



Сборник съдебна практика

ОПРЕДЕЛЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (осми състав)

6 май 2019 година *

„Жалба за отмяна — Икономически и паричен съюз — Банков съюз — Единен механизъм за реструктуриране на кредитни институции и на някои инвестиционни посредници (ЕМП) — Процедура за реструктуриране, приложима в случай на субект, който е проблемен или има вероятност да стане проблемен — Дружество майка и дъщерно дружество — Декларация от ЕЦБ за положение, което е проблемно или има вероятност да стане проблемно — Регламент (ЕС) № 806/2014 — Подготвителни актове — Неподлежащи на обжалване актове — Недопустимост“

По дело T-281/18

ABLV Bank AS, установена в Рига (Латвия), за която се явяват О. Behrends, М. Kirchner и L. Feddern, адвокати,

жалбоподател,

срещу

Европейска централна банка (ЕЦБ), за която се явяват G. Marafioti и E. Kouperidou, в качеството на представители, подпомагани от J. Rodríguez Cárcano, адвокат,

ответник,

с предмет жалба на основание член 263 ДФЕС за отмяна на решенията на ЕЦБ от 23 февруари 2018 г., с които тя декларира, че жалбоподателят и дъщерното му 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 реструктурирането на кредитни институции и някои инвестиционни посредници в рамките на Единния механизъм за реструктуриране и Единния фонд за реструктуриране и за изменение на Регламент (ЕС) № 1093/2010 (ОВ L 225, 2014 г., стр. 1),

ОБЩИЯТ СЪД (осми състав),

състоящ се от: А. М. Collins, председател, R. Varents и J. Passer (докладчик), съдии,

секретар: E. Coulon,

постанови настоящото

* Език на производството: английски.

Определение

Обстоятелства, предхождащи спора

- 1 Жалбоподателят ABLV Bank AS е установена в Латвия кредитна институция и дружеството майка на групата ABLV. ABLV Bank Luxembourg SA (наричано по-нататък „ABLV Luxembourg“) е установена в Люксембург кредитна институция, която е едно от дъщерните дружества от групата ABLV, чийто единствен акционер е жалбоподателят.
- 2 Жалбоподателят е квалифициран като „значимо лице“ и на това основание подлежи на надзор от Европейската централна банка (ЕЦБ) в рамките на единния надзорен механизъм (ЕНМ), установен с Регламент (ЕС) № 1024/2013 на Съвета от 15 октомври 2013 година за възлагане на Европейската централна банка на конкретни задачи относно политиките, свързани с пруденциалния надзор над кредитните институции (ОВ L 287, 2013 г., стр. 63).
- 3 На 22 февруари 2018 г. ЕЦБ съобщава на Единния съвет за реструктуриране (наричан по-нататък „Съветът за реструктуриране“) проекта си за оценка относно положение, което е проблемно или има вероятност да стане проблемно, що се отнася до жалбоподателя и ABLV Luxembourg, за да го консултира във връзка с това в съответствие с член 18, параграф 1, втора алинея 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 реструктурирането на кредитни институции и някои инвестиционни посредници в рамките на Единния механизъм за реструктуриране и Единния фонд за реструктуриране и за изменение на Регламент (ЕС) № 1093/2010 (ОВ L 225, 2014 г., стр. 1).
- 4 На 23 февруари 2018 г. ЕЦБ решава, че положението на жалбоподателя и на ABLV Luxembourg е проблемно или има вероятност да стане проблемно по смисъла на член 18, параграф 1 от Регламент № 806/2014. Оценката за жалбоподателя и тази за ABLV Luxembourg са съобщени на Съвета за реструктуриране същия ден. Те представляват съответно първият и вторият подлежащи на обжалване актове (наричани по-нататък заедно „обжалваните актове“).
- 5 Преките и непреки акционери на жалбоподателя подават жалба срещу тези актове, заведена под номер T-283/18.
- 6 На 23 февруари 2018 г. Съветът за реструктуриране издава две решения (SRB/EES/2018/09 и SRB/EES/2018/10) относно съответно жалбоподателя и ABLV Luxembourg, с които се присъединява към оценките за положение, което е проблемно или има вероятност да стане проблемно по смисъла на член 18, параграф 1, буква а) от Регламент № 806/2014, но приема, че с оглед на особените характеристики на жалбоподателя и на ABLV Luxembourg, както и с оглед на финансовото и икономическото им положение, не е необходимо да се предприеме действие по реструктуриране в обществен интерес.
- 7 Същия ден посочените решения на Съвета за реструктуриране са връчени на съответните им адресати, националните органи за реструктуриране (НОП) на Латвия и на Люксембург, Finanšu un kapitāla tirgus komisija (Комисия за финансовите пазари и капиталите, Латвия, наричана по-нататък „CMFC“) и Комисията за финансов надзор (CSSF, Люксембург).
- 8 На 26 февруари 2018 г. акционерите на жалбоподателя започват процедура, която му позволява да доведе докрай собственото си производство по ликвидация и предоставя на вниманието на CMFC искане за одобряване на плана му за доброволна ликвидация.
- 9 На 11 юли 2018 г. ЕЦБ приема решение за оттегляне на лиценза на жалбоподателя в резултат на предложението на CMFC.

Производството и исканията на страните

- 10 На 3 май 2018 г. жалбоподателят подава в секретариата на Общия съд настоящата жалба за отмяна.
- 11 С отделна молба, подадена на 1 август 2018 г. в секретариата на Общия съд, ЕЦБ повдига възражение за недопустимост.
- 12 На 18 септември 2018 г. жалбоподателят представя своето становище по възражението за недопустимост.
- 13 Жалбоподателят моли Общия съд:
 - да отхвърли възражението за недопустимост,
 - да обяви жалбата за допустима,
 - да отмени обжалваните актове,
 - да осъди ЕЦБ да заплати съдебните разноски.
- 14 ЕЦБ моли Общия съд:
 - да отхвърли жалбата като недопустима,
 - да осъди жалбоподателя да заплати всички съдебни разноски.

От правна страна

- 15 По силата на член 130, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд по искане на ответника Общият съд може да се произнесе по недопустимостта, без да разглежда спора по същество. Съгласно член 130, параграф 6 от този правилник Общият съд може да реши да започне устна фаза на производството във връзка с възражението за недопустимост.
- 16 Тъй като в настоящия случай ЕЦБ е поискала произнасяне по недопустимостта, Общият съд, след като прие, че делото е достатъчно изяснено от доказателствата по преписката, реши да се произнесе по това искане, без да провежда докрай производството.
- 17 ЕЦБ повдига две възражения за недопустимост на жалбата. В рамките на първото възражение за недопустимост тя приема, че обжалваните актове са подготвителни мерки, които представляват оценка на фактите, без да имат задължително действие, че тези актове не са съобщени на съответната кредитна институция, а на Съвета за реструктуриране, че не могат да бъдат оспорени с жалба за отмяна, но че въз основа на тях Съветът за реструктуриране приема схема за реструктуриране или решение, с което се установява, че реструктурирането не е в обществен интерес. Квалифицирането от жалбоподателя на оценките за наличието на проблеми или за вероятност от възникването на проблеми като решения е погрешно, тъй като ЕЦБ няма правомощие да взема решения при приемането на схема за реструктуриране. Оценката за наличието на проблеми или за вероятност от възникването на проблеми е необходимо условие за приемане на схема за реструктуриране. Схемата за реструктуриране обаче не е необходима последица на оценка за наличието на проблеми или за вероятност от възникването на проблеми.

- 18 ЕЦБ припомня също, че Регламент № 806/2014 не предвижда възможността да се подаде жалба за отмяна срещу оценка за наличието на проблеми или за вероятност от възникването на проблеми. За разлика от това в член 86, параграф 2 от този регламент изрично е посочено, че решенията на Съвета за реструктуриране могат да бъдат обжалвани.
- 19 От друга страна, ЕЦБ поддържа, че доколкото жалбоподателят е оспорил решенията на Съвета за реструктуриране, подавайки жалба за отмяна, заведена под номер T-280/18, твърдените правни пороци, с които са опорочени оценките за проблеми или за вероятност от възникването на проблеми, могат следователно да бъдат изтъкнати в жалбата срещу решенията на Съвета за реструктуриране, което би могло да гарантира в достатъчна степен съдебна защита на жалбоподателя. В това отношение ЕЦБ посочва, че възнамерява да встъпи по дело T-280/18 в подкрепа на исканията на Съвета за реструктуриране, за да защити законосъобразността на оценките за проблеми или за вероятност от възникването на проблеми.
- 20 В рамките на второто възражение за недопустимост ЕЦБ поддържа, че жалбоподателят не е пряко засегнат от оценките за проблеми или за вероятност от възникването на проблеми, тъй като, от една страна, тези оценки нямат пряко действие върху правното му положение, а от друга страна, остават свобода на действие на органите, натоварени с тяхното прилагане.
- 21 Като се има предвид производството пред люксембургските съдилища, ЕЦБ посочва по-специално, че жалбоподателят може да твърди във въпросното производство, че оценката за наличието на проблеми или за вероятност от възникването на проблеми е незаконосъобразна, и да иска съдебна защита в това отношение с оглед на възможността да поиска от националните съдилища да сезират Съда с преюдициално запитване. Жалбоподателят обаче не е представил нито един довод в този смисъл пред Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (Люксембург), но е твърдял, че оценката за наличието на проблеми или за вероятност от възникването на проблеми не произвежда задължително правно действие по отношение на този съд, тъй като е само фактическа оценка.
- 22 От друга страна, ЕЦБ смята, че твърденият от жалбоподателя правен интерес при подаването на жалбата му доказва, че самата жалба е лишена от основание.
- 23 В отговор на първото възражение за недопустимост на ЕЦБ жалбоподателят изтъква редица доводи в подкрепа на това, че обжалваните актове са променили правното му положение. На първо място, тези актове представлявали формални констатации за неизпълнение на подзаконовите задължения, върху които трябва да може да се упражни съдебен контрол. На второ място, обжалваните актове представлявали отрицателни формални преценки за всяка от банките, върху които трябва да може да се упражни съдебен контрол. На трето място, обжалваните актове изправяли банките пред действия по реструктуриране, които не биха могли да бъдат приети без тях. Задължителният характер на оценките за Съвета за реструктуриране, който ЕЦБ изглежда признава според жалбоподателя, означавал, че всяка от банките не може да избегне приемането на действия по реструктуриране спрямо нея, с мотива че не е проблемна или че няма вероятност да стане проблемна, при това дори Съветът за реструктуриране да споделя това мнение. На четвърто място, обжалваните актове водели до масивно прехвърляне на отговорности върху Съвета за реструктуриране, което променяло правното положение на засегнатата институция. На пето място, обжалваните актове водели до промяна в правния статут на банките, върху която трябва да може да се упражни съдебен контрол. Накрая, на шесто място, с публикуването им обжалваните актове били довели до затварянето на банките и следователно засегнали правата на всяка от банките и на техните акционери.
- 24 Освен това жалбоподателят твърди, че декларация за наличие на проблеми или вероятност да възникнат такива е практически равностойна на оттегляне на лиценза и следователно върху нея също трябва да може да се упражни съдебен контрол.

- 25 От друга страна, жалбоподателят поддържа, че текстът на обжалваните актове като публично обявена декларация не съответства на твърдението на ЕЦБ, че оценката за наличието на проблеми или за вероятност от възникването на проблеми е единствено съобщаване на факти, доколкото тази оценка е съобщена публично като имаща изключително технически и правен характер.
- 26 Жалбоподателят смята, че обжалваните актове са задължителни и представляват окончателни преценки. В подкрепа на тази позиция той посочва по-специално откъс от обжалваните актове, както те са публикувани на интернет сайта на ЕЦБ, според който „[с]лед преценката за наличието на проблеми или за вероятност от възникването на проблеми, ЕЦБ надлежно информира Единния съвет за реструктуриране (Съветът за реструктуриране), който е констатирал, че не се налага действие по реструктуриране, тъй като това не е от обществен интерес за банките“, и че „[в] резултат на това ще се пристъпи към ликвидирането на тези банки в съответствие със законите съответно на Латвия и Люксембург“. С тези декларации ЕЦБ окончателно решава въпроса има ли проблеми или вероятност от възникването на проблеми.
- 27 Да се позволи съдебен контрол върху оценката за наличието на проблеми или за вероятност от възникването на проблеми единствено що се отнася до решения на Съвета за реструктуриране, според жалбоподателя противоречи на правото на ефективна съдебна защита, по-специално в случаите, в които оценката на ЕЦБ не е последвана от решение на Съвета за реструктуриране. Освен това всяка институция на Европейския съюз трябва да носи отговорност за актовете си.
- 28 Колкото до второто възражение за недопустимост, повдигнато от ЕЦБ, жалбоподателят смята, че то се основа на погрешна предпоставка.
- 29 В началото следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика само актовете със задължително правно действие, които могат да засегнат интересите на жалбоподателя, като изменят съществено правното му положение, могат да бъдат обжалвани от физическо или юридическо лице по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС (решение от 11 ноември 1981 г., IBM/Комисия, 60/81, EU:C:1981:264, т. 9; определения от 30 април 2003 г., Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke/Комисия, T-167/01, EU:T:2003:121, т. 46, и от 31 януари 2006 г., Schneider Electric/Комисия, T-48/03, EU:T:2006:34, т. 44).
- 30 Когато става въпрос за актове, чието изготвяне се извършва поетапно в рамките на вътрешна процедура, актовете, подлежащи на обжалване, по принцип са единствено мерките, които определят окончателно позицията на институцията в края на процедурата, като се изключат междинните мерки, чиято цел е да се подготви окончателното решение (решения от 11 ноември 1981 г., IBM/Комисия, 60/81, EU:C:1981:264, т. 10, и от 27 юни 1995 г., Guépin automobiles/Комисия, T-186/94, EU:T:1995:114, т. 39) и чиято законосъобразност би могла да бъде уместно повдигната при жалба срещу окончателното решение (определение от 31 януари 2006 г., Schneider Electric/Комисия, T-48/03, EU:T:2006:34, т. 45).
- 31 Това не важи само ако самите решения или актове, приети в хода на подготвителната процедура, представляват завършекът на една специална процедура, различна от тази, която трябва да даде възможност на институцията да се произнесе по същество (решение от 11 ноември 1981 г., IBM/Комисия, 60/81, EU:C:1981:264, т. 11, и определение от 9 юни 2004 г., Camós Grau/Комисия, T-96/03, EU:T:2004:172, т. 30).
- 32 От друга страна, междинен акт също не подлежи на обжалване, ако е установено, че незаконосъобразността, от която е засегнат той, би могла да послужи като основание за жалба срещу окончателното решение, по отношение на което този акт се явява подготвителен. При такива условия жалбата, подадена срещу решението, което прекратява производството, ще гарантира в достатъчна степен съдебна защита (решение от 13 октомври 2011 г., Deutsche Post и

Германия/Комисия, C-463/10 P и C-475/10 P, EU:C:2011:656, т. 53; вж. също в този смисъл решения от 11 ноември 1981 г., IBM/Комисия, 60/81, EU:C:1981:264, т. 12, и от 24 юни 1986 г., AKZO Chemie и AKZO Chemie UK/Комисия, 53/85, EU:C:1986:256, т. 19).

- 33 В случая следва да се провери, придържайки се към същността на актовете, дали обжалваните актове представляват, както поддържа ЕЦБ, съобщение до Съвета за реструктуриране, въз основа на което той приема схема за реструктуриране или решение, с което се установява, че реструктурирането не е в обществен интерес, което съобщение обаче не изменя правното положение на жалбоподателя като таква.
- 34 Обжалваните актове съдържат оценка на ЕЦБ за наличието на проблеми или за вероятност от възникването на проблеми. Тя няма никакво правомощие да взема решения при приемането на схема за реструктуриране. Всъщност съгласно съображение 26 от Регламент № 806/2014, въпреки че ЕЦБ и Съветът за реструктуриране трябва да могат да преценят дали дадена кредитна институция е проблемна или има вероятност да стане проблемна, Съветът за реструктуриране е този, който трябва да прецени условията, които са необходими за реструктуриране, и да приеме схема за реструктуриране, ако сметне, че са изпълнени всички условия за това. Освен това от член 18, параграф 1 от Регламент № 806/2014 недвусмислено следва, че Съветът за реструктуриране трябва да прецени дали са изпълнени трите условия, предвидени в тази разпоредба. Безспорно в компетентността на ЕЦБ е да направи оценка във връзка с първото условие, а именно наличието на проблеми или вероятност от възникване на проблеми, но става въпрос единствено за оценка, която по никакъв начин не обвързва Съвета за реструктуриране.
- 35 Установено е, че оценките на жалбоподателя и на ABLV Luxembourg за наличието на проблеми или на вероятност от възникването на проблеми са направени от ЕЦБ след консултация със Съвета за реструктуриране.
- 36 Следователно обжалваните актове трябва да се приемат за подготвителни мерки в рамките на процедурата, чиято цел е да позволи на Съвета за реструктуриране да вземе решение относно реструктурирането на разглежданите банкови институции, поради което срещу тях не може да бъде подадена жалба за отмяна.
- 37 От друга страна, следва да се констатира, че жалбоподателят е подал също жалба срещу решенията, приети от Съвета за реструктуриране след съобщаването на обжалваните актове от ЕЦБ на основание член 18, параграф 1 от Регламент № 806/2014, която е заведена под номер T-280/18.
- 38 Следователно, противно на поддържаното от жалбоподателя, тези актове не подлежат на обжалване по смисъла на член 263 ДФЕС.
- 39 Доводите на жалбоподателя не поставят под въпрос този извод.
- 40 Първо, противно на твърдяното от жалбоподателя, обжалваните актове по никакъв начин не са формални решения относно неизпълнението на подзаконовите му задължения и на тези на дъщерното му дружество, а оценки на ЕЦБ относно наличието на проблеми или на вероятност от възникване на проблеми в тези институции.
- 41 Втора, доводът, че върху отрицателна формална преценка трябва да може да се упражни съдебен контрол, е ирелевантен предвид обстоятелствата, посочени в точка 37 по-горе.

- 42 Трето, погрешно е да се приеме, че обжалваните актове изправят банките пред действия по реструктуриране, които не биха могли да бъдат приети без тях. Всъщност решението за приемане на подобни мерки е изцяло от компетентността на Съвета за реструктуриране, както беше припомнено в точка 34 по-горе.
- 43 Четвърто, доводът, че обжалваните актове водят до масивно прехвърляне на отговорности върху Съвета за реструктуриране, е напълно ирелевантен.
- 44 Пето, по отношение на твърдяната необходимост да се допусне съдебен контрол върху изменението в правния статут на банките, причинено с обжалваните актове, следва да се припомни, от една страна, че правният статут на банките не е изменен с обжалваните актове, а от друга страна, че този довод е във всеки случай ирелевантен по отношение на обстоятелствата, посочени в точка 37 по-горе.
- 45 Накрая, в отговор на шестия довод на жалбоподателя е достатъчно да се констатира, че обжалваните актове не са били публикувани, а че ЕЦБ е публикувала две съобщения, които по никакъв начин не представляват обжалвани актове. Следователно този довод е неотносим.
- 46 Колкото до твърдяната функционална равнозначност между оценка за наличието на проблеми или за вероятност от възникването на проблеми и оттегляне на лиценз, която равнозначност е изтъкната от жалбоподателя, следва да се посочи, че ако действително подобна оценка може да се основава на преценката дали условията за продължаване на лиценза не са изпълнени съгласно член 18, параграф 4, буква а) от Регламент № 806/2014, тези два акта не са равностойни по никакъв начин. В това отношение е достатъчно да се констатира, че условията за оттегляне на лиценза, изброени в член 18 от Директива 2013/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно достъпа до осъществяването на дейност от кредитните институции и относно пруденциалния надзор върху кредитните институции и инвестиционните посредници, за изменение на Директива 2002/87/ЕО и за отмяна на директиви 2006/48/ЕО и 2006/49/ЕО (ОВ L 176, 2013 г., стр. 338), се различават явно от съображенията относно оценката за наличието на проблеми или за вероятност от възникването на проблеми, както са представени в член 18, параграф 4 от Регламент № 806/2014.
- 47 По отношение на твърдяната разлика в текста между публикацията на интернет сайта на ЕЦБ и обжалваните актове, следва да се припомни, че за да се определи дали даден акт представлява решение, следва да се провери дали, като се имат предвид същността на акта и намерението на институцията, която го е приела, последната е формирала окончателно в края на фазата на предварителното разглеждане становището си относно приетата мярка (вж. по аналогия решение от 17 юли 2008 г., Athinaiki Techniki/Комисия, C-521/06 P, EU:C:2008:422, т. 46). В случая поради причините, посочени в точки 32—36 по-горе, от същността на обжалваните актове става ясно, че по никакъв начин не става въпрос за решения, а за подготвителни мерки.
- 48 Констатацията, че тези оценки за наличието на проблеми или за вероятност от възникването на проблеми представлява само фактическа оценка, която не поражда правно действие, освен това е приета от самия жалбоподател. Всъщност решението на Tribunal d'arrondissement de Luxembourg от 9 март 2018 г. изрично посочва, че „страните са съгласни, че оценките и констатациите, направени от ЕЦБ и от Съвета за реструктуриране в рамките на Регламента, не обвързват сезирания с настоящата жалба съд“.
- 49 С оглед на всички тези обстоятелства се налага изводът, че обжалваните актове са подготвителни такива, които не изменят правното положение на жалбоподателя. Всъщност те представляват оценка на ЕЦБ за фактите по въпроса има ли проблеми или вероятност от възникването на проблеми за жалбоподателя и дъщерното му дружество, която оценка по

никакъв начин не е задължителна, но въз основа на нея Съветът за реструктуриране приема схеми за реструктуриране или решения, с които се установява, че реструктурирането не е в обществен интерес.

- 50 Предвид изложеното по-горе жалбата следва да се отхвърли в нейната цялост като недопустима, без да е необходимо да се разглежда второто възражение за недопустимост, предявено от ЕЦБ.

По съдебните разноски

- 51 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като жалбоподателят е загубил делото, той трябва да бъде осъден да заплати съдебните разноски в съответствие с искането на ЕЦБ.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (осми състав)

определи:

- 1) **Отхвърля жалбата като недопустима.**
- 2) **Осъжда ABLV Bank AS да понесе направените от нея съдебни разноски, както и тези на Европейската централна банка (ЕЦБ).**

Съставено в Люксембург на 6 май 2019 година.

Секретар
E. Coulon

Председател
A. M. Collins