

- 1.Касационен жалбоподател – „ВАРЧЕВ ФИНАНС“ ЕООД.
- 2.Ответник – Комисията за финансов надзор гр.София.
- 3.Контролираща страна - Варненска окръжна прокуратура.

II. Предмет на делото:

Решение № 1465/18.07.2019г. на Районен съд - гр.Варна, XIII-ти състав, постановено по АНД № 2733/2019г., с което е потвърдено Наказателно постановление № Р-10-533/20.05.2019г. на Зам.Председател Комисията за финансов надзор, ръководещ „Надзор на инвестиционната дейност“, с което на „ВАРЧЕВ ФИНАНС“ ЕООД гр.Варна, ЕИК 103775285 са наложени: 1.административно наказание „имуществена санкция“ в размер на 5 000 лева на основание чл.290, ал.9, т.16, предложение първо от ЗПФИ за извършено нарушение на чл.56, параграф 2 във връзка с чл.72, параграф 2 във връзка с Приложение 1 от Делегиран регламент № 2017/565; и 2.административно наказание „имуществена санкция“ в размер на 5 000 (пет хиляди) лева на основание чл.290, ал.9, т.16, предложение първо от ЗПФИ за извършено нарушение на чл.72, параграф 2 във връзка с Приложение 1 от Делегиран регламент № 2017/565.

III. Фактическа обстановка, относима към предмета на запитването:

„ВАРЧЕВ ФИНАНС“ ЕООД има издаден от КФН лиценз за предоставяне на инвестиционни услуги и извършване на инвестиционна дейност. При осъществяване на същата дружеството следва да спазва всички нормативни изисквания, които регулират тази дейност, в това число разпоредбите на Делегиран регламент (ЕС) 2017/565 на Комисията от 25 април 2016 г. за допълване на Директива 2014/65/ЕС на Европейския парламент и на Съвета по отношение на организационните изисквания и условията за извършване на дейност от инвестиционните посредници (Делегиран регламент № 2017/565).

Въз основа на Заповед № 3-310/20.08.2018 г. на Заместник - председателя на КФН, ръководещ управление „Надзор на инвестиционната дейност“, е извършена проверка на инвестиционния посредник „ВАРЧЕВ ФИНАНС“ ЕООД. В хода на същата от дружеството е било изискано да предостави достъп до всички регистри, които поддържа в съответствие с нормативните изисквания. Водените регистри, както и съдържащата се в тях информация, са били проверени и описани в Констативен протокол от 28-29.09.2018г.

В хода на тази проверка било установено, че „ВАРЧЕВ ФИНАНС“ ЕООД:

1.Не поддържа регистър, в който да вписва данни за извършените оценки за целесъобразност на своите клиенти, с което е прието, че е допуснато нарушение на разпоредбата на чл.56, параграф 2 във връзка с чл. 72, параграф 2 във връзка с Приложение 1 от Делегиран регламент № 2017/565; и

2.Не поддържа регистър, в който да вписва данни за предоставената на клиентите информация за разходите и таксите, с което е прието, че е допуснато нарушение на чл.72, параграф 2 във връзка с Приложение 1 от Делегиран регламент № 2017/565.

За установените нарушения, на „ВАРЧЕВ ФИНАНС“ ЕООД бил съставен Акт за установяване на административно нарушение. Въз основа на него било издадено Наказателно постановление № Р-10-533/20.05.2019г., с което на дружеството за всяко едно от нарушенията била наложена имуществен санкция в размер на по 5 000 лв., на основание чл.290, ал.9, т.16 предложение първо от Законът за пазарите на финансови инструменти /ЗПФИ/.

III.2. „ВАРЧЕВ ФИНАНС“ ЕООД е оспорил наказателното постановление пред Варненския районен съд и по жалбата е образувано АНД № 2733/2019 година по описа на съда.

С Решение № 1465/18.07.2019 година, постановено по НАХД № 2733/2019г., Варненският районен съд е потвърдил наказателното постановление. За да достигне до този правен резултат, съдът е приел, че в хода на административнонаказателното производство не са допуснати съществени процесуални нарушения. Посочил е, че гореописаната фактическа обстановка се установява по безспорен начин от събраните в хода на съдебното производство гласни и писмени доказателства. Изложил е мотиви, че наказателното постановление съответства и на материалния закон, поради следното:

1.В чл.72, параграф 2 от Делегиран регламент № 2017/565 е установено задължение за инвестиционните посредници да водят като минимум регистрите, посочени в приложение № 1 към регламента, в зависимост от естеството на своите дейности.

Разпоредбата на чл.72, параграф 1 от Делегиран регламент № 2017/565 установява правила за съхраняване на документацията на инвестиционните посредници, които са приложими и по отношение на водените от посредника регистри. Съгласно посочената разпоредба инвестиционният посредник в случая въззивното дружество следва да съхранява документацията на носител, който позволява съхранение на информацията по начин, достъпен за бъдещи справки от страна на компетентния орган, и в такава форма и начин, че да бъдат спазени едновременно следните условия:

- да може компетентният орган да получи информацията лесно и да възстанови всички основни етапи на обработка на всяка сделка;
- да е възможна лесна проверка на всички поправки или други изменения, както и на съдържанието на документите преди такива поправки и изменения;
- да е невъзможно манипулирането или изменението на документите по друг начин;
- да е възможно използването на информационни технологии или други ефективни средства, когато анализът на данните не може да бъде извършен лесно поради обема и естеството на тези данни; и
- правилата на инвестиционния посредник да съответстват на изискванията за съхранение на документацията независимо от използваната технология.

В чл.72, параграф 2, ал.2 от Делегиран регламент № 2017/565 е посочено, че списъкът на регистрите в приложение I към същия регламент, не ограничава действието на което и да било друго задължение за водене на документация, произтичащо от други нормативни актове.

Законът за пазарите на финансови инструменти и Делегиран регламент № 2017/565 установяват задължение за инвестиционния посредник, когато предоставя инвестиционни услуги, различни от услугите „управление на портфейл“ и „инвестиционен съвет“, да изиска от клиента информация за неговите знания и опит във връзка с инвестиционните услуги, свързани с конкретния вид продукт или услуга, които се предлагат или търсят. Въз основа на получената информация инвестиционният посредник извършва оценка за целесъобразност доколко инвестиционната услуга или продукт са подходящи за клиента.

Съгласно разпоредбата на чл.56, параграф 2 от Делегиран регламент № 2017/565 инвестиционният посредник е длъжен да поддържа регистър на извършените оценки за целесъобразност, които включват:

а) резултата от оценката за целесъобразност;

б) всяко предупреждение, отправено до клиента, когато инвестиционната услуга или покупката на продукт е оценена като потенциално нецелесъобразна за клиента, дали клиентът е поискал да се пристъпи към сделката независимо от предупреждението и, когато е приложимо, дали инвестиционният посредник е приел искането на клиента за пристъпване към сделката;

в) всяко предупреждение, отправено до клиента, когато клиентът не е предоставил достатъчно информация, за да може инвестиционният посредник да извърши оценката за целесъобразност, дали клиентът е поискал да се пристъпи към сделката независимо от предупреждението и, когато е приложимо, дали инвестиционният посредник е приел искането на клиента за пристъпване към сделката.

По делото е доказано, че дружество предоставя услугите „приемане и предаване на нареждане“ и „изпълнение на нареждания за сметка на клиенти“, във връзка с които извършва оценки за целесъобразност на услугите спрямо клиентските профили, но тези обстоятелства, относно извършените оценки, не са вписани в отделен регистър, в съответствие с изискването на чл.56, параграф 2 от Делегиран регламент № 2017/565.

2. Съгласно разпоредбата на чл.71, ал.2, т.4 от ЗПФИ инвестиционният посредник съевременно, по подходящ начин и при спазване на изискванията за предоставяне на вярна, ясна и неподвеждаща информация, предоставя на своите клиенти или на потенциални клиенти информация за видовете разходи и такси за клиента и техния размер. Съгласно чл.50, параграф 2 от Делегиран регламент № 2017/565 за целите на предварителното и последващото оповестяване на информация за разходите и таксите пред клиенти, инвестиционните посредници сумират:

а) всички разходи и свързани такси, наложени от инвестиционния посредник или от други лица, когато клиентът е бил насочен към такива други лица, за инвестиционните и/или допълнителните услуги, предоставяни на клиента; и

б) всички разходи и свързани такси, отнасящи се до създаването и управлението на финансовите инструменти.

Разходите по букви а) и б) са посочени в приложение II от Делегиран регламент № 2017/565.

Същевременно, в Приложение № 1 от Делегиран регламент № 2017/565 е предвидено, че инвестиционният посредник води регистър, съдържащ данни за предоставената на клиента информация относно разходите и таксите.

Варненският районен съд е приел за безспорно установено по делото, че дружество не е подържало регистрите предвидени в чл.56, параграф 2, във връзка с чл.72, параграф 2 във връзка с Приложение 1 от Делегиран регламент № 2017/565 и тези предвидени в чл.72, параграф 2, във връзка с Приложение 1 от Делегиран регламент № 2017/565.

III.3. „ВАРЧЕВ ФИНАНС“ ЕООД е оспорил решението на Варненския районен съд, с касационна жалба, която е допустима за разглеждане.

IV. Приложими нормативни разпоредби

A. Национално право

- 1. процесуални норми ;**
- 2. материално-правни норми.**

IV.A.1. Закон за административните нарушения и наказания /ЗАНН/.

Разпоредбата на чл.59 ал.1 от ЗАНН (изм. - ДВ, бр. 10 от 2011г.), гласи:

Наказателното постановление и електронният фиш подлежат на обжалване пред районния съд, в района на който е извършено или довършено нарушението, а за нарушенията, извършени в чужбина - пред Софийския районен съд.

Разпоредбата на чл.63 ал.1 от ЗАНН /Доп. - ДВ, бр. 28 от 1982г., изм., бр. 59 от 1998г., бр. 30 от 2006г., доп., бр. 10 от 2011г./, гласи:

Районният съд в състав само от съдия разглежда делото по същество и се произнася с решение, с което може да потвърди, да измени или отмени наказателното постановление или електронния фиш. Решението подлежи на касационно обжалване пред административния съд на основанията, предвидени в Наказателно-процесуалния кодекс, и по реда на глава дванадесета от Административнопроцесуалния кодекс.

В Глава дванадесета от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ е регламентирано касационното производство.

Съгласно чл.217, ал.1 от АПК, вр. чл.63, ал.1 от ЗАНН, жалбите срещу решения на районните съдилища се разглеждат от тричленен състав на съответния административен съд.

Съгласно чл.223 от АПК, касационното решение е окончателно.

IV.A.2. Приложим материален закон е Законът за пазарите на финансови инструменти /ЗПФИ, обн., ДВ, бр.15 от 16.02.2018г., в сила от 16.02.2018г, с последващи допълнения и изменения/.

Съгласно разпоредбата на чл.71, ал.2, т.4 от ЗПФИ инвестиционният посредник своевременно, по подходящ начин и при спазване на изискванията за

предоставяне на вярна, ясна и неподвеждаща информация, предоставя на своите клиенти или на потенциални клиенти информация за видовете разходи и такси за клиента и техния размер.

Съгласно разпоредбата на чл.290, ал.9, т.16 предложение първо вр. ал.1 т.16 от ЗПФИ за нарушение на приложими изисквания на регламент на Европейския съюз, доколкото не е предвидено друго, на юридически лица и еднолични търговци се налага имуществена санкция в размер от 5 000 до 1 000 000 лв., а при повторност - от 10 000 до 2 000 000 лв.

Б. Право на Европейския съюз:

IV.Б.1. ДЕЛЕГИРАН РЕГЛАМЕНТ (ЕС) 2017/565 на Комисията от 25 април 2016 година за допълване на Директива 2014/65/ЕС на Европейския парламент и на Съвета по отношение на организационните изисквания и условията за извършване на дейност от инвестиционните посредници и за даването на определения за целите на посочената директива

Разпоредбата на чл.50, параграф 2 от Делегиран регламент № 2017/565 гласи: За целите на предварителното и последващото оповестяване на информация за разходите и таксите пред клиенти, инвестиционните посредници сумират:

а) всички разходи и свързани такси, наложени от инвестиционния посредник или от други лица, когато клиентът е бил насочен към такива други лица, за инвестиционните и/или допълнителните услуги, предоставяни на клиента; и

б) всички разходи и свързани такси, отнасящи се до създаването и управлението на финансовите инструменти.

Разходите по букви а) и б) са посочени в приложение II от Делегиран регламент № 2017/565.

Разпоредбата на чл.56, параграф 2 от Делегиран регламент № 2017/565 гласи: Инвестиционните посредници поддържат регистър на извършените оценки за целесъобразност, които включват следното:

а) резултата от оценката за целесъобразност;

б) всяко предупреждение, отправено до клиента, когато инвестиционната услуга или покупката на продукт е оценена като потенциално нецелесъобразна за клиента, дали клиентът е поискал да се пристъпи към сделката независимо от предупреждението и, когато е приложимо, дали инвестиционният посредник е приел искането на клиента за пристъпване към сделката;

в) всяко предупреждение, отправено до клиента, когато клиентът не е предоставил достатъчно информация, за да може инвестиционният посредник да извърши оценката за целесъобразност, дали клиентът е поискал да се пристъпи към сделката независимо от предупреждението и, когато е приложимо, дали инвестиционният посредник е приел искането на клиента за пристъпване към сделката.

Разпоредбата на чл.72 „Водене на документацията“, параграф 1 от Делегиран регламент № 2017/565 гласи: Документацията се съхранява на носител, който позволява съхранение на информацията по начин, достъпен за бъдещи справки от страна на компетентния орган, и в такава форма и начин, че да бъдат спазени едновременно следните условия:

а) да може компетентният орган да получи информацията лесно и да възстанови всички основни етапи на обработка на всяка сделка;

б) да е възможна лесна проверка на всички поправки или други изменения, както и на съдържанието на документите преди такива поправки и изменения;

в) да е невъзможно манипулирането или изменението на документите по друг начин;

г) да е възможно използването на информационни технологии или други ефективни средства, когато анализът на данните не може да бъде извършен лесно поради обема и естеството на тези данни;

д) правилата на инвестиционния посредник да съответстват на изискванията за съхранение на документацията независимо от използваната технология.

Разпоредбата на чл.72, параграф 2 от Делегиран регламент № 2017/565 гласи: Инвестиционните посредници водят като минимум регистрите, посочени в приложение I към настоящия регламент, в зависимост от своята дейност. Списъкът на регистрите, посочени в приложение I към настоящия регламент, не ограничава действието на което и да било друго задължение за водене на документация, произтичащо от други нормативни актове.

V. Съдебна практика

Настоящият съд не констатира практика по горопосочените текстове.

VI. Доводи и правни изводи на страните.

VI.1. Един от аргументите, с които касаторът „ВАРЧЕВ ФИНАНС“ ЕООД оспорва решението на Варненския районен съд и поради който е депозирал молба за преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз е, че Делегиран регламент 2017/565 не е тълкуван и приложен правилно от административнонаказващия орган, тъй като използваният в чл.56 параграф 2 от Делегиран регламент № 2017/565 термин „mainmain records“ в пряк смисъл означава „записи“, а не регистри. Регламентът не говори за регистри, а за записи. Такива записи са налице в дружеството и това е установено от ответника

VI.2. Ответникът оспорва становището на касатора. Счита, че съдържащия се в официалния превод на Делегиран регламент 2017/565 израз „поддържа регистри“, не представлява абстрактно или неясно понятие, което да се нуждае от тълкуване от СЕС.

VII. Мотиви за отправяне на преюдициалното запитване.

VII.1. По настоящето дело, съдът е касационна инстанция и се произнася с решение, което е окончателно и не подлежи на обжалване или протест от прокуратурата.

С наказателното постановление, предмет на решението на Варненски районен съд, оспорено пред настоящата инстанция, на „ВАРЧЕВ ФИНАНС“ ЕООД са наложени две имуществени санкции от по 5 000 лв. на основание чл.290 ал.9 т.16 от ЗПФИ, за това, че: 1.Не поддържа регистър, в който да вписва данни за извършените оценки за целесъобразност на своите клиенти, с което е допуснато нарушение на разпоредбата на чл.56, параграф 2 във връзка с чл. 72, параграф 2 във връзка с Приложение 1 от Делегиран регламент № 2017/565; и 2.Не поддържа регистър, в който да вписва данни за предоставената на клиентите информация за разходите и таксите, с което е допуснато нарушение на чл.72, параграф 2 във връзка с Приложение 1 от Делегиран регламент № 2017/565.

Пред районния съд е установено, че дружеството поддържа данните посочени в цитираните разпоредби, но същите не са обособени в самостоятелни регистри.

С оглед наведените от касатора възражения, настоящата инстанция го е задължила да представи легализиран превод на горесцитираните разпоредби регламента от френски, немски и английски език на български език. Такива са представени по делото и видно от същите превода на използваните в делегирания регламент изрази: „Investment firms shall maintain records....“ /чл.56 параграф 2/, „Investment firms shall keep at least the list of records....“ /чл.72 параграф 2/ и „Minimum list of records to be kept by investment firms....“ /приложение I/, е както следва: „Инвестиционните посредници поддържат архивни записи/съхраняват записи/поддържат данни....“ /чл.56 параграф 2/, „Инвестиционните посредници трябва да съхраняват най-малко записите/документите/данните....“ /чл.72 параграф 2/ и „Водене на записи/Минимален списък на записите/Минимален списък от данни.....“ /Приложение I/

Предвид обстоятелството, че в публикувания на български език официален превод на Делегиран регламент № 2017/565, горните понятия са със следното съдържание: „Инвестиционните посредници поддържат **регистри** ...“ /чл.56 параграф 2/, „Инвестиционните посредници водят като минимум **регистрите** ...“, /чл.72 параграф 2/ и „Минимален списък на **регистрите** поддържани от инвестиционните посредници...“ /Приложение I/, то настоящият състав намира, че за решаване на съдебния спор е необходимо тълкуване на общностното право, с оглед осигуряване точното и еднакво прилагане на европейското право. По-конкретно на разпоредбите на чл.56 параграф 2, вр. чл.76 параграф 2, връзка Приложение I от Делегиран регламент 2017/565, за да се установи дали съобразно същите е достатъчно посочената в тези текстове информация да се поддържа по съответните досиета на клиентите на инвестиционния посредник. Или същата следва да е систематизирана в отделни регистри.

Мотивиран от изложеното и на основание чл.267, пар.3 от Договора за функционирането на ЕС, във връзка с чл.628 и чл.629 ал.3 от ГПК, във връзка с чл.144 от АПК, както и на основание чл.631 от ГПК във връзка с чл.144 от АПК, вр. чл.63, ал.1 от ЗАНН, Административен съд Варна, VII-ми касационен състав,

О П Р Е Д Е Л И:

ОТПРАВЯ преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз съгласно член 267, първи параграф, буква „б” от Договора за функционирането на Европейския съюз със следните въпроси:

1. Изисква ли чл.56, параграф 2, във връзка с чл.72, параграф 2, във връзка с Приложение I от ДЕЛЕГИРАН РЕГЛАМЕНТ (ЕС) 2017/565 НА КОМИСИЯТА от 25 април 2016 година за допълване на Директива 2014/65/ЕС на Европейския парламент и на Съвета по отношение на организационните изисквания и условията за извършване на дейност от инвестиционните посредници и за даването на определения за целите на посочената директива:

- инвестиционните посредници да водят (поддържат) самостоятелен единен регистър (като информационна база данни) с вписвания за извършените оценки на уместността и целесъобразността на всеки клиент, със съдържанието, предвидено в член 25, параграфи 2 и 3 от Директива 2014/65/ЕС и член 50 от ДЕЛЕГИРАН РЕГЛАМЕНТ (ЕС) 2017/565 НА КОМИСИЯТА от 25 април 2016 година?

Или е достатъчно горните данни да са налични у инвестиционния посредник и да са приложени към досието на съответния клиент по чл.25, параграф 5 от Директива 2014/65/ЕС и тази информацията да се съхранява по начин, достъпен за бъдещи справки от страна на компетентния орган, и в такава форма и начин, че да бъдат спазени условията по чл.72, параграф 1 от Делегирания регламент?

2. Изисква ли чл.72, параграф 2, във връзка с Приложение I от ДЕЛЕГИРАН РЕГЛАМЕНТ (ЕС) 2017/565 НА КОМИСИЯТА от 25 април 2016 година за допълване на Директива 2014/65/ЕС на Европейския парламент и на Съвета по отношение на организационните изисквания и условията за извършване на дейност от инвестиционните посредници и за даването на определения за целите на посочената директива:

-инвестиционните посредници да водят (поддържат) самостоятелен единен регистър (като информационна база данни) с вписвания на предоставената на всеки клиент информация за разходите и свързаните такси, със съдържанието, предвидено в член 45 от от ДЕЛЕГИРАН РЕГЛАМЕНТ (ЕС) 2017/565 НА КОМИСИЯТА от 25 април 2016 година за всички клиенти?

Или е достатъчно горните данни да са налични у инвестиционния посредник и да са приложени към досието на съответния клиент по чл.25, параграф 5 от Директива 2014/65/ЕС и тази информацията да се съхранява по начин, достъпен за бъдещи справки от страна на компетентния орган, и в такава форма и начин, че да бъдат спазени условията по чл.72, параграф 1 от Делегирания регламент?

СПИРА на основание член 631, алинея 1 от Гражданския процесуален кодекс производството по делото до произнасяне на Съда на Европейския съюз.

Определението не подлежи на обжалване.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (девети състав)

28 октомври 2021 година ([*1](#))

„Преюдициално запитване — Директива 2014/65/ЕС — Пазари на финансови инструменти — Делегиран регламент (ЕС) 2017/565 — Инвестиционни посредници — Член 56 — Оценка за целесъобразност и задължения за водене на съответните регистри — Член 72 — Съхраняване на документация — Ред и условия за съхраняване — Информация относно категоризирането на клиенти — Информация относно разходите и свързаните такси, отнасящи се до инвестиционните услуги“

По дело С-95/20

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Административен съд Варна (България) с акт от 11 февруари 2020 г., постъпил в Съда на 25 февруари 2020 г., в рамките на производство по дело

„Варчев финанс“ ЕООД

срещу

Комисия за финансов надзор,

в присъствието на:

Окръжна прокуратура Варна,

СЪДЪТ (девети състав),

състоящ се от: К. Jürimäe, председател на трети състав, изпълняващ функцията на председател на девети състав, S. Rodin (докладчик) и N. Piçarra, съдии,

генерален адвокат: J. Richard de la Tour,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

– за „Варчев финанс“ ЕООД, от М. Вълчанова, адвокат,

– за Комисията за финансов надзор, от Б. Герчева, Л. Вълчовска и М. Василева, в качеството на представители,

– за германското правителство, от J. Möller и R. Kanitz, в качеството на представители,

– за Европейската комисия, първоначално от Й. Маринова, J. Rius и T. Scharf, впоследствие от Й. Маринова и T. Scharf, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

¹Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 56, параграф 2 и член 72, параграф 2 от Делегиран регламент (ЕС) 2017/565 на Комисията от 25 април 2016 година за допълване на Директива 2014/65/ЕС на Европейския парламент и на Съвета по отношение на организационните изисквания и условията за извършване на дейност от инвестиционните посредници и за даването на определения за целите на посочената директива ([ОВ L 87, 2017 г., стр. 1](#)) във връзка с приложение I към този делегиран регламент.

²Запитването е отправено в рамките на спор между „Варчев финанс“ ЕООД и Комисията за финансов надзор (България) (наричана по-нататък „КФН“) относно имуществените санкции, наложени на това дружество за нарушение на задължението да поддържа регистри за категоризиране на клиентите и за разходите и свързаните такси, отнасящи се до инвестиционните услуги.

Правна уредба

Правото на Съюза

Директива 2014/65/ЕС

³Член 16 от Директива 2014/65/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 година относно пазарите на финансови инструменти и за изменение на Директива 2002/92/ЕО и на Директива 2011/61/ЕС ([ОВ L 173, 2014 г., стр. 349](#)) е озаглавен „Организационни изисквания“ и параграф 6 от него гласи:

„Инвестиционният посредник прави необходимото да съхранява информация за всички извършвани от него услуги, дейности и сделки, като тази информация е достатъчна, за да позволи на компетентния орган да изпълнява надзорните си функции и да извършва действията по правоприлагане съгласно настоящата директива, Регламент (ЕС) № 600/2014 [на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 година относно пазарите на финансови инструменти и за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 ([ОВ L 173, 2014 г., стр. 84](#))], Директива 2014/57/ЕС [на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 година относно наказателноправните санкции за пазарна злоупотреба (Директива за пазарната злоупотреба) ([ОВ L 173, 2014 г., стр. 179](#))] и Регламент (ЕС) № 596/2014 [на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 година относно пазарната злоупотреба (Регламент относно пазарната злоупотреба) и за отмяна на Директива 2003/6/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и директиви 2003/124/ЕО, 2003/125/ЕО и 2004/72/ЕО на Комисията

([OBL 173, 2014 г., стр. 1](#))], и по-специално да гарантира, че инвестиционният посредник е изпълнил всички задължения, включително по отношение на клиентите или потенциалните клиенти и по отношение на целостта на пазара“.

⁴Член 25 от Директива 2014/65 е озаглавен „Оценка за подходяща и уместна услуга и представяне на информация на клиентите“ и в параграфи 2, 3, 5 и 8 предвижда:

„2. Когато инвестиционният посредник предоставя инвестиционни съвети или извършва управление на портфейл, той получава необходимата информация относно знанията и опита на клиента или потенциалния клиент в инвестиционната област, съответстващи на конкретния тип продукт или услуга, финансовото състояние на това лице, включително способността му да понася загуби, и инвестиционните му цели, включително допустимото за него равнище на риск, така че да може да препоръча на клиента или потенциалния клиент инвестиционните услуги и финансовите инструменти, които са подходящи за него и които по-специално съответстват на допустимото за него равнище на риск и на способността му да понася загуби.

Държавите членки гарантират, че в случаите, когато даден инвестиционен посредник предоставя инвестиционен съвет с препоръка за пакетна продажба на услуги или продукти съгласно член 24, параграф 11, всеки отделен компонент, както и пакетът като цяло е подходящ за клиента.

3. Държавите членки гарантират, че когато инвестиционните посредници предоставят инвестиционни услуги, различни от тези, посочени в параграф 2, те искат от клиента или потенциалния клиент да предостави информация за знанията и неговия опит в инвестиционната област, съответстващи на конкретния тип продукт или услуга, които се предлагат или търсят, така че инвестиционният посредник да може да прецени дали планираната инвестиционна услуга или продукт са подходящи за клиента. Когато се предвижда пакетна продажба на услуги или продукти съгласно член 24, параграф 11, при оценяването се разглежда дали пакетът като цяло е подходящ.

Когато инвестиционен посредник счита въз основа на получената съгласно първа алинея информация, че продуктът или услугата не са подходящи за клиента или потенциалния клиент, инвестиционният посредник предупреждава клиента или потенциалния клиент. Това предупреждение може да бъде извършено в стандартизиран формат.

Когато клиентът или потенциалният клиент не предоставя посочената в първа алинея информация или предоставя недостатъчна информация относно своите знания и опит, инвестиционният посредник го предупреждава, че не може да определи дали планираната услуга или продукт са подходящи за него. Това предупреждение може да бъде извършено в стандартизиран формат.

[...]

5. Инвестиционният посредник създава досие, което включва документа или документите, съгласувани между инвестиционния посредник и клиента и

определящи правата и задълженията на страните, както и другите условия, при които инвестиционният посредник предоставя услуги на клиента. Правата и задълженията на страните по договора могат да бъдат уредени чрез позоваване на други документи или правни текстове.

[...]

8. На Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове съгласно член 89, с които да се гарантира, че инвестиционните посредници спазват изложените в параграфи 2—6 от настоящия член принципи при предоставянето на инвестиционни или допълнителни услуги на техните клиенти, включително информацията, която трябва да бъде получена, когато се преценява дали услугите и финансовите инструменти са подходящи или уместни за техните клиенти [...].“

Делегиран регламент 2017/565

⁵Делегиран регламент 2017/565 е приет по-конкретно на основание член 25, параграф 8 от Директива 2014/65.

⁶Съображение 92 от този делегиран регламент гласи:

„Регистрите, които инвестиционният посредник е длъжен да поддържа, следва да бъдат адаптирани към вида търговска дейност и набора от изпълнявани инвестиционни услуги и дейности, при условие че задълженията за съхраняване на документация по Директива [2014/65], Регламент [№ 600/2014], Регламент [№ 596/2014], Директива [2014/57] и по настоящия регламент са изпълнени и компетентните органи са в състояние да изпълняват своите задачи по надзора и да извършват правоприлагащи действия с оглед да бъдат гарантира[ни] както защитата на инвеститорите, така и целостта на пазара“.

⁷Член 50 от Делегиран регламент 2017/565 е озаглавен „Информация относно разходите и свързаните такси“ и параграф 2 от него гласи:

„За целите на предварителното и последващото оповестяване на информация за разходите и таксите пред клиенти, инвестиционните посредници сумират:

^a) всички разходи и свързани такси, наложени от инвестиционния посредник или от други лица, когато клиентът е бил насочен към такива други лица, за инвестиционните и/или допълнителните услуги, предоставяни на клиента; и

^b) всички разходи и свързани такси, отнасящи се до създаването и управлението на финансовите инструменти.

[...]“.

⁸Член 56 от този делегиран регламент е озаглавен „Оценка за целесъобразност и задължения за водене на съответните регистри“ и гласи:

„1. Инвестиционните посредници определят дали даден клиент притежава нужния опит и знание, за да може да разбере присъщите рискове, свързани с предлагания или искания инвестиционен продукт или инвестиционна услуга,

когато оценяват дали инвестиционна услуга по член 25, параграф 3 от Директива [2014/65] е целесъобразна за клиента.

Инвестиционният посредник има право да предположи, че професионален клиент разполага с нужния опит и знание, за да може да разбере присъщите рискове, свързани с тези конкретни инвестиционни услуги или сделки или видовете сделки и продукти, за които клиентът е класифициран като професионален клиент.

2. Инвестиционните посредници поддържат регистри на извършените оценки за целесъобразност, които включват следното:

- a) резултата от оценката за целесъобразност;
- б) всяко предупреждение, отправено до клиента, когато инвестиционната услуга или покупката на продукт е оценена като потенциално нецелесъобразна за клиента, дали клиентът е поискал да се пристъпи към сделката независимо от предупреждението и, когато е приложимо, дали инвестиционният посредник е приел искането на клиента за пристъпване към сделката;
- в) всяко предупреждение, отправено до клиента, когато клиентът не е предоставил достатъчно информация, за да може инвестиционният посредник да извърши оценката за целесъобразност, дали клиентът е поискал да се пристъпи към сделката независимо от това предупреждение и, когато е приложимо, дали инвестиционният посредник е приел искането на клиента за пристъпване към сделката“.

⁹Член 72 от споменатия делегиран регламент е озаглавен „Съхраняване на документация“ и предвижда:

„1. Документацията се съхранява на носител, който позволява съхранение на информацията по начин, достъпен за бъдещи справки от страна на компетентния орган, и в такава форма и начин, че да бъдат спазени следните условия:

- a) компетентният орган може да я получи лесно и да възстанови всички основни етапи на обработка на всяка сделка;
- б) възможна е лесна проверка на всички поправки или други изменения, както и на съдържанието на документите преди такива поправки и изменения;
- в) манипулирането или изменението на документите по друг начин е невъзможно;
- г) възможно е използването на информационни технологии или други ефективни средства, когато анализът на данните не може да бъде извършен лесно поради обема и естеството на тези данни; и
- д) правилата на инвестиционния посредник съответстват на изискванията за съхранение на документацията независимо от използваната технология.

2. Инвестиционните посредници водят като минимум регистрите, посочени в приложение I към настоящия регламент, в зависимост от естеството на своите дейности.

Списъкът на регистрите, посочени в приложение I към настоящия регламент, не ограничава действието на което и да било друго задължение за водене на документация, произтичащо от други нормативни актове.

3. Инвестиционните посредници водят също така писмена документация за всички политики и процедури, които са длъжни да поддържат в съответствие с Директива [2014/65], Регламент [№ 600/2014], Директива [2014/57] и Регламент [№ 596/2014] и съответните мерки за прилагане на посочените актове.

Компетентните органи могат да изискват от инвестиционните посредници да водят допълнителни регистри освен посочените в списъка по Приложение I към настоящия регламент“.

¹⁰Приложение I към Делегиран регламент 2017/565, озаглавено „Водене на документация“, съдържа минимален списък на регистрите, поддържани от инвестиционните посредници в зависимост от естеството на техните дейности. Съгласно този списък подлежи на съхранение информация, която се отнася по-конкретно до „Оценка на клиента“, „Оценка на уместността и целесъобразността“, „Комуникация с клиенти“ и „Информация относно разходите и свързаните такси“.

Българското право

¹¹Съгласно член 71, алинея 2, точка 4 от Закона за пазарите на финансови инструменти (ДВ, бр. 15 от 16 февруари 2018 г.) в редакцията му, приложима към спора по главното производство, инвестиционният посредник своевременно, по подходящ начин и при спазване на изискванията за предоставяне на вярна, ясна и неподвеждаща информация, предоставя на своите клиенти или на потенциални клиенти информация за видовете разходи и такси за клиента и техния размер.

¹²По силата на член 290, алинея 9, точка 16, първа хипотеза във връзка с член 290, алинея 1, точка 16 от този закон за нарушение на приложими изисквания на регламент на Европейския съюз, доколкото не е предвидено друго, на юридически лица и еднолични търговци се налага имуществена санкция в размер от 5000 до 1000000 BGN (български лева) (приблизително от 2500 до 510000 EUR), а при повторност — от 10000 до 2000000 BGN (приблизително от 5000 до 1020000 EUR).

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

¹³„Варчев финанс“ ЕООД е инвестиционен посредник, който има издаден от КФН лиценз за предоставяне на инвестиционни услуги и извършване на инвестиционна дейност.

¹⁴Въз основа на заповед на заместник-председателя на КФН от 20 август 2018 г. е извършена проверка на „Варчев финанс“ ЕООД, в хода на която му е било изискано да предостави достъп до всички водени от него в съответствие с нормативните изисквания регистри. Установено е, че „Варчев финанс“ ЕООД не поддържа нито регистър, в който да вписва данни за извършените оценки за целесъобразност за своите клиенти, нито регистър, в който да вписва данни за

предоставената на клиентите информация за разходите и таксите за инвестиционните услуги.

¹⁵Вследствие на това с наказателно постановление от 20 май 2019 г. на „Варчев финанс“ ЕООД са наложени две имуществени санкции: първата, за нарушение на член 56, параграф 2 във връзка с член 72, параграф 2 от Делегиран регламент 2017/565 и приложение I към него, а втората — за нарушение на член 72, параграф 2 от посочения делегиран регламент във връзка с приложение I към него.

¹⁶„Варчев финанс“ ЕООД обжалва наказателното постановление пред Районен съд Варна (България), който отхвърля жалбата и потвърждава, че в нарушение на изискванията на Делегиран регламент 2017/565 „Варчев финанс“ ЕООД не е поддържало съответните регистри.

¹⁷„Варчев финанс“ ЕООД подава касационна жалба пред Административен съд Варна (България) срещу решението на Районен съд Варна, като твърди по-специално, че Делегиран регламент 2017/565 не е тълкуван и приложен правилно от КФН. От прочита на немския, английския и френския текст на този делегиран регламент следвало, че „Варчев финанс“ ЕООД няма задължение да води регистри в прекия смисъл на думата, а само да съхранява „записи“, каквито, както КФН установила, били налице в дружеството.

¹⁸За разлика от него КФН поддържа, че от текста на български език на разпоредбите на този делегиран регламент произтича, че жалбоподателят по главното производство е длъжен да води регистри в прекия смисъл на думата.

¹⁹С оглед на тези доводи и след като сравнява текстовете на български, немски, английски и френски език на съответните понятия в член 56, параграф 2 и в член 72, параграф 2 от Делегиран регламент 2017/565, запитващата юрисдикция приема, че е необходимо преюдициално заключение, за да се установи дали съобразно тези разпоредби е достатъчно посочената в тях информация да се поддържа по съответните досиета на клиентите на инвестиционния посредник, или същата следва да е систематизирана в отделни регистри.

²⁰При тези условия Административен съд Варна решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„¹⁾Изисква ли член 56, параграф 2 във връзка с член 72, параграф 2, [и] Приложение I [към Делегиран регламент 2017/565]:

– инвестиционните посредници да водят (поддържат) самостоятелен единен регистър (като информационна база данни) с вписвания за извършените оценки на уместността и целесъобразността на всеки клиент, със съдържанието, предвидено в член 25, параграфи 2 и 3 от Директива [2014/65] и член 50 от [Делегиран регламент 2017/565]?

– [и] ли е достатъчно горните данни да са налични у инвестиционния посредник и да са приложени към досието на съответния клиент по член 25, параграф 5 от Директива [2014/65] и тази информация[...] да се съхранява по начин, достъпен за бъдещи справки от страна на компетентния орган, и в такава форма и начин, че да бъдат спазени условията по член 72, параграф 1 от [посочения] делегиран регламент?

²⁾Изисква ли член 72, параграф 2, във връзка с Приложение I [към този делегиран регламент]:

– инвестиционните посредници да водят (поддържат) самостоятелен единен регистър (като информационна база данни) с вписвания на предоставената на всеки клиент информация за разходите и свързаните такси, със съдържанието, предвидено в член 45 от Делегиран регламент [2017/565] за всички клиенти?

– [и]ли е достатъчно горните данни да са налични у инвестиционния посредник и да са приложени към досието на съответния клиент по член 25, параграф 5 от Директива [2014/65] и тази информация[...] да се съхранява по начин, достъпен за бъдещи справки от страна на компетентния орган, и в такава форма и начин, че да бъдат спазени условията по член 72, параграф 1 от [посочения] делегиран регламент?“.

По преюдициалните въпроси

²¹С въпросите си, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 56, параграф 2 и член 72, параграф 2 от Делегиран регламент 2017/565 във връзка с приложение I към този делегиран регламент трябва да се тълкуват в смисъл, че инвестиционните посредници са длъжни да съхраняват документация за извършените за всеки клиент оценки на уместността и целесъобразността на инвестиционните продукти или услуги, както и за предоставената на всеки клиент информация относно разходите и свързаните такси, отнасящи се до инвестиционните услуги, в самостоятелни единни регистри под формата по-специално на информационна база данни.

²²Най-напред следва да се отбележи, че дори да се предположи, както подчертава КФН, че тъй като в текста на тези разпоредби на български език се използва понятието „*регистри*“, същите трябва да се разбират като отнасящи се до задължение за водене на регистри във формален смисъл, все пак, както посочват запитващата юрисдикция и всички страни в главното производство, съществуват несъответствия между текстовете на посочените разпоредби на различните езици.

²³Всъщност, макар в текстовете на някои езици на член 56, параграф 2, член 72, параграф 2 и приложение I към Делегиран регламент 2017/565 да се използва, както на български език, „регистър“, като например в текста на испански („*registros*“), английски („*records*“), италиански („*registrazioni*“) или португалски език („*registros*“), текстовете на други езици използват просто „записи“, като например текстът на немски („*Aufzeichnungen*“) или на френски език („*enregistrements*“) на тези разпоредби, така че не може да се направи еднозначен извод, че тези понятия следва да се разбират като отнасящи се до регистри във формален смисъл, а не просто до „съхраняване на документация“.

²⁴В това отношение следва да се отбележи, че съгласно постоянната съдебна практика формулировката, използвана в текста на правна разпоредба на Съюза на един от езиците, не може да служи като единствена основа за тълкуването на разпоредбата или в това отношение да ѝ се отдава предимство пред текстовете на останалите езици. Всъщност разпоредбите на правото на Съюза трябва да се

тълкуват и прилагат по еднакъв начин, като се вземат предвид текстовете на всички езици на Съюза, и в случай на несъответствие между текстовете на различните езици въпросната разпоредба трябва да се тълкува в зависимост от общия разум и целите на правната уредба, от която е част (решение от 25 юли 2018 г., *Teglgaard и Fløjstrupgård*, [C-239/17](#), [EU:C:2018:597](#), т. [37](#) и [38](#) и цитираната съдебна практика).

²⁵За тази цел е важно да се отбележи, че свързаните със съхранението на документация задължения, които Делегиран регламент 2017/565 налага на инвестиционните посредници, са уредени не само конкретно в определени разпоредби от този делегиран регламент, като например, що се отнася до извършените оценки на уместността и целесъобразността на инвестиционните продукти или услуги, в член 56, параграф 2 от споменатия делегиран регламент, но и общо в озаглавения „Водене на документация“ раздел 8 от глава III от същия делегиран регламент.

²⁶Посоченият раздел от Делегиран регламент 2017/565 включва член 72, който е озаглавен „Съхраняване на документация“. Той предвижда, от една страна, в параграф 1, че документацията се съхранява в такава форма и начин, че да бъдат спазени условията по букви а)–д) от този параграф, и по-специално условието компетентният орган да може да получи лесно съответната документация.

²⁷От друга страна, член 72, параграф 2 от този делегиран регламент предвижда задължението да се водят като минимум регистрите, посочени в приложение I към посочения делегиран регламент, сред които и тези, разглеждани в главното производство, за извършените за всеки клиент оценки на уместността и целесъобразността на инвестиционните продукти или услуги, както и за предоставената на всеки клиент информация относно разходите и свързаните такси, отнасящи се до инвестиционните услуги.

²⁸Както следва от съображение 92 от същия делегиран регламент, целта на задълженията, свързани със съхранението на документация, е компетентните органи да са в състояние да изпълняват своите задачи по надзора и да извършват правоприлагащи действия с оглед да бъдат гарантирани както защитата на инвеститорите, така и целостта на пазара.

²⁹По този начин от общата структура и от целта на разпоредбите на Делегиран регламент 2017/565 относно свързаните с документацията задължения произтича, че той указва минимума информация, която инвестиционните посредници са длъжни да съхраняват, като по отношение на формата и начина на съхранението ѝ се ограничава до налагане на определени изисквания, на които то трябва да отговаря, сред които по-конкретно изискването за леснота на достъпа на компетентния контролен орган.

³⁰Следователно използването на „регистри“ в текстовете на тези разпоредби на различни езици не означава, че те могат да се тълкуват по начин, че да налагат на инвестиционните посредници изискване за конкретна форма на съхранение на съответната информация, като например за създаване на самостоятелен единен регистър под формата на информационна база данни.

- ³¹Такова тълкуване би лишило от смисъл определението на изискванията, на които трябва да отговаря съхранението на документация, съдържащо се в член 72, параграф 1, букви а)–д) от Делегиран регламент 2017/565.
- ³²По-конкретно, от член 72, параграф 1, буква д) от този делегиран регламент е видно, че правилата на инвестиционния посредник трябва да съответстват на изискванията за съхраняване на документацията „независимо от използваната технология“. От това следва, че посоченият делегиран регламент се основава на известна „технологична неутралност“, в смисъл че оставя на инвестиционните посредници избора на начина на съхранение на документацията, при условие че избраният начин отговаря на всички изисквания по член 72, параграф 1 от Делегиран регламент 2017/565.
- ³³Директива 2014/65, въз основа на която е приет Делегиран регламент 2017/565, също не дава основание за тълкуване на разпоредбите на член 56, параграф 2, член 72, параграф 2 и приложение I към този делегиран регламент в смисъл, че използваните в тях формулировки визират по-скоро водене на регистри във формален смисъл, отколкото просто „съхраняване на документация“.
- ³⁴Всъщност нито член 16, параграф 6 от Директива 2014/65 — който задължава държавите членки да гарантират, че инвестиционният посредник прави необходимото да съхранява информация за всички извършвани от него услуги, дейности и сделки, като тази информация е достатъчна, за да позволи на компетентния орган да изпълнява надзорните си функции и да извършва действията по правоприлагане — нито член 25, параграф 5 от тази директива — по силата на който инвестиционният посредник създава досие, което включва документа или документите, съгласувани между инвестиционния посредник и клиента и определящи правата и задълженията на страните, както и другите условия, при които инвестиционният посредник предоставя услуги на клиента — указват под каква техническа форма инвестиционните посредници трябва да съхраняват документацията.
- ³⁵С оглед на гореизложеното на поставените въпроси следва да се отговори, че член 56, параграф 2 и член 72, параграф 2 от Делегиран регламент 2017/565 във връзка с приложение I към този делегиран регламент трябва да се тълкуват в смисъл, че инвестиционните посредници не са длъжни да съхраняват документация за извършените за всеки клиент оценки на уместността и целесъобразността на инвестиционните продукти или услуги, както и за предоставената на всеки клиент информация относно разходите и свързаните такси, отнасящи се до инвестиционните услуги, в самостоятелни единни регистри под формата по-специално на информационна база данни, като начинът на съхранение на тази документация може да бъде свободно избран, при условие обаче че отговаря на всички изисквания по член 72, параграф 1 от посочения делегиран регламент.

По съдебните разноски

³⁶С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

Поради изложените съображения Съдът (девети състав) реши:

Член 56, параграф 2 и член 72, параграф 2 от Делегиран регламент (ЕС) 2017/565 на Комисията от 25 април 2016 година за допълване на Директива 2014/65/ЕС на Европейския парламент и на Съвета по отношение на организационните изисквания и условията за извършване на дейност от инвестиционните посредници и за даването на определения за целите на посочената директива, във връзка с приложение I към този делегиран регламент, трябва да се тълкуват в смисъл, че инвестиционните посредници не са длъжни да съхраняват документация за извършените за всеки клиент оценки на уместността и целесъобразността на инвестиционните продукти или услуги, както и за предоставената на всеки клиент информация относно разходите и свързаните такси, отнасящи се до инвестиционните услуги, в самостоятелни единни регистри под формата по-специално на информационна база данни, като начинът на съхранение на тази документация може да бъде свободно избран, при условие обаче че отговаря на всички изисквания по член 72, параграф 1 от посочения делегиран регламент.

Jürimäe

Rodin

Piçarra

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 28 октомври 2021 година.

Секретар

A. Calot Escobar

Председател

K. Lenaerts