 184, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, когато жалбата е неоснователна, Съдът се произнася по съдебните разноски. Съгласно член 138, параграф 1 от същия правилник, приложим към производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от него, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Освен това в съответствие с член 140, параграф 1 от същия правилник, също приложим към производството по обжалване по силата на посочения член 184, параграф 1, държавите членки и институциите, които са встъпили в делото, понасят направените от тях съдебни разноски.

85 Тъй като ВСЕ е поискала жалбоподателите да бъдат осъдени да заплатят съдебните разноски и последните са загубили делото, те следва да бъдат осъдени да понесат, освен направените от тях съдебни разноски, и тези на ЕЦБ. Комисията, встъпила в спора в подкрепа на ЕЦБ, понася направените от нея съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (трети състав) реши:

1) **Отхвърля жалбите.**

2) **Отхвърля исканията на Европейската комисия Съдът да замени съображенията, изложени в точка 34 от определенията на Общия съд на Европейския съюз от 6 май 2019 г., ABLV Bank/ЕЦБ (T-281/18, EU:T:2019:296), и от 6 май 2019 г., Bernis и др./ЕЦБ (T-283/18, непубликувано, EU:T:2019:295), които са предмет на жалбите, като недопустими.**

3) **Осъжда ABLV Bank AS да заплати съдебните разноски по дело C-551/19 P.**

4) **Осъжда г-н Ernests Bernis, г-н Oļegs Fiļs, OF Holding SIA и Cassandra Holding Company SIA да заплатят съдебните разноски по дело C-552/19 P.**

5) **Европейската комисия понася направените от нея съдебни разноски.**

Подписи