



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА

Доклад

(съгласно член 92, параграф 4 от Регламент (ЕС) № 806/2014)

**относно всички условни задължения,
възникнали в резултат на изпълнението на
задачите на Единния съвет за
преструктуриране, на Съвета или на Комисията
за финансовата 2019 година съгласно
посочения регламент**

придружен от отговорите на Единния съвет за преструктуриране, Комисията
и Съвета

Относно настоящия доклад:

Единният механизъм за реструктуриране е системата на ЕС за управление на реструктурирането на проблемни банки в участващите държави членки, а Единният съвет за реструктуриране (СП) е основен участник в този процес. Други ключови участници са Комисията, Съвета и националните органи за реструктуриране. СП управлява Единния фонд за реструктуриране (ЕФП), който може да се използва при реструктурирането на банки. Европейската сметна палата е задължена ежегодно да докладва относно всякакви възникващи условни задължения.

Досега ЕФП не е бил използван, но има голям брой съдебни производства във връзка с първото реструктуриране и с други решения, както и с предварителните вноски в ЕФП. За финансовата 2019 година Съветът за реструктуриране докладва условни задължения, свързани с някои съдебни производства по предварителните вноски, но не и с решения за реструктуриране. Сметната палата не откри доказателства, които да противоречат на оценката на СП, но все пак отбелязва, че последващите съдебни решения през 2020 г. могат да имат последици за вноските в ЕФП.

Съдържание

	Точки
Кратко изложение	I—IX
Въведение	01—03
Обхват и подход на одита	04—12
Обхват на одита	04—09
Одитен подход	10—12
Констатации и оценки	13—73
Част I: Условни задължения на Единния съвет за реструктуриране	13—64
Условни задължения, свързани със съдебни производства след решения да се извършва или да не се извършва реструктуриране	16—36
Условни задължения, свързани с принципа за справедливо третиране на кредиторите	37—40
Условни задължения, свързани с вноските на банките в Единния фонд за реструктуриране	41—57
Условни задължения, свързани с вноски за административни разходи	58—60
Други съдебни производства и допълнителна информация	61—64
Част II: Условни задължения на Комисията	65—70
Част III: Условни задължения на Съвета	71—73
Заклучения и препоръки	74—78
Приложения	
Приложение I — Съдът на Европейския съюз и наличните средства за правна защита срещу решения на институциите, органите, службите и агенциите на ЕС	
Приложение II — Проследяване на изпълнението във връзка с препоръки от предходни години	
Акроними и съкращения	

Отговор на Единния съвет за реструктуриране

Отговор на Комисията

Отговор на Съвета

Одитен екип

Кратко изложение

I Единният механизъм за реструктуриране (ЕМП) е системата на ЕС за управление на реструктурирането на банки в еврозоната и в участващите държави членки, които са проблемни или има вероятност да станат проблемни. Основният действащ субект е Единният съвет за реструктуриране (СП) — орган на ЕС, който се намира в Брюксел. Той управлява Единния фонд за реструктуриране (ЕФП), който може да бъде използван при реструктурирането на банки. Други основни действащи субекти в процеса на реструктуриране са Европейската комисия и Съветът на Европейския съюз и националните органи за реструктуриране.

II Сметната палата има задължение да докладва ежегодно относно всички условни задължения на Единния съвет за реструктуриране, на Комисията или на Съвета, възникнали в резултат на изпълнението на техните задачи, свързани с реструктурирането. Условните задължения и провизиите отразяват финансовия риск, на който са изложени тези органи. На практика, ако възникването на изходящ поток от ресурси не е оценено като малко вероятно, трябва да бъде оповестено условно задължение или да бъде призната провизия.

III Към 15 юни 2020 г. в юрисдикциите на ЕС, както и на национално равнище, има различни текущи съдебни производства срещу СП и Комисията (но не и срещу Съвета), свързани с техните задачи в областта на реструктурирането. В юрисдикциите на ЕС има 104 производства, свързани с решения да се извършва или да не се извършва реструктуриране, 7 дела, свързани с принципа за справедливо третиране на кредиторите, и 23 дела срещу предварителните вноски в Единния фонд за реструктуриране. Освен това на СП са докладвани 2112 съдебни дела на национално равнище. Одитът на Европейската сметна палата (ЕСП) включва преглед на извадка от документи, свързани със съдебни дела срещу СП и Комисията, както и писма-изявления във връзка с производства на национално равнище.

IV Повечето дела на равнището на ЕС са свързани с реструктурирането на Banco Popular Español през 2017 г. Жалбоподателите искат схемата на СП за реструктуриране да бъде отменена, а Комисията да вземе решение за одобрение. Освен това някои жалбоподатели са направили и възражения за незаконосъобразност срещу използваната правна рамка и са внесли иски за обезщетение за вреди срещу ЕС. Пред националните съдилища са заведени повече от хиляда дела срещу реструктурирането на Banco Popular Español. Освен това са внесени общо три иска за отмяна на решенията на СП да не се извършва реструктуриране на две банки ABLV и на PNB Banka пред юрисдикциите на ЕС.

V В описаните в точка IV случаи СП е решил да не оповестява условни задължения, тъй като е оценил като малък свързания с това риск. Сметната палата отбелязва, че оценката на съдебните дела е субективна по характер, тъй като се основава на експертно становище. Освен това на този етап е трудно да се предвиди резултатът от тези съдебни производства, тъй като липсва свързана съдебна практика. Сметната палата обаче не откри доказателства, които да противоречат на оценката на СП.

VI След реструктурирането на Banco Popular Español S.A. СП е провел процедура за потенциално обезщетение на засегнати акционери и кредитори съгласно принципа за справедливо третиране на кредиторите. През март 2020 г. СП е заключил, че нито един от засегнатите кредитори не е понесъл по-големи загуби, отколкото би понесъл в рамките на национално производство по несъстоятелност, и затова е взел решение да не се изплаща обезщетение на акционерите и кредиторите. Малко преди подписване на окончателните отчети на СП срещу това решение са заведени седем дела пред юрисдикциите на ЕС. Ето защо СП все още не е бил оценил свързания с тях риск и поради това не е оповестил съответните условни задължения.

VII СП събира предварителни вноски в Единния фонд за реструктуриране чрез националните органи за реструктуриране. Към месец юни 2020 г. в юрисдикциите на ЕС има 23 съдебни производства срещу решения във връзка с предварителните вноски в Единния фонд за реструктуриране. Той е оповестил условни задължения в размер на 186 млн. евро, свързани със съдебни производства на равнището на ЕС срещу неговите решения относно предварителните вноски, както и още 1,861 млрд. евро, свързани със съдебни производства на национално равнище срещу уведомленията. Сметната палата достига до заключението, че СП е положил значителни усилия, за да оцени риска за всеки отделен случай и да оповести свързаните условни задължения. Въпреки това Сметната палата отбелязва, че в неотдавнашно съдебно решение, което още

не е окончателно, Общият съд на ЕС определи като частично незаконосъобразна правната рамка за предварителните вноски. Ето защо той посочва, че СП не е бил в позиция достатъчно да обоснове своето решение. Освен това в най-новата съдебна практика също е пояснено, че само юрисдикциите на ЕС могат да отсъждат относно валидността на решенията на СП относно предварителните вноски. Следователно е много малко вероятно да възникне риск от националните производства срещу предварителните вноски в ЕФП.

VIII Срещу Комисията също са образувани съдебни производства в юрисдикциите на ЕС, свързани с реструктурирането на Banco Popular Español S.A., самостоятелно и съвместно със СП. Комисията не е оповестила условни задължения, тъй като е оценила като малка свързаната с тях вероятност от възникване на изходящ поток от ресурси. Сметната палата не откри доказателства, които да противоречат на оценката на Комисията. Съветът не е бил обект на правни възражения, свързани с неговите задачи в областта на реструктурирането, и поради това не е оповестил условни задължения.

IX Сметната палата заключава, че СП и Комисията са положили значителни усилия, за да оповестят условни задължения, когато е имало причина за това. По-специално СП е подобрил своето представяне на счетоводните отчети, свързано със съдебните дела срещу предварителните вноски в Единния фонд за реструктуриране. Сметната палата отбелязва, че СП не е оценил някои от новите съдебни дела, тъй като те са били заведени едва през май и юни 2020 г. Одиторите препоръчват за отчетите за 2020 г. да бъдат взети под внимание новите дела, както и новите съдебни решения. Тъй като Сметната палата установи, че за отчетите на СП не са взети под внимание всички съдебни дела, тя препоръчва СП да вземе предвид и наличната информация относно производствата на национално равнище срещу решенията за реструктуриране.

Въведение

01 Единният механизъм за реструктуриране (ЕМП) е установен с Регламент (ЕС) № 806/2014 (Регламент за ЕМП) и е вторият стълб на Банковия съюз на ЕС. Целта на ЕМП е да управлява реструктурирането на дадена банка, която е проблемна или има вероятност да стане проблемна, с цел да се сведе до минимум въздействието върху реалната икономика и прибягването до публични средства. Единният съвет за реструктуриране (СП) е основен действащ субект в рамките на този механизъм и е орган за реструктуриране на всички значими банки¹ и по-малко значими трансгранични банкови групи, установени в еврозоната и в участващите държави членки². СП става независима агенция на 1 януари 2015 г., а от 1 януари 2016 г. разполага с всички правомощия за реструктуриране.

02 Процесът, който води до решението за реструктуриране на дадена банка, включва участието на Съвета за реструктуриране и Европейската комисия. Той може да включва също така Европейската централна банка (ЕЦБ) и Съветът на ЕС³. При определени условия Единният фонд за реструктуриране (ЕФП, вж. точка **41**) може да бъде използван за подпомагане на реструктурирането. СП и ЕФП се финансират изцяло от банковия сектор.

03 Съгласно член 92, параграф 4 от Регламента за ЕМП Сметната палата се задължава да изготвя доклад за всички условни задължения (на СП, на Съвета, на Комисията или на друг орган), възникнали в резултат на изпълнението на задачите на СП, Съвета или Комисията съгласно посочения регламент. Сметната палата може да изисква всяка информация, необходима за изпълнението на задължението ѝ⁴, от всеки от тези органи.

¹ Терминът „банка“, който се използва в настоящия доклад, се отнася до субектите, определени в член 2 от Регламента за ЕМП.

² Списък на банките, за които СП е органът по реструктуриране, може да бъде намерен на адрес: <https://srb.europa.eu/en/content/banks-within-remit-srm-and-srb>.

³ Член 18 от Регламента за ЕМП.

⁴ Член 92, параграф 8 от Регламента за ЕМП.

Обхват и подход на одита

Обхват на одита

04 Настоящият одитен доклад разглежда единствено условните задължения, възникнали в резултат на изпълнението на задачите на СП, Комисията и Съвета, съгласно Регламента за ЕМП⁵. Що се отнася до СП, Сметната палата разглежда в настоящия доклад всички потенциални условни задължения. Той обхваща финансовата 2019 година. Освен възникналите през 2019 г. условни задължения отговорният счетоводител трябва да вземе предвид всяка относима информация, получена до датата на представяне на окончателните отчети⁶. Следователно може да се наложат корекции или допълнителни оповестявания с оглед на вярното и обективно представяне на отчетите и може да бъде включена информация, получена в хода на 2020 г. Отчетите за 2019 г. бяха представени:

- от Единния съвет за реструктуриране — на 15 юни 2020 г.;
- от Европейската комисия — на 18 юни 2020 г.;
- от Съвета на Европейския съюз — на 28 май 2020 г.

05 ЕСП също така извърши одит на годишните отчети на Комисията и на Съвета⁷ за финансовата 2019 година, както и на тези на СП⁸, които са представени в други доклади.

06 Условните задължения трябва да бъдат оповестени в годишните отчети съгласно Счетоводно правило № 10 на ЕС, което се основава на международен счетоводен стандарт за публичния сектор № 19 — Провизии, условни активи и условни пасиви (вж. *каре 1*). По същество условните задължения и провизиите отразяват финансовия риск, на който е изложена институцията.

⁵ Член 92, параграф 4 от Регламента за ЕМП.

⁶ Член 98, параграф 4 от Делегиран регламент (ЕС) № 2019/715 на Комисията (ОВ L 122, 10.5.2019 г., стр. 1).

⁷ Годишни доклади на ЕСП за финансовата 2019 година.

⁸ Годишен доклад относно агенциите на ЕС за финансовата 2019 година, точка 54.

Каре 1 — Определение на термина „условно задължение“

Условно задължение е:

евентуално задължение, произтичащо от минали събития и чието съществуване може да се потвърди само от настъпването или ненастъпването на едно или повече несигурни бъдещи събития, които не могат да бъдат изцяло контролирани от Европейския съюз,

или настоящо задължение, произтичащо от минали събития, което не е било признато поради това, че не е вероятно да се появи необходимост от изходящ поток от ресурси, съдържащи икономически ползи или потенциал за услуга, за да се погаси задължението, или поради това, че размерът на задължението не може да бъде оценен достатъчно надеждно.

07 За да се определи дали е необходимо дадено условно задължение да бъде оповестено или да бъде призната провизия, трябва да се оцени вероятността за наличие на изходящ поток от ресурси. Ако възникването на изходящ поток от ресурси в бъдеще е:

- сигурно, трябва да бъде оповестено задължение;
- вероятно, трябва да бъде оповестена провизия;
- възможно, трябва да бъде оповестено условно задължение;
- малко вероятно, не е необходимо оповестяване.

08 СП, Комисията и Съветът са уточнили допълнително тези вероятности в съответните си счетоводни политики. В съответствие с пазарните практики, СП и Съветът определят като „малко вероятна“ вероятност под 10 % и следователно като „възможна“ — вероятност между 10 % и 50 % (вж. [таблица 1](#)). Комисията определя като „малко вероятна“ вероятност под 20 % и следователно като „възможна“ — вероятност между 20 % и 50 %.

Таблица 1 — Вероятности, определени от съответните органи на ЕС

Орган на ЕС	Малко вероятна	Възможна	Вероятна	Сигурна
СП	< 10 %	≥ 10 % до ≤ 50 %	> 50 % до < 100 %	100 %
Комисия	< 20 %	≥ 20 % до ≤ 50 %	> 50 % до < 100 %	100 %
Съвет	< 10 %	≥ 10 % до ≤ 50 %	> 50 % до < 100 %	100 %

Източник: Счетоводни практики на СП, Комисията и Съвета.

09 Въз основа на Счетоводно правило № 10 на ЕС оповестяванията, изисквани за всеки клас условно задължение, са:

- кратко описание на естеството на условното задължение;
- оценка на финансовото им отражение;
- посочване на елементите на несигурност, отнасящи се до размера или разположението във времето на изходящите потоци, и
- вероятността да бъдат възстановени суми.

Одитен подход

10 Към 15 юни 2020 г. има текущи съдебни производства срещу СП и Комисията във връзка с техните задачи съгласно Регламента за ЕМП (вж. [таблица 2](#)). Няма текущи съдебни производства срещу Съвета. За финансовата 2019 година СП е оповестил условни задължения в размер на 2,047 млрд. евро, докато Комисията не е оповестила никакви условни задължения. Всички оповестени условни задължения са свързани с предварителните вноски в ЕФП. За да извършим одит на съответните условни задължения, ние направихме извадка от 21 неприключени съдебни дела пред юрисдикциите на ЕС, и преразгледахме съответните досиета по тях.

Таблица 2 — Съдебни производства срещу Единния съвет за реструктуриране и/или Комисията във връзка с техните задачи съгласно Регламента за ЕМП (15 юни 2020 г.)

Дела относно	Пред юрисдикциите на ЕС	Пред националните съдилища или административни производства	Точки от доклада
Реструктуриране на ВРЕ	104	1 455	19—31 ; 67 и 68
Решения да не се извършва реструктуриране на ABLV и PNB Vanса	3	Не е приложимо	32—36
Решение за справедливо третиране на кредиторите за ВРЕ	7	Не е приложимо	37—40
Предварителни вноски	23	657	41—57 ; 70
Вноски за административни разходи	0	Не е приложимо	58—60
Други въпроси	2	0	61—64
Общо	139	2 112	

Източник: ЕСП въз основа на данни на СП и Комисията; за повече информация вж. съответния раздел; таблицата не включва дела, в които се изисква само достъп до документи.

11 Освен извадката от съдебни дела одитните доказателства включваха и информация, събрана чрез събеседвания със служители и чрез извършване на преглед, наред с другото, на документация от СП, Комисията и Съвета, и писма-изявления от външни юристи и някои национални органи за реструктуриране, както и публично достъпни данни. Освен това извършихме преглед на документация от частния външен одитор на СП (вж. [каре 2](#)).

Каре 2 — Частният външен одитор на СП

Съгласно член 104, параграф 1 от Делегиран регламент (ЕС) 2019/715 на Комисията, независим външен одитор проверява годишните отчети на СП. Сметната палата взема предвид одита на независимия външен одитор при изготвянето на своя специфичен годишен доклад за органа на Съюза съгласно изискванията на член 287, параграф 1 отДФЕС.

12 Въз основа на правата на Европейската сметна палата съгласно Договора, Регламента за ЕМП и Финансовия регламент, СП, Комисията и Съветът следва да ни предоставят цялата информация и всички документи, които смятаме, че са от значение за изпълнението на нашите задачи⁹. СП и Комисията предоставиха необходимата документация чрез сигурни виртуални тъмни стаи и платформи за достъп от разстояние.

⁹ Вж. член 287, параграф 3 отДФЕС, член 92, параграф 8 от Регламента за ЕМП и член 257, параграф 1 от Финансовия регламент.

Констатации и оценки

Част I: Условни задължения на Единния съвет за реструктуриране

13 Отчетите на СП се състоят от две части (вж. *графика 1*). Част I отразява ежедневната дейност на СП. Тя се финансира чрез годишни вноски за административни разходи от страна на всички банки. Тези вноски се използват за управлението и дейността на СП. Част II е ЕФП, който се управлява от СП. ЕФП се финансира от банките чрез годишни предварителни вноски, докато достигне целевото си равнище (вж. *каре 10*). Освен това при определени обстоятелства СП може да събира последващи вноски. При необходимост финансовите ресурси на СП могат да бъдат използвани в подкрепа на реструктурирането чрез конкретни инструменти, ако са изпълнени редица условия¹⁰.

Графика 1 — Бюджет на Единния съвет за реструктуриране

	Част I	Част II
 ФИНАНСИРАНЕ	ОПЕРАЦИИ Вноски за административни разходи	ЕДИНЕН ФОНД ЗА ПРЕСТРУКТУРИРАНЕ Предварителни вноски
 РАЗХОДИ	Персонал, офиси, операции на СП	Финансиране на дейности по реструктуриране*

Източник: ЕСП въз основа на Регламент (ЕС) № 806/2014; *при определени ограничения.

14 В писмо-изявление относно годишните отчети за финансовата 2019 година отговорният счетоводител на СП потвърждава, че всички условни задължения, посочени в член 92, параграф 4 от Регламента за ЕМП, са оповестени. В доклада си относно отчетите на СП за 2019 г. частният външен одитор заключава, че е получил задоволителна увереност по отношение на условните задължения. Освен това в параграф за обръщане на внимание той подчертава оповестените условни задължения.

¹⁰ Вж. член 76 от Регламента за ЕМП.

15 В следващите точки са изложени оповестените от СП условни задължения, както и въпроси, имащи отношение към потенциални условни задължения.

Условни задължения, свързани със съдебни производства след решения да се извършва или да не се извършва реструктуриране

16 На 7 юни 2017 г. се осъществи първото и до момента единствено реструктуриране на ниво ЕС на Banco Popular Español S.A. (BPE). Във връзка с това първо решение за реструктуриране и последващите решения на СП да не поставя в режим на реструктуриране двете банки ABLV и PNB Bank срещу СП и Комисията са образувани няколко съдебни производства (вж. [таблица 3](#)).

Таблица 3 — Съдебни производства срещу СП и Комисията пред Съда на Европейския съюз към 15 юни 2020 г.

Дела относно	Брой съединени дела срещу СП и Комисията	Брой дела само срещу СП	Брой дела само срещу Комисията	Общо
Решение за реструктуриране относно Banco Popular Español S.A.	25	78	1	104
Решение относно ABLV Bank AS и ABLV Bank Luxembourg	0	2	0	2
AS PNB Banka	0	1	0	1
ОБЩО	25	81	1	107

Източник: ЕСП въз основа на данни на СП; таблицата не включва дела, в които се изисква само достъп до документи, или дела, свързани с процедурата за ПСТК.

17 Тъй като следващите точки се отнасят до съдебни производства в Съда на Европейския съюз (Съда на ЕС), важно е да се припомнят условията на работа в Съда на ЕС, както и наличните средства за правна защита срещу решения на институции, органи, служби и агенции на ЕС (за повече информация вж. [приложение I](#)). Съдът на Европейския съюз се състои от две юрисдикции: Съд и Общ съд. Има различни средства за съдебна защита, които физическите

и юридическите лица могат да използват срещу решения на институциите, органите, службите и агенциите на ЕС:

- иск за отмяна¹¹ в рамките на два месеца от правно обвързващо решение, което е адресирано до лицето или го засяга пряко и лично;
- иск за обезщетение за вреди¹² в рамките на пет години, ако жалбоподателите докажат достатъчно сериозно нарушение на институцията по отношение на правна норма, с която се предоставят права на частноправните субекти, действителна вреда, претърпяна от жалбоподателя, както и пряка причинно-следствена връзка между неправомерното действие и вредата;
- възражение за незаконосъобразност¹³ срещу законосъобразността на разпоредба от правото може да се повдигне само като вторичен иск, напр. в контекста на иск за отмяна.

18 Въз основа на данни до края на 2019 г. средната продължителност на производствата в Съда на ЕС е била приблизително 14,4 месеца¹⁴. Средната продължителност на производствата пред Общия съд е намаляла на 16,9 месеца спрямо 20 месеца през предходната година¹⁵. Въпреки че повечето дела за ВРЕ са заведени през лятото на 2017 г., производствата по повечето от пилотните дела все още продължават. Това се дължи на сложността на делата, факта, че правната рамка е нова, броя на правните основания, продължителността на писмената комуникация и пандемията от COVID-19 от март 2020 г. насам (вж. [каре 3](#)).

¹¹ Член 263 от ДФЕС.

¹² Членове 268 и 340 от ДФЕС.

¹³ Член 277 от ДФЕС.

¹⁴ Съд на Европейския съюз: Годишен доклад за 2019 г., стр. 26.

¹⁵ Съд на Европейския съюз: Годишен доклад за 2018 г., стр. 18.

Каре 3 — Въздействие на COVID-19 върху текущите производства

Поради избухването на пандемията от COVID-19, от март 2020 г. насам и Съдът на ЕС, и Общият съд са задължени да внесат промени в своите условия на работа, включително по-специално:

- удължаване на някои срокове за подаване на изявленията или становищата на страните по време на писмената фаза на производства (до 31 август 2020 г.);
- преустановяване на устните изслушвания от 16 март 2020 г. до 25 май 2020 г. за Съда на ЕС и до 11 юни 2020 г. за Общия съд.

Източник: ЕСП въз основа на данни от Съда на ЕС¹⁶.

Искове срещу решение за реструктуриране

19 На 7 юни 2017 г. СП е приел схема за реструктуриране за ВРЕ, а Комисията я е одобрила. ВРЕ е била оценена като банка, която е проблемна или има вероятност да стане проблемна. СП е заключил, че няма разумна вероятност алтернативни мерки от страна на частния сектор да предотвратят неизпълнението на задълженията на ВРЕ и че реструктурирането е в обществен интерес. Това е довело до обезценяване и преобразуване на капиталови инструменти и до продажба на банката за 1 евро (вж. [каре 4](#)).

¹⁶ Съд на Европейския съюз: COVID-19 — Информация — Страни пред [Съда](#) и Страни пред [Общия съд](#) към 15 юли 2020 г.

Каре 4 — Обобщение на основните елементи на решението на СП за реструктуриране относно Banco Popular Español S.A.

- 1) Обезценяване и преобразуване на капиталови инструменти в размер на 4,130 млрд. евро в изпълнение на член 21 от Регламента за ЕМП:
 - Акционерен капитал: 2,098 млрд. евро;
 - Инструменти на допълнителния капитал от първи ред: 1,347 млрд. евро; и
 - Инструменти на капитала от втори ред: 685 млн. евро.
- 2) Продажба на стопанската дейност на Banco Santander S.A. за 1 евро в изпълнение на член 24 от Регламента за ЕМП.

Източник: Решение на Единния съвет за реструктуриране от 7 юни 2017 г. (SRB/EES/2017/08).

Бележка: Инструментите на капитала от първи ред обикновено се състоят, наред с другото, от собствения капитал на акционерите и от неразпределена печалба; Инструментите на капитала от втори ред могат да включват хибридни капиталови инструменти, подчинен дълг и резерви.

20 До края на юни 2020 г. от 101 дела относно решения за приемане на схема за реструктуриране, 24 са свързани с жалбоподатели, които искат обезщетение за предполагаеми вреди в допълнение към искането им за отмяна на решението за реструктуриране. От тези 101 съдебни дела 13 се отнасят до жалбоподатели, предявили иски само за вреди, които твърдят, че са понесли. Пет от тези дела са обявени за недопустими от Общия съд¹⁷, а две — за частично недопустими¹⁸. Тъй като повечето жалбоподатели са внесли иски за отмяна, те са били подадени в рамките на два месеца от публикуване на решението за реструктуриране.

21 Предвид броя и сложността на делата, свързани с реструктурирането на ВРЕ, и сходните правни основания, Общият съд е набелязал и избрал шест пилотни дела, които да преминат във втория етап на писмена фаза и устно изслушване¹⁹. От тези шест производства СП е единствен ответник по две, Комисията — по едно, а СП и Комисията са заедно съответници по останалите три. Всички други дела са преустановени от Общия съд до обявяването на

¹⁷ Дела Т-473/17, Т-522/17, Т-557/17, Т-618/17 и С-731/17Р.

¹⁸ Дела Т-553/17 и Т-555/17.

¹⁹ Годишен отчет на Единния съвет за реструктуриране за 2018 г., раздел 5.4.1.

окончателно решение по тези шест пилотни дела. На 24 октомври 2019 г. Общият съд се е произнесъл по първото от пилотните дела и го е обявил за недопустимо (вж. *каре 5*)²⁰. Жалбоподателите са внесли жалба срещу това определение²¹.

Каре 5 — Общият съд счита за недопустимо първото пилотно дело

Общият съд отхвърли иск, внесен от притежател на облигации, който, наред с другото, цели частична отмяна на решението за реструктуриране на ВРЕ. Отхвърлянето е на основание, че с анулиране на конвертирането на определени инструменти на капитала от втори ред би се променила същността на решението за реструктуриране.

Освен това жалбоподателят е поискал обезщетение за вреди, нанесени чрез конвертирането на определени инструменти на капитала от втори ред, разпоредено с решението за реструктуриране на ВРЕ. В писмената фаза на производството жалбоподателят е посочил, че искането за обезщетение не трябва да се счита за иск за упражняване на извъндоговорното задължение на СП, а за иск на базата на член 266 от ДФЕС. Съгласно този член институцията, чийто акт е обявен за недействителен, трябва да предприеме необходимите мерки, за да спази решението на Съда. Според жалбоподателя това включва финансово обезщетение, когато вече не е възможно да се възстанови положението до това преди реструктурирането на ВРЕ. Искането за обезщетение въз основа на член 266 от ДФЕС обаче зависи от отмяната на оспорваното решение (решението за реструктуриране на ВРЕ), което жалбоподателят не е успял да постигне. Отхвърлено е било и искането за обезщетение като такова.

22 Реструктурирането трябва да се извършва въз основа на оценката на банката, която е проблемна или има вероятност да стане проблемна. Тъй като реструктурирането може да стане неотложно в рамките на кратък срок, в правната рамка е предвидено използването на временна оценка²². Схемата за реструктуриране на ВРЕ се основава на такава временна оценка. Въпреки че в Регламента за ЕМП е предвидено извършването на последваща окончателна оценка, която да замени или допълни временната веднага, щом е практически осъществимо, СП е обявил, че няма да изисква последваща окончателна оценка

²⁰ Решение на Общия съд от 24 октомври 2019 г. по дело T-557/17.

²¹ Дело C-947/19 P, заведено на 23 декември 2020 г.

²² Член 20, параграф 10 от Регламента за ЕМП.

на нетната стойност на активите на ВРЕ от независим оценител. Жалбоподателите са завели иск срещу това решение (вж. *каре 6*).

Каре 6 — Без обезщетение въз основа на последваща окончателна оценка

Някои жалбоподатели са внесли пред Общия съд искове за отмяна на това решение на СП. Общият съд вече е издал определение по две дела²³, отхвърляйки исковете като недопустими, тъй като въпросното решение не засяга пряко и лично жалбоподателите. Освен това с определенията се потвърждава, че последваща окончателна оценка не може да доведе до обезщетение за акционерите и притежателите на облигации²⁴, в случай че използваният инструмент за реструктуриране е продажбата на стопанска дейност. Решенията на Общия съд са обжалвани пред Съда на ЕС²⁵.

23 Някои жалбоподатели твърдят, че имат право на обезщетение, ако бъдат отменени решенията на СП или на Комисията. Съдебната практика на ЕС обаче показва, че исковете за отмяна и исковете за обезщетение за вреди преследват различни цели. Следователно няма индикации, че тези искиви молби биха довели до условни задължения, различни от съдебни разноски.

24 За окончателните си отчети през 2019 г. правната служба на СП е оценила като „малка“²⁶ вероятността от възникване на изходящ поток от икономически ресурси в резултат на неприключените дела за ВРЕ и поради това СП не е оповестил условни задължения. Правната служба на СП е изготвила своето заключение въз основа на оценката си на доводите, представени от страните, въпреки че признава, че съответната правна рамка е нова и сложна и че няма относима съдебна практика.

25 Сметната палата отбелязва, че ВРЕ е първото дело по реструктуриране на СП и че оценката на съдебните дела е субективна по характер, тъй като се основава на експертно становище. Макар че са заведени множество дела, все още не са взети съдебни решения относно съществените правни основания и поради тази причина няма съдебна практика на равнището на ЕС. Въз основа на

²³ Дела Т-2/19 и Т-599/18.

²⁴ Член 20, параграф 12а от Регламента за ЕМП.

²⁵ Дела С-874/19 Р и С-934/19 Р.

²⁶ Окончателни годишни отчети на Единния съвет за реструктуриране за финансовата 2019 година, стр. 36.

разгледаните одитни доказателства Сметната палата установи, че някои жалбоподатели претендират, че условията за извъндоговорни задължения на Съюза са изпълнени. Освен това външният правен консултант на СП потвърди пред Сметната палата, че макар да счита за малко вероятно възникването на изходящ поток от ресурси, рискът е повече от „малък“, като се има предвид липсата на относима съдебна практика. Въпреки че на този етап е трудно да се предвиди резултатът от тези съдебни производства поради сложната и специфична правна система без прецедент, създадена от новата правна рамка за реструктуриране, Сметната палата не установи, въз основа на проверените одитни доказателства, такива, които да противоречат на направеното от СП заключение.

26 В рамките на своите иски за отмяна и/или обезщетение за вреди някои жалбоподатели са направили и възражения за незаконосъобразност (вж. [графика 2](#)). Те твърдят, че правната рамка, използвана за реструктуриране на ВРЕ — разпоредбите на Регламента за ЕМП, не е в съответствие с Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) и с Хартата на основните права на Европейския съюз. Ако юрисдикциите на ЕС изразят съгласие, оспорваната разпоредба на правната рамка може да бъде счетена за неприложима.

Графика 2 — Процедура за вземане на решение, водеща до преструктуриране, и текущи спорове



Източник: ЕСП въз основа на правната рамка; *ЕЦБ не попада в обхвата на този одит; в изключителни случаи оценката за дадена институция, която е проблемна или има вероятност да стане проблемна, може да се извърши и от СП.

27 Освен това са били заведени искове за отмяна на решението на ЕЦБ относно институциите, които са проблемни или има вероятност да станат проблемни (вж. [каре 7](#)), решението на Комисията за одобрение (вж. [таблица 3](#) и [точка 65](#)), както и решението за изпълнение (вж. [точка 29](#)) на националния орган за преструктуриране на Испания — Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB).

Каре 7 — Решенията относно институциите, които са проблемни или има вероятност да станат проблемни, не могат да бъдат оспорвани

Условните задължения на ЕЦБ не попадат в обхвата на настоящия одит (вж. точка 04). Добре е обаче да се отбележи, че Общият съд счита решенията, че дадена институция е проблемна или има вероятност да стане проблемна²⁷, за „подготвителни мерки в рамките на процедурата, чиято цел е да позволи на Съвета за реструктуриране да вземе решение относно реструктурирането на разглежданите банкови институции, поради което срещу тях не може да бъде подадена жалба за отмяна“²⁸. Освен това Общият съд счита, че ЕЦБ „няма правомощие да взема решения при приемането на схема за реструктуриране“²⁹.

Понастоящем тези определения са предмет на обжалване пред Съда на ЕС³⁰.

Искове срещу решението за изпълнение на схема за реструктуриране

28 В Регламента за ЕМП се предвижда, че вследствие на решение за реструктуриране може да се наложи СП да изплати обезщетение на НОП за вреди, които тези органи са изплатили съгласно постановление от национален съд съгласно условията от член 87, параграф 4. Ето защо е важно СП да бъде запознат с неприключените дела за обезщетение за вреди срещу НОП в участващите държави членки.

29 Всяка схема за реструктуриране, одобрена от СП и от Комисията, трябва да бъде изпълнена на национално равнище. Поради това след одобряването от Комисията на схемата за реструктуриране на BPE испанският НОП (FROB) е издал на 7 юни 2017 г. решение за изпълнение³¹. Срещу решението на FROB са заведени редица административни жалби, искове за отговорност и съдебни дела.

²⁷ Член 18, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 806/2014.

²⁸ Определения на Общия съд по дела T-281/18 (параграф 36) и T-283/18 от 6 май 2019 г.

²⁹ Пак там, точка 34.

³⁰ Жалби, внесени на 17 юли 2019 г., по дела C-551/19 P и C-552/19 P.

³¹ Решение, прието от Управителния комитет на FROB на 7 юни 2017 г., относно Banco Popular Español S.A.:
http://www.frob.es/en/Lists/Contenidos/Attachments/419/ProyectedeAcuerdoreducido_EN_v1.pdf.

Решението за изпълнение се основава на националното право и поради това подлежи на национален съдебен контрол. FROB трябва да предоставя на СП месечен доклад относно изпълнението на схемата за реструктуриране и всички свързани с нея жалби и искиове³².

30 До юли 2020 г. FROB е получил 117 административни жалби срещу гореспоменатото решение за изпълнение и е отхвърлил или обявил за недопустими всичките. FROB е получил и 1070 искания за образуване на административно производство за извъндоговорни задължения на държавата съгласно испанското национално право. Освен това жалбоподателите са завели 262 съдебни дела срещу FROB. Испанският *Audiencia Nacional* обаче е спрял тези съдебни производства, докато Общият съд не приеме решение относно законосъобразността на решението за реструктуриране. Шест решения за спиране на плащанията са обжалвани пред Върховния съд на Испания, който е обявил пет от тях за недопустими, а един от жалбоподателите в крайна сметка е оттеглил шестата жалба.

31 Сметната палата отбелязва, че националното производство до голяма степен зависи от валидността на схемата за реструктуриране и от решението на Комисията за одобрение. Следователно трябва да се приеме, че рискът за СП до голяма степен зависи от този в съдебните дела на ниво ЕС. Сметната палата установи, че FROB е предоставял на СП редовна информация относно националните производства. СП обаче не е поискал оценка на свързаните рискове за отчетите си за 2019 г. и наличната информация не е била предоставена на счетоводителя за изготвяне на окончателния годишен отчет. През октомври 2020 г. СП е получил поисканата оценка на относимия риск.

Искиове срещу решения да не се извършва реструктуриране

32 В допълнение към първото си решение за реструктуриране, на 24 февруари 2018 г. СП обявява, че няма да предприема действия по реструктуриране във връзка с ABLV Bank AS и нейното дъщерно предприятие ABLV Bank Luxembourg, тъй като едно реструктуриране не би било в обществен интерес (вж. [каре 8](#)). Решенията на СП са взети след оценката на ЕЦБ, че банките са „проблемни или

³² Член 28, параграф 1, буква б), точка iii) от Регламента за ЕМП.

има вероятност да станат проблемни“ поради значителното влошаване на тяхната ликвидност³³.

Каре 8 — Оценка на обществения интерес

В Регламента за ЕМП се предвижда по принцип банките да бъдат ликвидирани чрез национално производство по несъстоятелност. Изключение прави реструктурирането, когато е в обществен интерес³⁴. За да бъде в обществен интерес, реструктурирането трябва да е необходимо за постигане на неговите цели и да е пропорционално. Оценката на обществения интерес се извършва от СП въз основа на правната рамка и на публикувания му подход³⁵.

33 През май 2018 г. СП е уведомен за две съдебни дела, заведени пред Общия съд срещу неговите решения да не предприема действия по реструктуриране. Едно от делата все още не е приключено, за което СП е оценил като „малка“ вероятността от възникване на изходящ поток от икономически ресурси³⁶ и поради това не е оповестил условно задължение. Другото дело, заведено от акционерите на ABLV Bank AS, е отхвърлено като недопустимо от Общия съд³⁷ на основание, че оспорваните решения на СП не се отнасят пряко до жалбоподателите, по смисъла на член 263, четвърта алинея от ДФЕС³⁸. Понастоящем определението на Общия съд се обжалва³⁹.

34 На 15 август 2019 г. ЕЦБ обявява AS PNB Banka за институция, която е проблемна или има вероятност да стане проблемна. СП изразява съгласие с оценката на ЕЦБ и заключава, че няма налични надзорни мерки или мерки от страна на частния сектор, които биха могли да предотвратят неизпълнението на задълженията на банката. СП обаче заключава също така, че действието по

³³ Оценка на ЕЦБ дали ABLV Bank AS е проблемна или има вероятност да стане проблемна, приета от ЕЦБ на 23 февруари.

³⁴ Член 18, параграф 5 от Регламента за ЕМП.

³⁵ Оценка на обществения интерес: Подход на СП, 3 юли 2019 г.

³⁶ Окончателни годишни отчети на Единния съвет за реструктуриране за финансовата 2019 година, стр. 37.

³⁷ Определение по дело T-282/18 от 14 май 2020 г.

³⁸ Пак там, параграф 46.

³⁹ Дело C-364/20 P.

преструктуриране не е в обществен интерес. По-специално той заключава, че AS PNB Banka не изпълнява критични функции и че не се очаква изпълнението на нейните задължения да има значително отрицателно въздействие върху финансовата стабилност в Латвия или в други държави членки. СП е съобщил решението на Комисията по финансови и капиталови пазари на Латвия⁴⁰.

35 Решението на СП да не приеме схема за преструктуриране по отношение на PNB Banka е оспорено от банката и някои от нейните акционери в общо дело, което е висящо пред Общия съд. Общият съд е преустановил делото до вземане от Съда на ЕС на решение относно жалбата, внесена по делото ABLV. СП е оценил като „малка“ вероятността от възникване на изходящ поток от икономически ресурси в резултат на това дело и поради това не е оповестил условно задължение⁴¹.

36 Сметната палата счита, че в горепосочените случаи не са необходими условни задължения. Освен това жалбоподателите понастоящем не са поискали от Общия съд да отмени решението на СП.

Условни задължения, свързани с принципа за справедливо третиране на кредиторите

37 За да се гарантират основните права на собственост⁴², в Регламента за ЕМП е предвидено, че никой кредитор не понася по-големи загуби при преструктурирането, отколкото при обичайното производство по несъстоятелност. Въз основа на принципа за справедливо третиране на кредиторите⁴³ всички кредитори, които биха получили по-добро третиране при обичайно производство по несъстоятелност, трябва да бъдат обезщетени от СП⁴⁴. За да се оцени третирането на кредиторите и акционерите, трябва да се извърши оценка на разликата в третирането (вж. *каре 9*).

⁴⁰ Годишен отчет на Единния съвет за преструктуриране за 2019 г., раздел 3.1.

⁴¹ Окончателни годишни отчети на Единния съвет за преструктуриране за финансовата 2019 година, стр. 37.

⁴² Член 17, параграф 1 от Хартата на основните права на ЕС.

⁴³ Член 15, параграф 1, буква ж) от Регламента за ЕМП.

⁴⁴ Член 20, параграф 16 и член 76, параграф 1, буква д) от Регламента за ЕМП.

Каре 9 — Оценка на разликата в третирането

Оценка на разликата в третирането при реструктуриране се извършва от независим оценител след всяко реструктуриране, за да се определи дали акционерите и кредиторите, във връзка с които са извършени действия по реструктуриране, имат право на такова обезщетение. Оценката често се нарича „оценка 3“. При оценката на разликата в третирането се приема, че съответната банка е обект вместо на реструктуриране, на обичайно производство по несъстоятелност въз основа на националното право в областта на несъстоятелността, считано от датата на реструктурирането. След това се сравнява начинът, по който кредиторите и акционерите биха били засегнати при такъв сценарий в сравнение с реструктурирането.

Източник: Анализ на ЕСП на Регламента за ЕМП.

38 На 13 юни 2018 г. СП обяви, че е получил от външния оценител Deloitte неговия доклад относно оценката на разликата в третирането при реструктурирането на ВРЕ. Въз основа на резултата от тази оценка и предварителното заключение, че никой кредитор не би бил в по-благоприятно положение при производство по несъстоятелност на национално равнище, на 6 август 2018 г. СП публикува съобщение относно предварителното си решение да не изплаща обезщетение на акционерите и кредиторите, които са засегнати от реструктурирането на ВРЕ⁴⁵. По оценка на СП те са около 300 000⁴⁶.

39 След това СП е стартирал процедура на право на изслушване⁴⁷ за засегнатите кредитори и акционери (вж. [графика 3](#)). Това е дало възможност на регистрираните страни или на техните представители да представят между 6 и 26 ноември 2018 г. писмени коментари по отношение на предварителното решение да не им се дава обезщетение и неговата обосновка. По време на този процес СП е получил 2 856 изявления от допустими кредитори и акционери. През

⁴⁵ Съобщение на Единния съвет за реструктуриране от 2 август 2018 г. относно предварителното му решение дали трябва да се предостави обезщетение на акционерите и кредиторите, които са засегнати от действията по реструктуриране на Banco Popular Español S.A., и стартирането на процедурата на право на изслушване (SRB/EES/2018/132).

⁴⁶ Годишен доклад на Единния съвет за реструктуриране за 2018 г., стр. 32, бележка под линия 16.

⁴⁷ Въз основа на член 41, параграф 2, буква а) от Хартата на основните права на Европейския съюз.

март 2020 г. СП публикува окончателното си решение⁴⁸, в което заявява, че тъй като несъстоятелността би струвала по-скъпо, отколкото реструктурирането, на акционерите и кредиторите на ВРЕ не се дължи обезщетение⁴⁹.

Графика 3 — График на процедурата за ПСТК за Banco Popular Español S.A.



Източник: ЕСП.

40 Редица акционери и кредитори решиха да изискат отмяна на окончателното решение на СП пред Общия съд. До юли 2020 г. те са подали седем жалби⁵⁰.

В допълнение към отмяната един от жалбоподателите е внесъл иск за обезщетение за вреди. Ако Общият съд отмени решението на СП дали да се обезщетят акционерите и кредиторите на ВРЕ, това няма автоматично да предизвика изходящ поток от ресурси, тъй като ще е необходимо ново решение на СП. В своя отчет за 2019 г. СП не е оповестил условни задължения, свързани с принципа за справедливо третиране на кредиторите, като е заявил, че все още оценява делата, които са били заведени едва наскоро, като е бил уведомен за първото на 27 май 2020 г.

⁴⁸ Решение на Единния съвет за реструктуриране от 17 март 2020 г. за определяне дали трябва да се предостави обезщетение на акционерите и кредиторите, които са засегнати от действията по реструктуриране на Banco Popular Español S.A.

⁴⁹ Годишен доклад на Единния съвет за реструктуриране за 2019 г., стр. 32.

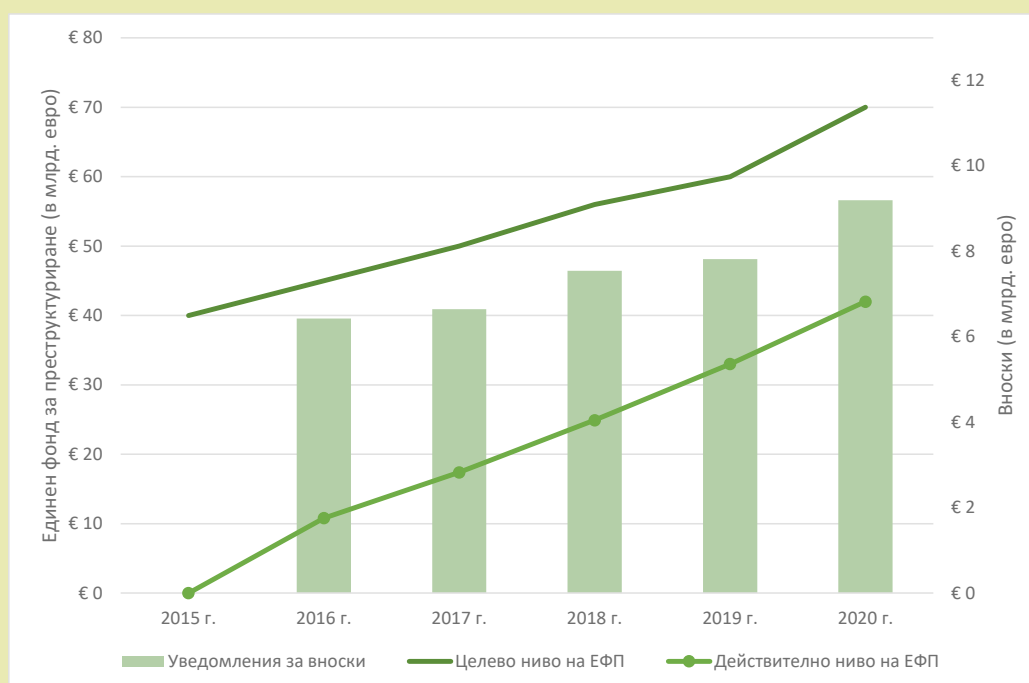
⁵⁰ Окончателни годишни отчети на Единния съвет за реструктуриране за финансовата 2019 година, стр. 36.

Условни задължения, свързани с вноските на банките в Единния фонд за реструктуриране

41 Банките в еврозоната са длъжни да правят вноски в ЕФП (вж. *каре 10*).

Каре 10 — Единен фонд за реструктуриране (ЕФП)

Целевото равнище на средства в ЕФП е определено на най-малко 1 % от общия размер на гарантираните депозити в Банковия съюз до края на 2023 г. Като се вземе предвид текущият годишен ръст на гарантираните депозити, това би възлизало на около 70 млрд. евро. През 2020 г. са събрани годишни вноски от 3066 банки в размер на 9,2 млрд. евро. Към юли 2020 г. са събрани общо 42 млрд. евро.



Бележка: Не всички банки направиха вноски през 2015 г. Разликата се коригира всяка година до 2023 г.

За пълнота следва да се спомене, че предложената реформа на Договора за Европейския механизъм за стабилност включва механизъм за подкрепа към ЕФП, който ще осигури кредитна линия в размер, еквивалентен на ЕФП⁵¹.

Източник: Единен съвет за реструктуриране.

⁵¹ European Stability Mechanism: Draft guideline on the backstop facility to the SRB for the SRF (Европейски механизъм за стабилност: Проектнасоки относно механизма за подкрепа към СП за ЕФП), съобразени с Проекта на преработен текст на Договора за

Процес на събиране на предварителни вноски в Единния фонд за реструктуриране

42 От 2016 г. насам СП отговаря за изчисляването на вноските⁵² в тясно сътрудничество с НОП. Вноската за всяка банка се изчислява въз основа на фиксирана вноска за малките банки и на коригирана спрямо риска вноска за по-големите банки⁵³. Изискваната за изчислението информация се предоставя на СП от банките чрез НОП. След това СП предоставя на всеки НОП стандартен формуляр, който съдържа цялата свързана информация за всяка банка в рамките на неговите правомощия, включително размера на предварителните вноски, които трябва да бъдат платени, подробностите относно изчислението и подадените от банката данни. Въз основа на изчисленията, предоставени от СП, НОП събират вноските и прехвърлят сумите в ЕФП⁵⁴, който се управлява от СП (вж. [графика 4](#)). По време на този процес на изчисляване и уведомяване трябва да бъдат изпълнени редица формални процедурни изисквания.

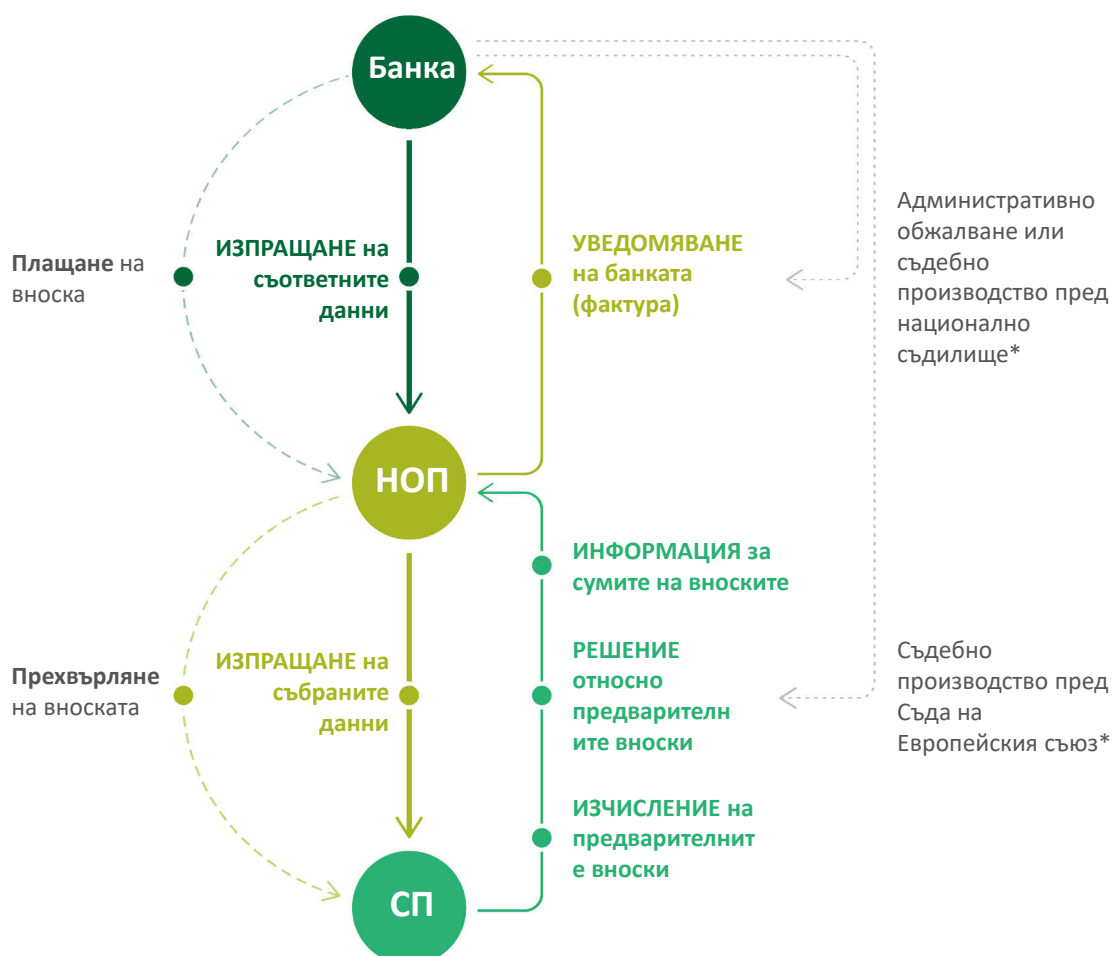
създаване на Европейския механизъм за стабилност, договорен от Еврогрупата на 14 юни 2019 г.

⁵² Член 4 от Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/81 на Съвета.

⁵³ Член 4, параграф 1 от Делегиран регламент (ЕС) 2015/63 на Комисията.

⁵⁴ Съвет, Споразумение относно прехвърлянето и взаимното използване на вноски в Единния фонд за реструктуриране, 14 май 2014 г.

Графика 4 — Процес на събиране на предварителните вноски със средства за правна защита



Източник: ЕСП въз основа на правната рамка; *вж. точка 45 и *каре 11*.

Спорове, свързани с предварителните вноски в Единния фонд за реструктуриране

43 В общо три държави членки редица банки са завели административни или съдебни производства срещу решенията относно техните предварителни вноски⁵⁵ (вж. *графика 4*). Повечето банки са завели такива дела срещу съответното уведомление от НОП⁵⁶. В резултат на това към 31 май 2020 г. има образувани 657 административни или съдебни производства срещу предварителните вноски, които все още не са приключени на национално равнище. Това представлява 32 допълнителни дела в сравнение с юни 2019 г.

⁵⁵ Австрия, Германия и Италия.

⁵⁶ В зависимост от правната рамка на участващите държави членки, НОП уведомяват банките чрез административни актове, решения или уведомления.

44 Тъй като обаче вноските са изчислени и определени от СП, жалбоподателите са образували и съдебни производства в Съда на ЕС срещу решенията на СП относно предварителните вноски за годините от 2016 до 2019. (вж. [графика 4](#)). Към 15 юни 2020 г. има неприключени 23 съдебни производства (2019 г.: 16 съдебни производства). Докато 22 от тези производства са неприключени в Общия съд, едно от тях представлява обжалване на решение на Общия съд, по което Съдът на ЕС още не се е произнесъл. Към момента на подписването на окончателните отчети на СП за 2019 г. не са били подадени искиви молби срещу решенията на СП относно предварителните вноски за 2020 г. В периода между 29 юни 2020 г. и 1 септември 2020 г. обаче са подадени 19 искиви молби срещу предварителните вноски за 2020 г.⁵⁷ Следователно тези дела ще трябва да бъдат взети предвид при отчетите за 2020 г.

45 Споделените отговорности на процеса на изчисляване и събиране на предварителните вноски са довели до различни въпроси относно съответния съдебен контрол, както Сметната палата посочи в доклада за миналите години⁵⁸. През декември 2019 г. Съдът предостави разяснения относно тълкуването на съответното право на ЕС в своето преюдициално заключение (вж. [капе 11](#))⁵⁹. Той определи, че само Съдът на ЕС може да упражнява контрол за законосъобразността на решенията на СП относно предварителните вноски в ЕФП, което означава, че тези решения не могат да бъдат обявени за недействителни от националните съдилища. Следователно продължаващите национални съдебни дела, в които се оспорва извършеното от СП изчисление на предварителните вноски или други свързани въпроси, е много малко вероятно да предизвика изходящ поток от икономически ресурси за СП.

⁵⁷ Дело T-394/20, заведено на 29 юни 2020 г., е първото дело, заведено срещу решението на СП относно предварителните вноски за 2020 г.

⁵⁸ Доклад относно всички условни задължения, възникнали в резултат на изпълнението на задачите на Единния съвет за реструктуриране, на Съвета и на Комисията за финансовата 2018 година съгласно посочения регламент, точка 42.

⁵⁹ Решение на Съда по дело C-414/18 от 3 декември 2019 г.

Каре 11 — Общи последици от преюдициалното заключение на Съда от 3 декември 2019 г. относно решенията за предварителните вноски

Съдът потвърди, че СП има изключителна отговорност да изчислява *предварителните* вноски в ЕФП и че НОП предоставят само оперативна подкрепа на СП. Следователно само Съдът на ЕС може да упражнява контрол за законосъобразността на решенията на СП относно предварителните вноски в ЕФП. Поради това тези решения не могат да бъдат обявени за недействителни от националните съдилища. Освен това Съдът счита, че юрисдикциите на ЕС също имат изключителната компетентност да определят, в рамките на този контрол на законосъобразността, дали актовете, приети от НОП, които са подготвителни спрямо решенията на СП относно предварителните вноски, са опорочени от пороци, които са от естество да засегнат тези решения на СП.

Въз основа на съображенията на Съда изглежда, че правните оспорвания единствено пред националните съдилища, в които се иска преразглеждане на изчислението на предварителните вноски в ЕФП или упражняването на контрол на законосъобразността на подготвителните актове на НОП, предхождащи решението на СП относно предварителните вноски, или във връзка с уведомяването за него и събирането на вноските, по принцип няма да доведат до изходящ поток от ресурси.

Източник: ЕСП въз основа на решението на Съда по дело C-414/18 от 3 декември 2019 г.

Условни задължения, възникнали в резултат на дела относно предварителните вноски на равнището на ЕС

46 Дали във връзка с дадено съдебно дело се изисква оповестяване като условно задължение, зависи от това дали има вероятност то да предизвика изходящ поток от икономически ресурси (вж. точки **07** и **08**). Изходящият поток от икономически ресурси може да бъде под формата на изходящ паричен поток или на намаление на бъдещите вноски, които трябва да бъдат платени. В своите окончателни годишни отчети за 2019 г. СП е оповестил условни задължения, възлизащи на 186 млн. евро (2018 г.: 50 млн. евро), свързани с девет (2018 г.: седем) неприключени дела в ОС⁶⁰. В деветте дела ищците искат отмяна на решенията на СП за предварителните вноски, отнасящи се до циклите на вноски за 2017 г. и 2018 г. Поради това в настоящата глава първо ще бъдат разгледани

⁶⁰ Годишни отчети на СП за 2019 г., стр. 35.

тези дела, преди да бъдат разгледани делата, свързани с циклите на вноските за 2016 г. и 2019 г.

47 Оценката на деветте дела като условни задължения е тясно свързана с решение на ОС от ноември 2019 г. (вж. **каре 12**). В решението ОС като цяло разяснява редица аспекти, свързани със средствата за правна защита срещу изчислението на СП на предварителните вноски в ЕФП. От решаващо значение е, че в него е потвърдено, че банките могат да оспорват решенията на СП относно предварителните вноски пряко пред ОС, въпреки че те не са адресат на това решение. Освен това ОС установи някои недостатъци, свързани с основните процедурни изисквания на процеса на вземане на решения през 2016 г., когато СП още беше в началния етап на съществуването си.

Каре 12 — Общи последици от решенията на Общия съд от 28 ноември 2019 г. относно решението на СП за предварителните вноски за 2016 г.

- Решението на СП относно предварителните вноски не е подготвителен, а окончателен акт, който подлежи на съдебен контрол от юрисдикциите на ЕС;
- Адресати на решението на СП са НОП, тъй като те отговарят за събирането на финансовите вноски от кредитните институции;
- Банките са пряко и индивидуално засегнати от решението на СП относно предварителните вноски, тъй като те са индивидуално посочени поименно в това решение, в което също така се определя и тяхната индивидуална вноска; и
- НОП нямат никаква свобода на преценка относно сумите на индивидуалните вноски, посочени в това решение. Те не могат да променят тези суми и са длъжни да ги събират от съответните институции.

Източник: ЕСП въз основа на решенията на ОС по дело T-365/16, по съединени дела T-377/16, T-645/16 и T-809/16, както и по дело T-323/16.

48 СП твърди, че вече са преодолени установените от ОС недостатъци, отнасящи се до елементи от процедурата на вземане на решения през 2016 г., когато СП е бил в своята начална фаза на дейност. Въпреки това СП посочва, че в деветте гореспоменати дела съществува остатъчен риск съдът да открие други процедурни недостатъци, свързани с решенията относно предварителните вноски за 2017 г. и 2018 г. Освен това, тъй като жалбоподателите са направили

възражения за незаконосъобразност, СП заявява, че съществува риск ОС да се произнесе относно действителността на правната рамка за изчисляването на предварителните вноски. Действително, през септември 2020 г. ОС отмени решението на СП относно предварителните вноски за три банки поради нарушения на основните процедурни изисквания и обяви методологията за изчисление, посочена в Делегиран регламент 2015/63 за отчасти незаконосъобразна (вж. [каре 13](#))⁶¹.

Каре 13 — Общи последици от решенията на Общия съд от 23 септември 2019 г. относно решението на СП за предварителните вноски за 2017 г.

ОС отмени решението на СП относно предварителните вноски за 2017 г. поради нарушения на основните процедурни изисквания, които са свързани с липсата на удостоверяване на автентичността и недостатъчна обосновка по отношение на трите банки, поискали отмяната на това решение. ОС счита, че изложението на мотивите, предоставени от СП, не дава възможност на жалбоподателите да проверят дали размерът на тяхната вноска е изчислен правилно или да вземат решение дали да оспорят тази сума в съда. ОС отбелязва, че доколкото изчисляването на вноските на жалбоподателите зависи от данни от останалите (приблизително) 3500 банки, това изчисляване по своята същност е непрозрачно.

Сметната палата отбелязва в своите доклади относно отчетите на СП за 2017 г., 2018 г. и 2019 г., че „по причини, свързани с поверителността, Съветът за реструктуриране не може да обяви данните“ на банките, използвани за изчисление на предварителните вноски, „което намалява прозрачността“⁶².

В един случай жалбоподателят е подал възражение за незаконосъобразност. ОС е установил, че нарушаването от страна на СП на задължението за излагане на мотивите по отношение на частта от изчислението на предварителната вноска, свързана с корекцията за риск, произтича от методологията, определена в Делегиран регламент 2015/63, която ОС счита за отчасти незаконосъобразна. Вследствие на това ОС счита, че за да може СП да приеме ново решение, което не би било засегнато от недостатъчно мотивиране, е необходимо изменение на Делегиран регламент 2015/63. За тази цел ОС запазва в това дело последиците от отмененото решение на СП по отношение на жалбоподателя в продължение на шест месеца от деня, в който решението става окончателно.

⁶¹ Решения по дела T-411/17, T-414/17 и T-420/17 от 23 септември 2020 г.

⁶² Годишен доклад на ЕСП относно агенциите на ЕС за финансовата 2017 година, точка 2.7.

СП или Комисията може да подадат жалба срещу тези решения в срок от два месеца. Ако жалбата не бъде уважена, рискът от загубване на другите неприключени дела срещу решения относно предварителните вноски поради подобни нарушения на основните процедурни изисквания е висок. Освен това Комисията ще трябва да коригира настоящата методология, а СП ще трябва да приеме ново решение относно предварителните вноски за 2017 г. въз основа на тази коригирана методология за тримата жалбоподатели. Това преизчисляване може да доведе до иск за възстановяване или обезщетение, ако след преизчисляването сумата на вноските, дължими от дадена банка, е по-малка от тази, която тя действително е изплатила по отношение на 2017 г.

Източник: ЕСП въз основа на решенията на ОС по дела Т-411/17, Т-414/17 и Т-420/17 от 23 септември 2020 г.

49 Финансовите последици от отмяна на решението отчасти се определят от основанията за отмяна на решението по съдебно дело. Тъй като ОС е отменил решенията на СП относно предварителните вноски за 2016 г. за три банки само въз основа на процедурни основания, изчислението е останало валидно и СП е пристъпил към издаване на ново решение относно предварителните вноски за 2016 г., следвайки преразгледан процедурен подход. В допълнение, външните юристи на СП са потвърдили, че решението на ОС по делата относно предварителните вноски за 2016 г. се ограничава до съответните три банки, така че останалите решения за вноските за 2016 г. остават в сила по отношение на всички други банки. Ето защо, въпреки че отмяната на решението е довела до съдебен иск от страна на жалбоподателите срещу СП, този иск е имал само временен характер, тъй като е бил компенсиран с новото решение на СП. Следователно не е настъпил действителен изходящ поток от ресурси. При все това СП е признал провизия, тъй като ще трябва да обезщети жалбоподателите по тези три дела за техните съдебни разноски⁶³. Общият размер на провизиите в размер на 686 400 евро се отнася също до очакваните съдебни разноски, свързани с деветте горепосочени дела, отнасящи се до циклите на вноски за 2017 г. и 2018 г., които са били оценени като условни задължения (вж. точка 45).

50 През май, юни и август 2020 г. трите банки са подали иски молби в ОС за отмяна на новото решение на СП относно предварителните вноски за 2016 г. СП посочва, че към момента на одита на Сметната палата, той все още не е бил в състояние да оцени риска от изходящ поток от ресурси за тези дела

⁶³ Окончателни годишни отчети на Единния съвет за реструктуриране за финансовата 2019 година, стр. 30.

и следователно не е оповестил условни задължения. ОС е преустановил производствата по две от делата, докато не се произнесе по няколко свързани неприключени дела относно предварителните вноски⁶⁴.

51 Към момента на подписване на окончателните отчети (вж. точка **04**) СП е приел риска от отмяна на неговото решение относно предварителните вноски за 2019 г. за малко вероятен, тъй като е подобрил своите процедури в сравнение с предходните години, като е взел под внимание съществуващите съдебни решения. В контекста на наскоро постановените решения на ОС (вж. **каре 13**) и на факта, че същата методология за изчисление е била използвана от 2016 г. до 2020 г., рискът за всички неприключени дела пред юрисдикциите на ЕС обаче се е променил.

52 Накратко, Сметната палата не откри никакви доказателства, които биха били в противоречие със заключенията, направени от СП въз основа на наличната информация към момента на приключването на отчетите в средата на юни 2020 г. В резултат на наскоро постановените решения на ОС (вж. **каре 13**) рискът, свързан с неприключените дела срещу решенията на СП относно предварителните вноски, обаче се е променил. Ето защо СП ще трябва да вземе под внимание това развитие на нещата.

Условни задължения, възникнали в резултат на дела относно предварителните вноски на национално равнище

53 За да осигури подходяща осведоменост относно неговите финансови рискове, СП е създал процес на надзор за условните задължения, възникнали в резултат на съдебни дела на национално равнище, като част от своята система за вътрешен контрол. СП изисква от НОП да предоставят подробен списък на текущите производства срещу предварителните вноски, включително на жалбоподателите и сумите. Освен това от НОП се изисква да дадат писмено уверение относно предоставената информация и да предоставят оценка на вероятността от успех на производствата срещу предварителните вноски. Тази информация се предоставя на счетоводителя на СП.

⁶⁴ ОС е преустановил дело T-336/20, докато решенията по дела T-411/17, T-414/17 и T-420/17 не станат окончателни. Дело T-339/20 е преустановено до обявяването на решение по дела T-420/17, T-413/18 и T-481/19.

54 Според информацията, получена от НОП, административни и съдебни производства са били образувани срещу решения за вноски, взети от три НОП. Два НОП считат, че за някои от неприключените административни обжалвания и съдебни дела пред националните съдилища не е възможно да се оцени към настоящия момент вероятността от изходящ поток от икономически ресурси поради сложния характер и новостта на въпросите. През 2019 г., съобразно с развиващата се съдебна практика, Сметната палата препоръча да се оповестяват условни задължения за всички иски, вероятността за които не може да бъде класифицирана като „малка“⁶⁵. СП е изпълнил тази препоръка и е оповестил като условно задължение общата оспорвана сума, свързана с тези обжалвания и съдебни дела, възлизаща на 1,861 млрд. евро⁶⁶.

55 Тази система е създадена въз основа на допускането на СП, че съдебните дела срещу предварителните вноски на национално равнище биха могли да доведат до изходящ поток от ресурси. Занапред при финансовото отчитане на СП ще трябва да се вземат под внимание преюдициалните заключения на Съда относно решенията за предварителните вноски, що се отнася до националните производства (вж. точка **45** и *каре 11*). Тъй като само юрисдикциите в ЕС могат да се произнасят относно законосъобразността на изчислението на СП на предварителните вноски и свързаните с това въпроси, националните съдилища не са компетентни да отменят тези решения. Следователно е много малко вероятно да има изходящ поток от икономически ресурси, произтичащ от дела срещу предварителните вноски на национално равнище. Поради това не следва да е необходимо да се оповестяват условни задължения във връзка с такива дела. Независимо от това, на СП се препоръчва да продължи да извършва мониторинг и преглед на национални дела, отнасящи се до предварителните вноски в ЕФП (вж. точки **56** и **57** по-долу), поне за определен период от време, предвид възможността за искания за преюдициални заключения от национални съдилища.

⁶⁵ Доклад относно всички условни задължения, възникнали в резултат на изпълнението на задачите на Единния съвет за реструктуриране, на Съвета и на Комисията за финансовата 2018 година съгласно посочения регламент, препоръка 2.

⁶⁶ Окончателни годишни отчети на Единния съвет за реструктуриране за финансовата 2019 година, стр. 35.

Допълнително оповестяване на предварителни вноски, оспорени на равнището на ЕС и на национално равнище

56 В допълнение към оповестяването на условните задължения, свързани с предварителните вноски, СП е оповестил общия размер на предварителните вноски, които са предмет на административно или съдебно производство, с цел допълнителна прозрачност. Към 31 декември 2019 г. те възлизат на около 4,9 млрд. евро, от които 2,5 млрд. евро са свързани с национални дела и 2,4 млрд. евро — с дела в ОС⁶⁷. Оттогава насам на национално равнище са заведени още няколко дела и жалби срещу решения относно предварителните вноски (вж. *таблица 4*). Това оповестяване предоставя полезна обща информация за заинтересованите страни.

Таблица 4 — Развитие на оспорваните суми на национално равнище, свързани с предварителните вноски в ЕФП

Вноска за годината	Брой дела май 2020 г.	Оспорвани суми май 2020 г. (в млн. евро)	Брой дела май 2019 г.	Оспорвани суми май 2019 г. (в млн. евро)
2020 г.	31	669	Няма данни	Няма данни
2019 г.	136	662	135	646
2018 г.	114	587	114	587
2017 г.	132	578	131	559
2016 г.	240	563	240	563
2015 г.	4	84	5	84
ОБЩО	657	3 143	625	2 439

Източник: ЕСП въз основа на данни на СП; сумите са закръглени до най-близкия милион.

57 Както е посочено в отчетите на СП, 315 млн. евро от сумата, която е предмет на производството, се оспорват както пред националните съдилища, така и пред юрисдикциите на ЕС. Ако обжалванията са успешни, съответната сума или част от нея ще бъде възстановена еднократно, ако е приложимо.

⁶⁷ Окончателни годишни отчети на Единния съвет за реструктуриране за финансовата 2019 година, стр. 36.

Условни задължения, свързани с вноски за административни разходи

58 Всяка година СП събира вноски за административни разходи, за да финансира разходите за дейността си (вж. *графика 1*). Всички банки, които попадат в обхвата на Регламента за ЕМП в 19-те участващи държави членки, трябва да допринасят за административните разходи на СП. През януари 2018 г. влиза в сила окончателната схема за вноските за покриване на административните разходи на Единния съвет за реструктуриране, с която се създава постоянна система за вноски за административни разходи⁶⁸. За разлика от предварителните вноски в ЕФП, вноските за административни разходи не се събират чрез НОП, а директно от СП. Те се събират по банкови групи, докато предварителните вноски се събират по отделни субекти. Това води до различен брой банки, които попадат в техния съответен обхват.

59 През февруари 2020 г. СП е изчислил годишните вноски за административни разходи за финансовата 2020 година въз основа на данните на ЕЦБ, събрани през предходната финансова година. Въз основа на тези изчисления той е предоставил на банките съответните известия за вноски. Около 2 370 банки са уведомени за административните си вноски за 2020 г. (вж. таблица 5). Сумата, която е трябвало да се събере до 26 март 2020 г., е в размер на 69,1 млн. евро. Крайният срок за плащанията е бил 26 март 2020 г. Значимите институции са изплатили около 95 % от тези вноски. Субектите с по-малки счетоводни баланси са се възползвали от намаление на част от техните такси⁶⁹. Като цяло събраната сума е по-ниска от тази през 2019 г., тъй като СП е натрупал бюджетен излишък през 2018 г. в размер на 50,4 млн. евро. При необходимост вноските за 2020 г. ще бъдат преизчислени въз основа на информацията за промени в обхвата или статута на институциите по време на следващия цикъл на изчисляване.

⁶⁸ Делегиран регламент № 2017/2361 на Комисията.

⁶⁹ Вноските за административни разходи се състоят от минимален компонент на вноската и променлив компонент на вноската. СП е намалил наполовина минималния компонент на вноската за значими институции и трансгранични банки с общи активи в размер на 10 млрд. евро или по-малко и за по-малко значими институции с общи активи в размер на 1 млрд. евро или по-малко.

Таблица 5 — Административни вноски, фактурирани от СП

	2020 г.	2019 г.	2018 г.	2017 г.	2016 г.	2015 г.
Брой на уведомлените банки	2 370	2 660	2729*	2819*	2963*	3060*
Общ размер на сумата, която трябва да се събере (в млн. евро)	69,1	88,8	91,4	83,0	56,7	21,8

Източник: Единен съвет за реструктуриране. Сумите са закръглени до най-близкия милион. *За периода 2015—2018 г. броят на банките е средногодишен, тъй като вноските за тези години са преизчислени през 2018 г., когато влиза в сила окончателната система. За изчисляването на вноските за административни разходи данните за 2015 г. включват месеците ноември и декември на 2014 г.

60 Известията за вноски за административни разходи могат да бъдат обжалвани пред апелативната комисия на СП в срок от шест седмици⁷⁰. Решенията на апелативната комисия могат да бъдат оспорени в Общия съд. През 2019 г. или 2020 г. банките не са подали жалби срещу известия за административни вноски. Поради това СП не е оповестил никакви условни задължения за вноски за административни разходи. Липсата на жалби и съдебни дела показва, че изчисленията са подходящи.

Други съдебни производства и допълнителна информация

61 През май 2020 г. СП е бил уведомен за две дела в ОС в областта на човешките ресурси⁷¹. Тъй като исковете обаче са били подадени едва на 10 юли 2020 г., СП не е оповестил свързаните условни задължения или съответната информация в своите отчети за 2019 г.⁷²

⁷⁰ Член 85, параграф 3 от Регламента за ЕМП.

⁷¹ Дела Т-270/20 и Т-271/20.

⁷² Окончателни годишни отчети на Единния съвет за реструктуриране за финансовата 2019 година, стр. 37.

62 Определени решения на СП, като например относно вноските за административни разходи и достъпа до документи, могат да бъдат обжалвани пред апелативната комисия на СП⁷³. През 2019 г. и 2020 г. са заведени няколко нови дела пред апелативната комисия на СП. Тези дела обаче са свързани само с достъпа до документи, така че не следва да възникнат условни задължения.

63 СП показва, че е въвел подходящ вътрешен контрол, чрез който се осигурява преглед на съответните съдебни дела както пред юрисдикциите на ЕС, така и пред националните органи. Поради характера на производствата на национално равнище обаче СП е зависим в голяма степен от сътрудничеството на съответните НОП. Въз основа на наличния преглед и предишната препоръка на Сметната палата, правният екип на СП извършва вътрешна оценка на рисковете по категории съдебни дела на ниво ЕС и я предоставя на счетоводителя. Развитието се докладват редовно на съвета на СП.

64 Всички започнати съдебни производства срещу СП и НОП имат своята „цена“ от гледна точка на необходимите финансови и човешки ресурси. Разходите ще се поемат пряко от тези органи, а следователно и от всички банки посредством техните вноски за административни разходи. През 2019 г. СП е изплатил за следващите години средства в размер на 2,2 млн. евро за външни правни услуги, свързани със съдебни производства, което представлява намаление спрямо сумата от 5,9 млн. евро през 2018 г. В края на 2019 г. по съдебни спорове са работили петима служители в еквивалент на пълно работно време (ЕПРВ) в правната служба на СП, като броят им е бил намален от седем служители в ЕПРВ през 2018 г. Към 24 септември 2020 г. този брой е увеличен на деветима служители в ЕПРВ и двама временно наети служители. В допълнение, екипът за съдебни спорове редовно се подпомага от служители, разпределени към екипа за правни съвети в рамките на правната служба на СП.

Част II: Условни задължения на Комисията

65 Европейската комисия е потвърдила, че към 31 декември 2019 г. не е имала условни задължения, възникнали въз основа на задълженията ѝ по Регламента за ЕМП.

⁷³ Член 85 от Регламента за ЕМП.

66 Съдебната практика на ЕС⁷⁴ ограничава делегирането на правомощия на агенциите на ЕС, като например СП, до изпълнителни правомощия и следователно ограничава делегирането на дискреционни правомощия. Поради това, както е предвидено в Регламента за ЕМП, дадена схема за реструктуриране влиза в действие, само ако Комисията я одобри. Комисията може да възрази срещу всякакви дискреционни аспекти на предложената схема за реструктуриране. Ако Комисията възрази срещу схемата за реструктуриране поради критерия за обществен интерес или поиска съществена промяна на използването на ЕФП, тя трябва да предложи тези промени на Съвета⁷⁵.

67 На 7 юни 2017 г. Комисията е одобрила първата схема за реструктуриране⁷⁶, приета от СП. Във връзка с тази схема пред ОС има образувани 26 неприключени съдебни производства срещу Комисията⁷⁷ към юни 2020 г. Докато всички 26 жалбоподатели са предявили иски за отмяна на решението на Комисията, пет от тях са предявили и иски за обезщетение за вреди. Тези дела все още са в ход и Общият съд все още не се е произнесъл с решение по тях. Тъй като реструктурирането на ВРЕ не е включвало никаква публична финансова подкрепа или използване на ЕФП (вж. точка **02**), Комисията не е извършила оценка за държавна помощ или за помощ от фонда.

68 Както при отчетите за 2018 г., Комисията е решила да не оповестява условни задължения във връзка с тези дела въз основа на счетоводната си оценка. Един от мотивите за счетоводната оценка е, че въз основа на наличната информация нито един жалбоподател не е доказал в достатъчна степен извъндоговорна отговорност на Комисията. По-специално Комисията е посочила, че не е налице достатъчно сериозно нарушение на правна норма, с която се предоставят права на частноправните субекти (срв. точка **17**). Поради това според Комисията възникването на изходящ поток от ресурси, свързан с нейното решение за одобряване, е малко вероятно. Освен това Комисията е посочила, че нито един от жалбоподателите не може да е претърпял вреди, като се има предвид, че алтернативата на реструктурирането би била несъстоятелност съгласно

⁷⁴ Решение по делото *Meroni*, както е установено в дела 9/56 и 10/56, *Meroni & Co, Industrie Metallurgiche* срещу Върховния орган, [1957—1958 г.] ECR 133, и дело C-270/12, *Обединено кралство* срещу Европейския парламент и Съвета на Европейския съюз, [ECLI:EU:C:2014:18].

⁷⁵ Член 18, параграф 7 от Регламента за ЕМП.

⁷⁶ Одобряване на схемата за реструктуриране относно *Vanco Popular Español, S. A.* (ВРЕ).

⁷⁷ Само по едно от тези 26 дела Комисията е единствен ответник.

националните правила. Всеки акционер или кредитор, за когото би било по-благоприятно производството по несъстоятелност, би бил обезщетен от ЕФП в рамките на процедурата на „справедливо третиране на кредиторите“ (вж. точки 37—40). Ето защо Комисията е посочила, че въз основа на цялостния ѝ опит потенциалното възникване на финансов риск за Комисията от тези дела е малко вероятно.

69 Въз основа на проверката на одитната си извадка Сметната палата установи, че някои жалбоподатели са заявили, че необходимите условия за извъндоговорно задължение на Съюза са изпълнени. Сметната палата отбелязва, че действително на този етап изготвянето на каквито и да е прогнози е сложно, като се има предвид, че правната рамка в областта на реструктурирането е сравнително нова и създава сложна, специфична и безпрецедентна правна система. Сметната палата обаче не откри доказателства, които да противоречат на оценката на Комисията.

70 Освен делата, свързани с реструктурирането на ВРЕ, Комисията е била обект на две съдебни дела⁷⁸, в които се иска отмяната на решенията относно предварителните вноски и изплащането на обезщетения за вреди. И по двете дела ответник е Комисията заедно със СП. Въпреки че може да се наложи СП да възстанови сумите на жалбоподателите в случай на отмяна на неговото решение относно предварителните вноски, рискът за Комисията би бил ограничен до възстановяването на съдебните разноски на жалбоподателя. Въпреки че СП е оповестил условно задължение във връзка с едното от двете дела, Комисията счита, че на нея не може да бъде приписано незаконосъобразно поведение, и поради това не е оповестила никакви условни задължения. И двете дела са отложени от ОС, докато не станат окончателни решенията от 23 септември 2020 г. по трите дела относно предварителните вноски за 2017 г. (вж. *каре 13*).

Част III: Условни задължения на Съвета

71 Сметната палата получи писмо-изявление от счетоводителя на Съвета, че към 31 декември 2019 г. Съветът не е имал условни задължения, възникнали в резултат на изпълнението на неговите задължения по Регламента за ЕМП.

⁷⁸ Дела Т-386/18 и Т-400/19.

72 Въз основа на своята оценка на съответната предложена от СП схема за реструктуриране, Комисията може да представи възражения по нея. Ако възражението е свързано с критерия за обществен интерес или с него се поиска съществена промяна на използването на ЕФП, Комисията трябва да предложи тази промяна на Съвета (вж. точка [66](#)).

73 До момента Съветът не е участвал в нито едно от решенията за реструктуриране. В края на 2017 г. обаче е бил обект на едно съдебно дело, свързано с ВРЕ. През 2018 г. делото е обявено за недопустимо, доколкото е насочено срещу Съвета⁷⁹. Така за Съвета не възникват никакви условни задължения.

⁷⁹ Определение на Общия съд (осми състав) от 14 юни 2018 г. — *Cambridge Abaurrea/Парламент и др.* (дело T-553/17).

Заклучения и препоръки

74 Сметната палата отбелязва, че на този етап изготвянето на каквито и да било прогнози относно резултата от съдебните производства във връзка с решенията за реструктуриране или за отхвърляне на реструктуриране срещу СП и Комисията е усложнено от факта, че правната рамка в областта на реструктурирането е сравнително нова и създава сложна, специфична и безпрецедентна правна система. Сметната палата обаче не откри доказателства, които да противоречат на оценките, извършени от СП и Комисията относно условните задължения, възникнали в резултат на изпълнението на техните задачи съгласно Регламента за ЕМП (вж. точки **25** и **36**). Поради това не са оповестени условни задължения във връзка с тези дела.

75 СП е продължил да подобрява счетоводното си представяне на условните задължения, свързани с предварителните вноски в ЕФП. Що се отнася до отчетите за 2019 г., СП е оповестил условни задължения в размер на 186 млн. евро във връзка с делата срещу циклите на вноски за 2017 г. и 2018 г., които са неприключени в юрисдикциите на ЕС (вж. точка **45**). Това оповестяване е разумно, по-специално като се има предвид, че през септември 2020 г. ОС отмени решенията на СП относно предварителните вноски за 2017 г. за три банки поради липсата на удостоверяване на автентичността и недостатъчни мотиви, а в едното дело — въз основа на отчасти незаконосъобразната рамка, на която се основава решението (вж. **каре 13**). Ако обжалването не бъде успешно, съществува висок риск от отмяна на решенията във всички неприключени дела срещу решенията относно предварителните вноски. Поради това, като взема предвид всички нови развития, за своите отчети за 2020 г. СП ще трябва да преоцени всички неприключени дела, свързани с предварителните вноски.

76 СП е подобрил и счетоводното си представяне на условните задължения, свързани с национални производства срещу предварителните вноски. Два от трите НОП, занимаващи се с тези производства, заявяват, че не са в състояние да оценят риска, произтичащ от текущите дела. В съответствие с препоръката на Сметната палата през 2019 г. СП е обявил съответните суми като условни задължения на обща стойност 1,861 млрд. евро, тъй като възникването на изходящ поток от ресурси не може да бъде напълно изключено (вж. точка **54**). Предвид обаче наскоро постановеното преюдициално заключение на Съда (вж. **каре 11**), националните съдилища не са компетентни да упражняват контрол върху решенията на СП относно предварителните вноски в ЕФП. Следователно решенията относно предварителните вноски, оспорвани само в национални

производства, е много малко вероятно да доведат до изходящ поток от икономически ресурси за СП. Поради това за тях не следва да се изисква свързано с тях оповестяване на условни задължения.

77 СП е бил уведомен за нови съдебни дела, заведени пред юрисдикциите на ЕС, във връзка с:

- решението му да не обезщетява акционерите и кредиторите на ВРЕ съгласно принципа за справедливо третиране на кредиторите (вж. точка **40**);
- новото му решение относно предварителните вноски в ЕФП за 2016 г. (вж. точка **50**);
- решението му относно предварителните вноски в ЕФП за 2020 г. (вж. точка **44**); както и във връзка с
- две дела, отнасящи се до въпроси, свързани с персонала (вж. точка **61**).

Тъй като тези дела обаче са били заведени в рамките на седмици след подписването на окончателните отчети на СП и изискват задълбочена оценка на исковете, правната служба на СП е заявила, че оценката на свързания риск все още не е приключила. Така свързаният риск не е бил оценен навреме за отчетите за 2019 г. Тези дела ще трябва да бъдат взети под внимание при отчетите на СП за 2020 г.

Препоръка 1 — Неотдавнашни съдебни решения и съдебни спорове

С оглед на наскоро постановените решения на Съда и на Общия съд, както и на последващите развития, СП следва да преоцени риска за всички неприключени производства срещу решенията му относно предварителните вноски в ЕФП и да направи оценка във връзка с всички нови съдебни производства.

Срок за изпълнение: при представяне на отчетите на СП за 2020 г.

78 За да се гарантира, че отчетите дават вярна и точна представа, счетоводителят трябва да получи всякаква относима информация. За изготвянето на отчетите на СП за 2019 г. на счетоводителя на СП е била предоставена оценка на риска по категории текущи съдебни спорове от правната служба на СП (вж. точка **63**). За разлика от отчетите за 2018 г., оценката на риска включва и някои основни мотиви. Освен това счетоводителят е получил изчерпателна информация

от НОП за националните производства във връзка с предварителните вноски (вж. точка 53), но не и за националните производства във връзка с реструктурирането на ВРЕ (вж. точка 31).

Препоръка 2 — Информация, която трябва да бъде предоставена на счетоводителя

СП следва да вземе предвид всички съдебни дела при окончателните си отчети, за да гарантира, че отчетите дават вярна и точна представа. Това включва всякаква информация, която би могла да доведе до изходящ поток от икономически ресурси, като например национални производства срещу решения за изпълнение на одобрени схеми за реструктуриране.

Срок за изпълнение: при представяне на отчетите на СП за 2020 г.

Настоящият доклад беше приет от Одитен състав IV с ръководител Alex Brenninkmeijer — член на Сметната палата, в Люксембург на 10 ноември 2020 г.

За Сметната палата



Klaus-Heiner Lehne

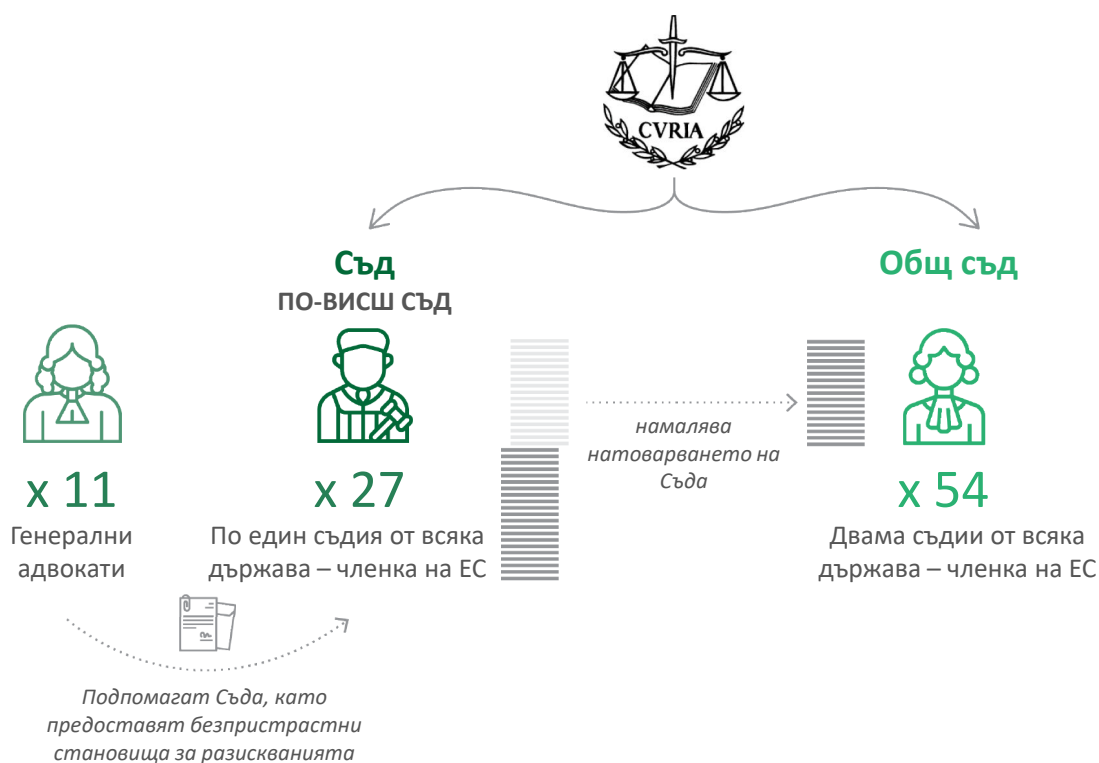
Председател

Приложения

Приложение I — Съдът на Европейския съюз и наличните средства за правна защита срещу решения на институциите, органите, службите и агенциите на ЕС

01 Съдът на Европейския съюз (вж. *графика 1*) се състои от две юрисдикции: Съд и Общ съд (ОС). В рамките на Съда на генералните адвокати се възлагат дела и те предоставят становищата си, за да подпомагат съвещанията на Съда. ОС е създаден, за да облекчи натоварването на Съда и в него се разглеждат главно дела, заведени от частни лица и дружества срещу актове и регулаторни актове на ЕС, които ги засягат пряко, както и искиве за обезщетение за вреди, причинени от институциите, органите, службите или агенциите на ЕС. Решенията на Общия съд могат да бъдат обжалвани пред Съда в срок от два месеца, но се ограничават до въпроси на правото.

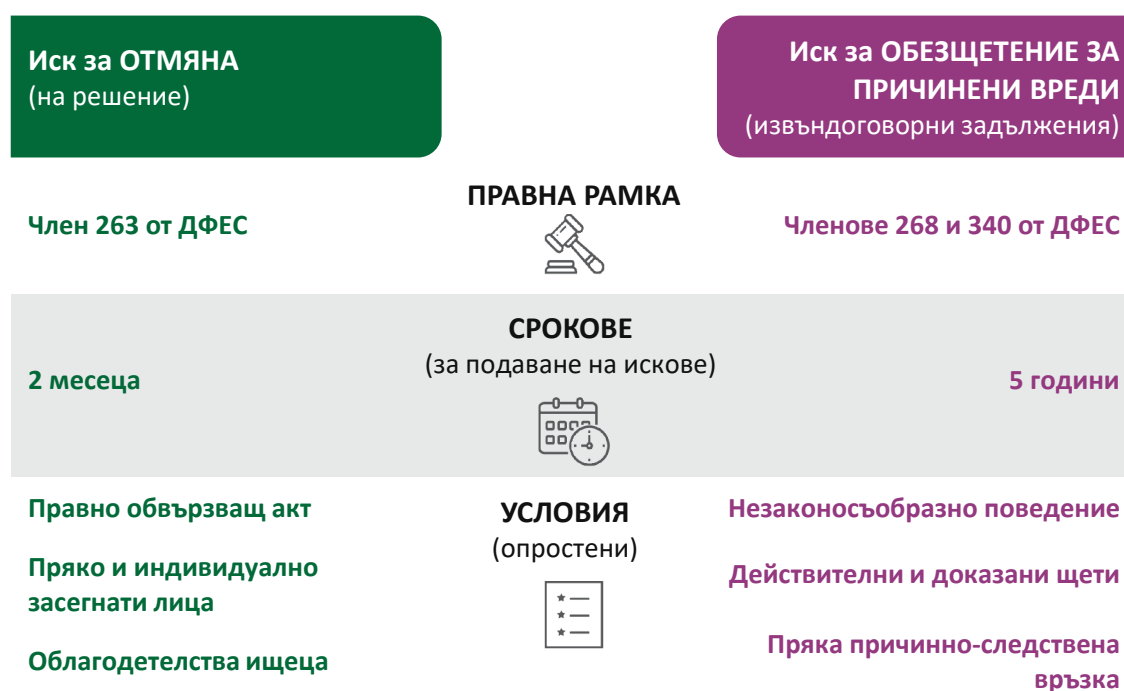
Графика 1 — Състав на Съда на Европейския съюз



Източник: ЕСП.

02 Има различни средства за съдебна защита, които физическите и юридическите лица могат да използват срещу решения на институциите, органите, службите и агенциите на ЕС (вж. [графика 2](#)). Един вид средство е иск за отмяна срещу правно обвързващо решение, което е адресирано до лицето или го засяга пряко и лично. За да отменят решение, взето от ЕС или някой от неговите органи, жалбоподателите трябва да представят исковите си молби в срок от два месеца от публикуването на съответното решение⁸⁰.

Графика 2 — Налични средства за съдебна защита срещу решения на институциите, органите, службите и агенциите на ЕС



Източник: ЕСП въз основа на ДФЕС и съдебната практика.

03 Друг вид средство за защита е иск за обезщетение за вреди, с който се предявяват претенции за извъндоговорно задължение на Съюза. Искове за обезщетение за вреди, предявени срещу ЕС въз основа на извъндоговорни задължения⁸¹, могат да бъдат заведени само в срок от пет години. За успешното предявяване на иск за обезщетение за вреди жалбоподателите трябва да

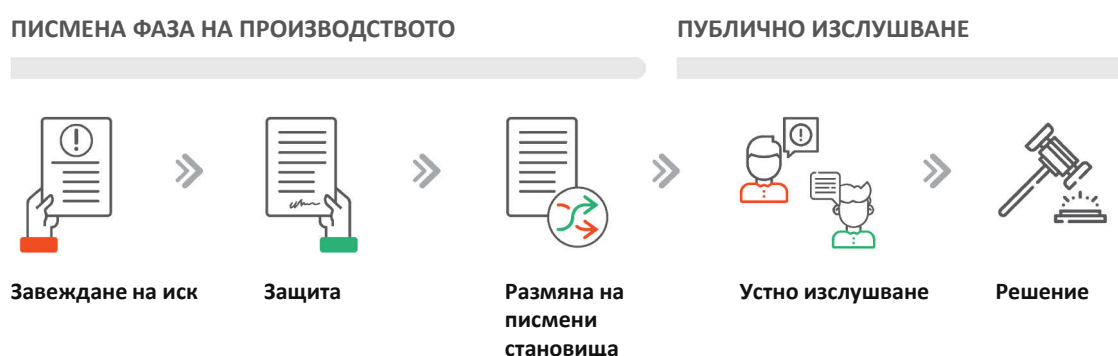
⁸⁰ В член 263 от ДФЕС срокът е определен на два месеца, считано от публикуването на акта, от неговото съобщаване на ищеца, или, при липса на уведомяване, от деня, в който той е узнал за него.

⁸¹ Член 268 от ДФЕС, член 87, параграф 5 от Регламента за ЕМП и член 46 от Статута на Съда на Европейския съюз.

докажат достатъчно сериозно нарушение на институцията по отношение на правна норма, с която се предоставят права на частноправните субекти, действителна вреда, претърпяна от жалбоподателя, както и пряка причинно-следствена връзка между неправомерното действие и вредата.

04 Всяко съдебно производство започва с подаването на искова молба от жалбоподателя, в която се посочват правните основания и доводите, както и исканията на страните. В срок от два месеца⁸² ответникът е задължен да представи писмена защита. Обикновено след това жалбоподателят може да представи писмена реплика на защитата, а ответникът може да предостави в отговор писмена дуплика. Страните, които могат да докажат интерес по отношение на резултата от делото, имат право да встъпят в производството, като подадат писмено изявление при встъпване в подкрепа на заключенията на едната страна. Освен това юрисдикциите на ЕС могат да решат да зададат конкретни въпроси на страните, на които те са задължени да отговорят. В края на тази писмена процедура юрисдикциите на ЕС могат да решат да проведат публично устно изслушване в Съда на ЕС. След това съдиите разискват и постановяват решението си на открито съдебно заседание (вж. [графика 3](#)). Съдебните решения могат да бъдат обжалвани в срок от два месеца и десет дни от съобщаването на решението на страните⁸³. Ако не бъдат обжалвани, те стават окончателни след изтичането на този срок.

Графика 3 — Обичайна процедура за делата в Съда на ЕС



Източник: ЕСП.

⁸² При извънредни обстоятелства този срок може да бъде продължен след мотивирано искане на ответника въз основа на член 81 от Процедурния правилник на Общия съд (ОВ L 105, 23.4.2015 г., стр. 1). Това се е случило при повечето дела, свързани с реструктурирането на ВРЕ.

⁸³ Член 56 от Статута на Съда на ЕС.

Приложение II — Проследяване на изпълнението във връзка с препоръки от предходни години

Година на публикуване	Препоръка	Етап	Подробности
2019 г.	Когато се оценява вероятността за изходящ поток от икономически ресурси в резултат на съдебно производство, СП следва да посочи подходящи основания и подкрепящи аргументи за всеки отделен случай.	Изпълнена	СП е направил оценка на рисковете по категории дела, като е включил определени мотиви за заключенията си.
2019 г.	Ако вероятността от възникване на изходящ поток от ресурси не може да бъде оценена поради съдебни производства срещу предварителните вноски, тогава възникването на изходящ поток не може да бъде изключено и следва да бъде оповестено условно задължение. Тази препоръка зависи от развитието във връзка със съдебните производства.	Изпълнена	СП е оповестил събраните предварителни вноски, оспорвани на национално равнище, като условни задължения в дела, които не са могли да бъдат оценени от съответния НОП.

Акроними и съкращения

Акроним или съкращение	Разяснение
ДФЕС	Договор за функционирането на Европейския съюз
ЕФП	Единен фонд за реструктуриране
ЕМП	Единен механизъм за реструктуриране
ЕПРВ	Еквивалент на пълно работно време
НОП	Национален орган за реструктуриране
ОС	Общ съд (част от Съда на Европейския съюз)
ПСТК	Принцип за справедливо третиране на кредиторите
Регламент за ЕМП	Регламент (ЕС) № 806/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 15 юли 2014 г. 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, 30.7.2014 г., стр. 1)
СП	Единен съвет за реструктуриране
Съд	Съд (част от Съда на Европейския съюз)
Съд на ЕС	Съд на Европейския съюз
ВРЕ	Banco Popular Español S.A.
CFREU	Харта на основните права на Европейския съюз
FROB	Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (Национален орган за реструктуриране на Испания)

Отговори на ЕСП

Единният съвет за реструктуриране взема под внимание настоящия доклад и би искал да благодари на Европейската сметна палата за доброто сътрудничество по време на одита.

Препоръка 1 Единният съвет за реструктуриране приема препоръка 1 на Европейската сметна палата.

Препоръка 2 Единният съвет за реструктуриране приема препоръка 2 на Европейската сметна палата.

Отговор на Комисията

на доклада на Европейската сметна палата съгласно член 92, параграф 4 от Регламент (ЕС) № 806/2014 за всички условни задължения (на Единния съвет за реструктуриране, на Съвета, на Комисията или на друг орган), възникнали в резултат на изпълнението на задачите на Единния съвет за реструктуриране, на Съвета и на Комисията съгласно този регламент, за 2019 финансова година

„Комисията взе под внимание доклада на Европейската сметна палата.“

Отговор на Съвета

Съветът взе предвид доклада на Европейската сметна палата.

Одитен екип

Съгласно член 92, параграф 4 от Регламент (ЕС) № 806/2014 за създаване на Единния механизъм за реструктуриране, ЕСП докладва относно евентуални условни задължения, възникнали в резултат на изпълнението на задачите на Единния съвет за реструктуриране, на Комисията и на Съвета съгласно този регламент.

Настоящият доклад е изготвен от Одитен състав IV, специализиран в областта на пазарната регулация и конкурентоспособната икономика, с ръководител Alex Brenninkmeijer — член на ЕСП. Одитът беше ръководен от члена на ЕСП Rimantas Šadžius със съдействието на Mindaugas Pakstys — ръководител на неговия кабинет; Joanna Metaxopoulou — директор; Paul Stafford — главен ръководител; Matthias Blaas — ръководител на задача; Carlos Soler Ruiz, Nadiya Sultan — одитори; Andreea-Maria Feipel-Cosciug — правен консултант.



Rimantas Šadžius



Mindaugas Pakstys



Joanna Metaxopoulou



Paul Stafford



Matthias Blaas



Carlos Soler Ruiz



Nadiya Sultan



Andreea-Maria Feipel-Cosciug

ВТОРСКИ ПРАВА

© Европейски съюз, 2020 г.

Политиката на Европейската сметна палата (ЕСП) във връзка с повторната употреба на информация се изпълнява чрез [Решение № 6-2019 на Европейската сметна палата](#) относно политиката за свободно достъпни данни и повторната употреба на документи.

Освен ако не е посочено друго (напр. в отделни известия за авторските права), съдържанието на информацията на ЕСП, притежавана от ЕС, е лицензирано в рамките на лиценза по програма „[Creative Commons Attribution 4.0 International](#)“ (CC BY 4.0). Това означава, че повторното използване е позволено, при условие че са посочени първоначалните източници и извършените промени. Лицето, което използва информацията повторно, следва да не изменя първоначалния смисъл или послание на документа. Европейската сметна палата не носи отговорност за последствия, възникнали в резултат на повторното използване.

Уреждането на допълнителни права в случаите, когато дадено съдържание изобразява разпознаваеми частни лица, например на снимки на персонала на ЕСП или фотографии, включващи трети страни, е Ваша отговорност. В случаите, когато е получено разрешение, то отменя горепосоченото общо разрешение и ясно посочва всички ограничения при употребата.

За да използвате или възпроизвеждате съдържание, което не е собственост на ЕС, възможно е да трябва да поискате разрешение директно от носителите на авторските права.

Софтуер или документи, обхванати от правата на индустриална собственост, като патенти, търговски марки, регистрирани дизайни, лого и наименования, са изключени от политиката на ЕСП за повторна употреба и не са преотстъпени на Вас.

Всички уебстраници на институциите на Европейския съюз, включени в домейна europa.eu, съдържат препратки към уебстраниците на трети страни. Тъй като ЕСП не контролира тяхното съдържание, моля, запознайте се с тяхната политика за поверителност на данните и с политиката за авторските права.

Използване на логото на Европейската сметна палата

Логото на Европейска сметна палата не може да се използва без предварително разрешение от нейна страна.