Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
J. RICHARD DE LA TOUR
представено на 7 септември 2023 година [1]

Дело C-822/21

Република Латвия
срещу

Кралство Швеция

„Неизпълнение на задължения от държава членка — Директива 2014/49/ЕС — Схеми за гарантиране на депозитите — Непрехвърляне на вноските във фонда за гарантиране на депозитите — Полезно действие — Лоялно сътрудничество между държавите — членки на Европейския съюз“

I. Въведение

1. С настоящия иск за установяване на неизпълнение на задължения Република Латвия упреква Кралство Швеция, че не е изпълнило задължението си по член 14, параграф 3 от Директива 2014/49/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 година относно схемите за гарантиране на депозити [2]. По-конкретно предмет на този иск са правилата за набиране на годишната вноска, дължима от определени банки към схемата за гарантиране на депозити (наричана по-нататък „СГД“), установена на територията на една държава членка, в контекста на прехвърляния на банкови клонове, намиращи се в други държави членки, което съгласно член 14, параграф 3 води до прехвърляне на вноските, платени във връзка с тези клонове през дванадесетте месеца преди прехвърлянето, на СГД по седалището на банката, към компетентните след прехвърлянето национални СГД. Освен това Република Латвия твърди, че като е отказало прехвърлянето на вноските, Кралство Швеция не е изпълнило задълженията си по член 4, параграф 3 ДЕС, влияейки отрицателно върху интеграцията на единния пазар и подкопавайки по този начин принципа на взаимно доверие [3] между държавите членки.

2. Република Естония, Република Литва и Европейската комисия встъпват в подкрепа на Република Латвия. Всъщност седалището на банката се намира в Швеция, а посочените прехвърлени клонове — в Естония, Латвия и Литва.

[1] Език на оригиналния текст: френски.

[2] ОВ L 173, 2014 г., стр. 149.

[3] Въпреки че в петитума на исковата си молба Република Латвия се основава на нарушение на принципа на взаимно доверие, в мотивите на този иск тя се позовава на принципа на лоялно сътрудничество (т. 39—41). Ето защо считам, че с твърдението си за нарушение на член 4, параграф 3 ДЕС Република Латвия се позовава на нарушение на принципа на лоялно сътрудничество.

3. Поради малкия брой предявявани от една държава членка срещу друга искове за установяване на неизпълнение на задължения[4], настоящото дело ще даде на Съда възможност да уточни условията за допустимост на иск за установяване на неизпълнение на задължения на основание член 259 ДФЕС.

4. В края на направения от мен анализ ще предложа на Съда да обяви иска за допустим, но да го отхвърли по същество с оглед на факта, че чисто телеологичното тълкуване на дадена директива не може да е основание за иск за установяване на неизпълнение на задължения, когато ясните разпоредби на тази директива са транспонирани буквално и не е доказано наличието на противоречаща на тези разпоредби обща и трайна практика.

II. Правна уредба

А. Директива 2014/49

5. Приложими са съображения 3 и 37, както и член 6, параграф 1, член 7, параграф 1, член 10, параграфи 1, 2, 6 и 8, член 13, параграф 1 и член 14, параграфи 1—4 от Директива 2014/49.

Б. Шведското право

6. Член 13 от Lag om insättningsgaranti (Закон за гарантиране на депозитите)[5] от 20 декември 1995 г. предвижда, че органът за гарантиране на депозитите определя всяка година размера на дължимите вноски и че последните се плащат в срок от един месец от датата на решението за определянето на този размер.

7. Съгласно член 14 от този закон при цялостно или частично прехвърляне на кредитна институция, което води до преминаване към друга СГД, вноските, които тази институция е плащала през дванадесетте месеца преди прехвърлянето, се прехвърлят на другата СГД.

III. Обстоятелствата по спора и досъдебната процедура

8. През 2017 г. и 2018 г. Nordea Bank Ab, европейска група за финансови услуги със седалище в Швеция, която прави вноски за гарантиране на депозитите в шведската СГД, включително за своите клонове в други държави членки, е преструктурирана.

9. На 1 октомври 2017 г. три клона[6] на тази група, установени съответно в Естония, Латвия и Литва, са прехвърлени на друга банка. Органите за гарантиране на депозитите на тези държави членки искат съответно от шведския орган за гарантиране на депозитите

[4] Вж. по-специално решения от 4 октомври 1979 г., Франция/Обединено кралство (141/78, EU:C:1979:225), от 16 май 2000 г., Белгия/Испания (C-388/95, EU:C:2000:244), от 12 септември 2006 г., Испания/Обединено кралство (C-145/04, EU:C:2006:543), от 16 октомври 2012 г., Унгария/Словакия (C-364/10, EU:C:2012:630), от 18 юни 2019 г., Австрия/Германия (C-591/17, EU:C:2019:504), и от 31 януари 2020 г., Словения/Хърватия (C-457/18, EU:C:2020:65).

[5] SFS 1995, № 1571.

[6] Наричани по-нататък „прехвърлените клонове“.

прехвърлянето на платените за всеки прехвърлен клон вноски. С решение от 3 октомври 2017 г. посоченият орган отхвърля тези искания, тъй като през дванадесетте месеца преди 1 октомври 2017 г. не са плащани вноски.

10. На 1 октомври 2018 г. Nordea Bank, прехвърлител на посочените клонове, мести седалището си от Швеция във Финландия. На 4 октомври и 13 ноември 2018 г. след искане от финландския орган за гарантиране на депозитите шведският орган за гарантиране на депозитите прехвърля вноските, платени от тази група за финансови услуги през дванадесетте месеца пред 1 октомври 2018 г.

11. В Швеция вноските в СГД се дължат за периода от януари до декември в срок от един месец след решението на органа за гарантиране на депозитите, с което се определя техния размер[7]. Така за 2016 г. решението за годишната вноска на този орган е от 2 септември 2016 г., а Nordea Bank плаща вноската си на 30 септември 2016 г.[8] За 2017 г. този орган приема решението си на 14 септември 2017 г., а вноските са платени на 13 октомври 2017 г.[9] За 2018 г. решението за годишната вноска на посочения орган е от 27 септември 2018 г., а Nordea Bank плаща вноската си на 28 септември 2018 г.[10]

12. Република Латвия и Република Литва не оспорват пред шведските съдилища решението, с което се отказва прехвърлянето на вноските на шведската СГД.

13. За сметка на това Република Естония губи делото, в рамките на което оспорва решението за отказ, като това решение е потвърдено с решение от 15 май 2018 г. на Kammarrätten i Stockholm (Апелативен административен съд Стокхолм, Швеция) с мотива, че правото на Съюза е транспонирано правилно в шведското право. В решение от 7 ноември 2018 г. Högsta förvaltningsdomstolen (Върховен административен съд, Швеция) не допуска нейната жалба срещу посоченото потвърдително решение и отхвърля искането ѝ за преюдициално запитване, като приема, че спорът не се отнася до тълкуване на правото на Съюза, за което е необходимо Съдът да се произнесе преюдициално.

14. В отговор на писмото, изпратено ѝ на 27 март 2019 г. от латвийския орган за гарантиране на депозитите, Комисията признава в писмо от 9 октомври 2020 г., че непълната формулировка на член 14, параграф 3 от Директива 2014/49 не предвижда по същество специални сценарии за намеса в случаите, когато национален орган за гарантиране на депозитите взема решения като решението за удължаване на срока за плащане на вноските, давайки по този начин възможност за разнопосочни тълкувания.

15. Естонският, латвийският и литовският орган за гарантиране на депозитите започват процедура по медиация с шведския орган за гарантиране на депозитите под егидата на Европейския банков орган (ЕБО), който през 2019 г. прекратява преписката поради липса на съгласие.

16. На 10 май 2021 г. в съответствие с член 259, втора и трета алинея ДФЕС Република Латвия сезира Комисията с искане за мотивирано становище (наричано по-нататък „първоначалната жалба“). На 30 юли 2021 г., след като изисква становището на Кралство Швеция и изслушва страните, Комисията издава мотивирано становище, в което счита, че

7 Вж. точка 6 от настоящото заключение.

8 Т.е. дванадесет месеца и един ден преди прехвърлянето на клоновете.

9 Т.е. след прехвърлянето на клоновете и по-малко от дванадесет месеца преди преместването на седалището във Финландия.

10 Т.е. по-малко от дванадесет месеца преди преместването на седалището.

с отказа си да прехвърли на латвийската СГД вноските, платени от Nordea Bank за нейния латвийски клон през дванадесетте месеца преди прехвърлянето на този клон, Кралство Швеция не е изпълнило задълженията си по член 14, параграф 3 от Директива 2014/49 във връзка с член 10, параграф 1 от същата директива. Комисията обаче приема, че не е налице твърдяното нарушение от страна на Кралство Швеция на установения с член 4, параграф 3 ДЕС принцип на лоялно сътрудничество.

IV. Производството пред Съда

17. С искова молба от 30 декември 2021 г. Република Латвия предявява пред Съда иск срещу Кралство Швеция за установяване на неизпълнение на задължения, като моли Съда:

– да установи, че Кралство Швеция не е изпълнило задълженията си по член 14, параграф 3 от Директива 2014/49, тъй като с отказа си да прехвърли на латвийската СГД вноските, платени от латвийския клон на Nordea Bank, изчислени за периода на плащане съгласно тази разпоредба, Кралство Швеция е действало в противоречие с целта на тази директива и не е гарантирало полезния ефект на нейните разпоредби,

– да установи, че Кралство Швеция не е изпълнило задълженията си по член 4, параграф 3 ДЕС, тъй като с отказа си да прехвърли на латвийската СГД вноските, платени от латвийския клон на Nordea Bank, изчислени за периода на плащане съгласно член 14, параграф 3 от Директива 2014/49, Кралство Швеция влияе отрицателно върху интеграцията на единния пазар и така подкопава взаимното доверие[11] между държавите — членки на Европейския съюз, което е предпоставка за трансграничната интеграция,

– ако Съдът установи, че Кралство Швеция не е изпълнило задължението си по член 14, параграф 3 от Директива 2014/49 и член 4, параграф 3 ДЕС, да разпореди на Кралство Швеция да преустанови констатираното нарушение, като прехвърли на латвийската СГД цялата сума на вноските, платени от латвийския клон на Nordea Bank AB, изчислени за периода на плащане съгласно член 14, параграф 3 от Директива 2014/49,

– в случай че член 14, параграф 3 от Директива 2014/49 може да се тълкува ограничително, да обяви съвместимостта му с целта на тази директива и задължението на шведската СГД да прехвърли на латвийската СГД вноските, платени от латвийския клон на Nordea Bank, и

– да осъди Кралство Швеция да заплати съдебните разноски.

18. С решения от 19, 25 и 30 май 2022 г. Република Естония, Република Литва и Комисията са съответно допуснати да встъпят в подкрепа на Република Латвия.

19. Докато Република Литва поддържа всички искания в исковата молба, Република Естония поддържа само първото и третото, а Комисията — само първото.

20. Кралство Швеция моли Съда:

– да отхвърли жалбата,

[11] Вж. бележка под линия 3 от настоящото заключение.

– да осъди Република Латвия да заплати съдебните разноски.

V. Обобщение на доводите на страните

A. По допустимостта

21. В самото начало Кралство Швеция иска да се установи възможно ли е неговото тълкуване на член 14, параграф 3 от Директива 2014/49 да бъде поставено под въпрос в рамките на иск за установяване на неизпълнение на задължения, след като, от една страна, Република Латвия е имала възможност да оспори пред шведските съдилища решението, взето от шведския орган за гарантиране на депозитите, и от друга страна, исковете за установяване на неизпълнение на задължения са недопустими, ако имат за предмет само тълкуване на правото на Съюза. Кралство Швеция добавя освен това, че става въпрос за разпоредба за минимална хармонизация.

22. По отношение на първото твърдение за нарушение на член 14, параграф 3 от Директива 2014/49, Кралство Швеция счита, че Република Латвия е променила предмета на спора в съдебната фаза на производството, като не се е позовала на член 10 от тази директива, който е бил изтъкнат по време на организираното от Комисията изслушване между тези две държави членки на 1 юли 2021 г.

23. Кралство Швеция твърди, че второто твърдение за нарушение, свързано с нарушение на принципа на лоялно сътрудничество, установен в член 4, параграф 3 ДЕС, трябва да бъде отхвърлено, тъй като в хода на административното производство Република Латвия се е основала на нарушение на принципа на равно третиране с оглед на третирането на Република Финландия, чиято СГД е била в същото положение като латвийската СГД.

24. Що се отнася до искането на Република Латвия за плащане на вноските от шведската СГД на латвийската СГД, Кралство Швеция посочва, че искът за установяване на неизпълнение на задължения не може да има за цел плащане на обезщетение.

25. Република Латвия отговаря, от една страна, че Директива 2014/49 трябва да се тълкува дори в случай на разпоредба за минимална хармонизация, за да се гарантира, че нейната цел за подобряване и гарантиране на стабилността на банковата система и за защита на вложителите наистина е постигната, и от друга страна, че искът за установяване на неизпълнение на задължения по член 259 ДФЕС не е обвързан с изчерпването на вътрешните правни средства за защита.

26. Що се отнася до първото искане за установяване на неизпълнение на задължения, Република Латвия отрича да е променила предмета на спора, който не бил нито разширен, нито изменен спрямо първоначалната ѝ жалба, основана на член 14, параграф 3 от Директива 2014/49, като счита, че трябва да се приложи по аналогия съдебната практика относно исковете на Комисията за установяване на неизпълнение на задължения, която не изисква пълно съответствие между изложението на твърденията за нарушения в разпоредителната част на мотивираното становище и в петитума на иска, след като предметът на спора, както е определен в мотивираното становище, не е разширен или изменен.

27. Относно третото си искане Република Латвия твърди, че неизпълнението на задължения, в което упреква Кралство Швеция, трябва не само да бъде установено, но и прекратено и че това прекратяване може да бъде само под формата на плащането на латвийската СГД на отказаните вноски, което не представлява обезщетение.

Б. По нарушението на член 14, параграф 3 от Директива 2014/49

28. Република Латвия не оспорва действителността на извършеното от Кралство Швеция транспониране. Тя счита, че член 14, параграф 3 от Директива 2014/49 не трябва да се тълкува формално и граматически, както прави Кралство Швеция, а да се тълкува във връзка с член 10, параграф 1 от тази директива. Счита също, че неизпълнението на задължения се характеризира с непрехвърлянето на събраните вноски във връзка с дейностите на латвийския клон.

29. Всъщност според нея, тъй като посоченият член 14, параграф 3 гласи, че „[а]ко дадена кредитна институция прекрати членството си в дадена СГД и се присъедини към друга СГД, вноските, платени през дванадесетте месеца преди прекратяването на членството, […] се прехвърлят на другата СГД“, той трябва да се тълкува с оглед на неговия контекст и на преследваните цели. Тя добавя, че съображение 3 от тази директива е ясно в това отношение, тъй като посочва, че последната „представлява основно средство за изграждането на вътрешния пазар от гледна точка на свободата на установяване и свободата на предоставяне на финансови услуги в областта на кредитните институции, като същевременно с това с нея се повишават стабилността на банковата система и защитата на вложителите“. От това тя стига до извода, че при промяна на СГД схемата на приемащата държава членка трябва да получи изчислените и поискани вноски във връзка с прехвърлените дейности за период от дванадесет месеца, независимо от момента, в който те действително са били платени. Уточнява още, че формалното тълкуване на този член от Кралство Швеция лишава Директива 2014/49 от ефективност, още повече че тази държава членка предоставя срок, позволяващ плащане на вноската през следващата година.

30. Република Латвия добавя, че логиката на установения с Директива 2014/49 механизъм е вноските за дванадесетте месеца преди прехвърлянето да се прехвърлят на СГД на приемащата държава членка, тъй като към датата на прехвърлянето последната става отговорна за изплащането на гаранцията, дължима на вложителите, засегнати от тази дейност. Тя посочва, че подобен механизъм се прилага, когато депозитите на вложителите на даден клон трябва да бъдат изплатени, като те се изплащат от СГД на приемащата държава членка по указание на СГД на държавата членка по произход, която трябва да осигури необходимото финансиране преди изплащането на влоговете и да възстанови разходите, направени от СГД на приемащата държава членка.

31. Комисията поддържа съображенията на Република Латвия, като уточнява, че член 14, параграф 3 от Директива 2014/49 трябва да се тълкува във връзка с член 10, параграф 1 от нея, който предвижда поне една годишна вноска, тъй като двете разпоредби са фундаментално свързани, за да се гарантират целите на тази директива, по-специално солидарността между кредитните институции в случай на неплатежоспособност съгласно съображение 37 от посочената директива[12]. Според нея вноските са били замислени като

[12] Това съображение гласи: „Защитата на депозитите е съществен елемент от изграждането на вътрешния пазар и задължително допълнение към системата за надзор на кредитните институции предвид солидарността, която тя създава между всички институции на определен финансов пазар в случай на неплатежоспособност на някоя от тях. П[о]ради това държавите членки следва да могат да допуснат СГД да се кредитират взаимно на доброволен принцип“.

насрещна престация за гарантирането на депозитите за определен период и следователно трябва да бъдат прехвърлени, когато тежестта на гаранцията бъде прехвърлена на друга SGD.

32. Република Естония и Република Литва стигат до същия извод като Република Латвия, тъй като по същите причини след прехвърлянето на намиращите се на тяхна територия клонове шведската СГД е отказала да прехвърли на техните национални СГД платените вноски във връзка с дейностите на тези клонове.

33. Обратно, Кралство Швеция твърди, че телеологичното тълкуване не може да се използва, за да се запълни празнина в член 14, параграф 3 от Директива 2014/49, който не предвижда изчерпателно решение относно прехвърлянето на средства от една схема към друга. Този член следвало да се преформулира, за да се отчетат непредвидените хипотези, както предлагат ЕБО и Европейският форум на застрахователите на депозити[13]. По-специално поради непропорционалното съотношение между размера на гарантираните от дадена кредитна институция депозити и минималното ниво на вноските Кралство Швеция оспорва и определения от Комисията обхват на последиците от граматическото тълкуване на посочения член, изразяващи се в сериозното въздействие върху изграждането на вътрешния пазар и в подкопаване на доверието в СГД и в сътрудничеството между държавите членки. Освен това Кралство Швеция счита, че въпросът за връзката между прехвърлянето на дейностите — и следователно за риска в друга държава членка — и прехвърлянето на вноските не е ясно уреден.

34. Кралство Швеция счита, че текстът на член 10 от Директива 2014/49 е обичаен в правото на Съюза и не налага нито конкретна дата за плащане, нито събраната поне един път годишно вноска да се отнася към конкретен период на плащане (по-специално при спор относно размера на вноската).

35. Кралство Швеция изтъква, че е налице логическа непоследователност, тъй като ако плащането трябва да се извърши, като се вземе предвид периодът на плащане на (небуквално тълкуване на член 14, параграф 3 от Директива 2014/49), датата на най-малко веднъж годишно извършваното плащане вече няма да е от значение.

B. По нарушението на член 4, параграф 3 ДЕС

36. Република Латвия посочва, че от принципа на лоялно сътрудничество, защитен с член 4, параграф 3 ДЕС, практиката на Съда извежда задължение за държавите членки, от една страна, да вземат всички мерки, годни да гарантират обхвата и ефективността на правото на Съюза, както и да отстранят незаконосъобразните последици от всяко нарушение на това право, и от друга страна, да си съдействат при изпълнението на задачите, произтичащи от Договорите. От това тя стига до извода, че отказът на шведската СГД да прехвърли на латвийската СГД вноските, които е получила във връзка с латвийския клон, противоречи на принципа на лоялно сътрудничество, както и на принципа на равенство, тъй като в сходно положение шведската СГД е приела да прехвърли вноските на финландската СГД.

37. Обратно, Кралство Швеция оспорва факта, че буквалното тълкуване на член 14, параграф 3 от Директива 2014/49 може да е нарушение на принципа на лоялно сътрудничество. Добавя, че в по-голямата част от случаите на прехвърляне СГД на

[13] Сдружение с нестопанска цел, което обединява по-специално СГД.

държавата членка по произход взема предвид датата на действителното плащане. Освен това посочва, че е третирало искането на финландската СГД по различен начин, тъй като през дванадесетте месеца преди преместването на седалището са били изплатени вноски.

VI. Анализ

A. По допустимостта

38. Първо, що се отнася до иска за установяване на неизпълнение на задължения, в постоянната практика на Съда е налице яснота по два въпроса.

39. От една страна, Съдът припомня, че целта, преследвана с предвиденото в член 259 ДФЕС производство, е да се установи и преустанови поведение на държава членка, което нарушава правото на Съюза [14]. От това Съдът прави извода, че иск на основание на този член относно бъдещо и предполагаемо неизпълнение на задължения или такъв, с който се иска единствено тълкуване на правото на Съюза, е недопустим [15].

40. Ето защо, обратно на изложеното от Кралство Швеция, искът на Република Латвия за установяване на неизпълнение на задължения, отнасящ се до поведението на първата държава членка във връзка с плащането на вноските от шведската СГД на латвийската СГД, е допустим, тъй като има за цел установяване на неизпълнение на задължения в миналото и тъй като само поради това втората държава членка поддържа пред Съда тълкуване на Директива 2014/49 относно начина, по който трябва да се извърши прехвърлянето на вноски при прехвърляне между две държави членки на свързани с депозити дейности. Освен това такова тълкуване на посочената директива е възприето поне отчасти от Комисията в нейното мотивирано становище от 30 юли 2021 г. Също така е безспорно, че Кралство Швеция е транспонирало член 14, параграф 3 от тази директива. Ето защо според мен първото твърдение за нарушение в исковата молба на Република Латвия е допустимо, тъй като с него от Съда не се иска тълкуване на дадена директива, а установяване на нарушение на тълкувана от тази държава членка и Комисията разпоредба на директива.

41. От друга страна, Съдът припомня, че при иск за установяване на неизпълнение на задължения Комисията не може да иска от Съда друго, освен да констатира наличието на соченото неизпълнение с оглед на преустановяването му, и по-специално да задължи държавата членка да възприеме определено поведение, за да се съобрази с правото на Съюза [16].

42. Република Латвия обаче не само иска установяването на твърдяното неизпълнение на задължения, а иска от Съда и да разпореди на Кралство Швеция да прехвърли на латвийската СГД вноските, платени на шведската СГД във връзка с дейностите на латвийския клон на Nordea Bank, включително, при условията на евентуалност, ако Съдът

[14] Вж. решение от 16 октомври 2012 г., Унгария/Словакия (C-364/10, EU:C:2012:630 т. 67 и цитираната съдебна практика).

[15] Вж. решение от 16 октомври 2012 г., Унгария/Словакия (C-364/10, EU:C:2012:630 т. 68).

[16] Вж. решение от 2 април 2020 г., Комисия/Полша, Унгария и Чехия (Временен механизъм за преместване на кандидати за международна закрила) (C-715/17, C-718/17 и C-719/17, EU:C:2020:257, т. 56 и цитираната съдебна практика).

възприеме ограничително тълкуване на член 14, параграф 3 от Директива 2014/49. Следователно исканията на Република Латвия относно прехвърлянето на вноските от шведската СГД на латвийската СГД трябва да бъдат обявени за допустими.

43. Второ, що се отнася до въпроса за изменението на предмета на спора между досъдебната фаза и съдебната фаза на производството, следва да се отбележи, че в контекста на малкия брой предявявани от една държава членка срещу друга държава членка искове за установяване на неизпълнение на задължения [17], въпросът за прилагането по аналогия на практиката на Съда в областта на исковете за установяване на неизпълнение на задължения, предявявани от Комисията на основание член 258 ДФЕС, никога не поставян. Настоящото дело ще позволи на Съда да изясни това положение.

44. Всъщност Съдът е постановил, че в рамките на иск за установяване на неизпълнение на задължения досъдебната процедура има за цел да даде възможност на съответната държава членка, от една страна, да изпълни задълженията си, произтичащи от правото на Съюза, а от друга — пълноценно да изтъкне защитните си доводи срещу направените от Комисията твърдения за нарушение. Следователно предметът на предявения по силата на член 258 ДФЕС иск се предопределя от предвидената в тази разпоредба досъдебна процедура и поради това повече не може да бъде разширяван в хода на съдебното производство [18].

45. Въз основа на това Съдът стига до извода, че мотивираното становище на Комисията и искът трябва да се основават на едни и същи мотиви и основания, така че той не може да разглежда твърдение за нарушение, неформулирано в мотивираното становище, което трябва да съдържа последователно и подробно изложение на съображенията, довели Комисията до убеждението, че заинтересованата държава членка не е изпълнила едно от задълженията си по Договора [19]. Това изискване обаче не може да доведе до налагане на пълно съответствие, във всяка една хипотеза, между изложението на твърденията за нарушения в разпоредителната част на мотивираното становище и в петитума на иска, след като предметът на спора, както е определен в мотивираното становище, не е разширен или изменен [20].

46. Член 259, четвърта алинея ДФЕС обаче предвижда, че неиздаването на становище в срок от три месеца от датата на поставяне на въпроса пред нея от държавата членка не е пречка за сезиране на Съда на Европейския съюз. В такъв случай мотивираното становище не може да служи за ограничаване на разискванията.

47. Струва ми се, че доколкото от член 259, втора алинея ДФЕС е видно, че досъдебната фаза на производство по установяване на неизпълнение на задължения между държави членки е задължително, първата част от съображенията [21] може изцяло да се приложи към такова производство. За сметка на това, за да се очертае предметът на спора, следва да се вземат предвид главно искането на държавата членка и мотивираното становище, ако такова е издадено.

[17] Вж. решенията, посочени в бележка под линия 4 от настоящото заключение.

[18] Вж. решение от 4 септември 2014 г., Комисия/Франция (C-237/12, EU:C:2014:2152, т. 74 и цитираната съдебна практика).

[19] Вж. решение от 4 септември 2014 г., Комисия/Франция (C-237/12, EU:C:2014:2152, т. 74 и цитираната съдебна практика).

[20] Вж. решение от 27 януари 2021 г., Комисия/Австрия (ДДС — Туристически агенции) (C-787/19, непубликувано, EU:C:2021:72, т. 21).

[21] Вж. точка 44 от настоящото заключение.

48. Следователно, що се отнася до първото твърдяно неизпълнение на задължения, противно на твърденията на Кралство Швеция и както следва от мотивираното становище на Комисията, член 10, параграф 1 от Директива 2014/49 е бил предмет на обсъждане в хода на досъдебната фаза, по инициатива на Република Латвия, единствено във връзка с прочит в подкрепа на телеологичното тълкуване на член 14, параграф 3 от тази директива. Освен това той не се цитира нито в исканията на първоначалната жалба, нито в петитума на исковата молба на Република Латвия. Също така при позоваването на посочения член 10 в първоначалната жалба и исковата молба е използвана сходна формулировка, без да се твърди нарушение на този член. Ето защо първото възражение за недопустимост трябва да се отхвърли.

49. Що се отнася до второто неизпълнение на задължения, отнасящо се до принципа на лоялно сътрудничество, противно на съдържащото се в мотивираното становище обобщение на исканията на Република Латвия, от първоначалната ѝ жалба е видно, че това твърдение за нарушение се основава както на изявления за предполагаемото неправилно тълкуване от Кралство Швеция на член 14, параграф 3 от Директива 2014/49, противоречащо на целите на тази директива, така и липсата на равно третиране между латвийската СГД и финландската СГД. По този начин на Кралство Швеция е дадена възможност да изтъкне своите доводи по тези два въпроса и предметът на спора не е нито изменен, нито разширен в хода на съдебната фаза. Второто възражение за недопустимост също трябва да бъде отхвърлено.

50. Що се отнася до неизчерпването на способите за правна защита, страните, включително Кралство Швеция в своята дуплика, са съгласни, че член 259 ДФЕС не налага такова условие. Третото възражение за недопустимост трябва да бъде отхвърлено.

Б. По твърдението за нарушение, основано на член 14, параграф 3 от Директива 2014/49

51. Безспорно е, че Кралство Швеция е транспонирало буквално член 14, параграф 3 от Директива 2014/49 в националната си правна уредба, като в член 14 от Закона за гарантиране на депозитите е предвидило, че при прехвърляне на кредитна институция, което има за последица преминаването ѝ към друга СГД, вноските, платени през дванадесетте месеца преди прехвърлянето, се прехвърлят на другата СГД. Кралство Швеция е приложило това правило, вземайки предвид датата на плащане на вноските, както е предвидено в член 14, параграф 3 от Директива 2014/49, което е довело до непрехвърляне на вноски на естонската, литовската и латвийската СГД поради плащане на вноските на дата преди или след дванадесетмесечния период, предхождащ прехвърлянето на институцията, и до двойно прехвърляне в полза на финландската СГД.

52. Република Латвия, подкрепяна от Комисията, както и от Република Естония и Република Литва, твърди главно, че тълкуването на член 14, параграф 3 от Директива 2014/49 трябва да е не граматическо, а чисто телеологично, като се основава, от една страна, на тълкуването на тази разпоредба във връзка с член 10 от тази директива, и от друга страна, на нейните цели, припомнени в съображения 3 и 37, а именно изграждането на вътрешния пазар чрез повишаване на стабилността на банковата система и защитата на вложителите и чрез създаване на солидарност между всички институции на определен финансов пазар. От това Република Латвия, Република Естония, Република Литва и

Комисията правят извода, че прехвърлянето на вноските трябва да съответства на прехвърлянето на отговорността между СГД вследствие на прехвърлянето на кредитна институция.

53. Първо, тълкуването на член 14, параграф 3 от Директива 2014/49 във връзка с член 10, параграф 1, втора алинея от същата директива на пръв поглед, изглежда, позволява да се приеме, че плащането на вноските на СГД трябва да се извършва всяка година на определена дата, т.е. че това плащане трябва да се отнася до вноската, дължима за предходните дванадесет месеца.

54. За да се платят вноските на определена дата, е необходимо да е налице възможност за извършване на преводи всеки ден от годината, което невинаги е възможно.

55. Да се приеме обаче — въз основа на тълкуването на член 14, параграф 3 във връзка с член 10, параграф 1, втора алинея от Директива 2014/49 — че вноската, която трябва да се прехвърли, е дължимата за дванадесетте месеца преди прехвърлянето на кредитната институция, означава да се приложат лишени от логика съображения, тъй като, както отбелязва Кралство Швеция, ако дължимата сума съответства на даден период (предходните дванадесет месеца), няма да е необходимо да се посочва, както е предвидено в член 10, параграф 1, втора алинея от тази директива, че набирането на вноските е веднъж годишно.

56. Освен това текстът на посочения член 10, параграф 1, втора алинея по същество е сходен с текста, използван за вноските за механизмите за финансиране на банковото преструктуриране[22] или за фонда за преструктуриране[23], който предвижда, че вноските трябва да се плащат „най-малко веднъж годишно“, което оставя на държавите членки свобода на действие да организират тяхното набиране. При преструктуриране на банки обаче не се предвижда прехвърляне на вноски в случай на смяна на механизма на финансиране.

57. Едномесечният срок, предоставен от член 13 от Закона за гарантиране на депозитите за плащането на поисканата вноска, обаче не изглежда в противоречие с член 10, параграф 1, втора алинея от Директива 2014/49, който не предвижда друго задължение освен вноските да се плащат на СГД най-малко веднъж годишно. Освен това в член 14, параграф 3 от тази директива се посочват само плащанията, извършени „през дванадесетте месеца преди прекратяването на членството“.

58. Всъщност, тъй като формулировката на първоначалния текст на Директива 2014/49 изглежда е неудачна, Комисията е имала възможност да уточни текста на член 14, параграф 3 от тази директива в своето предложение за изменение на същата директива от 18 април 2023 г., като е посочила, че при прехвърляне между две СГД на две различни

[22] Вж. член 103, параграф 1 от Директива 2014/59/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 година за създаване на рамка за възстановяване и преструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници и за изменение на Директива 82/891/ЕИО на Съвета и директиви 2001/24/ЕО, 2002/47/ЕО, 2004/25/ЕО, 2005/56/ЕО, 2007/36/ЕО, 2011/35/ЕС, 2012/30/ЕС и 2013/36/ЕС и на регламенти (ЕС) № 1093/2010 и (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 173, 2014 г., стр. 190).

[23] Вж. член 70, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 806/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 15 юли 2014 година за установяването на еднообразни правила и еднообразна процедура за преструктурирането на кредитни институции и някои инвестиционни посредници в рамките на Единния механизъм за преструктуриране и Единния фонд за преструктуриране и за изменение на Регламент (ЕС) № 1093/2010 (ОВ L 225, 2014 г., стр. 1).

държави членки на кредитна институция или на част от нейните дейности СГД на държавата членка по произход прехвърля на СГД на приемащата държава членка вноските, дължими за последните дванадесет месеца преди смяната на членството в СГД [24].

59. Второ, член 10, параграф 2 от Директива 2014/49 гласи, че наличните финансови средства на СГД трябва да достигнат най-малко целево равнище от 0,8 % от общата сума на гарантираните депозити на членовете им. Макар обаче, противно на твърденията на Кралство Швеция, да има връзка между размера на вноската в СГД и размера на гарантираните депозити към момента на определянето на вноската [25], следва да се констатира, че тази връзка е без значение, щом като (и докато) това целево равнище е достигнато.

60. Всъщност член 10, параграф 2, втора алинея от тази директива предвижда, че „[к]огато финансовият капацитет [на СГД] спадне под [посоченото целево] равнище, плащането на вноските се възобновява най-малко докато целевото равнище бъде достигнато отново“.

61. Следователно присъединяването на нова кредитна институция към дадена СГД ще повиши автоматично общия размер на гарантираните депозити и може да доведе до искане за плащане на вноски в тази СГД. Ако тази кредитна институция идва от СГД на друга държава членка, това присъединяване следва евентуално да бъде придружено от прехвърляне на вноската, която тя е направила в СГД на държавата членка по произход през дванадесетте месеца преди присъединяването, и няма да доведе до ново искане за плащане на вноска, тъй като прехвърлената вноска покрива частта на новите гарантирани депозити.

62. Присъединяването към СГД на държава членка на кредитна институция от трета държава обаче няма да бъде придружено от прехвърляне на вноски и повишаването на размера на целевото равнище, както и възможното възобновяването или повишаването на вноските ще бъде за сметка на кредитните институции в тази СГД.

63. По същия начин прехвърлянето на кредитна институция от СГД на държава членка, за която целевото равнище е постигнато и в която тази кредитна институция не е направила нито една вноска през предходните дванадесет месеца, не само няма да доведе до прехвърляне на вноски към СГД на приемащата държава членка, но дори ще може, както е посочено в предходната точка от настоящото заключение, да доведе до увеличение на вноските в полза на СГД на приемащата държава членка поради увеличението на размера на гарантираните депозити и съответно на целевото равнище.

64. Следователно са налице много хипотези, при които присъединяването на кредитна институция към СГД няма да доведе до прехвърляне на вноски в полза на тази СГД. Ето защо е трудно от последиците от прехвърлянето на кредитната институция да се черпи довод за отговорността за прехвърлянето на вноските.

[24] Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2014/49/ЕС по отношение на обхвата на защитата на депозитите, използването на средствата на схемите за гарантиране на депозитите, трансграничното сътрудничество и прозрачността (COM(2023) 228 final).

[25] Вж. член 10, параграф 2, първа алинея, член 10, параграф 6, втора алинея, член 10, параграф 8 и член 13, параграф 1 от Директива 2014/49.

65. Трето, що се отнася до целите на Директива 2014/49, припомнени в съображения 3 и 37, според мен те не могат да обосноват чисто телеологично тълкуване на член 14, параграф 3 от тази директива.

66. Всъщност, тъй като, както беше споменато по-горе, няма пряка връзка между прехвърлянето на отговорност и прехвърлянето на вноски, трябва да се заключи, че законодателят на ЕС е възприел това несъответствие, като същевременно се е стремил да осигури стабилност на банковата система и защита на вложителите и е въвел солидарност между кредитните институции.

67. Във всеки случай основното средство за осигуряване на стабилността на банковата система е гарантирането на депозитите, което има за цел да предотврати масовото теглене на средства, вложени в банкови институции. По същия начин вложителите са защитени чрез въвеждането на размер на гаранцията от 100 000 евро на вложител и на кредитна институция, в случай че депозитите са неналични[26]. Освен това солидарността между всички кредитни институции, посочена в съображение 37 от Директива 2014/49, се отнася до кредитните институции на определен финансов пазар, а не до всички кредитни институции на Съюза. Следователно няма противоречие, когато тежестта на евентуалната отговорност на нова кредитна институция, присъединяваща се към СГД без прехвърляне на вноски, се понася от останалите кредитни институции, принадлежащи към тази СГД.

68. Ето защо е трудно да се приеме, че като е предвидило, че само вноските в СГД, направени през дванадесетте месеца преди прехвърлянето на кредитната институция, ще бъдат прехвърлени на СГД на приемащата държава членка, Кралство Швеция не е изпълнило задълженията си по член 14, параграф 3 от Директива 2014/49, дори ако тази разпоредба се тълкува във връзка с член 10, параграф 1, втора алинея от тази директива.

69. Що се отнася до едномесечния срок за плащане на вноската, считано от решението на органа за гарантиране на депозитите, съществуват съдебни решения, съгласно които практика, която в определена степен притежава траен и общ характер, който не съответства на правилното транспониране на директива, може да бъде предмет на иск за установяване на неизпълнение на задължения[27].

70. В настоящия случай, въпреки че въвеждането на такъв срок не изглежда да противоречи на Директива 2014/49, следва да се установи дали е налице трайна и обща практика на шведската СГД, която не съответства на тази директива или на закона за транспонирането ѝ, нарушаваща принципа на прехвърляне на вноските, предвиден в член 14, параграф 3 от същата директива.

71. Всъщност вноската за 2016 г. е определена на 2 септември 2016 г. и е платена на 30 септември 2016 г., т.е. в едномесечния срок. Колкото до вноската за 2017 г., определена на 14 септември 2017 г., тя е била платена на 13 октомври 2017 г. Накрая, вноската за 2018 г. е определена на 27 септември 2018 г. и е платена на следващия ден.

72. Член 14, параграф 4, втора алинея от Директива 2014/49 гласи, че „[а]ко дадена кредитна институция възнамерява да премине от една СГД към друга в съответствие [тази] директива, тя трябва да изпрати предизвестие за намерението си най-малко шест месеца преди това“.

[26] Вж. член 6, параграф 1 и член 7, параграф 1 от Директива 2014/49.

[27] Вж. решение от 22 септември 2016 г., Комисия/Чешка република (C-525/14, EU:C:2016:714, т. 14 и цитираната съдебна практика).

73. Ето защо Nordea Bank е трябвало най-късно до 1 април 2017 г. да уведоми шведската СГД за намерението си да прехвърли своите клонове на 1 октомври 2017 г. По същия начин Nordea Bank е трябвало най-късно до 1 април 2018 г. да уведоми шведската СГД за намерението си да премести седалището си във Финландия.

74. Може да изглежда странно, че през трите разглеждани години шведският орган за гарантиране на депозитите променя датата на решението за определяне на размера на вноските в СГД, но това не е достатъчно, за да се докаже наличието на обща, трайна и умишлена практика, която има за цел да възпрепятства прехвърлянето на вноски към друга СГД.

75. Всъщност, въпреки че, като е решила да прехвърли клоновете на 1 октомври 2017 г., Nordea Bank е знаела, че вноската за 2016 г. няма да бъде прехвърлена, тъй като е била платена на 30 септември 2016 г., тази кредитна институция не е можела да не знае, че като е платила вноската си за 2017 г. на 13 октомври 2017 г., т.е. след 30 септември 2017 г., тази вноска няма да бъде прехвърлена на СГД на приемащите държави членки на прехвърлените клонове. По същия начин, като е решила да премести седалището си на 1 октомври 2018 г. и като е платила вноската си за 2018 г. на следващия ден след решението за определяне на размера на вноската, а именно 28 септември 2018 г., Nordea Bank е знаела, че вноските ѝ за 2017 г. и 2018 г. ще бъдат прехвърлени на финландската СГД.

76. Следователно не само не е доказана обща и трайна практика на шведската СГД, тъй като период от три години не е достатъчен, за да се установи такава практика, и тъй като това не е довело автоматично до отказ от прехвърляне на вноски, но освен това непрехвърлянето на вноските произтича от избраната от Nordea Bank дата на плащането им на шведската СГД.

77. В заключение, не считам, че Кралство Швеция не е изпълнило задълженията си, произтичащи от тълкуването на член 14, параграф 3 във връзка с член 10, параграф 1, втора алинея от Директива 2014/49, поради което първото твърдение за нарушение трябва да бъде отхвърлено.

B. По твърдението за нарушение, основано на член 4, параграф 3 ДЕС

78. Припомням, че съгласно постоянната практика на Съда макар „съгласно член 4, параграф 3 ДЕС, който изразява принципа на лоялно сътрудничество, държавите членки [да] са длъжни да вземат всички мерки, годни да гарантират обхвата и ефективността на правото на Съюза“ [28], „[н]арушение на общото задължение за лоялно сътрудничество по член 4, параграф 3 ДЕС може да бъде установено само доколкото се отнася до поведение, различно от това, което представлява неизпълнение на специфичните задължения, за което е упрекната държавата членка“ [29].

79. Ето защо трябва да се разгледат двете основания, на които се опира искането на Република Латвия.

[28] Вж. решение от 17 декември 2020 г., Комисия/Словения (Архиви на ЕЦБ) (C-316/19, EU:C:2020:1030, т. 119 и цитираната съдебна практика).

[29] Вж. решение от 14 юли 2022 г., Комисия/Дания (ЗНП „Feta“) C-159/20, EU:C:2022:561, т. 75 и цитираната съдебна практика).

80. От една страна, що се отнася до неправилното тълкуване на член 14, параграф 3 от Директива 2014/49, противоречащо на целите на тази директива, това твърдение за неизпълнение на задълженията всъщност се отнася до същото поведение като изтъкнатото като основание за първото твърдение за нарушение, тъй като този отказ е пряко свързан с тълкуването на посочения член 14, параграф 3. Както посочва генералният адвокат Ćapeta, обстоятелството, че дадена държава членка разбира правото на Съюза по различен от Комисията начин, само по себе си не съставлява нарушение на принципа на лоялно сътрудничество от страна на тази държава членка [30]. Същото важи и когато държава членка разбира правото на Съюза по различен от друга държава членка начин. Следователно основанието, на което се опира това твърдение за нарушение, не е налице.

81. От друга страна, що се отнася до липсата на равно третиране на исканията на естонската, литовската и латвийската СГД спрямо искането на финландската СГД, следва да се отбележи, че това твърдение също се основава на спорното тълкуване на член 14, параграф 3 от Директива 2014/49.

82. Във всеки случай липсата на равно третиране може да бъде констатирана само при различно третиране на еднакви положения или при еднакво третиране на различни положения.

83. В настоящия случай обаче положенията на естонската литовската и латвийската СГД, от една страна, и на финландската СГД, от друга страна, се различават. Всъщност през дванадесетте месеца преди смяната на СГД, т.е. между 1 октомври 2016 г. и 30 септември 2017 г., не са плащани вноски на шведската СГД във връзка с дейностите на прехвърлените клонове, като същевременно в тази СГД са направени вноски през дванадесетте месеца преди преместването на седалището във Финландия и вноските са прехвърлени на финландската СГД. Следователно не може да се приеме, че на това основание е налице неизпълнение на задължението за лоялно сътрудничество.

84. Твърдението за нарушение, основано на принципа на лоялно сътрудничество, трябва да бъде отхвърлено.

VII. Заключение

85. По изложените съображения предлагам Съдът да се произнесе, както следва:

„1) Отхвърля иска.

2) Осъжда Република Латвия да заплати съдебните разноски.

3) Република Естония, Република Литва и Европейската комисия понасят направените от тях съдебни разноски“.

[30] Вж. заключението на генерален адвокат Ćapeta по дело Комисия/Дания (ЗНП „Feta“) (C-159/20, EU:C:2022:198, т. 84).