GIOVANNI PITRUZZELLA
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2021. október 14.[1]

C-83/20. sz. ügy

BPC Lux 2 Sàrl,
BPC UKI LP,
Bennett Offshore Restructuring Fund Inc.,
Bennett Restructuring Fund LP,
Queen Street Limited,
BTG Pactual Global Emerging Markets and Macro Master Fund LP,
BTG Pactual Absolute Return II Master Fund LP,
CSS LLC,
Beltway Strategic Opportunities Fund LP,
EJF Debt Opportunities Master Fund LP,
TP Lux HoldCo Sàrl,
VR Global Partners LP,
CenturyLink Inc. Defined Benefit Master Trust,
City of New York Group Trust,
Dignity Health,
GoldenTree Asset Management Lux Sàrl,
GoldenTree High Yield Value Fund Offshore 110 Two Ltd,
San Bernardino County Employees Retirement Association,
EJF DO Fund (Cayman) LP,
Massa Insolvente da Espírito Santo Financial Group SA
kontra
Banco de Portugal,
Banco Espírito Santo SA,
Novo Banco SA

(a Supremo Tribunal Administrativo [legfelsőbb közigazgatási bíróság, Portugália] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – 2014/59/EU irányelv – A hitelintézetek és befektetési vállalkozások helyreállítása és szanálása – A 36., 73. és 74. cikk – Az irányelv részleges átültetése az átültetésére előírt határidő lejárta előtt – A hitelintézet szanálása – A részvényesekkel és a

[1] Eredeti nyelv: olasz.

hitelezőkkel szembeni elbánás – Az »egyetlen hitelező sem kerülhet rosszabb helyzetbe« elv – A Charta 17. cikke”

1. A Supremo Tribunal Administrativo (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Portugália) által benyújtott, jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya a hitelintézetek és befektetési vállalkozások helyreállítását és szanálását célzó keretrendszer létrehozásáról szóló, 2014. május 15-i 2014/59/EU irányelv,[2] valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájának a tulajdonhoz való jog védelméről szóló 17. cikke értelmezése.

2. Ez a kérelem annak a keresetnek a keretébe illeszkedik, amelyet a Banco Espírito Santo (a továbbiakban: BES) egyes részvényesei és e bank alárendelt kötvényeinek birtokosai terjesztettek a portugál közigazgatási bíróságok elé, és amellyel a Banco de Portugalnak a BES szanálása tárgyában 2014-ben hozott határozata megsemmisítését kérik.

3. A jelen ügy sajátossága abban a körülményben rejlik, hogy az említett határozatot a hitelintézetek szanálására vonatkozó azon nemzeti szabályozás alapján fogadták el, amelyet még jóval a 2014/59 irányelv elfogadása előtt vezettek be a portugál jogba, de amelyet egy olyan jogi aktus módosított az irányelv átültetésére előírt határidő lejárta előtt, amely csak részlegesen ültette át ezt az irányelvet.

4. E körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy az a nemzeti szabályozás, amelynek alapján a BES szanálására vonatkozó határozatot hozták, összeegyeztethető-e a 2014/59 irányelvvel és a Charta 17. cikkével, mivel az ezen irányelvben előírt számos előírás nem került abban átültetésre. A kérdést előterjesztő bíróság arra is keresi a választ, hogy egy ilyen szabályozás a szanálási intézkedés alkalmazása keretében komolyan veszélyeztetheti-e a 2014/59 irányelv által meghatározott cél elérését az 1997. december 18-i Inter-Environnement Wallonie ítéletig (C-129/96, EU:C:1997:628, a továbbiakban: Inter-Environnement Wallonie ítélet) visszavezethető ítélkezési gyakorlatból eredő, az irányelv átültetésére rendelkezésre álló idő alatt a tagállamokat terhelő kötelezettségekre vonatkozó mérce szerint.

I. Jogi háttér

A. Az uniós jog

5. A 2014/59 irányelvnek „A szanálásra vonatkozó általános elvek” címet viselő 34. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A tagállamok biztosítják, hogy a szanálási eszközök alkalmazásakor és a szanálási hatáskörök gyakorlásakor a szanálási hatóságok meghozzák az összes megfelelő intézkedést, amelyekkel biztosítható, hogy a szanálási intézkedést a következő elveknek megfelelően hozták:

a) a szanálás alatt álló intézmény részvényesei viselik az első veszteségeket;

[2] A hitelintézetek és befektetési vállalkozások helyreállítását és szanálását célzó keretrendszer létrehozásáról és a 82/891/EGK tanácsi irányelv, a 2001/24/EK, 2002/47/EK, 2004/25/EK, 2005/56/EK, 2007/36/EK, 2011/35/EU, 2012/30/EU és 2013/36/EU irányelv, valamint az 1093/2010/EU és a 648/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról szóló, 2014. május 15-i 2014/59/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2014. L 173., 190. o.; helyesbítések: HL 2019. L 165., 129. o., HL 2021. L 104., 55. o.).

b) a szanálás alatt álló intézmény részvényesei után a hitelezők viselik a veszteségeket, a követeléseiknek a rendes fizetésképtelenségi eljárás szerinti rangsorának sorrendjében, kivéve, ha ez az irányelv kifejezetten eltérően rendelkezik; […]”.

6. A 2014/59 irányelvnek a „Szanálást szolgáló értékelés” címet viselő 36. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A szanálási intézkedések meghozatalát vagy a releváns tőkeinstrumentumok leírására vagy átalakítására vonatkozó hatáskör gyakorlását megelőzően a szanálási hatóságoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az 1. cikk (1) bekezdésének b), c) vagy d) pontjában említett intézmény vagy szervezet eszközeinek és kötelezettségeinek prudens és reális értékelését minden állami hatóságtól – beleértve a szanálási hatóságot is – és az intézménytől vagy az 1. cikk (1) bekezdésének b), c) vagy d) pontjában említett szervezettől egyaránt független személy végezze. […]

(4) Az értékelés céljai a következők:

a) információt nyújtani annak megállapításához, hogy teljesülnek-e a szanálási feltételek, illetve a tőkeinstrumentumok leírására vagy átalakítására vonatkozó feltételek;

b) ha a szanálási feltételek teljesülnek, információt nyújtani az 1. cikk (1) bekezdésének b), c) vagy d) pontjában említett intézmény vagy szervezet tekintetében alkalmazandó megfelelő szanálási intézkedésről való döntéshez;

[…]

e) az áthidaló intézményi mechanizmus vagy az eszközelkülönítési eszköz alkalmazása esetén információt nyújtani az átadandó eszközökre, jogokra és kötelezettségekre vagy részvényekre vagy egyéb, tulajdonviszonyt megtestesítő instrumentumokra vonatkozó döntéshez, valamint a szanálás alatt álló intézménynek, illetve – az adott helyzettől függően – a részvények vagy egyéb, tulajdonviszonyt megtestesítő instrumentumok tulajdonosainak fizetendő esetleges ellentételezés értékére vonatkozó döntéshez;

[…]

g) minden esetben biztosítani azt, hogy az 1. cikk (1) bekezdésének b), c) vagy d) pontjában említett intézmény vagy szervezet eszközeiben bekövetkezett esetleges veszteségeket a szanálási eszközök alkalmazásakor vagy a releváns tőkeinstrumentumok leírására vagy átalakítására vonatkozó hatáskör gyakorlásakor teljeskörűen elismerjék.

(8) Az értékelésnek tartalmaznia kell a hitelezőknek az alkalmazandó fizetésképtelenségi jog szerinti kielégítési sorrendek alapján történő osztályokba sorolását, valamint az azon elbánásra vonatkozó becslést, amelyben az egyes részvényesi és hitelezői osztályok a felszámolási eljárás során várhatóan részesültek volna, ha az 1. cikk (1) bekezdésének b), c) vagy d) pontjában említett intézmény vagy szervezet rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében került volna felszámolásra.

A becslés nem érinti az »egyetlen hitelező sem kerülhet rosszabb helyzetbe« elv 74. cikk szerinti alkalmazását.”

7. A 2014/59 irányelvnek a „Részvényesek és hitelezők kezelése részleges transzferek esetén és a hitelezői feltőkésítés alkalmazása” címet viselő 73. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok biztosítják, hogy egy vagy több szanálási eszköz alkalmazása esetén és különösen a 75. cikk céljából:

a) kivéve ha a b) pont alkalmazandó, amennyiben a szanálási hatóságok a szanálás alatt álló intézmény jogainak, eszközeinek és kötelezettségeinek csak egy részét adják át, azon részvényesek és hitelezők esetében, akiknek a követeléseit nem adták át, a követelések kielégítésére kifizetett összeg nem lehet kevesebb, mint az az összeg, amelyhez akkor jutottak volna, ha a szanálás alatt álló intézmény közvetlenül a transzfer előtt rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében felszámolásra kerül a 82. cikkben említett határozat meghozatalának időpontjában”.

8. A 2014/59 irányelvnek „A fizetésképtelenségi eljárás és a szanálás közötti különbség” címet viselő 74. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Annak felmérésére, hogy a részvényesek és a hitelezők jobb elbánásban részesültek volna-e, ha a szanálás alatt álló intézmény rendes fizetésképtelenségi eljárás hatálya alá kerül, többek között a 73. cikk alkalmazásában, de nem kizárólag erre korlátozva, a tagállamok gondoskodnak arról, hogy a lehető leghamarabb a szanálási intézkedés vagy intézkedések végrehajtását követően független személy által folytatott értékelésre kerüljön sor. Ez az értékelés elkülönül a 36. cikk szerint végrehajtott értékeléstől.

(2) Az (1) bekezdésben említett értékelésben meg kell határozni:

a) azt az elbánást, amelyben a részvényesek és hitelezők vagy az érintett betétbiztosítási rendszerek részesültek volna, ha a szanálás alatt álló intézmény, amellyel összefüggésben a szanálási intézkedés vagy intézkedések végrehajtására sor került, a 82. cikkben említett határozat meghozatalának időpontjában rendes fizetésképtelenségi eljárás hatálya alá kerül;

b) a tényleges elbánást, amelyben a részvényesek és hitelezők a szanálás alatt álló intézmény szanálása során részesültek; továbbá

c) az a) pontban említett elbánás és a b) pontban említett elbánás közötti esetleges eltérést.

(3) Az értékelés:

a) feltételezi, hogy a szanálás alatt álló intézmény, amellyel összefüggésben a szanálási intézkedés vagy intézkedések végrehajtására sor került, a 82. cikkben említett határozat meghozatalának időpontjában rendes fizetésképtelenségi eljárás hatálya alá került;

b) feltételezi, hogy a szanálási intézkedés vagy intézkedések végrehajtására nem került sor;

c) figyelmen kívül hagy a szanálás alatt álló intézménynek nyújtott bármely rendkívüli állami pénzügyi támogatást. […]”

B. A portugál jog

9. Portugáliában a hitelintézetek helyreállítására és szanálására vonatkozó nemzeti szabályozást a Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (a hitelintézetekre és a pénzügyi intézményekre vonatkozó keretszabályozás; a továbbiakban: RGICSF) keretében a 2012. február 10-i 31-A/2012. sz. rendelettörvény vezette be.

10. E szabályozást a 2014. augusztus 1-jei 114-A/2014. sz. rendelettörvény módosította, amely részlegesen ültette át a 2014/59 irányelvet, mivel annak egyes egyedi szempontjai szerinti átültetését hajtotta végre.

11. Közelebbről, a 114-A/2014. sz. rendelettörvény módosította az RGICSF 145.°-B., 145.°-F. és 145.°-H. cikkét, amelyek e módosítást követően a következőképpen szóltak:

„145.°-B. cikk […]

1 – A szanálási intézkedések alkalmazása, e szanálási intézkedéseknek az előző cikkben meghatározott céljaira figyelemmel annak biztosítására irányul, hogy:

a) elsődlegesen a hitelintézet részvényesei viseljék a szóban forgó intézmény veszteségeit;

b) a hitelintézet hitelezői másodlagosan és méltányos feltételek mellett viseljék a szóban forgó intézmény fennmaradó veszteségeit a különböző hitelezői osztályok közötti rangsor alapján;

c) a hitelintézet egyik hitelezője se viseljen annál nagyobb veszteségeket, mint amelyet az intézmény felszámolás esetén szenvedett volna el.

[…]

3 – Abban az esetben, ha a szanálási intézkedés által érintett hitelintézet felszámolásának lezárásakor az említett hitelintézet azon hitelezői, akiknek követeléseit nem ruházták át más hitelintézetre vagy áthidaló bankra, nagyobb veszteséget viseltek, mint amelyet a 145.°-H. cikk 6. bekezdésében és a 145.°-H. cikk 4. bekezdésében említett értékelés alapján becsült összeg, amelyet akkor viseltek volna, ha a hitelintézettel szemben közvetlenül a szanálási intézkedés előtt felszámolást indítottak volna, jogosultak arra, hogy a különbözetet a Szanálási Alaptól behajtsák.

145°-F. cikk […]

6 – A 145°-B. cikk 3. bekezdésének rendelkezése értelmében az előző bekezdésben hivatkozott értékelés az egyes hitelezői osztályok követelései megtérítési rátájára vonatkozó becslést is tartalmaz, a törvényben meghatározott rangsornak megfelelően, abban az esetben, ha a hitelintézet felszámolására közvetlenül a szanálási intézkedés alkalmazása előtt került sor.

[…]

145.°-H. cikk

4 – Az 1 bekezdés értelmében kiválasztott eszközöket, kötelezettségeket, mérlegen kívüli tételeket és a kezelésbe adott eszközöket azon intézménynek kell a hitelintézet költségén az átruházás időpontjára vonatkozóan értékelnie, amelyet a Banco de Portugal jelöl ki az általa megállapított határidőn belül, és amely értékelésnek a 145.°-B. cikk 3. bekezdésében foglaltak

értelmében tartalmaznia kell, az egyes hitelezői osztályok követeléseinek megtérítési rátájára vonatkozó becslést is, a törvényben meghatározott rangsornak megfelelően, abban az esetben, ha az eredeti hitelintézet felszámolására közvetlenül a szanálási intézkedés alkalmazása előtt került sor.

145.°-I. cikk

[…]

3 – Az értékesítésből származó bevételt elsődlegesen és arányos módon a következő visszafizetésekre kell fordítani:

a) a Szanálási Alap számára valamennyi olyan összeget, amelyet a 145.°-H. cikk 6. bekezdése értelmében bocsátottak rendelkezésre;

b) a Betétbiztosítási Alap vagy a Mezőgazdasági Hitelszövetkezetek Garanciaalapja számára valamennyi olyan összeget, amelyet a 145.°-H. cikk 7. bekezdés értelmében bocsátottak rendelkezésre.”

12. A 2014/59 irányelv átültetése a 2015. március 26-i 23-A/2015. sz. törvény jóváhagyásával lett teljes.

II. A tényállás, az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

13. A BES a portugál bankrendszer egyik legjelentősebb hitelintézete volt. A Banco de Portugal 2014. augusztus 3-án szanálási határozatot hozott a BES-szel szemben, annak súlyos pénzügyi válsága miatt. Ezt a határozatot annak komoly és súlyos kockázata miatt fogadták el, hogy a BES nem teljesíti fizetési kötelezettségeit, így a szanálási intézkedés sürgős jóváhagyása nélkül az intézmény elkerülhetetlenül a fizetések felfüggesztésével és a hitelintézeti tevékenység gyakorlására vonatkozó engedély visszavonásával szembesült volna, aminek következtében felszámolási eljárás alá került volna, ami rendszerszintű kockázatot és komoly veszélyt jelentett volna a pénzügyi stabilitásra.

14. A BES szanálásáról szóló fent említett határozatot az RGICSF-nek a 114-A/2014. sz. rendelettörvénnyel módosított 31-A/2012. sz. rendelettörvényből eredő változata alapján fogadták el.

15. A BES szanálásáról szóló ezen határozat egy „Novo Banco S. A.” elnevezésű áthidaló intézmény létrehozását vonta maga után, amelyre átruházták a BES eszközeinek, kötelezettségeinek és mérlegen kívüli tételeinek nagy részét.

16. A Massa Insolvente da Espírito Santo Financial Group, S. A. (a továbbiakban: Massa Insolvente) egy olyan társaság, amely közvetlenül és közvetve részesedéssel rendelkezik a BES tőkéjében.

17. A BPC 2 Lux és társai a BES által kibocsátott alárendelt kötvények birtokosai.

18. A Massa Insolvente, valamint a BPC 2 Lux és társai a BES szanálására vonatkozó intézkedést megtámadták a portugál bíróságok előtt, és annak megsemmisítését kérték. Többek között azzal érveltek, hogy ezt a szanálási intézkedést az uniós jog megsértésével fogadták el.

19. Az ügyben eljáró, a kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak a portugál jogalkotó által a 2014/59 irányelv részleges átültetése keretében hozott intézkedésekkel kapcsolatban. E bíróság úgy véli, hogy a hivatkozott jogellenességi okok értékeléséhez tisztázni kell az uniós jog alkalmazandó rendelkezéseinek értelmezését.

20. Mindezek alapján a kérdést előterjesztő bíróság úgy határozott, hogy az előtte folyamatban lévő eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából az alábbi kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Úgy kell-e értelmezni az uniós jogot, különösen a Charta 17. cikkét és a […] 2014/59/EU irányelvet, különösen annak 36., 73. és 74. cikkét, hogy azokkal ellentétes [az alapeljárásban szóban forgóhoz] hasonló olyan nemzeti szabályozás, amelynek alkalmazására áthidaló intézmény és eszközelkülönítési eszköz létrehozását előíró szanálási intézkedés révén került sor, és amely szabályozás, noha az említett irányelvet az átültetésére nyitva álló határidő lejárta előtt részlegesen átültette:

a) nem írta elő a szanálási intézkedés által érintett hitelintézet eszközeinek és kötelezettségeinek méltányos, prudens és reális értékelését a szanálási intézkedés elfogadása előtt;

b) nem írta elő a fenti a) pontban meghatározott értékelésen alapuló esetleges kompenzáció fizetését a szanálás alatt álló intézmény vagy adott esetben a részvényesek vagy más tulajdonosi jogcímmel rendelkezők számára, és ehelyett annak előírására szorítkozott, hogy az áthidaló bank értékesítésből származó bevételének esetlegesen fennmaradó összegét vissza kell fizetni az eredeti hitelintézet számára vagy annak felszámolási vagyonába;

c) nem írta elő, hogy a szanálási intézkedés által érintett intézmény részvényeseinek joguk van akkora összeghez jutni, amely nem lehet kevesebb, mint az a becsült összeg, amelyhez akkor jutottak volna, ha az intézmény rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében teljes mértékben felszámolásra kerül, és ezt a védelmi mechanizmust csak azon hitelezők számára írta elő, akiknek a követeléseit nem ruházták át, illetve

d) nem írt elő az a) pontban foglalttól eltérő, annak meghatározására szolgáló értékelést, hogy kedvezőbb elbánásban részesülnek-e a részvényesek és a hitelezők abban az esetben, ha a szanálás alatt álló hitelintézettel szemben rendes felszámolási eljárást folytattak volna?

2) A Bíróságnak az Inter-Environnement Wallonie ítéletben foglalt ítélkezési gyakorlata fényében a jelen ügyben bemutatotthoz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely a 2014/59/EU irányelvet részlegesen ülteti át, komolyan veszélyeztetheti-e az említett irányelv – különösen 36., 73. és 74. cikke – által meghatározott cél elérését a szanálási intézkedés alkalmazása keretében?”

III. Jogi értékelés

21. A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság előzetes döntéshozatal céljából két kérdést terjeszt a Bíróság elé, amelyek annak vizsgálatára irányulnak, hogy összeegyeztethető-e az uniós joggal a hitelintézetek szanálására vonatkozó, az RGICSF-be 2012-ben bevezetett és később 2014-ben módosított portugál szabályozás, amelyet a BES szanálására irányuló eljárásra alkalmaztak.

22. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés két részre tagolódik. Az első részben a kérdést előterjesztő bíróság a Chartának a tulajdonhoz való jog védelmére vonatkozó 17. cikkére hivatkozik; e kérdés második részében az említett bíróság ezzel szemben a 2014/59 irányelvre és különösen annak 36., 73. és 74. cikkére hivatkozik. Ez az irányelv, különösen pedig annak említett cikkei képezik az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés tárgyát is.

23. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés második része és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés tehát egyaránt a szóban forgó nemzeti szabályozásnak a 2014/59 irányelvvel való összeegyeztethetősége vizsgálatára irányul, jóllehet két különböző mérce alapján. Míg az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés második része annak vizsgálatára irányul, hogy az említett irányelvvel ellentétes-e az ilyen nemzeti szabályozás, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés ezzel szemben annak vizsgálatára irányul, hogy e szabályozás „komolyan veszélyeztetheti-e az említett irányelv által meghatározott cél elérését” a Bíróságnak a fent hivatkozott Inter-Environnement Wallonie ítéletre visszavezethető ítélkezési gyakorlatában az irányelv átültetésére rendelkezésre álló idő alatt a tagállamokat terhelő kötelezettségekre vonatkozóan kialakított mérce alapján.

24. Ebben az összefüggésben mindenekelőtt célszerűnek tartok néhány előzetes megjegyzést tenni a kérdést előterjesztő bíróság által hivatkozott uniós jogi rendelkezéseknek a jelen ügyben való alkalmazhatóságáról.

A. Az uniós jog alkalmazhatóságával kapcsolatos előzetes megjegyzések

25. A nemzeti eljárásban alkalmazandó nemzeti szabályozást, vagyis a BES szanálására vonatkozó 2004. augusztus 3-i intézkedés elfogadásakor hatályban lévő szabályozást, amely az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések tárgyát képezi, a hitelintézetek helyreállítására és szanálására vonatkozó portugál rendszer alkotja, amelyet az RGICSF-be a 2014. augusztus 1-jei 114-A/2014. sz. rendelettörvénnyel később módosított 2012. február 10-i 31-A/2012. sz. rendelettörvény vezetett be.

26. Az iratokból kitűnik, hogy a 31-A/2012. sz. rendelettörvényt azelőtt fogadták el, hogy a Bizottság benyújtotta volna azt az irányelvjavaslatot, amely később a 2014/59 irányelv elfogadásához vezetett.[3] Ez a jogi aktus tehát, mint ilyen, bizonyosan nem minősülhetett ezen

[3] A hitelintézetek és befektetési vállalkozások helyreállítását és szanálását célzó keretrendszer létrehozásáról és a 77/91/EGK és 82/891/EK tanácsi irányelv, a 2001/24/EK, 2002/47/EK, 2004/25/EK, 2005/56/EK, 2007/36/EK és 2011/35/EU irányelv, valamint az 1093/2010/EU rendelet módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatot (COM(2012) 280 final) 2012. június 6-án fogadták el.

irányelv átültetésének. Emellett a Bíróság egy konkrét kérdésére válaszolva a portugál kormány kifejtette, hogy a 31-A/2012. sz. rendelettörvény nem ültette át az uniós jog egyetlen más jogi aktusát sem. [4]

27. Ezzel szemben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kifejezetten az tűnik ki, hogy a hitelintézetek helyreállítására és szanálására vonatkozó 2012. évi portugál szabályozást módosító 114-A/2014. sz. rendelettörvény átültette a 2014/59 irányelv egyes elemeit, de nem vette át rendelkezéseinek összességét. E rendelettörvény preambuluma egyébként kifejezetten kimondja, hogy annak célja a 2014/59 irányelvben előírt, „egyetlen hitelező sem kerülhet rosszabb helyzetbe" elvnek [5] a portugál jogba való átültetése.

28. E tekintetben egyébiránt a 2014/59 irányelv 130. cikkéből egyrészt az tűnik ki, hogy a tagállamok számára az ezen irányelvnek való megfeleléshez szükséges törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések elfogadására és közzétételére nyitva álló határidő 2014. december 31-e volt, másrészt pedig az, hogy a tagállamoknak ezeket a rendelkezéseket 2015. január 1-jétől kellett alkalmazniuk. [6]

29. Meg kell tehát állapítani, hogy – amint arra egyébként maga a kérdést előterjesztő bíróság is rámutat – a 114-A/2014. sz. rendelettörvény az átültetési határidő lejárta előtt, pontosabban körülbelül öt hónappal e határidő lejárta előtt részben átültette a 2014/59 irányelvet. Ezt követően ezen irányelvnek a portugál jogba való átültetését a 23-A/2015. sz. törvény tette teljessé 2015-ben.

30. E jogi háttér alapján kell megvizsgálni a 2014/59 irányelvnek és a Chartának a jelen ügyben való alkalmazhatóságát.

1. A 2014/59 irányelv rendelkezéseinek alkalmazhatósága

31. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy mivel egy irányelv átültetésének határideje különösen arra irányul, hogy biztosítsa a tagállamok számára az átültetési intézkedések meghozatalához szükséges időt, a tagállamoknak nem lehet felróni, hogy nem ültették át saját jogrendjükbe az adott irányelvet azt megelőzően, hogy e határidő lejárt volna. [7]

32. Emellett, bár a tagállamoknak ezen átültetési időszak alatt kell meghozniuk az irányelvben meghatározott célnak a határidő lejártakor történő eléréséhez szükséges intézkedéseket, [8] lehetőségük van arra, hogy átmeneti intézkedéseket fogadjanak el, vagy szakaszokban hajtsák végre az irányelvet. [9]

4 Közelebbről a portugál kormány kifejtette, hogy e rendelettörvény nem a hitelintézetek reorganizációjáról és felszámolásáról szóló, 2001. április 4-i 2001/24/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2001. L 125., 15. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 4. kötet, 15. o.) átültetésének minősül, amelyet a portugál jogba egy másik jogi aktus, nevezetesen a 2006. október 25-i 199/2006. sz. rendelettörvény ültetett át.

5 Vagyis azon elv, amely szerint a hatósági beavatkozás következtében egyetlen hitelező sem kerülhet rosszabb helyzetbe annál, mint amelyben az érintett hitelintézet rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében történő felszámolása esetén lett volna.

6 A IV. cím V. fejezetének 5. szakaszában foglalt, a hitelezői feltőkésítésre vonatkozó rendelkezések kivételével, amelyek tekintetében az alkalmazás végső határideje 2016. január 1-je volt.

7 Inter-Environnement Wallonie ítélet, 43. pont, 2004. február 5-i Rieser Internationale Transporte ítélet (C-157/02, EU:C:2004:76, 68. pont); 2009. október 15-i Hochtief és Linde-Kca-Dresden ítélet (C-138/08, EU:C:2009:627, 25. pont).

8 Inter-Environnement Wallonie ítélet, 44. pont.

9 Inter-Environnement Wallonie ítélet, 49. pont.

33. Az állandó ítélkezési gyakorlatból kitűnik továbbá, hogy az irányelvek kizárólag a nemzeti jogba történő átültetésükre nyitva álló határidő lejárta után bírhatnak közvetlen hatállyal.[10] Ennek megfelelően nem lehet az irányelvekre hivatkozni a nemzeti bíróságok előtt az átültetésükre nyitva álló határidő lejártát megelőzően kezdeményezett eljárás vonatkozásában.[11]

34. Ennek ellenére, továbbra is a Bíróságnak a kérdést előterjesztő bíróság által az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésében hivatkozott Inter-Environnement Wallonie ítéletre visszavezethető állandó ítélkezési gyakorlata szerint az EUSZ 4. cikk (3) bekezdéséből és az EUMSZ 288. cikk harmadik bekezdéséből az következik, hogy az irányelv átültetésére rendelkezésre álló idő alatt a címzett tagállamoknak tartózkodniuk kell az olyan jellegű intézkedések meghozatalától, amelyek komolyan veszélyeztetnék a szóban forgó irányelv által meghatározott célt.[12]

35. Véleményem szerint az előző pontokban említett, az ítélkezési gyakorlatból eredő elvekből az következik, hogy az alapeljárás felperesei a kérdést előterjesztő bíróság előtt nem támaszkodhatnak a 2014/59 irányelvre annak érdekében, hogy a hitelintézetek helyreállítására és szanálására vonatkozó, a BES szanálásával kapcsolatos intézkedés elfogadásakor, vagyis az ezen irányelv átültetésére nyitva álló határidő lejárta előtt hatályos portugál rendszer összeegyeztethetetlenségére hivatkozzanak, még akkor sem, ha e határidő lejártát megelőzően a 114-A/2014. sz. rendelettörvény részlegesen átültette ezen irányelvet a portugál jogba.

36. Amint ugyanis az a fenti 34. pontból kitűnik, az átültetésre nyitva álló idő alatt a szóban forgó tagállamra csak azon kötelezettség hárult, hogy tartózkodjon az olyan jellegű intézkedések meghozatalától, amelyek komolyan veszélyeztetnék az ezen irányelv által meghatározott cél elérését. Ezért csak e kötelezettség alapján, az alábbi 55. és azt követő pontokban részletesen kifejtett szempontokra tekintettel kell értékelni az ezen időpontban hatályban lévő nemzeti szabályozásnak a 2014/59 irányelvvel való összeegyeztethetőségét, amely szabályozás által a szóban forgó tagállam részlegesen átültette ezen irányelvet, amit, amint az a fenti 32. pontból kitűnik, kétségtelenül szabadon megtehetett.

37. Véleményem szerint ezt a megállapítást nem kérdőjelezi meg a Massa Insolvente által hivatkozott ítélkezési gyakorlat, amelyből az következik, hogy nemcsak azokat a nemzeti rendelkezéseket kell az irányelv hatálya alá tartozónak tekinteni, amelyeknek kifejezett célja az irányelv átültetése, hanem az irányelv *hatálybalépését követően* azokat a már meglévő nemzeti rendelkezéseket is, amelyek alkalmasak lehetnek arra, hogy biztosítsák a nemzeti jog összhangját az irányelvvel.[13]

38. Az a körülmény ugyanis, hogy a már meglévő nemzeti rendelkezések alkalmasak arra, hogy biztosítsák a nemzeti jog valamely irányelvvel való összhangját, tehát ezen irányelv, és így az uniós jog hatálya alá tartozónak tekinthetők, nem jelenti szükségképpen azt, hogy a tagállamok az irányelv átültetésére nyitva álló határidő lejárta előtt kötelesek biztosítani nemzeti joguknak az említett irányelvvel való teljes összhangját, és hogy – következésképpen – a rájuk háruló kötelezettségek meghaladják a fenti 34. pontban említett ítélkezési gyakorlat által elismert

[10] Lásd: 2008. január 17-i Velasco Navarro ítélet (C-246/06, EU:C:2008:19, 25. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[11] Lásd ebben az értelemben: Sharpston főtanácsnok BP és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-234/18, EU:C:2019:920, 45. pont).

[12] Inter-Environnement Wallonie ítélet, 45. pont; és többek között: 2011. május 26-i Stichting Natuur en Milieu és társai ítélet (C-165/09–C-167/09, EU:C:2011:348, 78. pont); legutóbb: 2021. február 11-i M. V. és társai (Egymást követő, határozott idejű szerződések a közszektorban) ítélet (C-760/18, EU:C:2021:113, 73. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[13] 2006. szeptember 7-i Cordero Alonso ítélet (C-81/05, EU:C:2006:529, 29. pont); 2011. július 21-i Azienda Agro-Zootecnica Franchini és Eolica di Altamura ítélet (C-2/10, EU:C:2011:502, 70. pont); 2009. április 23-i VTB-VAB és Galatea ítélet (C-261/07 és C-299/07, EU:C:2009:244, 35. pont).

tartózkodási kötelezettséget. Véleményem szerint ez a körülmény önmagában azt sem vonja maga után, hogy a magánszemélyek – ellentétben azzal, amit a fenti 33. pontban említett ítélkezési gyakorlat állít –erre az irányelvre hivatkozhatnának a nemzeti bíróságok előtt az említett irányelv átültetésére nyitva álló határidő lejártát megelőzően kezdeményezett eljárásban.

2. A Charta alkalmazhatóságáról

39. Ami a Chartának a kérdést előterjesztő bíróság által az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés első részében említett 17. cikkének alkalmazhatóságát illeti, emlékeztetni kell arra, hogy a Charta 51. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a Charta rendelkezéseinek a tagállamok csak annyiban címzettjei, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. [14]

40. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából ugyanis lényegében az következik, hogy az uniós jogrendben biztosított alapvető jogokat az uniós jog által szabályozott valamennyi tényállásra alkalmazni kell, az ilyen tényállásokon kívül azonban nem. A Bíróság ennyiben emlékeztetett már arra, hogy a Chartára tekintettel nem mérlegelheti az olyan nemzeti szabályozást, amely nem tartozik az uniós jog keretei közé. [15]

41. A Bíróság ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy annak meghatározása céljából, hogy valamely nemzeti intézkedés a Charta 51. cikke értelmében véve uniós jogot hajt-e végre, egyebek között azt kell megvizsgálni, hogy a nemzeti szabályozás uniós jogi rendelkezés végrehajtására irányul-e, hogy milyen jellegű ez a szabályozás, és hogy az uniós jog hatálya alá tartozó célokon kívül más célok elérésére is irányul-e, – még akkor is, ha közvetetten érintheti az uniós jogot –, valamint hogy létezik-e olyan uniós jogi különös szabályozás, amely az adott területre vonatkozik, vagy amely azt érintheti. [16]

42. Ezért azt kell meghatározni, hogy az alapügyben szóban forgó szabályozás az uniós jog hatálya alá tartozónak tekinthető-e.

43. E tekintetben mindenekelőtt megjegyzem, hogy nem kétséges, hogy a 114-A/2014. sz. rendelettörvény uniós jogot végrehajtó intézkedésnek minősül. Amint ugyanis az a fenti 27. pontban megállapításra került, az – még ha csak részlegesen és az átültetési határidő lejárta előtt is – kifejezetten a 2014/59 irányelvet ültette át a portugál jogba.

44. A fenti 26. pontban említett magyarázatok tekintetében a portugál kormány egyébiránt azt állította, hogy a 2014. évi rendelettörvénnyel módosított, a 31-A/2012. sz. rendelettörvényben foglalt korábbi szabályozás önmagában nem minősül az uniós jogot végrehajtó intézkedésnek.

45. E tekintetben ugyanakkor egyrészt megjegyzem, hogy maga a portugál kormány is kifejtette, hogy a 2012. évi szabályozás ugyanazt az alapvető célt követi, mint a 2014/59 irányelv, még ha részben eltérő módon is. Ezt a szabályozást ugyanis – amelynek elfogadásához egyébként a portugál jogalkotó ezen irányelv előkészítő munkálatait vette alapul – annak érdekében fogadták

[14] Lásd: 2014. július 10-i Julián Hernández és társai ítélet (C-198/13, EU:C:2014:2055, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2021. január 14-i Okrazhna prokuratura – Haskovo és Apelativna prokuratura – Plovdiv ítélet (C-393/19, EU:C:2021:8, 30. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[15] 2013. február 26-i Åkerberg Fransson ítélet (C-617/10, EU:C:2013:105, 19. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2014. március 6-i Siragusa ítélet (C-206/13, EU:C:2014:126, 21. pont); 2017. szeptember 7-i Demarchi Gino és Garavaldi végzés (C-177/17 és C-178/17, EU:C:2017:656, 18. pont).

[16] 2014. március 6-i Siragusa ítélet (C-206/13, EU:C:2014:126, 25. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2014. július 10-i Julián Hernández és társai ítélet (C-198/13, EU:C:2014:2055, 37. pont); 2017. szeptember 7-i Demarchi Gino és Garavaldi végzés (C-177/17 és C-178/17, EU:C:2017:656, 20. pont).

el, hogy – a 2014/59 irányelv jóváhagyására várva – előbbre hozzák a hitelintézetek helyreállítására és szanálására vonatkozó jogszabályi intézkedések bevezetését annak érdekében, hogy el lehessen kerülni a pénzügyi válságból eredő, az állam és a magánszemélyek tekintetében súlyos károkkal járó helyzetek megismétlődését.

46. Másrészt a portugál kormány kifejtette, hogy a 31-A/2012. sz. rendelettörvény elfogadása a portugál állam, valamint a Bizottság, az Európai Központi Bank és a Nemzetközi Valutaalap között létrejött, a gazdaságpolitikai feltételekről szóló, 2011. május 17-i egyetértési megállapodásban a Portugál Köztársaság által vállalt kötelezettségek végrehajtására és tiszteletben tartására irányult.

47. Ezen egyetértési megállapodás jogalapját az európai pénzügyi stabilizációs mechanizmus létrehozásáról szóló, 2010. május 11-i 407/2010/EU tanácsi rendelet [17] 3. cikkének (5) bekezdése képezi, amelynek jogalapja az EUMSZ 122. cikk (2) bekezdése. [18] Ezen egyetértési megállapodást a Portugáliának nyújtandó uniós pénzügyi támogatásról szóló, 2011. május 30-i 2011/344/EU tanácsi határozat [19] is előírja.

48. E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a Bíróság már megállapította, hogy egy tagállam által az uniós jog részét képező egyetértési megállapodásban vállalt kötelezettségek végrehajtása érdekében elfogadott intézkedések a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében az uniós jog hatálya alá tartoznak. [20]

49. A fenti megfontolások összességéből tehát véleményem szerint az következik, hogy a jelen ügyben szóban forgó nemzeti szabályozás az uniós jog hatálya alá tartozik, következésképpen az alapügyben alkalmazhatók a Charta rendelkezései.

3. Az uniós jog alkalmazhatóságával kapcsolatos következtetés

50. Következésképpen álláspontom szerint, a fenti megfontolásokra figyelemmel úgy kell tekinteni, hogy az alapeljárás felperesei a kérdést előterjesztő bíróság előtt nem támaszkodhatnak a 2014/59 irányelvre annak érdekében, hogy a hitelintézetek helyreállítására és szanálására vonatkozó, a BES szanálásával kapcsolatos intézkedés elfogadásakor, vagyis az ezen irányelv átültetésére nyitva álló határidő lejárta előtt hatályos portugál rendszer összeegyeztethetetlenségére hivatkozzanak. Következésképpen véleményem szerint nem szükséges választ adni az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés második felére.

51. A szóban forgó alapügyben alkalmazotthoz hasonló nemzeti szabályozásnak a 2014/59 irányelvvel való összeegyeztethetőségét a Bíróság által a fent hivatkozott Inter-Environnement Wallonie ítéletre visszavezethető ítélkezési gyakorlatában kialakított mérce alapján kell ellenőrizni, amely szerint azt kell megvizsgálni, hogy e szabályozás „komolyan veszélyeztetheti-e az ezen irányelv által meghatározott cél elérését”. Ez a kérdés az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés tárgyát képezi, amelyet véleményem szerint

[17] HL 2010. L 118., 1. o.

[18] E tekintetben lásd: 2016. november 8-i Dowling és társai ítélet (C-41/15, EU:C:2016:836, 8. pont).

[19] HL 2011. L 159., 88. o.

[20] Lásd analógia útján: 2017. június 13-i Florescu és társai ítélet (C-258/14, EU:C:2017:448, 32–35. és 45–48. pont). A Chartának a Portugál Köztársaság által a 47. pontban említett szabályozás alapján tett kötelezettségvállalások keretében elfogadott intézkedésekkel összefüggő helyzetben az 51. cikk fényében való alkalmazhatóságát illetően lásd: Saugmandsgaard Øe főtanácsnok Associação Sindical dos Juízes Portugueses ügyre vonatkozó indítványának (C-64/16, EU:C:2017:395) 43–53. pontja, amelyeket a Bíróság hallgatólagosan megerősített a 2018. február 27-i Associação Sindical dos Juízes Portugueses ítéletben (C-64/16, EU:C:2018:117).

elsőként kell megvizsgálni. Ezt követően az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés első részében szereplő kérésnek megfelelően azt elemzem, hogy az ilyen nemzeti szabályozás összeegyeztethető-e a Charta 17. cikkével.

B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett, a 2014/59 irányelvre vonatkozó második kérdésről

52. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság arra vár választ, hogy a Bíróságnak az Inter-Environnement Wallonie ítéletre visszavezethető ítélkezési gyakorlatára tekintettel egy, a hitelintézetek szanálására vonatkozó olyan, nemzeti szabályozás, mint az RGICSF-nek a 2014/59 irányelv részleges átültetését képező, a BES szanálására alkalmazott változatában foglalt szabályozás, a szanálási intézkedés alkalmazása keretében komolyan veszélyeztetheti-e az ezen irányelv által különösen a 36., 73. és 74. cikkében meghatározott cél elérését.

53. Ezt az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést a 2014/59 irányelv azon előírásaira figyelemmel kell értelmezni, amelyeket e nemzeti szabályozás elmulasztott átültetni a hitelintézetek szanálására vonatkozó rendszerébe, és amelyek az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés a)–d) pontjában említett elemekre vonatkoznak. Ezen előírások a következőkkel kapcsolatosak: a szanálási intézkedés által érintett intézmény eszközeinek és kötelezettségeinek méltányos, prudens és reális értékelése a szanálási intézkedés elfogadása előtt (az a) pont); az ezen értékelésen alapuló esetleges kompenzáció fizetése a szanálás alatt álló intézmény vagy adott esetben a részvényesek vagy más tulajdonosi jogcímmel rendelkezők számára (a b) pont); a szanálási intézkedés által érintett intézmény részvényeseinek tekintetében az „egyetlen hitelező sem kerülhet rosszabb helyzetbe” elv kifejezett előírása (a c) pont); az a) pontban foglalttól eltérő, annak meghatározására szolgáló értékelés, hogy kedvezőbb elbánásban részesülnek-e a részvényesek és a hitelezők abban az esetben, ha a szanálás alatt álló intézménnyel szemben rendes felszámolási eljárást folytattak volna (a d) pont).

54. Ezen előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés megválaszolása érdekében először is tisztázni kell a tartózkodási kötelezettség terjedelmét, amely kötelezettséget a kérdést előterjesztő bíróság által hivatkozott, a fent említett Inter-Environnement Wallonie ítéletre visszavezethető ítélkezési gyakorlat is elismer.

1. A tagállamokat az Inter-Environnement Wallonie ügyben kialakított ítélkezési gyakorlat értelmében terhelő tartózkodási kötelezettség terjedelméről

55. E tekintetben, amint az a jelen ítélet 34. pontjában már említésre került, az EUSZ 4. cikk (3) bekezdéséből és az EUMSZ 288. cikk harmadik bekezdéséből az következik, hogy az irányelv átültetésére rendelkezésre álló idő alatt a címzett tagállamoknak tartózkodniuk kell az olyan jellegű rendelkezések meghozatalától, amelyek komolyan veszélyeztethetik a szóban forgó irányelv által meghatározott célok megvalósítását.

56. Az ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy e tartózkodási kötelezettséget úgy kell értelmezni, hogy az minden olyan általános vagy különös intézkedés elfogadására vonatkozik, amely ilyen veszélyeztető hatást fejthet ki.[21] Ezzel kapcsolatban nincs jelentősége annak, hogy a nemzeti jognak az érintett irányelv hatálybalépése után elfogadott ilyen rendelkezései az irányelv átültetésére irányulnak-e vagy sem.[22]

57. A Bíróság azt is kimondta, hogy e tartózkodási kötelezettség az érintett tagállamok valamennyi hatóságára vonatkozik, beleértve a nemzeti bíróságokat is. Következésképpen az irányelv hatálybalépésének napjától kezdve a tagállami bíróságok a lehető legteljesebb mértékben kötelesek tartózkodni a belső jog olyan értelmezésétől, amely az irányelv átültetésére előírt határidő leteltét követően jelentősen veszélyeztetheti az említett irányelv által elérni kívánt cél megvalósítását.[23]

58. Főszabály szerint a nemzeti bíróság feladata annak mérlegelése, hogy azok a nemzeti rendelkezések, amelyek jogszerűségének vizsgálatára hivatott, komolyan veszélyeztethetik-e az ezen irányelv által meghatározott cél elérését.[24]

59. Ha azonban az ügy iratai tartalmazzák az ezen értékelés elvégzéséhez szükséges valamennyi információt, a Bíróság maga határozhatja meg, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által egy meghatározott ügyben elé terjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyát képező nemzeti szabályozás vagy intézkedés alkalmas-e arra, hogy ilyen esetben komolyan veszélyeztesse a szóban forgó irányelv által meghatározott célt.

60. Így például az ATRAL-ítéletben (C-14/02, EU:C:2003:265) a Bíróság megállapította, hogy az ezen ügyben releváns irányelv átültetésére rendelkezésre álló idő alatt elfogadott azon nemzeti intézkedés, amely a CE-jelöléssel ellátott készülékeket előzetes jóváhagyási eljárás alá vonta, veszélyeztetheti az ezen irányelv által meghatározott cél elérését.[25]

61. A Stichting Natuur en Milieu és társai ítéletben (C-165/09 – C-167/09, EU:C:2011:348) ezzel szemben a Bíróság úgy ítélte meg, hogy egy ipari létesítmény építésére és üzemeltetésére vonatkozó környezetvédelmi engedélyt megadó határozatból álló egyetlen különleges intézkedés önmagában nem tűnik alkalmasnak arra, hogy komolyan veszélyeztesse az ebben az ügyben szóban forgó irányelv által meghatározott cél elérését.[26]

62. A Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali ítéletben (C-104/14, EU:C:2015:125) a Bíróság ugyanebben az értelemben úgy ítélte meg, hogy az ebben az ügyben szóban forgó irányelv átültetésére rendelkezésre álló idő alatt elfogadott jogalkotási aktus, amely

[21] Lásd: 2011. május 26-i Stichting Natuur en Milieu és társai ítélet (C-165/09 – C-167/09, EU:C:2011:348, 78. pont); 2012. szeptember 11-i Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias és társai ítélet (C-43/10, EU:C:2012:560, 57. pont).

[22] Lásd: 2006. július 4-i Adeneler és társai ítélet (C-212/04, EU:C:2006:443, 121. pont); 2005. november 22-i Mangold ítélet (C-144/04, EU:C:2005:709, 68. pont); 2016. október 27-i Milev ítélet (C-439/16 PPU, EU:C:2016:818, 31. pont).

[23] 2006. július 4-i Adeneler és társai ítélet (C-212/04, EU:C:2006:443, 123. pont); 2009. április 23-i VTB-VAB és Galatea ítélet (C-261/07 és C-299/07, EU:C:2009:244, 39. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[24] Inter-Environnement Wallonie ítélet, 46. pont; Stichting Natuur en Milieu és társai ítélet (C-165/09 – C-167/09, EU:C:2011:348, 80. pont), ugyanebben az értelemben az átmeneti időszakra vonatkozóan: 2005. november 10-i Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie ítélet (C-316/04, EU:C:2005:678, 42. és 43. pont).

[25] Lásd ezen ítélet 56–59. pontját. Például egy másik ügyben, amikor a nemzeti szabályozásról megállapították, hogy komolyan veszélyeztetheti a szóban forgó irányelv által meghatározott cél elérését, lásd: Kokott főtanácsnok VYSOČINA WIND ügyre vonatkozó indítványa (C-181/20, EU:C:2021:619, különösen 99. pont), amelyben megállapította, hogy a szóban forgó cseh szabályozás alkalmas lehet arra, hogy komolyan veszélyeztesse az ezen irányelv által meghatározott cél elérését.

[26] Lásd ezen ítélet 83. pontját.

az állam hitelezője számára kedvezőtlenül módosította az egy bizonyos időpont előtt megkötött szerződés teljesítéséből eredő követelés kamatait, az irányelv tartalmára tekintettel nem tekinthető úgy, mint amely alkalmas lenne az ezen irányelvben meghatározott cél komoly veszélyeztetésére. [27]

63. Emellett a 2016. október 27-i Milev ítéletben (C-439/16 PPU, EU:C:2016:818) a Bíróság kizárta, hogy az ügyben a bolgár semmítőszék által az ezen ügyben szóban forgó irányelv átültetésére rendelkezésre álló idő alatt kiadott vélemény a nemzeti jog értelmezésére irányuló olyan intézkedésnek minősülhessen, amely komolyan veszélyeztetheti az ezen irányelv által követett cél megvalósítását. [28]

64. Ítélkezési gyakorlatában a Bíróság emellett útmutatást adott azokról a tényezőkről és szempontokról is, amelyeket figyelembe kell venni annak értékelése során, hogy valamely nemzeti szabályozás vagy intézkedés olyannak tekinthető-e, amely komolyan veszélyezteti az adott irányelv által meghatározott célt.

65. Így a Bíróság tisztázta, hogy ezt az értékelést szükségszerűen általános értékelés alapján kell végezni, melynek során figyelembe kell venni az érintett nemzeti területen elfogadott valamennyi politikát és intézkedést, oly módon, hogy egyetlen különleges intézkedés önmagában nem tűnik alkalmasnak arra, hogy komolyan veszélyeztesse az adott irányelv által előírt célnak az elérését. [29]

66. Emellett ezen értékelés során különösen azt kell vizsgálni, hogy a szóban forgó rendelkezések a szóban irányelv teljes átültetéseként jelentkeznek-e, valamint az irányelvnek meg nem felelő ezen rendelkezések alkalmazásával előidézett konkrét hatásokat, és azok időtartamát. [30]

67. Ezzel szemben figyelembe vehető a tagállam azon lehetősége, hogy átmeneti intézkedéseket fogadjon el, vagy szakaszokban hajtsa végre az irányelvet. Ebben az esetben az a tény, hogy a nemzeti jog átmeneti jellegű rendelkezései nem felelnek meg az irányelvnek, vagy hogy az irányelv egyes rendelkezései még nem kerültek átültetésre, nem veszélyezteti szükségszerűen az irányelvben meghatározott cél elérését. [31]

2. A 2014/59 irányelv által előírt cél elérésének komoly veszélyeztetéséről

68. Az előző pontokban felidézett ítélkezési gyakorlatból levonható tanulságok alapján az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés megválaszolásához azt kell megvizsgálni, hogy az említett nemzeti szabályozás a 2014/59 irányelvben előírt, a kérdést előterjesztő bíróság által az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésének a)–d) pontjában említett egyes különös előírások átültetésének elmulasztása miatt komolyan veszélyeztetheti-e az ezen irányelv által meghatározott cél elérését.

69. E tekintetben először is azt kell megállapítani, hogy mi a 2014/59 irányelv által „meghatározott cél”, amelynek elérését a szóban forgó nemzeti szabályozás veszélyeztetheti.

[27] Lásd ezen ítélet 32. pontját. Egy másik ügyben a Bíróság kizárta, hogy az adott ügyben szóban forgó irányelv átültetésére rendelkezésre idő alatt elfogadott szabályozás komolyan veszélyeztetheti az ezen irányelv által meghatározott cél elérését, lásd: 2014. március 13-i Jetair és BTW-eenheid BTWE Travel4you ítélet (C-599/12, EU:C:2014:144, 37. pont).

[28] Lásd ezen ítélet 28–36. pontját és rendelkező részét.

[29] Lásd: 2011. május 26-i Stichting Natuur en Milieu és társai ítélet (C-165/09 – C-167/09, EU:C:2011:348, 81–83. pont).

[30] Lásd ebben az értelemben: Inter-Environnement Wallonie ítélet, 47. pont.

[31] Lásd ebben az értelemben: Inter-Environnement Wallonie ítélet, 49. pont.

70. E tekintetben meg kell állapítani, hogy – amint arra egyébként több, a Bírósághoz észrevételeket benyújtó fél is rámutatott – a 2014/59 irányelv preambulumbekezdéseinek és szövegének olvasatából kitűnik, hogy az irányelv számos általános jellegű célkitűzést követ, más céljai pedig konkrétabb jellegűek.

71. Ami az általános jellegű célkitűzéseket illeti, ezen irányelv (1) preambulumbekezdéséből az következik, hogy az irányelv célja olyan eszközök bevezetése, amelyekre a hitelintézetek és befektetési vállalkozások „fizetésképtelenség[ének] megelőzése vagy – annak bekövetkezése esetén – a negatív következmények minimalizálása érdekében" van szükség, „ami az érintett intézmény rendszerszintű jelentőségű funkcióinak megőrzésével érhető el".

72. Ezen eszközök alkalmazásakor és a kapcsolódó hatásköröknek a szanálási hatóságok általi gyakorlásakor figyelembe kell venni azokat a „szanálási célokat", amelyeket a 2014/59 irányelv 31. cikkének (2) bekezdése kifejezetten felsorol, és amelyek elvileg egyforma jelentőséggel bírnak.[32] Ezek a célok a kritikus funkciók folytonosságának biztosítása,[33] a pénzügyi stabilitásra gyakorolt jelentős káros hatások kiküszöbölése,[34] az állami források védelme,[35] a betétesek és befektetők védelme,[36] valamint az ügyfelek pénzeszközeinek és vagyonának védelme.[37]

73. Ezt követően a 2014/59 irányelv számos olyan rendelkezést vezet be, amelyek ezen általános jellegű célkitűzések keretében konkrét célokat követnek. Közelebbről, az irányelv egyes rendelkezéseinek célja annak biztosítása, hogy a szanálási eszközöket és hatásköröket a Charta által biztosított alapvető jogokkal és különösen a Charta 17. cikkében biztosított tulajdonhoz való joggal összeegyeztethető módon gyakorolják.

74. Amint azt a 2014/59 irányelv (13) preambulumbekezdése is kimondja, az ezen irányelv által biztosított szanálási eszközök és hatáskörök ugyanis csorbíthatják a részvényesek és a hitelezők jogait.[38] E tekintetben ugyanezen irányelv (50) preambulumbekezdése kimondja, hogy a tulajdonjogokba való beavatkozás nem lehet aránytalan mértékű.

75. Az e konkrét célt követő rendelkezések között szerepelnek a kérdést előterjesztő bíróság által az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekben említett rendelkezések, nevezetesen a 36. cikkben foglalt rendelkezés, amely előírja, hogy a szanálási intézkedések meghozatala előtt méltányos, prudens és reális, szanálást szolgáló értékelést kell elvégezni, illetve a 73. cikk a) pontjában és a 74. cikkben említett rendelkezések, amelyek egyrészt a részvényesek és a hitelezők számára az „egyetlen hitelező sem kerülhet rosszabb helyzetbe" elv szerinti bánásmódot biztosítják, különösen a szanálás alatt álló intézmény jogainak, eszközeinek és kötelezettségeinek részleges átadása esetén, illetve – másrészt – utólagos értékelés elvégzését írják elő annak

32 Lásd a 2014/59 irányelv 31. cikkének (3) bekezdését.

33 E tekintetben lásd még a 2014/59 irányelv (5), (13), (45), (70), (72) és (90) preambulumbekezdését.

34 E tekintetben lásd még a 2014/59 irányelv (3), (4), (11), (13), (14), (18), (24), (29), (40), (41), (45), (49), (63), (64), (67), (72), (83), (91), (92), (97), (99), (102), (108) és (132) preambulumbekezdését.

35 E tekintetben lásd még a 2014/59 irányelv (16), (45) és (109) preambulumbekezdését.

36 E tekintetben lásd még a 2014/59 irányelv (45), (55), (71), (102), (110), (112) és (117) preambulumbekezdését.

37 E tekintetben lásd még a 2014/59 irányelv (45) és (65) preambulumbekezdését.

38 Amint az kifejezetten kitűnik e preambulumbekezdésből, különösen a hatóságok azon hatásköre érinti a részvényesek tulajdonjogát, hogy a hatóság a részvényesek hozzájárulása nélkül ruházhatja át az intézmény részvényeit vagy eszközeinek egészét, illetve azok egy részét magánszektorbeli vásárlóra. Ezenkívül az a hatáskör is érintheti a hitelezőkkel szembeni egyenlő bánásmódot, hogy a hatóságok – olyan célok alapján, mint a szolgáltatások folyamatosságának biztosítása és a pénzügyi stabilitásra gyakorolt káros hatások kiküszöbölése – eldönthetik, hogy egy csődhelyzetben lévő intézménynek mely kötelezettségeit kell átadnia.

felmérésére, hogy a részvényesekkel és a hitelezőkkel szembeni bánásmód tekintetében különbség áll-e fenn a fizetésképtelenségi eljárás és a szanálás között abban az esetben, ha a szanálás alatt álló intézmény rendes fizetésképtelenségi eljárás hatálya alá kerül.

76. E cikkek konkrét célja annak biztosítása, hogy a 2014/59 irányelvben előírt szanálási eszközöket és hatásköröket a Charta által biztosított alapvető jogok és különösen a szanálás alatt álló intézmény részvényesei és hitelezői tulajdonhoz való jogának tiszteletben tartása mellett alkalmazzák, amely kötelezettség – amint arra a Bizottság helyesen rámutatott – egyébként már a Charta 51. cikkének (1) bekezdése alapján is terheli a tagállamokat.

77. Úgy vélem tehát, hogy a 2014/59 irányelv által követett általános és konkrét jellegű célkitűzésekre tekintettel kell értékelni azt, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás komolyan veszélyeztetheti-e az ezen irányelv által „meghatározott cél” elérését, azzal a pontosítással, hogy a tulajdonhoz való, a Charta 17. cikkében foglalt jog védelmével kapcsolatos konkrét kérdés az alábbiakban kifejezetten megvitatásra kerül, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés első részének elemzése keretében.

78. Ebből a szempontból másodszor azt kell megvizsgálni, hogy az e bíróság által előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés a)–d) pontjában említett konkrét előírások hiánya azzal a következménnyel jár-e, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás komolyan veszélyeztetheti az ezen irányelv által „meghatározott cél” elérését.

79. E tekintetben általános észrevételként megjegyzem, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kifejezetten kitűnik, hogy a hitelintézetek helyreállítására és szanálására vonatkozóan Portugáliában 2012-ben bevezetett szabályozásnak a 2014. augusztus 1-jei 114-A/2014. sz. rendelettörvény által a 2014/59 irányelv átültetésére rendelkezésre álló idő alatt bevezetett módosításai – amely szabályozás, amint láttuk, már a 2014/59 irányelv elfogadása előtt létezett – átültetett egyes, ezen irányelvben foglalt rendelkezéseket, azonban nem mindegyiket, így közelítve a nemzeti szabályozást az irányelvben előírt szabályozáshoz.

80. Már ez a megállapítás – a Bíróságnak a jelen indítvány 60–67. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatának fényében is – véleményem szerint nehezen teszi megalapozottá a jelen ügyben azt a következtetést, amely szerint a szóban forgó nemzeti szabályozás „komolyan veszélyeztetheti” az ezen irányelv által „meghatározott cél elérését”. Ugyanis, amint arra a portugál kormány is rámutatott, valamely irányelv egyes rendelkezéseinek átültetése, amennyiben nem vitatott, hogy erre az átültetésre helyesen került sor, ahelyett hogy komolyan veszélyeztetné az ezen irányelv által meghatározott cél elérését, az irányelv céljainak elérését szolgálja.

81. Emellett, amint az a jelen indítvány 55–57. pontjában említett ítélkezési gyakorlatból következik, a tagállamokat az irányelv átültetési határidejének lejártáig terhelő kötelezettség tartózkodási kötelezettség, és ennek megfelelően az attól való tartózkodás kötelezettségét jelenti, hogy olyan intézkedéseket hozzanak, amelyek veszélyeztethetik az irányelv által meghatározott célt. Véleményem szerint egy ilyen kötelezettséget nehezen lehet egy olyan szabályozás elfogadásával megsérteni, amely – még ha csak részlegesen is – megfelelően ülteti át az irányelvet.

82. Bár e megfontolások már önmagukban is arra vezethetnek, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésre nemleges választ kell adni, szükséges azonban a kérdést előterjesztő bíróság által hivatkozott azon előírások elemzése, amelyek hiánya véleménye szerint komolyan veszélyeztetheti a 2014/59 irányelvben meghatározott cél elérését.

3. Azon előírásokról, amelyek hiánya komolyan veszélyeztetheti a 2014/59 irányelvben meghatározott cél elérését

83. E bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés *a) pontjában* mindenekelőtt kiemeli, hogy a BES szanálásakor alkalmazandó, szóban forgó nemzeti szabályozás „nem írta elő a szanálási intézkedés által érintett hitelintézet eszközeinek és kötelezettségeinek méltányos, prudens és reális értékelését a szanálási intézkedés elfogadása előtt".

84. E tekintetben ugyanakkor megjegyzem, hogy amint arra a Bizottság helyesen rámutat, az RGICSF 145.°-H. cikkének 4 bekezdése már 2012-ben előírta, hogy az érintett hitelintézet eszközeit, kötelezettségeit, mérlegen kívüli tételeit és kezelt eszközeit, a Banco de Portugal által megállapított határidőn belül egy általa kijelölt független intézmény értékeli a hitelintézet költségén és az értékesítés időpontjára vonatkozóan. E rendelkezés 2014. évi módosítása azt eredményezte, hogy ezen értékelés az egyes hitelezői osztályok követelései megtérítési rátájára vonatkozó becslést is tartalmaz, a törvényben meghatározott rangsornak megfelelően abban az esetben, ha az eredeti hitelintézet felszámolására közvetlenül a szanálási intézkedés alkalmazása előtt került sor.

85. Még ha a 2014/59 irányelv 36. cikkének (1) bekezdésében előírtakkal ellentétben e rendelkezés nem is említi, hogy az értékelésnek „méltányosnak, prudensnek és reálisnak" kell lennie, úgy tűnik, hogy e rendelkezés megfogalmazása és szövegkörnyezete – a kérdést előterjesztő bíróság általi megerősítés fenntartásával – az e szempontokat tartalmazó azon számviteli paraméterek használatára utal, amelyeket a kijelölt független szervezetnek mindenképpen alkalmaznia kell ezen értékelés elvégzése során.

86. E körülmények között úgy vélem, hogy az a körülmény, amelyre a kérdést előterjesztő bíróság hivatkozott az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés a) pontjában, nem teszi lehetővé annak megállapítását, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás komolyan veszélyeztetheti a 2014/59 irányelv által „meghatározott cél" elérését.

87. A kérdést előterjesztő bíróság azt is megjegyzi az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés b) pontjában, hogy a szóban forgó, a BES szanálásának időpontjában alkalmazandó szabályozás „nem írta elő a fenti a) pontban meghatározott értékelésen alapuló esetleges kompenzáció fizetését a szanálás alatt álló intézmény vagy adott esetben a részvényesek vagy más tulajdonosi jogcímmel rendelkezők számára, és ehelyett annak előírására szorítkozott, hogy az áthidaló bank értékesítésből származó bevételének esetlegesen fennmaradó összegét vissza kell fizetni az eredeti hitelintézet számára vagy annak felszámolási vagyonába".

88. E tekintetben meg kell állapítani, hogy az RGICSF 145.°-I. cikkének 3 és 4 bekezdése már a 2012. évi eredeti változatban előírta, hogy az áthidaló bank vagyonának értékesítéséből származó bevételből a Szanálási Alap és a más garanciaalapok által kölcsönzött összegek visszatérítésén felül esetlegesen fennmaradó összeget vissza kell fizetni az eredeti hitelintézet számára vagy annak felszámolási vagyonába abban az esetben, ha azzal szemben felszámolás indult.

89. E szabály előírása lehetővé tette, hogy a szanálási intézkedés „gazdasági semlegességének" biztosítása érdekében ne fossza meg az eredeti hitelintézetet (vagy annak felszámolási vagyonát) attól az összegtől, amely az áthidaló bank vagyonának a különböző alapok által kölcsönként kifizetett összegek visszatérítésén felüli értékesítéséből származik. E rendelkezés célja tehát az eredeti intézmény részvényeseinek és hitelezőinek védelme.

90. Emellett, amint arra a Bizottság is rámutat, az ezen értékesítésből származó összeget kétségkívül pozitívan érintik az áthidaló bank létrehozására irányuló szanálási intézkedés keretében hozott különböző intézkedések, mint például a szanálás alatt álló intézménynél maradt „értékvesztett eszközök” ezen áthidaló banktól való elkülönítése, az egyéb szanálási intézkedések, a különböző alapok által hozott támogatási intézkedések, valamint az a tény, hogy az áthidaló bank értékesítése rendezett módon valósulhat meg. Mindezen elemek alkalmasak arra, hogy az eredeti intézmény részvényesei és hitelezői érdekében növeljék az áthidaló bank értékesítéséből származó bevétel esetlegesen fennmaradó összegének értékét.

91. E körülmények között úgy vélem, hogy az alábbi 131. és azt követő pontokban a Charta 17. cikkének tiszteletben tartásával kapcsolatban kifejtett megfontolásokra is figyelemmel, noha a szóban forgó nemzeti szabályozás nem felel meg pontosan a 2014/59 irányelvben előírt szabályozásnak, amely irányelv – amint arra a kérdést előterjesztő bíróság is rámutatott – „esetleges kompenzáció” fizetését írja elő,[39] semmiképpen sem vonható le az a következtetés, hogy e szabályozás komolyan veszélyeztethette a 2014/59 irányelvben „meghatározott cél” elérését.

92. A kérdést előterjesztő bíróság emellett az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés c) pontjában kiemeli, hogy a szóban forgó, a BES szanálásának időpontjában alkalmazandó szabályozás „nem írta elő, hogy a szanálási intézkedés által érintett intézmény részvényeseinek joguk van akkora összeghez jutni, amely nem lehet kevesebb, mint az a becsült összeg, amelyhez akkor jutottak volna, ha az intézmény rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében teljes mértékben felszámolásra kerül, és ezt a védelmi mechanizmust csak azon hitelezők számára írta elő, akiknek a követeléseit nem ruházták át”.

93. Másként fogalmazva, a kérdést előterjesztő bíróság rámutat arra a tényre, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás nem írja elő kifejezetten a részvényesek javára az „egyetlen hitelező sem kerülhet rosszabb helyzetbe” elvet.

94. Mindazonáltal e hiány álláspontom szerint önmagában nem veszélyezteti komolyan a 2014/59 irányelvben meghatározott cél elérését az Inter-Environnement Wallonie ítéletre visszavezethető ítélkezési gyakorlat értelmében véve, különösen egy olyan helyzetben, amelyben – amint arra a Bizottság is rámutatott – a portugál jogrend figyelembe vette az érintett hitelintézet részvényeseinek helyzetét és érdekeit, valamint a szóban forgó nemzeti szabályozás alapján megindult szanálási eljárások keretében felmerülő érdekeit.

95. E tekintetben ugyanis először azt kell megállapítani, hogy a 114-A/2014. sz. rendelettörvénnyel módosított 145.°-B. cikk 1 bekezdésének a) pontja előírta, hogy a szanálási intézkedések alkalmazása során „a szanálás alatt álló intézmény részvényesei viselik az első veszteségeket”. E rendelkezés tehát a 2014/59 irányelv 34. cikke (1) bekezdésének a) pontjában kimondott azon elvet fogalmazta meg, amely a társasági és a csődjog általános elvének minősül.

96. Másodszor, a hitelintézetek helyreállítására és szanálására vonatkozó nemzeti szabályozás – amint az a fenti 88–90. pontból kitűnik – a részvényesek érdekeit biztosító olyan rendelkezéseket tartalmazott, mint amilyen a RGICSF 145.°-I. cikkének 4 bekezdése.

[39] Lásd a 2014/59 irányelv 36. cikke (4) bekezdésének e) pontját és 40. cikkének (4) bekezdését. E tekintetben meg kell jegyezni, hogy e kompenzáció jellege vitatott a felek között. Míg a Massa Insolvente, valamint a BPC Lux 2 és társai azzal érvelnek, hogy ez a kompenzáció kárpótló jellegű, a Banco de Portugal és a portugál kormány szerint annak az a kizárólagos célja, hogy biztosítsa a szanálási intézkedés semlegességét az áthidaló bank és a szanálásfinanszírozási rendszer tekintetében abban az esetben, ha bebizonyosodik, hogy az átruházott vagyon értéke magasabb annál, mint az eredetileg elvégzett értékelésben, és amelynek alapján meghatározták az áthidaló bank tőkeszükségleteit.

97. Harmadszor, amint azt a Banco de Portugal kifejti, a nemzeti szabályozás mindenesetre lehetővé tette a részvényesek számára, hogy az állammal szemben kártérítési keresetet indítsanak abban az esetben, ha bizonyítani tudták, hogy a szanálási intézkedés kedvezőtlenebb helyzetbe hozta őket, mint amelyben felszámolás esetén lettek volna.

98. Ezen összefüggésben véleményem szerint a kérdést előterjesztő bíróság által az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés c) pontjában hivatkozott körülmény sem teszi lehetővé annak megállapítását, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás „komolyan veszélyeztethette" a 2014/59 irányelv által „meghatározott cél" elérését.

99. Végezetül a kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatalra terjesztett első kérdésének *d) pontjában* kiemeli, hogy a szóban forgó, a BES szanálásának időpontjában alkalmazandó szabályozás „nem írt elő az a) pontban foglalttól eltérő, annak meghatározására szolgáló értékelést, hogy kedvezőbb elbánásban részesülnek-e a részvényesek és a hitelezők abban az esetben, ha a szanálás alatt álló hitelintézettel szemben rendes felszámolási eljárást folytattak volna".

100. E tekintetben azonban meg kell jegyezni, hogy – amint az a fenti 84. pontban már megállapításra került – a 2014-ben módosított RGICSF 145.°-H. cikkének 4 bekezdése előírta, hogy az azon független intézmény által elvégzendő független értékelésnek, amelyet a Banco de Portugal jelöl ki, tartalmaznia kell az egyes hitelezői osztályok követelései megtérítési rátájára vonatkozó, az értékesítés időpontjára utaló becslést is a törvényben meghatározott rangsornak megfelelően, abban az esetben, ha az eredeti hitelintézet felszámolására közvetlenül a szanálási intézkedés alkalmazása előtt került sor. E becslést a RGICSF 145.°-B. cikke 1 bekezdésének c) pontjában (kizárólag) a hitelezők javára kimondott, „egyetlen hitelező sem kerülhet rosszabb helyzetbe" elv figyelembevételével kellett elvégezni. Amint arra a Bizottság is rámutat, ez az értékelés nagyrészt megfelelt a 2014/59 irányelv 74. cikkében előírt értékelésnek.

101. A 2014/59 irányelv 74. cikkétől eltérően a nemzeti rendelkezés nem írja elő, hogy el kellene különíteni az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés a) és d) pontjában szereplő, a 2014/59 irányelv 36., illetve 74. cikkében foglaltaknak megfelelő két értékelést. Mindazonáltal a nemzeti szabályozás nem tiltja meg, hogy ezeket elkülönülten végezzék el, amint az láthatóan a jelen ügyben is történt, ahol két külön vizsgálatot végeztek két különböző ellenőrzési tanulmány alapján.

102. Ezen összefüggésben véleményem szerint a kérdést előterjesztő bíróság által előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés d) pontjában hivatkozott körülmény sem teszi lehetővé annak megállapítását, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás komolyan veszélyeztethette a 2014/59 irányelv által „meghatározott cél" elérését.

103. A fenti megfontolások összességéből az következik, hogy véleményem szerint egy, az alapügyben szóban forgóhoz hasonló olyan szabályozás, mint amelyet a BES szanálására alkalmaznak, nem veszélyeztetheti komolyan a 2014/59 irányelvben meghatározott cél elérését.

C. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésnek a Charta 17. cikkére vonatkozó első részéről

104. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésének első részével a kérdést előterjesztő bíróság arra vár választ a Bíróságtól, hogy úgy kell-e értelmezni a Charta 17. cikkét, hogy azzal ellentétes a hitelintézetek szanálására vonatkozó, az RGICSF-nek a BES szanálására alkalmazott

változatában foglalthoz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely nem írja elő a szanálási intézkedés által érintett hitelintézet eszközeinek és kötelezettségeinek méltányos, prudens és reális értékelését a szanálási intézkedés elfogadása előtt (az a) pont); nem írja elő az ezen értékelésen alapuló esetleges kompenzáció fizetését a szanálás alatt álló intézmény vagy adott esetben a részvényesek vagy más tulajdonosi jogcímmel rendelkezők számára (a b) pont); nem írja elő kifejezetten a szanálási intézkedés által érintett intézmény részvényeseinek javára az „egyetlen hitelező sem kerülhet rosszabb helyzetbe" elvet (a c) pont); illetve nem írja elő az a) pontban foglalttól eltérő, annak meghatározására szolgáló értékelést, hogy kedvezőbb elbánásban részesülnek-e a részvényesek és a hitelezők abban az esetben, ha a szanálás alatt álló hitelintézettel szemben rendes felszámolási eljárást folytattak volna (a d) pont).

105. A kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdés megválaszolása érdekében tehát azt kell megvizsgálni, hogy ellentétes-e a Charta 17. cikkével és különösen annak (1) bekezdésével az alapügy tárgyát képezőhöz hasonló azon nemzeti szabályozás, amelyet az RGICSF-nek a BES szanálására alkalmazott változata tartalmaz. A tulajdon tiszteletben tartásához való alapvető jog terjedelmének meghatározása érdekében a Charta 52. cikke (3) bekezdésének fényében figyelembe kell venni az 1950. november 4-én Rómában aláírt emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény (EJEE) 1. kiegészítő jegyzőkönyvének 1. cikkét, amely e jogot biztosítja. [40]

106. A Charta 17. cikkének (1) bekezdésének értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogszerűen szerzett tulajdonát birtokolja, használja, azzal rendelkezzen, és azt örökül hagyja, és tulajdonától senkit sem lehet megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből, a törvényben meghatározott esetekben és feltételekkel, valamint az ezáltal elszenvedett veszteségekért kellő időben fizetett méltányos összegű kártalanítás mellett történik. A tulajdon használatát, az általános érdek által szükségessé tett mértékben, törvénnyel lehet szabályozni.

107. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az e rendelkezésben biztosított, tulajdonhoz való jog nem abszolút jog, és hogy annak gyakorlása korlátozható, amennyiben ezek a korlátozások ténylegesen az Unió által elérni kívánt általános érdekű célkitűzéseket szolgálják, és nem járnak az elérni kívánt cél tekintetében olyan aránytalan és elviselhetetlen beavatkozással, amely magának az így biztosított jognak a lényegét sértené. [41]

108. Egyebekben emlékeztetni kell arra is, hogy a Charta 52. cikkének (1) bekezdésének értelmében az általa elismert jogok és szabadságok, így a tulajdonhoz való jog is korlátozható, feltéve, hogy a korlátozásra a törvény által, e jogok és szabadságok lényeges tartalmának, valamint az arányosság elvének tiszteletben tartásával kerül sor, továbbá a korlátozás elengedhetetlen és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja. [42]

109. Mindenekelőtt először is azt kell megállapítani, hogy nem vitatott, hogy az alapeljárás tárgyát képező ügyben elfogadottakhoz hasonló intézkedések, amelyek a hitelintézet helyreállítására és szanálására irányuló eljárás keretében előírják a hitelintézet egyes vagyontárgyainak egy áthidaló

[40] 2017. június 13-i Florescu és társai ítélet (C-258/14, EU:C:2017:448, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Lásd: 2019. május 21-i Bizottság kontra Magyarország (Mezőgazdasági földterületeken létesített haszonélvezeti jog) ítélet (C-235/17, EU:C:2019:432, 72. pont).

[41] Lásd: 2016. szeptember 20-i Ledra Advertising és társai kontra Bizottság és EKB ítélet (C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, 69. és 70. pont); 2020. július 16-i Adusbef és Federconsumatori ítélet (C-686/18, EU:C:2020:567, 85. pont); 2021. január 14-i Okrazhna prokuratura – Haskovo e Apelativna prokuratura – Plovdiv ítélet (C-393/19, EU:C:2021:8, 53. pont).

[42] 2017. június 13-i Florescu és társai ítélet (C-258/14, EU:C:2017:448, 53. pont); 2020. július 16-i Adusbef és Federconsumatori ítélet (C-686/18, EU:C:2020:567, 86. pont).

bank részére történő átruházását, olyan korlátozásoknak minősülnek, amelyek sérthetik a hitelintézet részvényeseinek, valamint azon hitelezőknek, például kötvénytulajdonosoknak a Charta 17. cikkének (1) bekezdése értelmében vett tulajdonjogát, akiknek követelései nem kerülnek átruházásra az áthidaló bank részére.

110. E tekintetben a Bíróság már kimondta, hogy az e rendelkezésben biztosított védelem az olyan vagyoni értékű jogokra vonatkozik, amelyekből az érintett jogrendre tekintettel olyan megszerzett jogi helyzet következik, amely lehetővé teszi, hogy a jogosult e jogait saját maga javára önállóan gyakorolja. [43] Ebből az következik, hogy a Charta 17. cikkének (1) bekezdése szerinti védelem azon vagyoni értékű jogokra is vonatkozik, amelyek a tőkepiacokon forgatható részvények vagy kötvények birtoklásából erednek.

111. Egyébiránt az Emberi Jogok Európai Bíróságának az EJEE első kiegészítő jegyzőkönyvének 1. cikkére vonatkozó ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy az említett 1. cikkben biztosított védelemben részesíthető „javaknak" kell tekinteni a tőkepiacokon forgatható részvényeket [44] és kötvényeket. [45]

112. Másodsorban úgy vélem, hogy az ilyen korlátozások főszabály szerint tiszteletben tartják a szanálási intézkedésekkel érintett hitelintézet részvényesei és kötvénytulajdonosai tulajdonhoz való jogának lényeges tartalmát.

113. Egyrészt ugyanis a fenti 109. pontban említetthez hasonló szanálási intézkedések véleményem szerint nem vezetnek a részvények vagy kötvények feletti, szűk értelemben vett tulajdontól való megfosztáshoz, mivel nem járnak a tulajdonjognak a javak formális elvonásával megvalósuló átruházásával. [46] Nem minősülnek tehát a tulajdonhoz való jog lényegét sértő beavatkozásnak. [47]

114. E tekintetben hozzáteszem azonban, hogy lehetséges, hogy a hitelintézetek szanálására vonatkozó intézkedések bizonyos esetekben tényleges tulajdontól való megfosztáshoz [48] vagy ezzel egyenértékű helyzetekhez [49] vezethetnek. Mindazonáltal a tulajdontól való megfosztás

[43] Lásd:. 2019. május 21-i Bizottság kontra Magyarország (Mezőgazdasági földterületeken létesített haszonélvezeti jog) ítélet (C-235/17, EU:C:2019:432, 69. pont).

[44] Lásd különösen a helyreállításról és szanálásról szóló határozat tárgyát képező hitelintézet részvényeit illetően: EJEB, 2020. november 19., Project-trade d.o.o. kontra Horvátország ítélet, CE:ECHR:2020:1119JUD000192014, 75. §, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat. Lásd még: EJEB, 2018. december 11., Olczak kontra Lengyelország ítélet, CE:ECHR:2018:1211JUD003648007, 77. §, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

[45] EJEB, 2016. július 21., Mamatas és társai kontra Görögország ítélet, CE:ECHR:2016:0721JUD006306614, 90. §.

[46] E tekintetben, amint azt Saugmandsgaard Øe főtanácsnok a Bizottság kontra Magyarország (Mezőgazdasági földterületeken létesített haszonélvezeti jog) ügyre vonatkozó indítványában (C-235/17, EU:C:2018:971, 156. pont) kiemelte, az EJEB ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy ilyen megfosztás áll fenn a tulajdonjognak a javak formális elvonásával megvalósuló átruházása esetén. Lásd ebben az értelemben többek között: az EJEB 1982. szeptember 23-i Sporrong és Lönnroth kontra Svédország ítélete, CE:ECHR:1982:0923JUD000715175, 62. és 63. §.

[47] Lásd ebben az értelemben: 2020. július 16-i Adusbef és Federconsumatori ítélet (C-686/18, EU:C:2020:567, 89. pont).

[48] Lásd e tekintetben például Kokott főtanácsnok Aeris Invest kontra SRB, valamint Algebris (UK) és Anchorage Capital Group kontra SRB ügyekre vonatkozó indítványának (C-874/19 P és C-934/19 P, EU:C:2021:563) 111. pontjában hivatkozott helyzetet.

[49] Ez lehet a helyzet akkor, ha bár a művelet technikailag nem eredményezi a részvények vagy kötvények tulajdonjogának (szükségszerű) átruházását, gazdasági értékük azonban oly mértékben csökken, hogy e művelet lényegében a tulajdontól való megfosztásnak felel meg. Lásd: EJEB, 2002. november 7., Olczak kontra Lengyelország ítélete, CE:ECHR:2002:1107DEC 003041796, 71. §.

önmagában nem minősül az alapvető jogok megsértésének, ha tiszteletben tartják a Charta 52. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 17. cikkének (1) bekezdésében foglalt feltételeket. [50]

115. Másrészt a BES-szel szemben alkalmazotthoz hasonló helyreállítási és szanálási intézkedéseket csak akkor alkalmazzák a hitelintézetek esetében, ha az adott intézmény csődhelyzetben van, vagy valószínűleg csődbe jut. [51] Következésképpen az ilyen helyzetben a Charta 17. cikkének (1) bekezdése által biztosított védelemben részesíthető javak – vagyis a tőkepiacon forgalmazható részvények és kötvények – értékvesztése, amely bizonyos esetekben teljes leértékelődéshez vezethet, nem az említett intézkedések, hanem a hitelintézet csődhelyzete vagy csődbe jutásának kockázata miatt következett be.

116. A szanálási intézkedés valójában csak az érintett törzsrészvények és hitelviszonyt megtestesítő eszközök névértékét csökkenti, mivel ez az érték már nem felel meg azok reálértékének. Ezen eszközök leértékelése tehát pusztán formálisnak minősül. Gazdasági szempontból a befektetők helyzetének összességében változatlannak kell maradnia: a legrosszabb esetben nem járhatnak rosszabbul összességében annál, mint ahogyan a szanálási intézkedés nélkül jártak volna. [52]

117. Harmadsorban meg kell állapítani, hogy a jelen ügyben nem kétséges, hogy a tulajdonhoz való jognak a fenti 109. pontban említett korlátozásait a Charta 17. cikke (1) bekezdésének és 52. cikke (1) bekezdésének megfelelően törvény írja elő.

118. Negyedsorban, az említett korlátozások ténylegesen megfelelnek az Unió által elismert, a Charta 52. cikkének (1) bekezdése értelmében vett általános érdekű célkitűzéseknek, és tulajdontól való megfosztás esetén a Charta 17. cikkének (1) bekezdése értelmében vett általános érdeknek minősíthetők.

119. A Bíróságnak már alkalma nyílt annak megállapítására, hogy a bank- és pénzügyi rendszer stabilitásának biztosítására irányuló célkitűzés megfelel az Unió által elismert általános, különösen pedig az euróövezet egészét illetően követett érdeknek. Ez a helyzet a pénzügyi szolgáltatásoknak az uniós gazdaságban játszott központi szerepe és annak kockázata miatt, hogy egy vagy több bank működési zavara gyorsan továbbgyűrűzhet a többi bankra is, és negatív átgyűrűző hatásokat fejthet ki a gazdaság más ágazataiban, valamint jelentős pénzügyi veszteségeket okozhat az érintett bankok betétesei számára. [53] Ez a megközelítés egyébként összhangban áll az EJEB állandó ítélkezési gyakorlatában alkalmazott megközelítéssel. [54]

[50] E két rendelkezés egymással összefüggő értelmezése tekintetében lásd: 2019. május 21-i Bizottság kontra Magyarország (Mezőgazdasági földterületeken létesített haszonélvezeti jog) ítélet (C-235/17, EU:C:2019:432, 89. pont). Azon feltételeket illetően, amelyeket a tulajdontól való megfosztást előíró érintett szabályozásnak tiszteletben kell tartania ahhoz, hogy az megfeleljen a Chartának az EJEB ítélkezési gyakorlatában előírt követelmények fényében értelmezett e két rendelkezésének, lásd: Saugmandsgaard Øe főtanácsnok Bizottság kontra Magyarország (Mezőgazdasági földterületeken létesített haszonélvezeti jog) ügyre vonatkozó indítványa (C-235/17, EU:C:2018:971, 164–166. pont).

[51] Lásd e tekintetben a 2014/59 irányelv 32. cikkét és különösen (1) bekezdésének a) pontját, valamint (41) preambulumbekezdését. A szóban forgó portugál szabályozást illetően lásd az RGICSF 145.°-C. cikkét.

[52] Lásd ebben az értelemben és az olyan helyzettel való analógia útján, amelyben a szanálási intézkedést állami támogatásból finanszírozták: Wahl főtanácsnok Kotnik és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-526/14, EU:C:2016:102, 90. pont).

[53] Lásd ebben az értelemben: 2016. szeptember 20-i Ledra Advertising és társai kontra Bizottság és EKB ítélet (C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, 71., 72. és 75. pont). Lásd még: 2016. július 19-i Kotnik és társai ítélet (C-526/14, EU:C:2016:570, 91. pont).

[54] Lásd még: EJEB, 2002. november 7., Olczak kontra Lengyelország ítélet, CE:ECHR:2002:1107DEC 003041796, 81. §; 2012. július 10., Grainger és társai kontra Egyesült Királyság ítélet, CE:ECHR:2012:0710DEC 003494010, 39. és 42. §; 2016. július 21., Mamatas és társai kontra Görögország ítélet, CE:ECHR:2016:0721JUD 006306614, 103. §.

120. Ötödsorban azt kell megvizsgálni, hogy az említett korlátozások arányosak-e az elérni kívánt cél megvalósításához viszonyítva, ami pedig annak ellenőrzését jelenti, hogy e korlátozások szükségesek és alkalmasak-e az Unió által elismert általános érdekű célkitűzés eléréséhez.

121. E tekintetben azt kell megállapítani, hogy a nemzeti jogalkotó megfelelő egyensúlyt alakított-e ki „a közérdek és az egyén alapjogainak védelmére vonatkozó követelmények között", ami magában foglalja annak vizsgálatát, hogy „észszerű arányosság áll-e fenn az alkalmazott eszközök és a valamely személyt a tulajdonától való megfosztással járó intézkedéssel elérni kívánt cél között"[55].

122. E tekintetben a BPC Lux 2 és társai, valamint a Massa Insolvente azzal érvelnek, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás az arányosság elvének megsértéséhez vezet, mivel a 2014/59 irányelvvel ellentétben az „egyetlen hitelező sem kerülhet rosszabb helyzetbe" elv alkalmazását csak a részvényesek javára írja elő, a hitelezők javára viszont nem. Közelebbről, a tulajdonjogba való beavatkozás arányosságának biztosítása érdekében az uniós jogalkotó a 2014/59 irányelvben biztosította, hogy a sérelmet szenvedett részvényesek és hitelezők nem szenvedjenek el nagyobb veszteséget annál, mint amely akkor sújtotta volna őket, ha az intézményt a szanálást elrendelő határozat elfogadásával egyidejűleg felszámolták volna.

123. Ezen érveket tükrözi az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés c) és d) pontja, amelyekkel a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás összeegyeztethető-e a Charta 17. cikkével, mivel egyrészt a szanálási intézkedéssel érintett intézmény részvényesei javára nem írták elő az „egyetlen hitelező sem kerülhet rosszabb helyzetbe" elvet, másrészt pedig, mivel nem végeztek el olyan konkrét, annak meghatározására szolgáló értékelést, hogy kedvezőbb elbánásban részesülnek-e a részvényesek és a hitelezők abban az esetben, ha a szanálás alatt álló intézménnyel szemben rendes felszámolási eljárást folytattak volna.

124. E tekintetben mindenekelőtt megjegyzem, hogy a Bíróság már kimondta, hogy azon gazdasági környezetre figyelemmel, amelybe a nemzeti intézkedések illeszkednek, a gazdasági döntések meghozatalakor a tagállamok széles mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek, és a tagállamok a legalkalmasabbak a kitűzött cél, vagyis a jelen esetben a bank- és pénzügyi rendszer stabilitásának[56] megvalósítására szolgáló intézkedések meghatározására.[57]

125. Emellett a Bíróság már megállapította, hogy jóllehet egyértelmű közérdek fűződik annak biztosításához, hogy a befektetők védelme az egész Unióban erős és egységes legyen, ez az érdek nem tekinthető úgy, mint amely minden körülmények között érvényesül a pénzügyi rendszer stabilitásának biztosítására irányuló közérdekkel szemben.[58]

[55] Lásd többek között: EJEB, 1982. szeptember 23., Sporrong és Lönnroth kontra Svédország ítélet, CE:ECHR:1982:0923JUD000715175, 69. §; 2002. december 12., Wittek kontra Németország ítélet, CE:ECHR:2002:1212JUD003729097, 53. §; 2002. november 7., Olczak kontra Lengyelország ítélet,, CE:ECHR:2002:1107DEC003041796, 74. §. Lásd: Saugmandsgaard Øe főtanácsnok Bizottság kontra Magyarország (Mezőgazdasági földterületeken létesített haszonélvezeti jog) ügyre vonatkozó indítványa (C-235/17, EU:C:2018:971, 162. pont).

[56] Lásd: EJEB, 2002. november 7., Olczak kontra Lengyelország ítélet, CE:ECHR:2002:1107DEC 003041796, 77. §, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2012. július 10., Grainger és társai kontra Egyesült Királyság ítélet, CE:ECHR:2012:0710DEC003494010, 36. §, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

[57] Lásd: 2017. június 13-i Florescu és társai ítélet (C-258/14, EU:C:2017:448, 57. pont). Lásd még: EJEB, 2002. november 7., Olczak kontra Lengyelország ítélet, CE:ECHR:2002:1107DEC003041796, 77. §, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

[58] Lásd: 2016. július 19-i Kotnik és társai ítélet (C-526/14, EU:C:2016:570, 91. pont).

126. Ami pedig konkrétan a bank részvényeseit illeti, a Bíróság egyrészt megállapította, hogy – amint az a fenti 95. pontban már kiemelésre kerül – a részvénytársaságok részvényeseinek jogállására alkalmazandó általános szabályozás szerint a részvényesek teljes mértékben viselik befektetéseik kockázatát a bank alaptőkéjének mértékéig, másrészt pedig – amint az a fenti 115. és 116. pontból is kitűnik – a nehéz helyzetben lévő bankok részvényeseinek (és hitelezőinek) veszteségei mindenesetre ugyanolyan mértékűek lesznek, függetlenül attól a kérdéstől, hogy a veszteségeket fizetésképtelenséget megállapító ítélet, vagy pedig szanálási intézkedés okozta. [59]

127. Ebben az összefüggésben meg kell állapítani, hogy – amint az a jelen indítvány 95–98. pontjából kitűnik – a szóban forgó nemzeti szabályozás egyrészt olyan rendelkezéseket tartalmazott, amelyek figyelembe vették az érintett hitelintézet részvényeseinek helyzetét és a szóban forgó nemzeti szabályozás alapján megindult szanálási eljárások keretében felmerülő érdekeit. Különösen, amint az a jelen indítvány 88–90. pontjában megállapításra került, az RGICSF 145.°-I. cikkében foglalt, fent hivatkozott rendelkezés a részvényesek érdekeinek védelmére irányult, és a szanálási intézkedés „gazdasági semlegességének” biztosítása érdekében lehetővé tette, hogy az eredeti hitelintézetet (vagy annak felszámolási vagyonát) ne fossza meg az áthidaló bank vagyonának értékesítéséből származó bevételből a különböző kölcsönalapok által kifizetett összegek visszatérítésén felül fennmaradó összegtől.

128. Másrészt, amint az a fenti 100. és 101. pontban megállapításra került, e szabályozás olyan különös értékelést is előírt, amely nagyjából megfelel a 2014/59 irányelv 74. cikkében előírt értékelésnek.

129. Ebből az következik, hogy e szabályozás – a fenti 125. és 126. pontban említett ítélkezési gyakorlat, valamint a fenti 95. pontban említett elv fényében értelmezve – nem jelent aránytalan és túlzott terhet a csődhelyzetben (vagy a csődhelyzethez közel álló helyzetben) lévő hitelintézet részvényeseire nézve, függetlenül attól, hogy – a 2014/59 irányelvtől eltérően – hiányzik az „egyetlen hitelező sem kerülhet rosszabb helyzetbe” elvre vonatkozó kifejezett rendelkezés a részvényesek javára.

130. Ezért véleményem szerint azt a következtetést kell levonni, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás az általa követett általános érdekű célkitűzésre – azaz a bank- és pénzügyi rendszer stabilitásának biztosítására, valamint a csődhelyzetben lévő hitelintézetek fizetésképtelensége által előidézett, az ezen intézményekkel szemben indított szanálási eljárásokból eredőnél jelentősen hátrányosabb következmények kockázatának elkerülésére – tekintettel nem ír elő a részvényesek tulajdonhoz való jogába való aránytalan és megengedhetetlen beavatkozást, és az abban előírt intézkedések nem tekinthetők e jog igazolatlan korlátozásának. [60]

131. Hatodsorban, a kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésének a) és b) pontjában kiemeli, hogy a 2014/59 irányelvben előírtakkal [61] ellentétben a szóban forgó, a BES szanálására alkalmazott nemzeti szabályozás nem írta elő a szanálás alatt álló intézmény értékelésén alapuló esetleges kompenzáció fizetését az ezen intézmény vagy adott esetben a részvényesek vagy más tulajdonosi jogcímmel rendelkezők számára. Amint az már megállapításra került, e szabályozás előírta, hogy az áthidaló bank vagyonának értékesítésből

[59] Lásd ebben az értelemben és az olyan helyzettel való analógia útján, amelyben a szanálási intézkedést állami támogatásból finanszírozták: 2016. július 19-i Kotnik és társai ítélet (C-526/14, EU:C:2016:570, 73–75. pont).

[60] Lásd ebben az értelemben: 2016. szeptember 20-i Ledra Advertising és társai kontra Bizottság és EKB ítélet (C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, 74. pont).

[61] Lásd a 2014/59 irányelv 36. cikke (4) bekezdésének e) pontját és 40. cikkének (4) bekezdését.

származó bevételből a Szanálási Alap és a más garanciaalapok által kölcsönzött összegek visszatérítésén felül esetlegesen fennmaradó összeget vissza kell fizetni az eredeti hitelintézet számára vagy annak felszámolási vagyonába abban az esetben, ha azzal szemben felszámolás indult. A Massa Insolvente, valamint a BPC 2 Lux és társai arra hivatkoznak, hogy e rendelkezés nem felel meg a 120. pontban említett két feltételnek, megsértve ezzel a Charta 17. cikkének (1) bekezdését.

132. E tekintetben a Charta 17. cikke (1) bekezdésének második mondata előírja, hogy a tulajdontól való megfosztásnak kellő időben fizetett méltányos összegű kártalanítás mellett kell történnie. E rendelkezés tehát két feltételt ír elő. Egyrészt „méltányos összegű kártérítés" fizetését, másrészt pedig azt, hogy e kifizetésre „megfelelő időben" kerüljön sor.

133. Ami mindenekelőtt az első feltételt illeti, az EJEB ítélkezési gyakorlata szerint a szóban forgó javak piaci értékén történő kártalanítás általában „méltányos" összegű, bizonyos körülmények között azonban a piaci érték alatti kártalanítás is méltányos összegűnek tekinthető. [62]

134. A csődhelyzetben lévő vagy valószínűleg csődbe jutó bank által kibocsátott részvények vagy kötvényekhez hasonló tőkeinstrumentumok tulajdonához való jog korlátozása esetén azonban a felszámolási értéknek megfelelő összegű kártalanítás tekinthető méltányos összegűnek. Attól az időponttól kezdve ugyanis, amikor a szanálási feltételek fennállnak – tehát amikor a bank (valószínűleg) csődhelyzetbe kerül –, a felszámolás, illetve a rendes fizetésképtelenségi eljárás hipotetikus helyzetével való összehasonlítás teljesen helyénvaló: hatósági beavatkozás nélkül ugyanis a fizetésképtelenség lenne az egyetlen lehetőség. [63]

135. A Bíróság egyébként már elismerte, hogy valamely bank (valószínűsíthető) csődje esetén a bank részvényesei és hitelezői helyzetének egy hipotetikus felszámolási helyzetnek való megfeleltetése nem jelent indokolatlan beavatkozást e személyek tulajdonhoz való alapvető jogába. [64]

136. Ebből az következik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által vizsgálthoz hasonló olyan szabályozás, amely előírja, hogy az áthidaló bank vagyonának értékesítésből származó bevételből a különböző garanciaalapok által kölcsönzött összegek visszatérítésén felül esetlegesen fennmaradó összeget vissza kell fizetni az eredeti hitelintézet számára, vagy felszámolás esetén annak felszámolási vagyonába, nem sérti a Charta 17. cikkének (1) bekezdése értelmében vett „méltányos összegű kártérítés" fizetésére vonatkozó követelményt.

137. Ami a második feltételt, vagyis azt illeti, hogy a kifizetésre „megfelelő időben" kerüljön sor, azt az EJEB ítélkezési gyakorlatára tekintettel úgy kell értelmezni, hogy a kártalanítás kifizetésének észszerű határidőn belül kell megtörténnie. [65]

[62] Lásd e tekintetben többek között: az EJEB 1999. március 25-i Papachelas kontra Görögország ítélete (CE:ECHR:1999:0325JUD003142396, 48. §).

[63] Lásd ebben az értelemben: Kokott főtanácsnok Aeris Invest kontra SRB, valamint Algebris (UK) és Anchorage Capital Group kontra SRB ügyekre vonatkozó indítványa (C-874/19 P és C-934/19 P, EU:C:2021:563, 113. és 115. pont).

[64] Lásd ebben az értelemben: 2016. július 19-i Kotnik és társai ítélet (C-526/14, EU:C:2016:570, 78. és 79. pont); 2016. szeptember 20-i Ledra Advertising és társai kontra Bizottság és EKB ítélet (C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, 73. és 74. pont). Lásd még: Kokott főtanácsnok Aeris Invest kontra SRB, valamint Algebris (UK) és Anchorage Capital Group kontra SRB ügyekre vonatkozó indítványa (C-874/19 P és C-934/19 P, EU:C:2021:563, 118. pont).

[65] Lásd: EJEB, 1997. február 21-i Guillemin kontra Franciaország ítélet, CE:ECHR:1997:0221JUD001963292, 54. §.

138. A határidő észszerű jellegét a csődhelyzetben lévő (vagy valószínűsíthetően csődbe jutó) bank részvényesei és hitelezői helyzetének egy hipotetikus felszámolási helyzetnek való fent említett megfeleltetése fényében kell értékelni. Az ilyen helyzetben lévő bank részvényesei és hitelezői kizárólag azon összegeket kapnák meg, amelyekre a bank fizetésképtelenségi eljárás keretében történő felszámolása esetén lennének jogosultak.

139. Mindazonáltal, amint arra a Bizottság is rámutat, nem ritka, hogy a hitelintézetek fizetésképtelenségi eljárása keretében a szóban forgó hitelintézet eszközeinek értékesítéséből eredő esetleges kifizetések évek, sőt évtizedek során történnek. Ennélfogva az áthidaló bank vagyonának értékesítéséből származó bevételből fennmaradó összeg címén történő esetleges, a szóban forgó nemzeti szabályozásban előírt kifizetésre főszabály szerint nem feltétlenül kerül sor hosszabb idő alatt, mint a felszámolási eljárás keretében teljesített kifizetésekre, sőt az rendszerint gyorsabban történik. Ebből az következik, hogy e szabályozás semmi esetben nem sérti meg a 131. pontban említett második feltételt sem.

140. Következésképpen a fenti megfontolások összességéből az következik, hogy véleményem szerint a Charta 17. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló, a BES szanálására alkalmazott szabályozás.

IV. Végkövetkeztetés

141. A fenti megfontolások összességére tekintettel azt javaslom, hogy a Tribunal Supremo Administrativo (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Portugália) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a Bíróság a következő választ adja:

1) A hitelintézetek szanálására vonatkozó, a hitelintézetek és befektetési vállalkozások helyreállítását és szanálását célzó keretrendszer létrehozásáról szóló, 2014. május 15-i 2014/59/EU irányelv hatálybalépése előtt elfogadott, és az ezen irányelv átültetésére előírt határidő lejárta előtt módosított olyan nemzeti szabályozás, amely a fent említett irányelv egyes rendelkezéseit átültetve nem ültette át ezen irányelvnek az alábbiakra vonatkozó rendelkezéseit:

   – először is, a szanálási intézkedés által érintett hitelintézet eszközeinek és kötelezettségeinek méltányos, prudens és reális értékelése a szanálási intézkedés elfogadása előtt;

   – másodszor, az ezen értékelésen alapuló esetleges kompenzáció fizetése a szanálás alatt álló intézmény vagy adott esetben a részvényesek vagy más tulajdonosi jogcímmel rendelkezők számára;

   – harmadszor, annak kifejezett előírása, hogy a szanálási intézkedés által érintett intézmény részvényeseinek joguk van olyan összeghez jutni, amely nem lehet kevesebb, mint az a becsült összeg, amelyhez akkor jutottak volna, ha az intézmény rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében teljes mértékben felszámolásra kerül, míg ezt a védelmi mechanizmust csak azon hitelezők számára írta elő, akiknek a követeléseit nem ruházták át;

   – és negyedszer, egy független, annak meghatározására szolgáló értékelés elvégzése, hogy kedvezőbb elbánásban részesülnek-e a részvényesek és a hitelezők abban az esetben, ha a szanálás alatt álló hitelintézettel szemben rendes felszámolási eljárást folytattak volna;

   nem veszélyeztetheti komolyan a 2014/59 irányelvben meghatározott cél elérését.

2) Az Európai Unió Alapjogi Chartája 17. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az ilyen nemzeti szabályozás.