



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

31 януари 2023 година\*

„Обжалване — Държавни помощи — Членове 107 и 108 ДФЕС — Помощ за реструктуриране — Банков сектор — Предварителна фаза на разглеждане — Решение, с което помощта се обявява за съвместима с вътрешния пазар — План за реструктуриране — Ангажименти, поети от съответната държава членка — Мерки за споделяне на тежестта — Преобразуване на подчинени вземания в собствен капитал — Притежатели на облигации — Жалба за отмяна — Допустимост — Член 263, четвърта алинея ДФЕС — Процесуална легитимация — Пряко и лично засегнато физическо или юридическо лице — Нарушение на процесуалните права на заинтересованите страни — Незапочване на официалната процедура по разследване — Член 108, параграф 2 ДФЕС — Понятие „заинтересовани страни“ — Регламент (ЕО) № 2015/1589 — Член 1, буква з) — Понятие „заинтересована страна“ — Национални мерки, взети предвид от Европейската комисия — Недопустимост на жалбата“

По дело C-284/21 P

с предмет жалба на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадена на 3 май 2021 г.,

**Европейска комисия**, представлявана от К. Blanck и А. Bouchagiar,

жалбоподател,

като другите страни в производството са:

**Anthony Braesch**, с местожителство в Люксембург (Люксембург),

**Trinity Investments DAC**, установено в Дъблин (Ирландия),

**Wybrook Capital Master Fund LP**, установено в Гранд Кайман (Кайманови острови),

**Wybrook Capital Hazelton Master Fund LP**, установено в Гранд Кайман,

**Wybrook Capital Badminton Fund LP**, установено в Гранд Кайман,

представявани от А. Champsaur, avocate, както и от G. Faella, L. Prosperetti и М. Siragusa, avvocati,

жалбоподатели в първоинстанционното производство,

\* Език на производството: английски.

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: К. Lenaerts, председател, L. Bay Larsen, заместник-председател, Ал. Арабаджиев, Е. Regan (докладчик), М. Safjan, Р. G. Xuereb, D. Gratsias и М. L. Arastey Sahún, председатели на състави, F. Biltgen, I. Jarukaitis, N. Jääskinen, N. Wahl, I. Ziemele, J. Passer и М. Gavales, съдии,

генерален адвокат: А. Rantos,

секретар: М. Longar, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 4 април 2022 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 21 юни 2022 г.,

постанови настоящото

**Решение**

- 1 С жалбата си Европейската комисия иска отмяна на решението на Общия съд на Европейския съюз от 24 февруари 2021 г., Braesch и др./Комисия (Т-161/18, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“, EU:T:2021:102), с което той отхвърля възражението за недопустимост, повдигнато в рамките на жалбата, подадена на основание член 263 ДФЕС от Anthony Braesch, Trinity Investments DAC, Vybrook Capital Master Fund LP, Vybrook Capital Hazelton Master Fund LP и Vybrook Capital Badminton Fund LP (наричани по-нататък „Braesch и др.“) за отмяна на Решение С(2017) 4690 final на Комисията от 4 юли 2017 година относно държавна помощ SA.47677 (2017/N) — Италия, нова помощ и изменен план за реструктуриране на Banca Monte dei Paschi di Siena (наричано по-нататък „спорното решение“).

**Правна уредба**

**Регламент (ЕС) № 2015/1589**

- 2 Член 1 от Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 [ДФЕС] (ОВ L 248, 2015 г., стр. 9) е озаглавен „Определения“ и гласи:

„За целите на настоящия регламент:

[...]

б) „съществуваща помощ“ означава:

[...]

(ii) разрешена помощ, т.е. схеми за помощ и индивидуална помощ, които са били разрешени от Комисията или от Съвета [на Европейския съюз];

[...]

в) „нова помощ“ означава всяка помощ, т.е. схеми за помощ и индивидуална помощ, които не са съществуваща помощ, включително измененията на съществуваща помощ;

[...]

е) „неправомерна помощ“ означава нова помощ, която е въведена в действие в нарушение на член 108, параграф 3 [ДФЕС];

ж) „неправилно използване на помощ“ означава помощ, която се използва от бенефициера в нарушение на решение, взето съгласно член 4, параграф 3 [...] от настоящия регламент;

з) „заинтересована страна“ означава всяка държава членка или всяко лице, предприятие или обединение от предприятия, чиито интереси биха могли да бъдат засегнати от предоставянето на помощ, по-специално бенефициера на помощта, конкуриращите се предприятия и търговските обединения“.

3 Член 4 от същия регламент, озаглавен „Предварителна проверка на уведомлението и решения на Комисията“, предвижда в параграфи 3 и 4:

„3. Когато Комисията след предварителна проверка констатира, че никакви съмнения не са се породили по отношение на съвместимостта с вътрешния пазар на мярката, за която е отправено уведомление, доколкото попада в рамките на приложното поле на член 107, параграф 1 [...] ДФЕС, тя решава, че мярката е съвместима с вътрешния пазар („решение, което не повдига възражения“). Решението уточнява кое изключение съгласно [Договора за функциониране на ЕС] е било приложено.

4. Когато Комисията след предварителна проверка констатира, че са се породили съмнения по отношение на съвместимостта с вътрешния пазар на мярката, за която е отправено уведомление, тя решава да започне производството по член 108, параграф 2 [...] ДФЕС („решение за започване на официална процедура по разследване“).

4 Член 6 от посочения регламент, озаглавен „Официална процедура по разследване“, предвижда в параграф 1:

„Решението за започване на официална процедура по разследване обобщава релевантните фактически и правни въпроси, включва предварителна оценка от страна на Комисията за характера на помощта по предложената мярка и излага съмненията по отношение на съвместимостта ѝ с Общия пазар. Решението призовава съответната държава членка и другите заинтересовани страни да представят [становища] в рамките на предписан срок, който обикновено не надхвърля един месец. В надлежно обосновани случаи Комисията може да удължи този срок“.

5 Член 9 от Регламент 2015/1589 е озаглавен „Решения на Комисията за закриване на официалната процедура по разследване“ и параграф 4 от него гласи:

„Комисията може да прибави към положителните решения условия, съгласно които дадена помощ може да се счита за съвместима с вътрешния пазар, и може да определи задължения, които да ѝ позволят да контролира спазването на решенията („условно решение“).

6 Член 16 от този регламент, озаглавен „Възстановяване на помощ“, предвижда в параграф 1:

„Когато са взети отрицателни решения в случаи с неправомерна помощ, Комисията решава съответната държава членка да вземе всички необходими мерки за възстановяване на помощта от бенефициера [...]. Комисията не изисква възстановяване на помощта, ако това противоречи на общ принцип на правото на Съюза“.

7 Член 20 от посочения регламент, озаглавен „Неправилно използване на помощ“, гласи:

„Без да се засяга член 28, Комисията може, в случаи на неправилно използване на помощ, да започне официална процедура по разследване съгласно член 4, параграф 4. Членове 6—9, 11 и 12, член 13, параграф 1 и членове 14—17 се прилагат *mutatis mutandis*“.

### ***Директива 2014/59/ЕС***

8 Член 32 от Директива 2014/59/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 година за създаване на рамка за възстановяване и реструктуриране 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) е озаглавен „Условия за реструктуриране“ и предвижда в параграф 4:

„За целите на параграф 1, буква а) се приема, че дадена институция е проблемна или има вероятност да стане проблемна, ако са налице едно или повече от следните обстоятелства:

[...]

г) необходима е извънредна публична финансова подкрепа, освен когато за коригиране на сериозни смущения в икономиката на държава членка и запазване на финансовата стабилност извънредната публична финансова подкрепа е под една от следните форми:

[...]

iii) вливане на собствен капитал или закупуване на капиталови инструменти на цени и при условия, които не предоставят предимство на институцията, когато при предоставянето на публичната подкрепа не са налице нито обстоятелствата по буква а), б) или в) от настоящия параграф, нито посочените в член 59, параграф 3.

Във всеки един от случаите по първа алинея, буква г), подточки i), ii) и iii) гаранцията или посочените в тях равностойни мерки се ограничават до платежоспособните институции и зависят от окончателното одобрение съгласно рамката на [Европейския съюз] за държавната помощ. Тези мерки имат предпазен и временен характер и са пропорционални на целите за справяне с последиците от сериозните смущения, като не се използват за компенсиране на загуби, които институцията е понесла или е вероятно да понесе в близко бъдеще.

Мерките за подкрепа по първа алинея, буква г), подточка iii) се ограничават до вливане на капитал, необходимо за справяне с недостига на капитал, установен при стрес тестовете на национално равнище и на равнището на Съюза и [Единния надзорен механизъм (ЕНМ)], прегледите за качество на активите или равностойни действия, извършени от Европейската централна банка [ЕЦБ], [Европейския банков орган (ЕБО)] или националните органи, когато е приложимо, потвърдени от компетентния орган.

[...]“.

### **Регламент (ЕС) № 806/2014**

- 9 Член 18 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) е озаглавен „Процедура за реструктуриране“ и предвижда в параграф 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:

[...]

- г) необходима е извънредна публична финансова подкрепа, освен когато за коригиране на сериозни смущения в икономиката на държава членка и запазване на финансовата стабилност тази извънредна публична финансова подкрепа е под една от следните форми:

[...]

- iii) вливане на собствен капитал или закупуване на капиталови инструменти на цени и при условия, които не дават предимство на субекта, когато при предоставянето на публичната подкрепа не са налице нито обстоятелствата, посочени в букви а), б) и в) от настоящия параграф, нито обстоятелствата, посочени в член 21, параграф 1.

Във всеки един от случаите по първа алинея, буква г), подточки i), ii) и iii) гаранцията или посочените в тях равностойни мерки се ограничават до платежоспособните субекти и зависят от окончателното одобрение съгласно рамката на Съюза за държавната помощ. Тези мерки имат предпазен и временен характер и са пропорционални на целите за справяне с последиците от сериозните смущения, като не се използват за компенсиране на загуби, които субектът е понесъл или е вероятно да понесе в близко бъдеще.

Мерките за подкрепа по първа алинея, буква г), подточка iii) се ограничават до вливане на капитал, необходимо за справяне с недостига на капитал, установен при стрес тестовете на национално равнище и на равнището на Съюза или ЕНМ, прегледите за качество на активите или равностойни действия, извършени от ЕЦБ, ЕБО или националните органи, когато е приложимо, потвърден от компетентния орган.

[...]“.

### **Съобщението относно банковия сектор**

- 10 Точка 15 от Съобщение на Комисията относно прилагането от 1 август 2013 г. на правилата за държавните помощи към мерките за подкрепа на банки в контекста на финансовата криза („Съобщение относно банковия сектор“) (ОВ С 216, 2013 г., стр. 1; наричано по-нататък „Съобщението относно банковия сектор“) предвижда следното:

„В съобщенията относно кризата ясно се посочва, че дори по време на кризата общите принципи на контрола върху държавната помощ продължават да се прилагат. По-специално, за да се ограничат нарушенията на конкуренцията между банките и между държавите членки в единния пазар и за да бъде отстранен моралният риск, помощта следва да бъде ограничена до необходимия минимум, а бенефициерът ѝ следва да осигури адекватен собствен принос към разходите за реструктуриране. Банката и нейните акционери следва да допринесат за реструктурирането възможно най-много със собствени си ресурси. Държавна подкрепа следва да се предоставя при условия за адекватно споделяне на тежестта между инвестиралите в банката“.

- 11 Част 3 от Съобщението относно банковия сектор се отнася до мерките за рекапитализация и за обезценени активи. В раздел 3.1.2 от тази част, озаглавен „Споделяне на тежестта от акционерите и подчинените кредитори“, се съдържат точки 40—46, които гласят следното:

„40. Държавната подкрепа може да създаде морален риск и да подкопае пазарната дисциплина. За да бъде намален моралният риск, помощта следва да се предоставя само при условия, в които се предвижда адекватно споделяне на тежестта от страна на съществуващите инвеститори.

41. След поемането на загубите първо със собствен капитал адекватното споделяне на тежестта обикновено предполага за него да допринесат притежателите на хибриден капитал и на подчинен дълг. Притежателите на хибриден капитал и на подчинен дълг трябва да допринесат в максимална степен за намаляването на недостига на капитал. Т[о]зи принос може да е под формата на преобразуване в базов собствен капитал от първи ред [...] или намаляване на главницата на инструментите. При всички случаи изходящите парични потоци от бенефициера към притежателите на такива ценни книжа трябва да бъдат избегнати, доколкото това е възможно от правна гледна точка.

42. Комисията няма да изисква принос от притежателите на първостепенен дълг (по-специално от притежателите на гарантирани депозити, негарантирани депозити, облигации и други видове първостепенен дълг) като задължителен елемент от споделянето на тежестта съгласно правилата за държавната помощ, независимо дали чрез преобразуване в собствен капитал, или чрез намаляване на стойността на инструментите.

43. Когато капиталовата адекватност на банката, в която е установен недостиг на капитал, остава над регулаторния минимум, определен от [Съюза], банката по принцип следва да е в състояние да възстанови своята капиталова позиция със собствени средства, по-специално чрез мерките за набиране на капитал, посочени в точка 35. При липса на други възможности, включително надзорни действия, като например мерки за ранна намеса или други корективни мерки за преодоляване на недостига, потвърден от

компетентния надзорен или орган по преобразуването, подчиненият дълг трябва да бъде преобразуван в собствен капитал, по принцип преди да бъде отпусната държавна помощ.

44. Когато банката вече не спазва минималните нормативни капиталови изисквания, подчиненият дълг трябва да бъде преобразуван или стойността му трябва да бъде намалена, по принцип преди да бъде отпусната държавна помощ. Държавна помощ не трябва да се отпуска, преди собственият капитал, хибридният капитал и подчиненият дълг да са допринесли напълно за компенсирането на евентуалните загуби.
45. Може да бъде направено изключение от изискванията в точки 43 и 44, когато привеждането в действие на подобни мерки би застрашило финансовата стабилност или би довело до несъразмерни резултати. Това изключение може да се прилага за случаи, при които размерът на помощта, която предстои да бъде получена, е малък в сравнение с претеглените спрямо риска активи на банката и недостигът на капитал е намален значително, по-специално чрез мерки за набиране на капитал, посочени в точка 35. Несъразмерните резултати или рискът за финансовата стабилност могат също да бъдат избегнати с различна последователност на мерките, предназначени за справянето с недостига на капитал.
46. В контекста на прилагането на точки 43 и 44 трябва да бъде спазван принципът, според който никой от кредиторите не трябва да бъде ощетен [...]. По този начин подчинените кредитори не би трябвало да получават по-малко, от икономическа гледна точка, отколкото стойността на техните инструменти при липса на държавна помощ“.

### **Обстоятелствата, предхождащи спора, и спорното решение**

- 12 Обстоятелствата, предхождащи спора, са изложени в точки 1—14 от обжалваното съдебно решение, както следва:

„1 [...] Anthony Braesch е представител на притежатели на облигации, носещи наименованието „Floating Rate Equity-Linked Subordinated Hybrid-FRESH“ 2008 (наричани по-нататък „облигациите FRESH“), а [...], Trinity Investments [...], Vybrook Capital Master Fund [...], Vybrook Capital Hazelton Master Fund [...] и Vybrook Capital Badminton Fund [...], са притежатели на такива облигации.

2 През април 2008 г. Banca Monte dei Paschi di Siena (наричана по-нататък „BMPS“) извършва увеличаване на капитала с 950 милиона евро с участието само на J. P. Morgan Securities Ltd (наричано по-нататък „JPM“), което записва акции в BMPS, и по-специално „акции FRESH“. В същото време, на 16 април 2008 г., JPM сключва с BMPS договор за ползване — съгласно който JPM си запазва голата собственост върху акциите, а BMPS има право на ползване — и споразумение за суап на дружества (наричани по-нататък „договорите FRESH“). JPM получава необходимите средства за записването на акциите FRESH от Bank of New-York Mellon (Люксембург), заменена от Mitsubishi UFJ Investor Services & Banking (Люксембург) SA (наричано по-нататък „MUFJ“), което издава облигациите FRESH на 16 април 2008 г. в съответствие с люксембургското право за сумата от един милиард евро. JPM сключва с MUFJ споразумение за суап, за което приложимо е люксембургското право, а MUFJ сключва с притежателите на облигациите FRESH договор за доверително управление, за който приложимо отново е

люксембургското право. Съгласно тези различни договори, квалифицирани от [Braesch и др.] като „инструменти FRESH“, събираните от JPM дължими суми от VMPS по договорите FRESH се предоставят на MUFJ и след това на притежателите на облигации FRESH под формата на купони.

- 3 С решение от 27 ноември 2013 г. [Комисията] одобрява помощта за реструктуриране, предоставена от Италианската република на [...] VMPS, въз основа на план за реструктуриране и ангажименти. Към юни 2015 г. VMPS възстановява напълно помощта.
- 4 На 29 юли 2016 г. [ЕБО] публикува резултатите от стрес тест, който е проведен в европейска мащаб през 2016 г. и който разкрива недостиг на капитал на VMPS при неблагоприятен сценарий.
- 5 На 23 декември 2016 г. италианските власти приемат Decreto-legge n. 237 — Disposizioni urgenti per la tutela del risparmio nel settore creditizio (Декрет-закон № 237 — Неотложни разпоредби за защита на спестяванията в кредитния сектор) (GURI бр. 299 от 23 декември 2016 г.), който е преобразуван в закон и изменен с Legge di conversione (Закон за преобразуване) от 17 февруари 2017 г. (GURI бр. 43 от 21 февруари 2017 г.) (наричан по-нататък „Декрет-закон 237/2016“), с който се определя правната рамка, регулираща помощта за осигуряване на ликвидност и превантивните рекапитализации.
- 6 След изявлението на [ЕЦБ] от 23 декември 2016 г., че VMPS е платежоспособна, с решение от 29 декември 2016 г. Комисията одобрява временно индивидуална помощ за осигуряване на ликвидност от петнадесет милиарда евро в полза на VMPS, основавайки се на ангажиментите, предложени от италианските власти. Последните се ангажират да представят план за реструктуриране в двумесечен срок, считано от предоставянето на гаранциите, освен ако в същия срок помощта не бъде възстановена.
- 7 След като опитът на VMPS да набере нови частни капитали се оказва неуспешен, на 30 декември 2016 г. тя подава молба за извънредна публична финансова подкрепа под формата на превантивна рекапитализация по Декрет-закон 237/2016.
- 8 На 28 юни 2017 г. италианските власти уведомяват Комисията за съответната помощ за рекапитализацията на VMPS в размер на 5,4 милиарда евро, придружена с нов план за реструктуриране [(наричан по-нататък „планът за реструктуриране“)] и нови ангажименти.
- 9 Същия ден ЕЦБ изпраща на Комисията писмо, в което се посочва, че към тази дата VMPS е платежоспособна.
- 10 В [спорното] решение [...], което е прието след приключването на предварителната фаза на разглеждане, Комисията преценява две мерки за помощ. Първата мярка (наричана по-нататък „мярка 1“) представлява помощ за осигуряване на ликвидност от петнадесет милиарда евро под формата на държавни гаранции върху първостепенните дългове, както е посочена в точка 6 [от обжалваното съдебно решение]. Втората мярка (наричана по-нататък „мярка 2“) представлява помощ за превантивната рекапитализация на VMPS в размер на 5,4 милиарда евро, както е посочена в точка 8 [от обжалваното съдебно решение].



- 11 След като приема, че мерки 1 и 2 съставляват държавни помощи, Комисията посочва, че нормативната основа за преценката на тяхната съвместимост [с вътрешния пазар] е член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС, който се отнася за помощите, предназначени за преодоляване на сериозно затруднение в икономиката на държава членка. Според нея мерки 1 и 2 са помощи за реструктурирането на VMPS и тя проверява съвместимостта им въз основа на плана за реструктуриране предвид шестте съобщения относно световната финансова криза, и по-специално [...] Съобщението [относно банковия сектор].
- 12 Що се отнася до съвместимостта на мерките за помощ предвид [шестте] съобщения[...] относно [финансовата] криза[...], първо, Комисията счита, че планът за реструктуриране е годен да възстанови дългосрочната жизнеспособност на VMPS. Второ, тя приема, че споделянето на тежестта от притежателите на акции и подчинени финансови инструменти е адекватно, тъй като свежда до минимум разходите за реструктуриране и размера на помощта в съответствие с изискванията в Съобщението относно банковия сектор, и заключава, че планът за реструктуриране съдържа достатъчно мерки за споделяне на тежестта. Трето, Комисията счита, че планът за реструктуриране съдържа достатъчно гаранции, за да се ограничи неоправданото нарушаване на конкуренцията. Тя отбелязва също, че е осигурен адекватен надзор върху прилагането на плана за реструктуриране. Поради това Комисията заключава, че мерките за помощ са пропорционални за преодоляване на последиците от сериозно затруднение в италианската икономика.
- 13 След това Комисията проверява дали мерките за помощ съответстват на разпоредбите на Директива [2014/59]. Тя приема, че условията, при които мерките за помощ (мерки 1 и 2) са предоставени, съответстват на освобождаването, предвидено в член 32, параграф 4, буква г) от Директива 2014/59.
- 14 В диспозитива на обжалваното решение Комисията заключава, първо, че мерки 1 и 2 съставляват държавни помощи по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, и второ, че тези мерки отговарят на изискванията на член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС и са съвместими с вътрешния пазар от съображения за финансова стабилност“.

### **Производството пред Общия съд и обжалваното съдебно решение**

- 13 На 5 март 2018 г. Braesch и др. подават в секретариата на Общия съд жалба на основание член 263 ДФЕС за отмяна на спорното решение или, при условията на евентуалност, за отмяна на това решение в частта му относно третирането на инструментите FRESH.
- 14 В подкрепа на жалбата си Braesch и др. изтъкват пет основания, първото от които е изведено от нарушение на членове 18 и 21 от Регламент № 806/2014 и на задължението за мотивиране, доколкото Комисията незаконосъобразно е одобрила мерки за споделяне на тежестта, второто — от нарушение на Съобщението относно банковия сектор, принципите на защита на оправданите правни очаквания и на равно третиране, както и на задължението за мотивиране, тъй като Комисията е поискала да се прекрати действието на договорите FRESH, третото — от нарушение на принципа на равно третиране, залегнал по-специално в членове 20 и 21 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), тъй като с обжалваното решение са одобрени мерки за споделяне на тежестта, които дискриминират притежателите на облигации на FRESH, четвъртото — от нарушение

на правото на собственост на последните, гарантирано по-специално в член 17 от Хартата, тъй като Комисията е одобрила прилагането на мерки за споделяне на тежестта за инструментите FRESH, и петото — от нарушение на член 108, параграфи 2 и 3 ДФЕС, член 4, параграфи 3 и 4 от Регламент № 2015/1589, както и на процесуалните им права, тъй като Комисията не е започнала официална процедура по разследване, въпреки че са съществували сериозни съмнения относно съвместимостта на одобрените със спорното решение мерки за споделяне на тежестта с правото на Съюза.

- 15 С отделна молба, подадена в секретариата на Общия съд на 16 май 2018 г., Комисията повдига възражение за недопустимост на основание член 130, параграфи 1 и 7 от Процедурния правилник на Общия съд, в която твърди, че подадената от Braesch и др. жалба е недопустима, тъй като те нямат нито правен интерес, нито процесуална легитимация по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС. Последните подават становището си по посоченото възражение на 10 юли 2018 г.
- 16 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Общия съд писмени въпроси и техните отговори на въпросите, поставени устно от Общия съд, са изслушани в съдебното заседание от 9 юли 2020 г.
- 17 С обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърля повдигнатото от Комисията възражение за недопустимост. След като в точки 35—41 от това решение констатира, че Braesch и др. имат качеството на „заинтересовани страни“ по смисъла на член 108, параграф 2 ДФЕС и на член 1, буква з) от Регламент 2015/1589, Общият съд приема, от една страна, в точки 43—55 от посоченото съдебно решение, че те имат правен интерес, след като са доказали надлежно, че евентуалната отмяна на спорното решение може да им донесе полза, и от друга страна, в точки 56—64 от същото решение, че те са имали процесуална легитимация по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС, тъй като одобряването на мерките за помощ в това решение предвид плана за реструктуриране ги засяга пряко и лично в качеството на „заинтересовани страни“.

### **Искания на страните пред Съда**

- 18 С жалбата си Комисията иска от Съда:
  - да отмени обжалваното съдебно решение,
  - да се произнесе по подадената пред първата съдебна инстанция жалба и да я отхвърли като недопустима, както и
  - да осъди Braesch и др. да заплатят съдебните разноски.
- 19 Braesch и др. искат от Съда:
  - да отхвърли жалбата, и
  - да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

## По жалбата

- 20 В подкрепа на жалбата си Комисията изтъква едно-единствено основание, изведено от неправилно тълкуване от Общия съд в точки 35—41 и 58 от обжалваното съдебно решение на член 108, параграф 2 ДФЕС и на член 1, буква з) от Регламент 2015/1589, доколкото Braesch и др. са квалифицирани като „заинтересовани страни“ по смисъла на тези разпоредби.

## Доводи на страните

- 21 Комисията изтъква, че макар понятието „заинтересована страна“, дефинирано в член 1, буква з) от Регламент 2015/1589, което е синоним на понятието „заинтересована страна“ по смисъла на член 108, параграф 2 ДФЕС, несъмнено да обхваща неопределен кръг адресати, то не може — под страх от обезсмисляне на изискването дадено лице да бъде „заинтересована страна“ по смисъла на член 1, буква з), за да се счита за пряко и лично засегнато от решение, прието въз основа на член 4, параграф 3 от посочения регламент — да включва само лица, които доказват, че въпросната държавна помощ може да има свързано с конкуренцията конкретно влияние върху тяхното положение.
- 22 Най-напред, от практиката на Съда в тази област следвало, че той е приел за заинтересована страна единствено лицата, които докажат влияние от такова естество, дори тези лица да не са преки конкуренти на получателя на помощта. Така в решения от 9 юли 2009 г., 3F/Комисия (C-319/07 P, EU:C:2009:435, т. 33) и от 24 май 2011 г., Комисия/Kronoply и Kronotex (C-83/09 P, EU:C:2011:341, т. 63) съответно синдикат на работниците и купувачите на същата суровина като получателя на помощта били сметени за заинтересовани страни поради потенциалното влияние на разглежданата помощ върху конкурентното им положение на пазара.
- 23 По-нататък, това тълкуване се потвърждавало от член 1, буква з) от Регламент 2015/1589. Всъщност заинтересованите страни, изброени като пример в тази разпоредба, имали като обща характеристика обстоятелството, че дадена помощ може да окаже, според случая, благоприятно или неблагоприятно влияние, свързано с конкуренцията.
- 24 Накрая, от общата структура и целите на контрола върху държавните помощи следвало, че Комисията е натоварена с този контрол единствено в качеството си на орган за защита на конкуренцията и следователно при упражняването на това правомощие тази институция не следва да налага на държавите членки политики, които не са свързани с конкуренцията, както подчертава Съдът в решение от 22 септември 2020 г., Австрия/Комисия (C-594/18 P, EU:C:2020:742). Така в решение от 6 ноември 2018 г., Scuola Elementare Maria Montessori/Комисия, Комисия/Scuola Elementare Maria Montessori и Комисия/Ferracci (C-622/16 P—C-624/16 P, EU:C:2018:873, т. 43, 46 и 47), след като отбелязва, че целта на правилата на Съюза в областта на държавните помощи е защитата на конкуренцията, Съдът приема, че за да бъдат пряко засегнати от решение в тази област, жалбоподателите трябва да докажат, че това решение може да ги постави в по-неблагоприятно конкурентно положение.
- 25 От това следвало, че понятието „заинтересовани страни“, което впрочем е дефинирано в член 1, буква з) от Регламент 2015/1589 като отнасящо се до всяко лице, „чиито интереси биха могли да бъдат засегнати от предоставянето на помощ“, не можело да включва лица,

- които могат да посочат твърдения за нарушения, несвързани с разглежданата държавна помощ, а отнасящи се до други аспекти на общата държавна мярка, с която се привежда в действие тази помощ, и дори до други държавни мерки, придружаващи държавната помощ.
- 26 Всъщност множество лица можели да оспорят държавна мярка, с която се изпълнява или придружава дадена помощ, като изразяват единствено опасения не само несвързани с конкуренцията, но и независими от разглежданата помощ. За сметка на това за конкурентите на получателя на държавна помощ предоставянето на такава помощ на последния било причината за съществуването на опасенията им. Следователно, за да бъде квалифицирано като „заинтересована страна“, дадено лице би трябвало в известна степен да изразява опасения, свързани с конкуренцията в широк смисъл, дори ако това лице не е конкурент на получателя на помощта.
  - 27 От това следвало, че в обжалваното съдебно решение Общият съд е тълкувал и приложил неправилно понятието „заинтересована страна“, основавайки се на отворено определение на това понятие, включващо всяко лице, което може да докаже каквото и да било потенциално влияние, произтичащо от помощта или дори от други държавни мерки, съпътстващи тази помощ. Общият съд дори се основал на непреки и чисто икономически последици, които нямат никаква връзка с конкуренцията.
  - 28 Така в точки 37 и 41 от обжалваното съдебно решение Общият съд неправилно заключил, че има опасност спорното решение да окаже конкретно влияние върху положението на Braesch и др., тъй като планът за реструктуриране на BMPS предвижда възможността за прекратяване на действието на договорите FRESH, и че поради взаимозависимостта между различните договорни връзки, стоящи в основата на инструментите FRESH, произтичащата от това икономическа вреда в дългосрочен план била значителна, като се вземат предвид загубите при изплащането на купони, свързани с облигациите FRESH.
  - 29 Всъщност прекратяването на действието на договорите FRESH било последица не от предоставената на BMPS държавна помощ, а от отделното решение на италианските органи да наложат споделяне на тежестта на акционерите и подчинените кредитори на BMPS, което било взето предвид в плана за нейното реструктуриране. Дори италианските органи да бяха решили да реструктурират BMPS при липсата на държавна помощ, те са могли да наложат мерките за споделяне на тежестта, включително прекратяване на действието на договорите FRESH, за да намалят недостига на капитал на BMPS. Следователно тези мерки не зависели от държавната помощ, която италианските власти са решили да предоставят на BMPS. Освен това договорите FRESH, чието действие е прекратено, били договорът за ползване и споразумението за суап на дружества, сключени между JPM и BMPS и посочени в точка 2 от обжалваното съдебно решение, докато притежателите на облигации FRESH не били страни по тези договори.
  - 30 Следователно всяко влияние на мерките за споделяне на тежестта върху положението на Braesch и др. било от чисто икономическо и непряко естество чрез различните договорни връзки, залегнали в основата на инструментите FRESH.
  - 31 От това следвало, че съображенията в точка 40 от обжалваното съдебно решение са опорочени от най-малко четири грешки при прилагане на правото.

- 32 Първо, Общият съд неправилно твърдял, че неоспорването от страна на Braesch и др. на съвместимостта с вътрешния пазар на разглежданите мерки за помощ е без значение, при положение че това обстоятелство изрично потвърждавало, че те не оспорват самите държавни помощи, предоставени на VMPS като такива, а мерките за споделяне на тежестта, произтичащи от независимо решение на италианските власти, което доказвало, че посочените помощи не могли да окажат свързано с конкуренцията влияние върху тяхното положение.
- 33 Второ, макар Общият съд правилно да е констатирал, че ангажиментите на италианските органи, засягащи плана за реструктуриране и споделянето на тежестта, са „неразделна част“ от мерките за помощ, за които е отправено уведомление, тази констатация била ирелевантна за определянето на процесуалната легитимация. Несъмнено, както следвало от решение от 15 октомври 2015 г., Iglesias Gutiérrez и Rion Bea (C-352/14 и C-353/14, EU:C:2015:691, т. 28), предоставеното от Комисията разрешение се основавало на всички фактически хипотези, представени от съответната държава членка било в нейното уведомление, било в нейните ангажименти, така че ако посочената държава членка се отклони от тези фактически хипотези, тя щяла да приложи мярка, която е фактически различна от одобрената от Комисията, която следователно вече не била обхваната от това разрешение. При все това, тъй като Комисията контролирала държавните помощи като орган за защита на конкуренцията, от това все пак не следвало, че всяко лице, което има някакво опасение по отношение на някоя от тези фактически хипотези, трябвало да се счита за „заинтересована страна“ по смисъла на член 1, буква з) от Регламент 2015/1589.
- 34 Трето, Общият съд неправилно приел, че разглежданите от Комисията мерки за помощ, за които е отправено уведомление, и ангажименти, представени от италианските власти, „са неотделими, тъй като последните обуславят обявяването на съвместимостта“. Това твърдение противоречало на точки 99 и 100 от решение от 19 юли 2016 г., Kotnik и др. (C-526/14, EU:C:2016:570), от които следвало, че макар съответствието на мярка за държавна помощ с точки 40—46 от Съобщението относно банковия сектор да е достатъчно, за да обяви Комисията тази мярка за съвместима с вътрешния пазар, то не е необходимо за тази цел. Следователно Италианската република не била длъжна да се ангажира с вземането на предвидените в това съобщение мерки за споделяне на тежестта.
- 35 Четвърто, Общият съд неправилно постановил, че след като спорното решение разрешава прилагането на мерките за помощ, „като същевременно ангажиментите стават обвързващи“, положението на Braesch и др. непременно е засегнато от всички тези елементи, тъй като те могат да защитят интересите си само като поискат отмяната на това решение в неговата цялост. Всъщност посоченото решение по никакъв начин не направило обвързващи ангажиментите на италианските власти. То било прието по силата на член 4, параграф 3 от Регламент 2015/1589 въз основа на доброволните ангажименти, поети от тези органи, включително мерките за споделяне на тежестта. Тъй като спорното решение не било „условно решение“ по смисъла на член 9, параграф 4 от този регламент, то не налагало, нито впрочем можело да наложи условия на държавата членка или на трети лица.
- 36 Braesch и др. твърдят, че Комисията не е доказала, че направеното от Общия съд тълкуване на член 1, буква з) от Регламент 2015/1589 е опорочено от грешка при прилагане на правото.
- 37 Най-напред, твърдението, че за квалифицирането като „заинтересована страна“ в практиката на Съда се изисква свързано с конкуренцията вредоносно въздействие на помощта върху съответното лице, било неоснователно. По-специално в решения от 9 юли

- 2009 г., 3F/Комисия (C-319/07 P, EU:C:2009:435) и от 24 май 2011 г., Комисия/Kronoply и Kronotex (C-83/09 P, EU:C:2011:341) Съдът приел, че жалбоподателите са заинтересовани страни предвид наличието на вредоносно въздействие на помощта за тях. В приетите от Съда мотиви изобщо не се споменавало, че това влияние трябва да се отнася до тяхното конкурентно положение на пазара.
- 38 По-нататък, доводът, че член 1, буква з) от Регламент 2015/1589 ограничава понятието „заинтересовани страни“ до субектите, които се конкурират с получателя на помощта, също бил неоснователен. От една страна, тази разпоредба позволявала изрично на предприятие, което не е в конкурентно отношение с получателя на помощта, да се счита за заинтересована страна, когато неговите интереси биха могли да бъдат засегнати от предоставянето на помощта. От друга страна, съгласно постоянната практика на Съда, установена по-специално в решение от 13 юни 2019 г., Corebi (C-505/18, EU:C:2019:500, т. 34), списъкът на съдържащите се в него категории бил само примерен и понятието „заинтересована страна“ излизало извън кръга на получателя на помощта или конкурентите му, тъй като обхващало неопределен кръг адресати, включващ всички лица, чиито интереси са засегнати от предоставянето на помощта.
- 39 Накрая, що се отнася до общата структура и целите на контрола върху държавните помощи, решение от 6 ноември 2018 г., Scuola Elementare Maria Montessori/Комисия, Комисия/Scuola Elementare Maria Montessori и Комисия/Ferracci (C-622/16 P-C-624/16 P, EU:C:2018:873, т. 43, 46 и 47) било ирелевантно, тъй като се отнася до условието авторът на жалбата срещу даден акт да е пряко засегнат от него по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС, а не до понятието „заинтересована страна“ по смисъла на член 1, буква з) от Регламент 2015/1589. Решение от 22 септември 2020 г., Австрия/Комисия (C-594/18 P, EU:C:2020:742) също не било релевантно, тъй като в него не се разглеждало тълкуването на понятието „заинтересована страна“. Във всеки случай това решение потвърждавало, че Комисията разполага с правомощия, които ѝ позволяват да разгледа не само влиянието на свързана с конкуренцията мярка, но и законосъобразността на тази мярка в нейната цялост, и че тя може да вземе предвид различни аспекти, които нямат никаква връзка с конкуренцията. Така в спорното решение Комисията преценила съвместимостта на разглежданите мерки с Директива 2014/59.
- 40 Що се отнася до доводите, според които Braesch и др. са засегнати от спорното решение само от икономическа гледна точка и се позовават само на опасения, които нямат връзка с конкуренцията, те били заблуждаващи. Всъщност правното им положение било конкретно засегнато от предоставянето на разглежданите помощи, тъй като това решение правело прекратяването на действието на техните инструменти FRESH задължителна за Италианската република и VMPS. Освен това Braesch и др. били конкретната цел на мерките за споделяне на тежестта, които били част от ангажиментите и представлявали, видно от съображения 101—110 от спорното решение, условие за съвместимостта на помощта с вътрешния пазар в съответствие със Съобщението относно банковия сектор.
- 41 Следователно Общият съд не бил допуснал грешка при прилагане на правото, като по съображенията, изложени в точка 40 от обжалваното съдебно решение, е приел, че Braesch и др. могат да бъдат квалифицирани като „заинтересовани страни“ по смисъла на член 1, буква з) от Регламент 2015/1589 и на член 108, параграф 2 ДФЕС, тъй като разглежданите мерки за държавна помощ, за които е било отправено уведомление и които са обявени за съвместими с вътрешния пазар в спорното решение, могат да окажат конкретно влияние върху тяхното положение.

- 42 Всъщност прекратяването на действието на инструментите FRESH не произтичала от приемането от италианските органи на Декрет-закон 237/2016. В последния, в който конкретно са изброени капиталовите инструменти на BMPS, подлежащи на споделяне на тежестта, изобщо не се споменавали инструментите FRESH. Впрочем електронно писмо, изпратено от BMPS до Braesch и др. на 19 септември 2017 г., показвало, че Комисията е изисквала приетите от италианските органи мерки да се приложат към договорите FRESH, което показвало, че по силата на италианското право тези мерки не се прилагат към тези договори и че те нямало да бъдат приложени към тях без намесата на тази институция, която от своя страна приела, че посочените мерки трябва да се приложат по силата на плана за реструктуриране, станал обвързващ със спорното решение.
- 43 В това отношение било без значение, че ако италианските органи бяха решили да реструктурират BMPS без държавна помощ, те все пак са щели да могат да наложат мерките за споделяне на тежестта, включително прекратяването на действието на договорите FRESH, за да намалят недостига на собствен капитал на BMPS. Всъщност това не променяло факта, че фактически BMPS е реструктурирана чрез държавни помощи и че декретите за определяне на мерките за споделяне на тежестта са приети с оглед на Съобщението относно банковия сектор, което потвърждавало неразривната връзка между помощите и мерките за споделяне на тежестта.
- 44 Комисията не обяснявала причината, поради която изведеният от Общия съд в точка 40 от обжалваното съдебно решение извод, че има опасност разглежданите мерки за помощ, за които е отправено уведомление и които са обявени за съвместими с вътрешния пазар в спорното решение, да окажат конкретно влияние върху положението на Braesch и др., бил неподходящ с оглед на мотивите, възприети от Общия съд в това съдебно решение.
- 45 Първо, фактът, че Braesch и др. не оспорват съвместимостта на разглежданите мерки за помощ с вътрешния пазар, не доказвал, че тези мерки не могли да окажат свързано с конкуренцията влияние върху положението им, а само отразявал практиката на Съда, припомнена по-специално в решение от 24 май 2011 г., Комисия/Kronoply и Kronotex (C-83/09 P, EU:C:2011:341, т. 59), съгласно която лицата имат качеството на заинтересовани страни поради нарушаването на процесуалните им права, без да е необходимо те да повдигат и въпроси, свързани със съвместимостта на помощта с вътрешния пазар.
- 46 Второ, от нито един пасаж от обжалваното съдебно решение не следвало, че всяко лице, което има опасения във връзка с някоя от фактическите хипотези, изложени в уведомлението или в ангажиментите, трябва да се счита за заинтересована страна. В точка 41 от това съдебно решение Общият съд посочвал, че вероятността разглежданите мерки за помощ, за които е отправено уведомление и които са обявени за съвместими с вътрешния пазар в спорното решение, да окажат конкретно влияние върху положението на Braesch и др., е това, което обосновавало квалифицирането им като „заинтересовани страни“.
- 47 Трето, било неточно, че италианските власти не били длъжни да се ангажират с приемането на предвидените в Съобщението относно банковия сектор мерки за споделяне на тежестта и че следователно Общият съд неправилно е приел, че тези ангажименти обуславяли обявяването на съвместимостта с вътрешния пазар на предоставената на BMPS помощ. Всъщност самата Комисия признавала обвързващия характер на тези мерки, като посочила, че ако държавата членка се отклони от представените на тази институция фактически хипотези, тя ще приложи мярка, която е фактически различна от одобрената,

която няма да бъде обхваната от разрешението на посочената институция. Съдът не се бил произнесъл по различен начин в точка 100 от решение от 19 юли 2016 г., Kotnik и др. (C-526/14, EU:C:2016:570), когато стигнал до извода, че съответната държава членка, макар да не е задължена да наложи мерки за споделяне на тежестта съгласно Съобщението относно банковия сектор, тя все пак е длъжна да ги наложи, за да може помощта да се счита за съвместима с вътрешния пазар. При всички положения в настоящия случай такива мерки, които били част от поетите от италианските власти ангажименти, били предварително условие за съвместимостта на помощта с вътрешния пазар, както следвало от съображения 101—110 от самото спорно решение.

- 48 Четвърто, доводът, че Комисията не е в състояние да превърне ангажиментите, предложени от държавите членки и получателите, в условия за одобряване на помощ, вече бил отхвърлен от Съда в решение от 3 април 2014 г., Комисия/Нидерландия и ING Groep (C-224/12 P, EU:C:2014:213, т. 80 и 81), в което тя приема, че поетите от държавите членки ангажименти по същество могат да бъдат наложени от Комисията като условие, за да може помощта да се счита за съвместима с вътрешния пазар.

### **Съображения на Съда**

- 49 С настоящата жалба Комисията упреква по същество Общия съд, че е допуснал грешка при прилагане на правото, като в точки 35—41 и 58 от обжалваното съдебно решение е приел, че Braesch и др. са имали процесуална легитимация да искат с жалбата си, подадена на основание член 263 ДФЕС, отмяната на спорното решение, с което тази институция е приела, че разглежданите помощи, за които Италианската република е отправила уведомление съгласно член 108, параграф 3 ДФЕС, представляват „държавни помощи“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, които са съвместими с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС.
- 50 Тъй като адресат на това решение е посочената държава членка, а не Braesch и др., следва да се припомни, че член 263, четвърта алинея ДФЕС предвижда две хипотези, в които физическо или юридическо лице се признава за процесуално легитимирано да подаде жалба срещу акт на Съюза, на който то не е адресат. От една страна, подобна жалба може да се подаде, при условие че актът засяга лицето пряко и лично. От друга страна, такова лице може да подаде жалба срещу подзаконов акт, който не включва мерки за изпълнение, ако същият го засяга пряко (решение от 30 юни 2022 г., Danske Slagtermestre/Комисия, C-99/21 P, EU:C:2022:510, т. 41 и цитираната съдебна практика).
- 51 Що се отнася до въпроса дали Braesch и др. са пряко и лично засегнати от спорното решение по смисъла на тази разпоредба, която единствена е разгледана от Общия съд в обжалваното съдебно решение, от постоянната практика на Съда следва, че субектите, които не са адресати на дадено решение, могат да твърдят, че са лично засегнати само ако решението се отнася до тях поради някои присъщи за тях качества или поради фактическо положение, което ги разграничава от всички останали лица и така ги индивидуализира по същия начин, както би бил адресатът на решението (вж. по-специално решения от 15 юли 1963 г., Plaumann/Комисия, 25/62, EU:C:1963:17, стр. 223 и от 15 юли 2021 г., Deutsche Lufthansa/Комисия, C-453/19 P, EU:C:2021:608, т. 33).
- 52 Тъй като жалбата в първоинстанционното производство е срещу решение на Комисията в областта на държавните помощи, следва да се припомни също така, че в рамките на производството за контрол на държавните помощи, предвидено в член 108 ДФЕС, трябва



- да се разграничават, от една страна, предварителната фаза на разглеждане на помощите, установена с параграф 3 от този член, чиято единствена цел е да позволи на Комисията да си създаде първоначално впечатление за частичната или пълна съвместимост на разглежданата помощ с вътрешния пазар, и от друга страна, фазата на същинското разследване, предвидена в параграф 2 от същия член. Единствено в рамките на тази последна процедура, чиято цел е да осигури на Комисията пълна информация относно всички данни по преписката, Договорът предвижда задължение за тази институция да покани заинтересованите да представят своите становища (вж. по-специално решения от 17 септември 2015 г., *Moгу и др./Комисия*, C-33/14 P, EU:C:2015:609, т. 94 и от 15 юли 2021 г., *Deutsche Lufthansa/Комисия*, C-453/19 P, EU:C:2021:608, т. 35).
- 53 От това следва, както правилно припомня Общият съд в точка 59 от обжалваното съдебно решение, че когато, без да започва официалната процедура по разследване, предвидена в член 108, параграф 2 ДФЕС, Комисията установи с решение, прието на основание параграф 3 от същия член, че дадена помощ е съвместима с вътрешния пазар, лицата, които се ползват от тези процесуални гаранции, могат да осигурят тяхното спазване само ако имат възможност да оспорят това решение пред съда на Съюза. По такива съображения жалбата за отмяна на подобно решение, подадена от заинтересована страна по смисъла на член 108, параграф 2 ДФЕС, е допустима, когато с подаването ѝ нейният автор цели да защити процесуалните права, които черпи от тази разпоредба (вж. по-специално решения от 19 май 1993 г., *Cook/Комисия*, C-198/91, EU:C:1993:197, т. 23—26, от 15 юни 1993 г., *Matra/Комисия*, C-225/91, EU:C:1993:239, т. 17—19 и от 15 юли 2021 г., *Deutsche Lufthansa/Комисия*, C-453/19 P, EU:C:2021:608, т. 36).
- 54 Ако жалбоподателят обаче оспорва обосноваването на решение за преценка на помощта, прието на основание член 108, параграф 3 ДФЕС или след приключване на официалната процедура по разследване, самият факт, че той може да бъде счетен за заинтересована страна по смисъла на параграф 2 от този член, не е достатъчен, за да се приеме жалбата за допустима. В този случай посоченият жалбоподател трябва да докаже специално качество по смисъла на съдебната практика, припомнена в точка 51 от настоящото решение. Това се налага по-конкретно когато положението на жалбоподателя на пазара е съществено засегнато от помощта, предмет на разглежданото решение (вж. по-специално решения от 17 септември 2015 г., *Moгу и др./Комисия*, C-33/14 P, EU:C:2015:609, т. 95 и от 15 юли 2021 г., *Deutsche Lufthansa/Комисия*, C-453/19 P, EU:C:2021:608, т. 37).
- 55 В случая е безспорно, че спорното решение е прието в края на предварителната фаза на разглеждане, предвидена в член 108, параграф 3 ДФЕС и посочена в член 4, параграф 3 от Регламент 2015/1589, и следователно без да е започната официалната процедура по разследване, предвидена в член 108, параграф 2 ДФЕС и посочена в член 4, параграф 4 от този регламент. Както обаче отбелязва Общият съд в точки 32 и 60 от обжалваното съдебно решение, не се оспорва и че с петото си основание, изтъкнато пред Общия съд с цел отмяната на това решение, *Braesch* и др. са се позовали на нарушение на процесуалните права, които те черпят от член 108, параграф 2 ДФЕС и от член 6, параграф 1 от посочения регламент.
- 56 При тези условия, за да определи дали *Braesch* и др. са пряко и лично засегнати от спорното решение по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС, Общият съд правилно е проверил дали те имат качеството „заинтересовано лице“ по смисъла на член 108, параграф 2 ДФЕС. Всъщност, както следва от съдебната практика, припомнена в точка 53 от настоящото

- решение, жалбоподател, който има това качество, отговаря на тези критерии и следователно е допустимо да подаде жалба за отмяна на такова решение, за да защити процесуалните си права.
- 57 Следва обаче да се констатира, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото в точки 37, 40, 41 и 58 от обжалваното съдебно решение, като е приел, че Braesch и др. имат това качество в настоящия случай.
- 58 В това отношение следва да се припомни, че определението на понятието „заинтересована страна“, както следва от практиката на Съда, е кодифицирано от законодателя на Съюза в член 1, буква з) от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 година за установяване на подробни правила за прилагането на член [108 ДФЕС] (ОВ L 83, 1999 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 41), който е заменен от член 1, буква з) от Регламент 2015/1589. Последната разпоредба съдържа определение на аналогичното понятие „заинтересована страна“ като отнасящо се до „всяка държава членка или всяко лице, предприятие или обединение от предприятия, чиито интереси биха могли да бъдат засегнати от предоставянето на помощ, по-специално бенефициера на помощта, конкуриращите се предприятия и търговските обединения“ (вж. в този смисъл решение от 2 септември 2021 г., *Ja zum Nürburgring*/Комисия, C-647/19 P, EU:C:2021:666, т. 56 и цитираната съдебна практика).
- 59 Макар по този начин понятието „заинтересована страна“, дефинирано в последната разпоредба, да включва по-специално предприятията, конкуренти на получателя на помощта (вж. в този смисъл по-специално решения от 3 септември 2020 г., *Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland* и др./Комисия, C-817/18 P, EU:C:2020:637, т. 50 и от 15 юли 2021 г., *Deutsche Lufthansa*/Комисия, C-453/19 P, EU:C:2021:608, т. 36), това не променя факта, че както правилно отбелязва Общият съд в точка 35 от обжалваното съдебно решение, това понятие се отнася до неопределен кръг адресати (вж. в този смисъл решения от 24 май 2011 г., *Комисия/Kronoply и Kronotex*, C-83/09 P, EU:C:2011:341, т. 63 и от 7 април 2022 г., *Solar Pleias Vompaina*/Комисия, C-429/20 P, EU:C:2022:282, т. 34).
- 60 Така от практиката на Съда следва, че предприятие, което не е пряк конкурент на получателя на помощта, може все пак да бъде квалифицирано като „заинтересована страна“ по смисъла на член 1, буква з) от Регламент 2015/1589, ако посочи, че неговите интереси могат да бъдат засегнати от предоставянето на помощ, което изисква предприятието надлежно да докаже, че има вероятност помощта да окаже конкретно влияние върху положението му (вж. в този смисъл по-специално решения от 24 май 2011 г., *Комисия/Kronoply и Kronotex*, C-83/09 P, EU:C:2011:341, т. 64 и 65 и от 7 април 2022 г., *Solar Pleias Vompaina*/Комисия, C-429/20 P, EU:C:2022:282, т. 35). Следователно качеството „заинтересована страна“ не предполага непременно наличието на конкурентно отношение (решение от 2 септември 2021 г., *Ja zum Nürburgring*/Комисия, C-647/19 P, EU:C:2021:666, т. 58).
- 61 След като в точка 36 от обжалваното съдебно решение по същество припомня тази съдебна практика, в точки 37—41 и 58 от това съдебно решение Общият съд приема, че Braesch и др. надлежно са доказали, че предоставянето на разглежданите помощи и следователно приемането на спорното решение „има вероятност [...] да оказват“, съгласно текста на точки 37 и 41 от посоченото съдебно решение, и дори „оказват“, съгласно текста на

- точка 58 от него, конкретно влияние върху тяхното положение, така че те трябва да бъдат квалифицирани като „заинтересовани страни“ по смисъла на член 1, буква з) от Регламент 2015/1589.
- 62 За да стигне до този извод, Общият съд отбелязва в точка 39 от обжалваното съдебно решение, че според Braesch и др. частта от спорното решение, която се отнася до мерките за споделяне на тежестта, засяга интересите им, тъй като в одобрения от Комисията план за реструктуриране е предвидена възможност за прекратяване на действието на договорите FRESH, което впоследствие е направено в техен ущърб, и че поради взаимозависимостта между различните договорни връзки, стоящи в основата на инструментите FRESH, съответната произтичаща материална загуба в дългосрочен план, като се вземат предвид загубите при изплащането на купони, свързани с притежаваните от тях облигации FRESH, е значителна.
- 63 В това отношение в точка 40 от обжалваното съдебно решение Общият съд уточнява, че е без значение, че Braesch и др. не оспорват самата съвместимост на разглежданите държавни помощи с вътрешния пазар по смисъла на член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС, тъй като ангажиментите на италианските власти, засягащи плана за реструктуриране и мерките за споделяне на тежестта, са неразделна част от помощите, за които е отправено уведомление, поради което спорното решение се отнася за тези помощи и тези ангажименти, разглеждани като цяло. Според Общия съд, доколкото посочените помощи и ангажиментите, които са били разгледани от Комисията, са неотделими, тъй като, от една страна, тези ангажименти обуславят обявяването на съвместимостта на разглежданите помощи и от друга страна, със спорното решение се разрешава тяхното привеждане в действие, като същевременно ангажиментите стават обвързващи, положението на Braesch и др. непременно се оказва засегнато от всички тези фактори, тъй като тези жалбоподатели могат да защитят интересите си само като поискат отмяната на това решение в неговата цялост.
- 64 Следва да се припомни, че съгласно член 4, параграф 3 от този регламент, когато след приключването на предварителната фаза на разглеждане, установена в член 108, параграф 3 ДФЕС, Комисията установи, че мярката, за която е отправено уведомление, представлява „държавна помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, която не поражда съмнения по отношение на съвместимостта си с вътрешния пазар, тя приема решение да не се повдигат възражения, с което обявява, че тази мярка е съвместима с вътрешния пазар, съгласно разпоредбите на член 107, параграф 3 ДФЕС.
- 65 В случая, както следва от обжалваното съдебно решение, и по-специално от точки 8—12 и 14 от него, тъй като в спорното решение Комисията е приела след приключване на предварителната фаза на разглеждане, че планът за реструктуриране и представените от Италианската република ангажименти са годни да възстановят дългосрочната жизнеспособност на VMPS и че предвидените от тях мерки за споделяне на тежестта от притежателите на акции и подчинени финансови инструменти са ограничавали до стриктния минимум, в съответствие със Съобщението относно банковия сектор, размера на разглежданите помощи, за които е отправено уведомление от тази държава членка, Комисията счита, че тези помощи представляват „държавни помощи“ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, които може да се считат за съвместими с вътрешния пазар по съображения за финансова стабилност съгласно член 107, параграф 3, буква б) от ДФЕС.

- 66 В самото начало следва да се отбележи, че с жалбата си в първоинстанционното производство Braesch и др., както те многократно потвърждават в съдебното заседание пред Съда и както вече е видно от точка 63 от настоящото решение, не оспорват нито естеството на „държавна помощ“ на разглежданите помощи, нито тяхната съвместимост с вътрешния пазар, а само поставят под въпрос, както е видно от точки 28—32 от обжалваното съдебно решение, съответствието с правото на Съюза, и по-специално с Директива 2014/59, Регламент № 806/2014, правото на собственост, залегнало в член 17 от Хартата, и редица общи принципи на правото на Съюза, на част от мерките за споделяне на тежестта, за които Италианската република е отправила уведомление и които се съдържат в плана за реструктуриране, описан в това решение, и са отразени в ангажиментите, приложени към последното.
- 67 В това отношение е безспорно, че посочените в спорното решение мерки за споделяне на тежестта предвиждат, както става ясно от точки 39 и 58 от обжалваното решение, без това да се оспорва от Комисията, възможност за прекратяване на действието на договорите FRESH, сключени между VMPS и JPM във връзка с преобразуването в собствен капитал на подчинени финансови инструменти на VMPS.
- 68 При все това, като е приел в точки 37, 40, 41 и 58 от обжалваното съдебно решение, че това влияние върху интересите на подчинените кредитори на VMPS произтича от разглежданите държавни помощи и следователно от спорното решение, с мотива че посочените в него мерки за споделяне на тежестта са неразделна част, също както плана за реструктуриране и представените от италианските органи ангажименти, от помощите, за които е отправено уведомление, така че с това решение Комисията е придала на тези мерки задължителен характер, Общият съд е нарушил нормите от правото на Съюза, уреждащи приложното поле на това решение, и по този начин е допуснал грешка при прилагане на правото, която води до незаконосъобразност на това съдебно решение.
- 69 Наистина Съдът вече е постановил по същество, че когато мярка за помощ, за която е отправено уведомление, включва по предложение на съответната държава членка поетите от нея ангажименти, следва да се приеме, че — за да се провери дали разрешението за прилагане на такава мярка за помощ, дадено от Комисията след приключване на предварителната фаза на разглеждане, все още се прилага при обстоятелства, при които се твърди, че тази държава членка не е спазила тези ангажименти — тези ангажименти са неразделна част от разрешената мярка, тъй като са били взети предвид от тази институция в рамките на преценката на съвместимостта с вътрешния пазар на разглежданите държавни помощи, така че това разрешение е валидно само доколкото тези ангажименти са спазени (вж. в този смисъл решение от 15 октомври 2015 г., Iglesias Gutiérrez и Rion Bea, С-352/14 и С-353/14, EU:C:2015:691, т. 28).
- 70 От това обаче не следва, че подобни ангажименти трябва да се считат за наложени сами по себе си от Комисията и че следователно евентуалните им вредни последици за трети лица се дължат на решението, прието от тази институция.
- 71 Всъщност със спорното решение, прието в края на предварителната фаза на разглеждане по силата на член 108, параграф 3 ДФЕС и на член 4, параграф 3 от Регламент 2015/1589, за да прецени дали разглежданите държавни помощи пораждаат съмнения относно съвместимостта им с вътрешния пазар, Комисията не е наложила на Италианската

република елементите, съдържащи се в плана за реструктуриране и представените от тази държава членка ангажименти, които включват по-специално мерките за споделяне на тежестта от притежателите на акции и на подчинени финансови инструменти.

- 72 В това отношение следва да се подчертае, както вече е видно от точки 52—54 и 64 от настоящото решение, че с решение като спорното Комисията не може нищо да наложи или да забрани на съответната държава членка, а има право единствено да одобри с решение да не се повдигат възражения проекта за помощ, както за него е било отправено уведомление от тази държава членка, обявявайки тази помощ за съвместима с вътрешния пазар. За сметка на това, когато Комисията има съмнения относно съвместимостта с вътрешния пазар на помощта, за която е отправено уведомление, тя е длъжна да започне официалната процедура по разследване, предвидена в член 108, параграф 2 ДФЕС и посочена в член 4, параграф 4 от Регламент 2015/1589.
- 73 Така в случая следва да се констатира, че със спорното решение Комисията само е разрешила на Италианската република да приведе в действие разглежданите държавни помощи, като е взела предвид фактическата обстановка, предварително определена от тази държава членка в плана за реструктуриране, и ангажиментите, за които последната е отправила уведомление на основание член 108, параграф 3 ДФЕС, за да разсее всяко съмнение относно съвместимостта на тези помощи с вътрешния пазар по смисъла на член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС.
- 74 Следователно Италианската република е трябвало да провери дали е в състояние да спазва ангажиментите, включени в предоставеното с това решение разрешение. Във връзка с това тя е била длъжна по-специално да се увери, че ангажиментите са в съответствие с релевантното нейно национално законодателство и право на Съюза (вж. в този смисъл решение от 15 октомври 2015 г., *Iglesias Gutiérrez и Rion Bea*, C-352/14 и C-353/14, EU:C:2015:691, т. 29).
- 75 От това следва, че спорното решение трябва да се квалифицира като решение, отчитащо ангажиментите, поети доброволно от съответната държава членка във фазата на отправяне на уведомление за разглежданата държавна помощ (вж. в този смисъл решение от 13 юни 2013 г., *Ryanair/Комисия*, C-287/12 P, непубликувано, EU:C:2013:395, т. 67). Дори да се предположи, както изтъкват *Braesch* и др., че Комисията е подтикнала италианските власти да включат договорите *FRESH* в предложените мерки, това не променя факта, че подобно включване във всички случаи е свързано с ангажименти, поети от Италианската република, а не наложени от Комисията със спорното решение.
- 76 Ето защо Комисията правилно е подчертала в жалбата си и в съдебното заседание пред Съда, че решение, с което се одобрява държавна помощ като съвместима с вътрешния пазар след приключване на предварителната фаза на разглеждане, каквото е спорното решение, с което Комисията не повдига възражения срещу такава помощ, трябва да се разграничава от „условно решение“ по смисъла на член 9, параграф 4 от Регламент 2015/1589, което е прието след приключване на официалната процедура по разследване, с което самата Комисия прибавя към решението си за одобряване на държавна помощ условия, при които дадена помощ може да се счита за съвместима с вътрешния пазар, както и задължения, които да ѝ позволят да контролира спазването на това решение (вж. в този смисъл решение от 13 юни 2013 г., *Ryanair/Комисия*, C-287/12 P, непубликувано, EU:C:2013:395, т. 67).

- 77 Ето защо не може да се приеме, че мерките за споделяне на тежестта, за които Италианската република е отправила уведомление в рамките на процедурата по предварително разглеждане, са били наложени със самото спорно решение, тъй като тези мерки произтичат единствено от приети от тази държава членка актове.
- 78 Така, от една страна, нищо не възпрепятства последната да отправи уведомление за план за реструктуриране и ангажименти, съдържащи различни мерки, дори това да означава, че в такъв случай Комисията ще бъде длъжна да започне официалната процедура по разследване, предвидена в член 108, параграф 2 ДФЕС и посочена в член 4, параграф 4 от Регламент 2015/1589 (вж. в този смисъл решение от 19 юли 2016 г., *Kotnik* и др., C-526/14, EU:C:2016:570, т. 43 и 44).
- 79 От друга страна, макар спорното решение да разрешава на Италианската република да изплати помощите, за които е отправено уведомление, без да я задължава да направи това (вж. по-специално решение от 20 май 2010 г., *Todaro Nunziatina & C.*, C-138/09, EU:C:2010:291, т. 52 и 53, както и определение от 30 май 2018 г., *Янчев*, C-481/17, непубликувано, EU:C:2018:352, т. 22 и 23), то не представлява правно основание, въз основа на което на VMPS да бъде забранено да изплаща купони на притежателите на облигации FRESH, тъй като такава забрана не произтича от това решение, а от италианското право.
- 80 От това следва, че противно на приетото от Общия съд, мерките за споделяне на тежестта, посочени в спорното решение, не са наложени или обявени за задължителни от Комисията в това решение, а представляват чисто национални мерки, за които Италианската република е отправила уведомление съгласно член 108, параграф 3 ДФЕС на своя отговорност и които са взети предвид от Комисията като фактическо обстоятелство, за да се прецени дали при липсата на всякакво съмнение в това отношение разглежданите държавни помощи могат да бъдат обявени за съвместими с вътрешния пазар след приключване на предварителната фаза на разглеждане.
- 81 Следователно прекратяването на действието на договорите FRESH, за което Braesch и др. твърдят, че може да доведе до съществена икономическа вреда за тях в качеството им на притежатели на облигации FRESH, не може да се счита за задължителна последица от спорното решение, тъй като не произтича от привеждането в действие на разглежданите помощи като такива. За сметка на това то произтича от мерки, които несъмнено са свързани фактически, но разграничени юридически, и са приети от държавата членка, която е уведомила Комисията за тези помощи. Обстоятелството, че тези мерки са били приети от тази държава членка по-специално с цел да получи от Комисията решение за разрешаване на посочените помощи и че те са предмет на ангажименти, взети предвид в такова решение на тази институция, е ирелевантно в това отношение.
- 82 Този извод не може да бъде поставен под въпрос от доводите, изтъкнати от Braesch и др. в подкрепа на жалбата им.
- 83 На първо място, що се отнася до доводите им относно последиците, произтичащи от нарушаването на мерките за споделяне на тежестта, посочени в спорното решение, вярно е, че — както е видно от точка 69 от настоящото решение — разрешението за привеждане в действие на разглежданите държавни помощи, предоставено от Комисията в това решение, важи само доколкото са зачетени всички аспекти, взети предвид от тази институция в посоченото решение за целите на преценката на съвместимостта на посочените помощи с вътрешния пазар.

- 84 Така всяко неспазване от VMPS на поетите от Италианската република ангажименти в областта на споделянето на тежестта, като изплащането на купони на притежателите на финансови инструменти, обхванати от тези ангажименти, би довело до неправилно използване на разглежданите помощи по смисъла на член 108, параграф 2 ДФЕС във връзка с член 1, буква ж) от Регламент 2015/1589. Всъщност в такъв случай тези помощи биха били използвани от получателя в нарушение на решение, взето съгласно член 4, параграф 3 от този регламент, по смисъла на член 1, буква ж), тъй като по този начин получателят би привел в действие помощи, различни от одобрените от Комисията в спорното решение (вж. в този смисъл решение от 7 април 2022 г., *Autonome Provinz Bozen*, С-102/21 и С-103/21, EU:C:2022:272, т. 38).
- 85 Ето защо в съответствие с член 20 от Регламент № 2015/1589 Комисията би могла да започне по отношение на тези помощи официалната процедура по разследване, предвидена в член 108, параграф 2 ДФЕС и посочена в член 4, параграф 4 от този регламент, за да наложи на Италианската република премахването или изменението на помощите, които са били използвани неправилно, както и евентуално да разпорежи по силата на член 16, параграф 1 от посочения регламент, приложим *mutatis mutandis* към тази процедура съгласно член 20 от него, възстановяването на неправомерно изплатените помощи.
- 86 Освен това помощи, които са били приведени в действие, без да съответстват на тези, за които е било отправено уведомление и които са били разрешени от Комисията в спорното решение, също биха могли да се считат за „нови помощи“ по смисъла на член 1, буква в) от Регламент 2015/1589 във връзка с член 1, буква б) от него, които, тъй като са предоставени в нарушение на член 108, параграф 3, последно изречение ДФЕС, биха представлявали „неправомерна помощ“ по смисъла на член 1, буква е) от този регламент, така че националните юрисдикции също биха могли да разпоредят възстановяването им. (вж. по аналогия решение от 5 март 2019 г., *Eesti Pagar*, С-349/17, EU:C:2019:172, т. 87—89).
- 87 При все това, макар че по този начин Италианската република би могла да бъде задължена да възстанови разглежданите помощи, това не се дължи на факта, че мерките за споделяне на тежестта, съдържащи се в приложението към спорното решение, са били наложени от последното, тъй като Комисията не разполага, както бе посочено в точка 72 от настоящото решение, с такова правомощие в предварителната фаза на разглеждане, а както е видно от точки 84 и 86 от това решение, на мотива, че посочените помощи вече не съответстват на мерките, за които тази държава членка е отправила уведомление по силата на член 108, параграф 3 ДФЕС, и следователно вече не попадат в обхвата на разрешението за привеждане в действие, предоставено от Комисията в посоченото решение по силата на член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС.
- 88 На второ място, що се отнася до доводите на Braesch и др., изведени от Съобщението относно банковия сектор, че по същество това съобщение поставя съвместимостта с вътрешния пазар на всяка помощ, предоставена на банките в контекста на финансовата криза, в зависимост от приемането на мерки за споделяне на тежестта, следва да се посочи, че наистина, както Braesch и др. правилно отбелязват и както е видно от точка 12 от обжалваното решение, в съображения 101—110 от спорното решение Комисията е проверила съответствието на разглежданите помощи с разпоредбите на това съобщение, за да се увери, че размерът на тези помощи е ограничен до необходимия минимум, за да се намалят нарушенията на конкуренцията на вътрешния пазар и да се отстрани моралният

- риск, като се гарантира, че акционерите и подчинените кредитори на VMPS имат подходящ принос към разходите за реструктуриране в съответствие с точки 40—46 от това съобщение чрез подходящо споделяне на тежестта.
- 89 Тъй като в случая Италианската република е отправила уведомление за мерките за споделяне на тежестта, за да получи разрешение от Комисията да предостави разглежданите помощи, последната освен това е била длъжна да извърши такава проверка.
- 90 Всъщност, като приема правила за поведение като съдържащите се в Съобщението относно банковия сектор, за да установи критериите, въз основа на които възнамерява да оценява съвместимостта с вътрешния пазар на помощите, предвидени от държавите членки, и като обявява чрез публикуването им, че ще ги прилага занапред към случаите, за които те се отнасят, тази институция се самоограничава в упражняването на правото на преценка, което член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС ѝ предоставя в това отношение, и по принцип не може да се отклонява от тези правила, тъй като това би означавало да бъде евентуално санкционирана за нарушение на общи принципи на правото като принципите на равно третиране или на защита на оправданите правни очаквания (вж. в този смисъл решение от 19 юли 2016 г., *Kotnik и др.*, C-526/14, EU:C:2016:570, т. 39 и 40 и цитираната съдебна практика).
- 91 Това обаче не променя факта, че както Съдът вече е постановил, обстоятелството, че държавната помощ предвижда мярка за споделяне на тежестта, която отговаря на посочените в това съобщение критерии, и по-специално в точка 44 от него, макар да представлява условие, което по принцип е достатъчно, за да може Комисията да обяви държавната помощ за съвместима с вътрешния пазар, не е строго необходимо за тази цел (вж. в този смисъл решение от 19 юли 2016 г., *Kotnik и др.*, C-526/14, EU:C:2016:570, т. 99).
- 92 Всъщност с приемането на правилата за поведение, съдържащи се в Съобщението относно банковия сектор, Комисията единствено се самоограничава при упражняването на правото си на преценка в смисъл, че ако държава членка я уведоми за проект за държавна помощ, който е съобразен с тези правила, посочената институция трябва по принцип да даде разрешение за този проект. Държавите членки обаче запазват възможността си да уведомяват Комисията за проекти за държавна помощ, които не отговарят на предвидените в това съобщение критерии, и както следва от точка 45 от него, тази институция може да даде разрешение за подобни проекти при извънредни обстоятелства (вж. в този смисъл решение от 19 юли 2016 г., *Kotnik и др.*, C-526/14, EU:C:2016:570, т. 43).
- 93 Всъщност Комисията не може чрез приемането на правила за поведение да се откаже от упражняването на правото на преценка, което ѝ предоставя член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС. Следователно приемането на съобщение като Съобщението относно банковия сектор не освобождава Комисията от задължението ѝ да изследва конкретните извънредни обстоятелства, на които се позовава дадена държава членка в конкретен случай, за да иска прякото прилагане на тази разпоредба, и да мотивира отказа си да уважи такова искане (решение от 19 юли 2016 г., *Kotnik и др.*, C-526/14, EU:C:2016:570, т. 41 и цитираната съдебна практика).
- 94 Следователно Съобщението относно банковия сектор не може да породи самостоятелни задължения в тежест на държавите членки, а само установява условията, които са насочени към осигуряване на съвместимостта с вътрешния пазар на държавните помощи, предоставяни на банките в контекста на финансовата криза, и които Комисията трябва да



- вземе предвид при упражняване на широкото право на преценка, с което разполага по силата на член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС. Ето защо това съобщение няма задължително действие по отношение на държавите членки, и по-специално не може да им наложи да прилагат мерки за споделяне на тежестта (вж. в този смисъл решение от 19 юли 2016 г., *Kotnik* и др., C-526/14, EU:C:2016:570, т. 44, 45 и 70).
- 95 Следователно съответната държава членка не е длъжна да налага на банките в затруднено положение задължението да преобразуват подчинените финансови инструменти в собствен капитал преди предоставянето на държавна помощ или да намалят стойността им, нито с тези финансови инструменти да се допринесе изцяло за поемането на загубите. В подобен случай обаче не може да се счита, че планираната държавна помощ е била ограничена до стриктно необходимия минимум, както изисква точка 15 от Съобщението относно банковия сектор, като държавата членка, както и банките — получатели на планираните държавни помощи, поемат риска да им бъде противопоставено решение на Комисията, което обявява тези помощи за несъвместими с вътрешния пазар (вж. в този смисъл решение от 19 юли 2016 г., *Kotnik* и др., C-526/14, EU:C:2016:570, т. 100).
- 96 На трето място, що се отнася до доводите на *Braesch* и др., изведени от задължението на Комисията да провери съответствието с правото на Съюза на всички мерки, за които Италианската република е отправила уведомление, следва да се припомни, че съгласно установената съдебна практика предвидената в член 108 ДФЕС процедура никога не трябва да води до резултат, който би бил в противоречие със специалните разпоредби на Договора (решения от 15 юни 1993 г., *Matra/Комисия*, C-225/91, EU:C:1993:239, т. 41, от 19 септември 2000 г., *Германия/Комисия*, C-156/98, EU:C:2000:467, т. 78 и от 15 април 2008 г., *Nuova Agricast*, C-390/06, EU:C:2008:224, т. 50). Така помощ, която сама по себе си или чрез някои от условията за предоставянето ѝ нарушава разпоредби или общи принципи на правото на Съюза, не може да бъде обявена за съвместима с вътрешния пазар (решения от 15 април 2008 г., *Nuova Agricast*, C-390/06, EU:C:2008:224, т. 50 и от 22 септември 2020 г., *Австрия/Комисия*, C-594/18 P, EU:C:2020:742, т. 44).
- 97 Всъщност, когато условията на помощта са до такава степен неразривно свързани с предмета на помощта, че не би било възможно те да се преценяват поотделно, въздействието им върху съвместимостта или несъвместимостта на помощта в нейната цялост непременно трябва да се преценява в съответствие с процедурата, предвидена в член 108 ДФЕС (вж. в този смисъл решения от 22 март 1977 г., *Iannelli & Volpi*, 74/76, EU:C:1977:51, т. 14 и от 15 юни 1993 г., *Matra/Комисия*, C-225/91, EU:C:1993:239, т. 41).
- 98 Така Съдът е постановил, че държавна помощ за принадлежаща към сектора на ядрената енергетика икономическа дейност, чието разглеждане разкрие, че тя нарушава норми от правото на Съюза в областта на околната среда, не би могла да се обяви за съвместима с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 3, буква в) ДФЕС (решение от 22 септември 2020 г., *Австрия/Комисия*, C-594/18 P, EU:C:2020:742, т. 45). Всъщност икономическата дейност, която е в основата на финансираня с помощ проект, е неотделима от нейния предмет, така че по делото, по което е постановено това решение, Комисията е била длъжна да се увери, че проектът за финансиране на разглежданата атомна електроцентраля не нарушава посочените норми от правото на Съюза.
- 99 Също така при обстоятелства, при които по същество държава членка е изменила условията за определяне на самоличността на лицата, които могат да се ползват от съществуваща преди това схема за помощи, което се твърди, че е довело до нарушение на принципа на

равно третиране по отношение на някои икономически оператори, Съдът е отхвърлил довод, съгласно който такова нарушение на принципа на равно третиране, произтичащо от това изменение на схемата, при всички положения не може да доведе до незаконосъобразност на решението на Комисията, с което е одобрена тази схема, както е изменена (решение от 15 април 2008 г., Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, т. 49—52). Всъщност подобни подробни правила, които определят условията за допустимост на дадена схема за помощи, също са неделими от самата помощ и следователно спадат към елементите, които Комисията следва да разгледа и евентуално да одобри, така че ако тези подробни правила водят до нарушение на общи принципи на правото на Съюза, прието от Комисията решение, с което се разрешава такава схема, задължително е незаконосъобразно на свой ред.

- 100 От това следва, че в случая Комисията не е могла да обяви държавните помощи, за които Италианската република е отправила уведомление, за съвместими с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС, без предварително да се е уверила, че тези помощи, както и рекапитализацията на VMPS, която те са предназначени да финансират, освен това не нарушават други релевантни разпоредби или общи принципи на правото на Съюза.
- 101 В този смисъл е безспорно, че както е видно от съображения 120—136 от спорното решение, в него Комисията е проверила дали разглежданите държавни помощи са в съответствие с Директива 2014/59 и в съображение 137 от това решение е стигнала до извода, че тези помощи отговарят на условията, посочени в член 32, параграф 4, буква г) от тази директива, сред които е и одобряването им съгласно членове 107 и 108 ДФЕС, за да не се стига дотам формите на извънредна публична финансова подкрепа за кредитна институция или за инвестиционен посредник, които са посочени в член 32, параграф 4, буква г) и са предназначени да предотвратят или отстранят сериозни смущения в икономиката на държава членка и да запазят финансовата стабилност, да задействат процедура по реструктуриране.
- 102 В рамките на този анализ Комисията е проверила по-специално в съображение 132 от спорното решение, но и в съображения 101—110 от него дали предвидените в плана за реструктуриране мерки за споделяне на тежестта са подходящи, за да се ограничи размерът на предоставената помощ до стриктния минимум, необходим за постигане на целта за рекапитализация на VMPS.
- 103 За сметка на това Комисията не е била длъжна да проверява дали това споделяне на тежестта, за което Италианската република е взела решение, нарушава само по себе си правата, които Braesch и др. твърдят, че имат съгласно правото на Съюза или националното право. Всъщност, дори да се приеме за доказано, подобно нарушение би било резултат не от самата помощ, от нейния предмет или от неразривно свързаните с нея условия, а както следва от точка 81 от настоящото решение — от мерките, приети от тази държава членка с цел да получи от Комисията решение за разрешаване на посочената помощ след приключване на предварителната фаза на разглеждане.
- 104 При тези условия, ако трето лице се счита за засегнато от мерки, приети от органите на държава членка в контекста на реструктурирането на предприятие, фактът, че тези мерки се вписват в рамките на план за реструктуриране, изискващ изплащането на държавни помощи, и следователно че тази държава членка уведомява Комисията за тези помощи, за да поиска одобряването на посочените помощи след приключване на предварителната

фаза на разглеждане, не предоставя на това трето лице качеството на „заинтересована страна“ по смисъла на член 1, буква з) от Регламент 2015/1589 в рамките на процедурата, провеждана от тази институция в съответствие с член 108 ДФЕС. В такъв случай, ако посоченото трето лице счита, че поради приемането на такива мерки съответната държава членка е нарушила правото на Съюза, то трябва да оспори законосъобразността на тези мерки пред единствено компетентния в това отношение национален съд, като този съд може или дори е длъжен, ако се произнася като последна инстанция, да сезира Съда с преюдициално запитване на основание член 267 ДФЕС, за да отправи при необходимост въпроси до него относно тълкуването или валидността на релевантните разпоредби от правото на Съюза.

- 105 В случая обаче, както вече бе констатирано в точка 66 от настоящото решение, Braesch и др. не твърдят, че са засегнати от разглежданите помощи, по отношение на които впрочем те не оспорват нито че представляват „държавни помощи“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, нито че са съвместими с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС, а твърдят, че са засегнати от влиянието на мерките за споделяне на тежестта, посочени в спорното решение, чието съответствие с правото на Съюза, до което се отнасят основанията, изтъкнати в подкрепа на жалбата им в първоинстанционното производство, според тях поражда сериозни съмнения, които е трябвало да накарат Комисията да започне официалната процедура по разследване.
- 106 Както обаче следва от точки 69—80 от настоящото решение, тези мерки за споделяне на тежестта са чисто национални мерки, за които Италианската република е отправила уведомление на своя отговорност и които поради това не са били наложени от Комисията, и следователно са юридически разграничени от разглежданите помощи, като тази институция ги е взела предвид единствено като фактическо обстоятелство за целите на приемането на спорното решение. Ето защо, както следва от точка 104 от настоящото решение, единствено компетентните национални юрисдикции следва да упражнят контрол за законосъобразността на посочените мерки с оглед на релевантното национално право и право на Съюза.
- 107 В това отношение е важно да се подчертае, че национална юрисдикция, която, след като е сезирана с въпроса относно законосъобразността на разглежданите мерки за споделяне на тежестта, е отменила изцяло или отчасти последните с мотива, че са незаконосъобразни, не би действала в противоречие със спорното решение, тъй като с него не се налагат тези мерки и не се преценява съответствието им с правото на Съюза.
- 108 В случай че посочената юрисдикция стигне до извода, че с оглед на тълкуването на правото на Съюза, направено от Съда след евентуално преюдициално запитване на основание член 267 ДФЕС, разглежданите мерки за споделяне на тежестта са изцяло или отчасти незаконосъобразни, Италианската република следва — ако тази незаконосъобразност вече не ѝ позволява да изпълни всички ангажменти, поети по отношение на Комисията, като приведе в действие помощите, за които е отправено уведомление, в съответствие с предоставеното със спорното решение разрешение — да отправи уведомление за нови мерки по член 108, параграф 3 ДФЕС, като в противен случай би била длъжна, както става ясно от точки 84—86 от настоящото решение, да възстанови вече изплатените по силата на това решение помощи.

- 109 От това следва, от една страна, че противно на поддържаното от Braesch и др. в съдебното заседание пред Съда, те по никакъв начин не са лишени от правото на ефективни правни средства за защита, гарантирано в член 47, първа алинея от Хартата, и от друга страна, че Общият съд неправилно е приел в точка 40 от обжалваното съдебно решение, че Braesch и др. могат да защитят интересите си само като поискат от съда на Съюза отмяната на спорното решение.
- 110 От всички изложени по-горе съображения следва, че обжалваното съдебно решение е опорочено от грешка при прилагане на правото, доколкото в точки 37, 40, 41 и 58 от това решение Общият съд е приел, че Braesch и др. трябва да бъдат квалифицирани като „заинтересовани страни“ по смисъла на член 1, буква з) от Регламент 2015/1589.
- 111 Ето защо единственото основание, изтъкнато от Комисията в жалбата ѝ, следва да бъде уважено.
- 112 Поради това обжалваното съдебно решение следва да се отмени.

### **По жалбата пред Общия съд**

- 113 Съгласно член 61, първа алинея, второ изречение от Статута на Съда на Европейския съюз, в случай че отмени решението на Общия съд, Съдът може да постанови окончателно решение по делото, когато фазата на производството позволява това.
- 114 Такъв е настоящият случай, що се отнася до възражението за недопустимост, повдигнато от Комисията в хода на производството пред Общия съд, доколкото последната упреква Braesch и др. в липса на процесуална легитимация по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС да иска отмяната на спорното решение.
- 115 В самото начало следва да се констатира, както основателно поддържа Комисията в това възражение, че спорното решение, чийто адресат е Италианската република, не е подзаконов акт по смисъла на член 263, четвърта алинея, втора част от изречението ДФЕС, тъй като не е с общо приложение (решение от 17 септември 2015 г., Могу и др./Комисия, C-33/14 P, EU:C:2015:609, т. 92 и цитираната съдебна практика).
- 116 При тези условия в съответствие със съдебната практика, припомнена в точка 50 от настоящото решение, следва единствено да се провери дали, както поддържа Комисията във възражението си за недопустимост, Braesch и др. не могат да се считат за пряко и лично засегнати от това решение по смисъла на член 263, четвърта алинея, първа част от изречението ДФЕС.
- 117 На първо място, доколкото с петото си основание Braesch и др. целят да защитят процесуалните права, които те черпят от член 108, параграф 2 ДФЕС и от член 6, параграф 1 от Регламент 2015/1589, следва да се отбележи, че по съображенията, изложени в точки 64—110 от настоящото решение, те нямат качеството на „заинтересовани страни“ по смисъла на член 108, параграф 2 ДФЕС и на член 1, буква з) от този регламент, така че за тази цел те не могат да се считат за пряко и лично засегнати от това решение по смисъла на член 263, четвърта алинея, първа част от изречението ДФЕС.

- 118 От това следва, че Braesch и др. нямат процесуална легитимация по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС, за да защитят процесуални права по член 108, параграф 2 ДФЕС и член 6, параграф 1 от Регламент 2015/1589.
- 119 На второ място, доколкото с първите си четири основания Braesch и др. целят да поставят под въпрос основателността на спорното решение, следва да се припомни, че съгласно съдебната практика, установена с решение от 15 юли 1963 г., Plaumann/Комисия (25/62, EU:C:1963:17), на която се прави позоваване в точки 51 и 54 от настоящото решение, в такъв случай тези страни биха могли да твърдят, че са лично засегнати от това решение по смисъла на член 263, четвърта алинея, първа част от изречението ДФЕС, само ако това решение ги засяга поради някои присъщи за тях качества или поради фактическо положение, което ги отличава от всяко друго лице и поради това ги индивидуализира по начин, аналогичен на този, по който биха били индивидуализирани адресатите на такова решение, какъвто по-специално би бил случаят, ако положението им на пазара е било значително засегнато от помощта, която е предмет на обжалваното решение.
- 120 В случая обаче е безспорно, че Braesch и др. не твърдят, че спорното решение оказва някакво влияние върху конкурентното им положение на пазара, а се ограничават по същество до това да изтъкнат, от една страна, че те са изпратили на Комисията писмо, с което са изразили опасенията си относно отрицателното въздействие на това решение върху тяхното положение, и от друга страна, че когато в съображение 32 и в свързаната с него бележка под линия 35 от посоченото решение се описват мерките за споделяне на тежестта, предвидени с плана за реструктуриране относно подчинените кредитори на VMPS, в споменатото решение се прави позоваване на договора за ползване на инструментите FRESH, посочен в точка 2 от обжалваното съдебно решение.
- 121 Тези обстоятелства обаче по никакъв начин не доказват, че Braesch и др. се намират във фактическо положение, което ги индивидуализира по начин, аналогичен на този на адресата, тъй като те са засегнати от мерките за споделяне на тежестта, посочени в спорното решение, в качеството им на притежатели на финансови инструменти по същия начин като всички останали притежатели на инструменти, засегнати от същите тези мерки. В това отношение, противно на изтъкнатото от Braesch и др. по-специално в съдебното заседание пред Съда, е без значение, че за разлика от тези други финансови инструменти, инструментите FRESH от своя страна не са изрично посочени в Декрет-закон 237/2016.
- 122 Освен това следва да се подчертае, че съгласно практиката на Съда само фактът, ако се приеме за доказан, че Braesch и др. са играли активна роля в рамките на проведената от Комисията предварителна фаза на разглеждане, не е достатъчен, за да се признае, че те са лично засегнати от спорното решение при липсата на доказателства, че положението им на пазара е било съществено засегнато от помощта, предмет на това решение (вж. в този смисъл решение от 15 юли 2021 г., Deutsche Lufthansa/Комисия, C-453/19 P, EU:C:2021:608, т. 38 и цитираната съдебна практика).
- 123 Следователно Braesch и др. не са лично засегнати от спорното решение по смисъла на съдебната практика, припомнена в точки 51 и 54 от настоящото решение.
- 124 Предвид кумулативния характер на условията, предвидени в член 263, четвърта алинея, първа част от изречението ДФЕС, съгласно които едно лице трябва да бъде едновременно пряко и лично засегнато от акта, чиято отмяна се иска, фактът, че едно от тях не е изпълнено по отношение на жалбоподателя, води до това, че подадената от него жалба за

отмяна на този акт трябва да се счита за недопустима (вж. в този смисъл решения от 3 октомври 2013 г., *Inuit Tapiriit Kanatami и др./Парламент и Съвет*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, т. 76 и от 4 декември 2019 г., *Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo/Комисия*, C-342/18 P, непубликувано, EU:C:2019:1043, т. 37).

- 125 От това следва, че Braesch и др. нямат и процесуална легитимация, за да оспорват основателността на спорното решение.
- 126 Поради това възражението за недопустимост, повдигнато от Комисията в първоинстанционното производство, следва да се уважи, доколкото последната упреква Braesch и др. в липса на процесуална легитимация по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС да иска отмяната на спорното решение.
- 127 Ето защо жалбата в първоинстанционното производство следва да се отхвърли като недопустима.

### **По съдебните разноски**

- 128 Съгласно член 184, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, когато жалбата е основателна и Съдът се произнася окончателно по спора, той се произнася по съдебните разноски.
- 129 Съгласно член 138, параграф 1 от този 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.
- 130 В настоящия случай, тъй като Braesch и др. са загубили делото и Комисията е направила искане последните да бъдат осъдени да заплатят съдебните разноски, те следва да бъдат осъдени да заплатят съдебните разноски, направени в производството пред Общия съд и в настоящото производство по обжалване.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

- 1) Отменя решение на Общия съд на Европейския съюз от 24 февруари 2021 г., Braesch и др./Комисия (T-161/18, EU:T:2021:102).**
- 2) Отхвърля като недопустима жалбата, подадена в първоинстанционното производство от Anthony Braesch, Trinity Investments DAC, Vybrook Capital Master Fund LP, Vybrook Capital Hazelton Master Fund LP и Vybrook Capital Badminton Fund LP за отмяна на Решение C(2017) 4690 final на Комисията от 4 юли 2017 година относно държавна помощ SA.47677 (2017/N) — Италия, нова помощ и изменен план за реструктуриране на Banca Monte dei Paschi di Siena.**
- 3) Осъжда Anthony Braesch, Trinity Investments DAC, Vybrook Capital Master Fund LP, Vybrook Capital Hazelton Master Fund LP и Vybrook Capital Badminton Fund LP да понесат, освен собствените си съдебни разноски, и съдебните разноски, направени от Комисията във връзка както с първоинстанционното производство, така и с производството по обжалване.**

Подписи