Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács)

2024. október 4.*

Tartalomjegyzék

I. Jogi háttér 5

A. A 2014/59/EU irányelv 5

B. Az ESZM-rendelet 5

II. A jogvita előzményei 16

A. A Banco Popular gazdasági helyzete a 2016. és 2017. év folyamán 16

B. A szanálási eljárás lefolytatása 18

C. A vitatott szanálási program 20

D. A vitatott szanálási program elfogadását követően bekövetkezett tények 22

III. A Törvényszék előtti eljárás és a megtámadott ítélet 23

A. A Törvényszék előtti eljárás 23

B. A megtámadott ítélet 24

IV. A felek kérelmei a fellebbezési eljárásban 24

V. A fellebbezésről 25

A. Előzetes megfontolások 25

B. Az EUMSZ 296. cikknek, az ESZM-rendelet 18. cikkének, az ESZT-re háruló gondossági kötelezettségnek, a Charta 47. cikkének, az EJEE 6. cikkének és a kontradiktórius eljárás elvének a megsértésére alapított, első, negyedik, ötödik és hatodik jogalapról 26

1. Az ötödik jogalapról 26

a) A felek érvei 26

* Az eljárás nyelve: spanyol.

b) A Bíróság álláspontja . . . 28
1) Az elfogadhatóságról . . . 28
2) Az ügy érdeméről . . . 29
2. Az első jogalapról . . . 34
a) A felek érvei . . . 34
b) A Bíróság álláspontja . . . 35
1) Az elfogadhatóságról . . . 35
2) Az ügy érdeméről . . . 36
i) Az első jogalap első részéről . . . 36
ii) Az első jogalap második részéről . . . 37
3. A negyedik jogalapról . . . 39
a) A felek érvei . . . 39
b) A Bíróság álláspontja . . . 40
4. A hatodik jogalapról . . . 41
a) A felek érvei . . . 41
b) A Bíróság álláspontja . . . 42
1) Az elfogadhatóságról . . . 42
2) Az ügy érdeméről . . . 42
C. A Charta 17. és 52. cikkének, valamint az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésének megsértésére alapított, hetedik jogalapról . . . 43
1. A felek érvei . . . 43
2. A Bíróság álláspontja . . . 45
a) Az elfogadhatóságról . . . 45
b) Az ügy érdeméről . . . 46
D. Az ESZM-rendelet 14. és 20. cikkének, a 2014/59 irányelv 39. cikkének, a gondossági kötelezettségnek és az EUMSZ 296. cikknek a megsértésére alapított, második jogalapról . . . 51
1. A felek érvei . . . 51
2. A Bíróság álláspontja . . . 52

a) Az elfogadhatóságról 52

b) Az ügy érdeméről 53

1) A második jogalap első és negyedik részéről 53

2) A második jogalap második részéről 56

E. A tulajdonhoz való jog és az arányosság elvének megsértésére alapított, harmadik és nyolcadik jogalapról 56

1. A harmadik jogalapról 56

a) A felek érvei 57

b) A Bíróság álláspontja 58

1) Az elfogadhatóságról 58

2) Az ügy érdeméről 58

2. A nyolcadik jogalapról 60

a) A felek érvei 60

b) A Bíróság álláspontja 61

VI. A költségekről 62

„Fellebbezés – Gazdaság- és monetáris politika – Bankunió – 806/2014/EU rendelet – Hitelintézetek és bizonyos befektetési vállalkozások egységes szanálási mechanizmusa (ESZM) – Valamely jogalany fizetésképtelensége vagy valószínű fizetésképtelenné válása esetén lefolytatandó szanálási eljárás – A Banco Popular Español SA szanálási programjának elfogadása – A 18. cikk (1) bekezdése – A szanálási program elfogadására vonatkozó feltételek – Az Egységes Szanálási Testület (ESZT) kötelezettségei – Gondossági kötelezettség – Indokolási kötelezettség – 88. cikk – Bizalmas kezelésre vonatkozó kötelezettség – 14. cikk – Szanálási célok – Az érintett szervezetre vonatkozó vagyonértékesítés – Feltételek, amelyek az értékesítésre vonatkoznak, és amelyek mellett valamely ajánlat elfogadható – Az Európai Unió Alapjogi Chartája – 17. cikk – A részvényesek tulajdonhoz való joga – A 806/2014 rendelet érvényessége”

A C-535/22. P. sz. ügyben,

az **Aeris Invest Sàrl** (székhelye: Luxembourg [Luxemburg], képviselik kezdetben: E. Galán Burgos, R. Vallina Hoset és M. Varela Suárez abogados, később C. Jaramillo Samper, R. Vallina Hoset és M. Varela Suárez abogados)

fellebbezőnek

az Európai Unió Bírósága alapokmányának 56. cikke alapján 2022. augusztus 9-én benyújtott fellebbezése tárgyában,

a többi fél az eljárásban:

az **Európai Bizottság** (képviselik: L. Flynn, P. Němečková, A. Nijenhuis, A. Steiblytė és D. Triantafyllou, meghatalmazotti minőségben, segítőjük: J. Rivas Andrés abogado),

az **Egységes Szanálási Testület (ESZT)** (képviselik: H. Ehlers, M. S. Fernández Rupérez, A. R. Lapresta Bienz és J. Rius Riu, meghatalmazotti minőségben, segítőik: F. B. Fernández de Trocóniz Robles abogado, B. Meyring és S. Schelo Rechtsanwälte)

alperesek az elsőfokú eljárásban,

a **Spanyol Királyság** (képviselik: L. Aguilera Ruiz és M. J. Ruiz Sánchez, meghatalmazotti minőségben),

az **Európai Parlament** (képviselik: J. Etienne, P. López-Carceller, M. Menegatti, L. Stefani és L. Visaggio, meghatalmazotti minőségben),

az **Európai Unió Tanácsa** (képviselik: J. Haunold, H. Marcos Fraile és A. Westerhof Löfflerová, meghatalmazotti minőségben),

a **Banco Santander, SA** (székhelye: Santander [Spanyolország], képviselik: J. Remón Peñalver, J. M. Rodríguez Cárcamo, A. M. Rodríguez Conde és D. Sarmiento Ramírez-Escudero abogados)

beavatkozó felek az elsőfokú eljárásban,

A BÍRÓSÁG (első tanács),

tagjai: A. Arabadjiev tanácselnök, T. von Danwitz (előadó), P. G. Xuereb, A. Kumin és I. Ziemele bírák,

főtanácsnok: T. Ćapeta,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

a főtanácsnok indítványának a 2024. március 14-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Fellebbezésével az Aeris Invest Sàrl az Európai Unió Törvényszéke 2022. június 1-jei Aeris Invest kontra Bizottság és ESZT ítéletének (T-628/17, a továbbiakban: megtámadott ítélet, EU:T:2022:315) hatályon kívül helyezését kéri, amely ítéletben a Törvényszék elutasította az ESZT ügyvezetői testületének a Banco Popular Español SA szanálási programjának elfogadásáról szóló, 2017. június 7-i SRB/EES/2017/08 határozata (a továbbiakban: vitatott szanálási program) és a Banco Popular Español SA szanálási programjának jóváhagyásáról szóló, 2017. június 7-i (EU) 2017/1246 bizottsági határozat (HL 2017. L 178., 15. o.; helyesbítés: HL 2017. L 320., 31. o.) megsemmisítése iránt az EUMSZ 263. cikk alapján benyújtott keresetét.

I. Jogi háttér

A. A 2014/59/EU irányelv

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 európai parlamenti és tanácsi 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 irányelvnek (HL 2014. L 173., 190. o.; helyesbítések: HL 2019. L 165., 129. o., HL 2020. L 283., 2. o., HL 2021. L 104., 55. o., HL 2024. L 90566., 1. o.) „A vagyonértékesítési eszköz” című 38. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Az (1) bekezdés szerinti átruházásnak kereskedelmi feltételek mellett kell történnie, az [európai] uniós állami támogatások uniós keretrendszerével összhangban és figyelembe véve a körülményeket.”

3 Ezen irányelvnek a „Vagyonértékesítési eszköz: eljárási követelmények” című 39. cikkének (2) bekezdése előírja:

„Az állami támogatások adott esetben alkalmazandó uniós keretrendszerének sérelme nélkül az (1) bekezdésben említett értékesítés az alábbi kritériumokkal összhangban történik:

a) az értékesítésnek a lehető legátláthatóbbnak kell lennie, és nem vezet jelentősen téves kép kialakulásához az intézménynek a hatóság által átadni kívánt eszközei, jogai, kötelezettségei, részvényei vagy egyéb tulajdonviszonyt megtestesítő instrumentumai tekintetében, figyelembe véve a körülményeket és különösen a pénzügyi stabilitás fenntartásának szükségességét;

b) nem részesíthet indokolatlan előnyben potenciális vásárlókat, és nem tehet közöttük különbséget;

[…]

f) a lehetséges mértékig az érintett részvények vagy tulajdonviszonyt megtestesítő egyéb instrumentumok, eszközök, jogok vagy kötelezettségek értékesítési árának maximalizálására kell törekednie.

E bekezdés b) pontjára is figyelemmel, az e bekezdésben meghatározott elvek nem akadályozhatják a szanálási hatóságot abban, hogy felkérjen meghatározott potenciális vásárlókat.

[…]”

B. Az ESZM-rendelet

4 A hitelintézeteknek és bizonyos befektetési vállalkozásoknak az Egységes Szanálási Mechanizmus keretében történő szanálására vonatkozó egységes szabályok és egységes eljárás kialakításáról, valamint az Egységes Szanálási Alap létrehozásáról és az 1093/2010/EU rendelet módosításáról

szóló, 2014. július 15-i 806/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2014. L 225., 1. o.; helyesbítés: HL 2014. L 372., 9. o., a továbbiakban: ESZM-rendelet) (24), (26), (58) és (116) preambulumbekezdésének szövege a következő:

„(24) Mivel csak uniós intézmények hozhatnak létre uniós szanálási politikát, és mivel valamennyi konkrét szanálási rendszer elfogadása tekintetében fennáll bizonyos mérlegelési jogkör, rendelkezni kell [az Európai Unió Tanácsa] és [az Európai] Bizottság mint olyan intézmények megfelelő bevonásáról, amelyek az EUMSZ 291. cikkével összhangban végrehajtási hatásköröket gyakorolhatnak. A Testület által hozott szanálási határozatok diszkrecionális vonatkozásait a Bizottságnak kell értékelnie. Tekintettel a szanálási határozatoknak a tagállamok pénzügyi stabilitására és az Unióra mint olyanra, valamint a tagállamok költségvetési szuverenitására gyakorolt jelentős hatására, fontos végrehajtási hatáskört ruházni a Tanácsra a szanálással kapcsolatos bizonyos határozatok tekintetében. Ezért a Bizottság javaslatára a Tanácsnak kell ténylegesen ellenőriznie a Testületet, amennyiben az megvizsgálja, hogy közérdek esete áll-e fenn, valamint értékelnie az [Egységes Szanálási Alap (a továbbiakban: Alap)] összegének valamely konkrét szanálási intézkedés céljából történő lényeges módosításait. Továbbá a Bizottságot fel kell hatalmazni arra, hogy felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat fogadjon el a Testület által különböző hatásköreinek gyakorlása közben figyelembe veendő további kritériumok vagy feltételek meghatározása érdekében. A szanálási feladatok ilyetén átruházása semmiképpen nem akadályozhatja a pénzügyi szolgáltatások belső piacának működését. Az [Európai Bankhatóság (EBH)] ezért megtartja szerepét és megőrzi jelenlegi hatásköreit és feladatait: az EBH-nak kell kidolgoznia az összes tagállamra alkalmazandó uniós szabályozást és hozzá kell járulnia annak következetes végrehajtásához, illetve erősítenie kell a szanálási gyakorlatok konvergenciáját az Unió egészében.

[…]

(26) Az [Európai Központi Banknak (EKB)] – mint [az Európai Központi Banknak a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó politikákkal kapcsolatos külön feladatokkal történő megbízásáról szóló, 2013. október 15-i 1024/2013/EU tanácsi rendelet (HL L 2013. 287., 63. o.) által létrehozott] egységes felügyeleti rendszer felügyeleti szervének – és a Testületnek fel kell tudnia mérni, hogy az intézmény csődközeli helyzetben van-e vagy valószínűsíthetően fizetésképtelenné válik, illetve van-e reális kilátás arra, hogy egy alternatív magánszektori vagy felügyeleti beavatkozás észszerű időn belül megakadályozza a csődöt. Amennyiben a Testület megállapítja, hogy a szanálás alá vonásához kapcsolódó valamennyi kritérium teljesül, el kell fogadnia a szanálási rendszert. A szanálási rendszer elfogadásához kapcsolódó eljárás – amely a Bizottság és a Tanács bevonásával történik – erősíti a Testület működési függetlenségét, miközben tiszteletben tartja a hatáskörök ügynökségekre ruházásának az Európai Unió Bíróságának […] értelmezése szerinti elvét. […]

[…]

(58) Egy csődközeli helyzetbe került intézmény rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében történő felszámolása veszélyeztetheti a pénzügyi stabilitást, megzavarhatja az alapvető szolgáltatások nyújtását, és érintheti a betétesek védelmét. Ilyen esetben a szanálási eszközök alkalmazása közérdek. Ezért a szanálás céljai közé kell tartozniuk a következőknek: az alapvető pénzügyi szolgáltatások folyamatosságának biztosítása, a

pénzügyi rendszer stabilitásának fenntartása, az erkölcsi kockázat csökkentése a csődközeli helyzetbe került intézményeknek nyújtott állami pénzügyi támogatásra való hagyatkozás minimalizálása révén, valamint a betétesek védelme.

[…]

(116) A szanálási intézkedéseket megfelelően be kell jelenteni és – az e rendeletben meghatározott korlátozott számú kivétel függvényében – nyilvánosságra kell hozni. Mivel azonban a Testület, a nemzeti szanálási hatóságok és szaktanácsadóik által a szanálási eljárás alatt megszerzett információk feltehetően bizalmas jellegűek, a szanálási határozat közzététele előtt ezen információkra vonatkozniuk kell a szakmai titoktartási követelményeknek. Figyelembe kell venni, hogy a szanálási tervek tartalmára és részleteire és e tervek bármilyen értékelésének eredményére vonatkozó információk messzemenő következményekkel járhatnak, különösen az érintett vállalkozásokra nézve. Azt kell feltételezni, hogy a döntések meghozatala előtt a döntéssel kapcsolatos információk – akár arról, hogy a szanálás feltételei teljesülnek-e, akár arról, hogy az eljárás során külön eszköz vagy intézkedés kerül-e alkalmazásra – hatással vannak az intézkedés által érintett magán- vagy közérdekre. Már az az információ is negatív hatással járhat egy adott szervezetre nézve, hogy a Testület és a nemzeti szanálási hatóság vizsgálja a szervezetet. Ezért biztosítani kell, hogy megfelelő mechanizmusok létezzenek az olyan információk titkosságának fenntartására, mint amilyen például a szanálási tervek tartalma és részletei és az ezzel összefüggésben végzett bármilyen értékelés eredménye.”

5 Az ESZM-rendelet 5. cikke (2) bekezdésének második albekezdésével összhangban az ESZT, a Tanácshoz és a Bizottsághoz hasonlóan, egyrészt az EBH által kidolgozott és a Bizottság által az európai felügyeleti hatóság (Európai Bankhatóság) létrehozásáról, a 716/2009/EK határozat módosításáról és a 2009/78/EK bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről szóló, 2010. november 24-i 1093/2010/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL 2010. L 331., 12. o.) összhangban elfogadott kötelező szabályozástechnikai és végrehajtás-technikai standardok, másrészt pedig az EBH által az ezen utóbbi rendelet alapján kibocsátott iránymutatások és ajánlások hatálya alá tartozik.

6 Az ESZM-rendelet „Szanálási célok” című 14. cikke a következőket írja elő:

„(1) A 18. cikkben említett szanálási eljárás keretében eljárva a Testületnek, a Tanácsnak és a Bizottságnak, illetve adott esetben a nemzeti szanálási hatóságoknak – vonatkozó hatásköreiknek megfelelően – figyelembe kell venniük a szanálási célokat, és azokat a szanálási eszközöket és szanálási hatásköröket kell választaniuk amelyek véleményük szerint a legjobban szolgálják az adott eset körülményeihez kapcsolódó szanálási célok elérését.

(2) Az (1) bekezdésben említett szanálási célok a következők:

a) a kritikus funkciók folytonosságának biztosítása;

b) a pénzügyi stabilitásra gyakorolt jelentős káros hatások kiküszöbölése, különösen a – többek között piaci infrastruktúrákra átterjedő – dominóhatás megakadályozása és a piaci fegyelem fenntartása révén;

c) az állami források védelme a rendkívüli állami pénzügyi támogatásra támaszkodás minimalizálása révén;

d) a [betétbiztosítási rendszerekről szóló, 2014. április 16-i 2014/49/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2014. L 173., 149. o.)] hatálya alá tartozó betétesek és a [befektetőkártalanítási rendszerekről szóló, 1997. március 3-i 97/9/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 1997. L 84., 22. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 2. kötet, 311. o.)] hatálya alá tartozó hitelezők védelme;

e) az ügyfelek pénzeszközeinek és vagyonának védelme.

A Testületnek, a Tanácsnak, a Bizottságnak és adott esetben a nemzeti szanálási hatóságoknak az első albekezdésben említett célok megvalósítása során törekednie kell arra, hogy minimálisra csökkentse a szanálás költségeit, és kerülje az értékek megsemmisítését, kivéve, ha az a szanálási célok eléréséhez szükséges.

(3) E rendelet különböző rendelkezéseire figyelemmel, a szanálási célok egyforma jelentőséggel bírnak, és azoknak az adott ügy természetének és körülményeinek megfelelően kiegyensúlyozottnak kell lenniük.”

7 E rendeletnek „A szanálásra vonatkozó általános elvek” című 15. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„A 18. cikkben említett szanálási eljárás keretében eljárva, a Testület, a Tanács és a Bizottság, illetve adott esetben a nemzeti szanálási hatóságok meghozzák az összes megfelelő intézkedést, amelyekkel biztosítható, hogy a szanálási intézkedést a következő elvekkel összhangban hozzák meg:

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

[…]”

8 Az említett rendelet „Szanálási eljárás” című 18. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A Testület csak akkor fogad el a (6) bekezdés szerint szanálási programot a 7. cikk (2) bekezdésében említett szervezetek és csoportok, valamint – amennyiben az e bekezdésekben foglalt feltételek teljesülnek – a 7. cikk (4) bekezdésének b) pontjában és (5) bekezdésében említett szervezetek és csoportok vonatkozásában, ha a negyedik albekezdés szerinti tájékoztatás kézhezvétele esetén vagy saját kezdeményezésére az ügyvezetői testülete úgy értékeli, hogy az alábbi feltételek teljesülnek:

a) a szervezet fizetésképtelen, vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik;

b) az időzítést és más releváns körülményeket is figyelembe véve ésszerűen nem várható, hogy a szervezet vonatkozásában hozott bármilyen alternatív magánszektorbeli intézkedéssel – ideértve az az intézményvédelmi rendszerben hozott intézkedéseket – vagy felügyeleti intézkedéssel (beleértve a korai beavatkozási intézkedéseket vagy a releváns tőkeinstrumentumoknak a 21. cikk bekezdése szerinti leírását vagy átalakítását) – ésszerű időn belül megelőzhető lenne a szervezet csődje;

c) a szanálási intézkedésre az (5) bekezdés szerint, közérdekből van szükség.

Az első albekezdés a) pontjában említett feltétel teljesülését a Testülettel folytatott konzultációt követően az EKB értékeli. A Testület ügyvezetői testülete csak abban az esetben fogadhat el ilyen megállapítást, ha tájékoztatta az EKB-t szándékáról, és az EKB e tájékoztatás kézhezvételét követő három naptári napon belül nem tesz ilyen értékelést. Az EKB minden olyan releváns információt késedelem nélkül a Testület rendelkezésére bocsát, amelyet a Testület az értékelése megalapozása érdekében bekér.

Amennyiben az EKB megállapítja, hogy az első albekezdés a) pontjában említett feltétel valamely, az első albekezdésben említett szervezet vagy csoport tekintetében teljesül, erről az értékelésről haladéktalanul tájékoztatnia kell a Bizottságot és a Testületet.

Az első albekezdés b) pontjában említett feltétel teljesülését az EKB-val szoros együttműködésben a Testület vezetői testülete, illetve adott esetben a nemzeti szanálási hatóságok értékelik. Az EKB is tájékoztathatja a Testületet vagy az érintett nemzeti szanálási hatóságokat arról, hogy véleménye szerint a b) pontban foglalt feltétel teljesül.

(2) Azon esetek sérelme nélkül, ahol az EKB úgy határoz, hogy az [1024/2013] rendelet 6. cikke (5) bekezdésének b) pontja értelmében a hitelintézetek tekintetében a felügyeleti feladatokat közvetlenül látja el, a 7. cikk (3) bekezdésében említett szervezetre vagy csoportra vonatkozó, (1) bekezdés szerinti tájékoztatás kézhezvétele esetén, illetve amennyiben a Testület saját kezdeményezésére szándékozik az (1) bekezdés értelmében értékelést végezni, a Testület késedelem nélkül tájékoztatja az EKB-t erről az értékelésről.

[…]

(4) Az (1) bekezdés a) pontja alkalmazásában akkor tekintendő úgy, hogy a szervezet fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik, ha a következő körülmények közül egy vagy több fennáll:

a) többek között, de nem kizárólagosan abban az esetben, ha teljes szavatolótőkéjének vagy szavatolótőkéje jelentős részének elvesztésével járó veszteségek elszenvedése vagy valószínűsíthető elszenvedése miatt a szervezet megsérti a működési engedélye fenntartásának a feltételét képező követelményeket, vagy objektív tényezők támasztják alá azt a megállapítást, hogy a közeljövőben valószínűsíthetően megsérti e követelményeket, és mindez indokolná a működési engedélynek az EKB általi visszavonását;

b) a szervezet eszközeinek értéke alacsonyabb a forrásai értékénél, vagy objektív tényezők támasztják alá azt a megállapítást, hogy a közeljövőben valószínűsíthetően kevesebb lesz a forrásoknál;

c) a szervezet képtelen megfizetni az esedékessé váló tartozásait vagy egyéb kötelezettségeit, vagy objektív tényezők alapján megállapítható, hogy a közeljövőben valószínűsíthetően képtelen lesz erre;

d) a szervezet rendkívüli állami pénzügyi támogatást igényel, kivéve, ha a valamely tagállam gazdaságában bekövetkezett súlyos zavarok orvoslására és a pénzügyi stabilitás megőrzése érdekében az adott rendkívüli állami pénzügyi támogatás valamely alábbi formát ölti […].

[…]

(5) Az e cikk (1) bekezdése c) pontjának alkalmazásában egy szanálási intézkedés akkor szolgálja a közérdeket, ha szükséges a 12. [helyesen: 14.] cikkben említett egy vagy több szanálási cél megvalósításához és azokkal arányos, továbbá a szervezet rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében történő felszámolása révén ezek a szanálási célok nem valósulnának meg ugyanolyan mértékben.

(6) Abban az esetben, ha az (1) bekezdésben meghatározott feltételek teljesülnek, a Testület szanálási programot fogad el. A szanálási program:

a) szanálás alá vonja a szervezetet;

b) meghatározza a 22. cikk (2) bekezdésében említett szanálási eszközök szanálás alatt álló intézményre történő alkalmazását, különösen a hitelezői feltőkésítés alkalmazásából való, a 27. cikk (5) és (14) bekezdésével összhangban történő bármely kizárást;

c) meghatározza az Alapnak a szanálási intézkedés támogatása céljából történő igénybevételét, összhangban a 76. cikkel és a Bizottságnak a 19. cikkel összhangban hozott határozatával.

(7) Közvetlenül a szanálási program elfogadása után a Testület továbbítja azt a Bizottságnak.

A szanálási programnak a Testület általi továbbítását követő 24 órán belül a Bizottság vagy támogatja a szanálási programot, vagy kifogást emel ellene a szanálási program diszkrecionális szempontjaira vonatkozóan az e bekezdés harmadik albekezdésében nem említett esetekben.

A szanálási program Testület általi továbbítását követő 12 órán belül a Bizottság a következő javaslatokat teheti a Tanácsnak:

a) emeljen kifogást a szanálási program ellen azzal az indokkal, hogy a Testület által elfogadott szanálási program nem teljesíti az (1) bekezdés c) pontjában említett közérdek kritériumát;

b) hagyja jóvá vagy kifogásolja a Testület szanálási programja szerint az Alapból biztosított összeg jelentős módosítását.

[…]

(8) Amennyiben a Tanács kifogást emel valamely intézmény szanálás alá helyezésével szemben azzal az indokkal, hogy az (1) bekezdés c) pontjában említett közérdekre vonatkozó kritérium nem teljesül, az érintett szervezetet az alkalmazandó nemzeti jogszabályok szerinti rendes eljárással összhangban kell felszámolni.

[…]”

9 Ugyanezen rendeletnek „A szanálás céljaira történő értékelés” című 20. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A szanálási intézkedések meghozatalát vagy a releváns tőkeinstrumentumok leírására, illetve átalakítására vonatkozó hatáskör gyakorlását megelőzően a Testület gondoskodik arról, hogy a 2. cikkben említett valamely szervezet eszközeinek és kötelezettségeinek méltányos, prudens és reális értékelését minden állami hatóságtól – beleértve a Testületet, a nemzeti szanálási hatóságot és az érintett szervezetet is – független személy végezze.

(2) A (15) bekezdésre figyelemmel, amennyiben az (1) és a (4)–(9) bekezdésben megállapított összes követelmény teljesül, az értékelés véglegesnek tekintendő.

(3) Amennyiben az (1) bekezdés szerinti független értékelésre nincs mód, az e cikk (10) bekezdésével összhangban a Testület végezheti el a 2. cikkben említett szervezet eszközeinek és kötelezettségeinek ideiglenes értékelését.

(4) Az értékelés általános célja a 2. cikkben említett, a szanálás 16. és 18. cikkben foglalt feltételeinek megfelelő szervezet eszközei és kötelezettségei értékének a megállapítása.

(5) Az értékelés a következő konkrét célokat szolgálja:

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

b) ha a szanálási feltételek teljesülnek, információ nyújtása a 2. cikkben említett szervezet tekintetében alkalmazandó megfelelő szanálási intézkedésről szóló döntéshez;

c) a releváns tőkeinstrumentumok leírására vagy átalakítására vonatkozó hatáskör alkalmazása esetén információ nyújtása az arra vonatkozó döntéshez, hogy milyen mértékben kerüljön sor a tulajdonviszonyt megtestesítő instrumentumok bevonására vagy hígítására, és milyen mértékben kerüljön sor a releváns tőkeinstrumentumok leírására vagy átalakítására;

d) a hitelezői feltőkésítési eszköz alkalmazása esetén információ nyújtása az arra vonatkozó döntéshez, hogy milyen mértékben kerüljön sor a leírható vagy átalakítható kötelezettségek leírására, illetve átalakítására;

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

f) a vagyonértékesítési eszköz alkalmazása esetén információ nyújtása az átadandó eszközökre, jogokra és kötelezettségekre vagy a tulajdonviszonyt megtestesítő instrumentumokra vonatkozó döntéshez, valamint információ nyújtása a Testület számára annak megállapításához, hogy a 24. cikk (2) bekezdésének b) pontja alkalmazásában mi minősül kereskedelmi feltételnek;

g) minden esetben annak biztosítása, hogy a 2. cikkben említett szervezet eszközeiben bekövetkezett esetleges veszteségeket a szanálási eszközök alkalmazásakor vagy a releváns tőkeinstrumentumok leírására vagy átalakítására vonatkozó hatáskör gyakorlásakor teljeskörűen elismerjék.

(6) Az állami támogatások uniós keretrendszerének sérelme nélkül az értékelésnek, amennyiben lehetséges, prudens feltételezéseken kell alapulnia, többek között a nemteljesítési arányok és a veszteségek súlyossága tekintetében. Az értékeléskor nem tételezhető fel […] a jövőben esetlegesen rendkívüli állami pénzügyi támogatás[…], központi banki sürgősségi likviditási

támogatás[…] vagy bármilyen, nem standard […] feltételekkel nyújtott központi banki likviditási támogatás[…].

[…]

(10) Amennyiben az ügy körülményei miatti sürgősségre tekintettel vagy nincs mód a (7) és a (9) bekezdésben meghatározott követelmények teljesítésére, vagy a (3) bekezdés alkalmazandó, úgy ideiglenes értékelést kell végezni. Az ideiglenes értékeléskor be kell tartani a (4) bekezdésben meghatározott követelményeket, és amennyiben az az adott körülmények között ésszerűen megvalósítható, az (1), a (7) és a (9) bekezdésben meghatározott követelményeket is. Az első albekezdésben említett ideiglenes értékelés keretében – megfelelő indokolással – értékelni kell a veszteségekre képzett tartalékot is.

(11) Az olyan értékelést, amely nem felel meg az (1) és a (4)–(9) bekezdésben foglalt összes követelménynek, mindaddig ideiglenesnek kell tekinteni, ameddig egy, az (1) bekezdésben említett független személy olyan értékelést nem végez, amely maradéktalanul teljesíti az e bekezdésekben meghatározott összes követelményt. Ezt az utólagos, végleges értékelést a lehető leghamarabb el kell végezni. Végezheti a (16), (17) és (18) bekezdés szerinti értékelést végző független személy, és az végezhető a (16), (17) és (18) bekezdésben említett értékeléstől függetlenül vagy azzal párhuzamosan is, de mindenképp attól elkülönülten kell kezelni. Az utólagos, végleges értékelés céljai a következők:

a) annak biztosítása, hogy a 2. cikkben említett szervezet eszközeire vonatkozó bármely veszteséget a szervezet számviteli könyveiben teljes mértékig nyilvántartsák;

b) információ nyújtása az arra vonatkozó döntéshez, hogy az e cikk (12) bekezdésével összhangban sor kerüljön-e a hitelezők követeléseinek visszaírására vagy a kifizetett ellentételezés értékének növelésére.

(12) Abban az esetben, ha a 2. cikkben említett szervezet nettó eszközértékének az utólagos, végleges értékelés szerinti becslése magasabb értéket eredményez, mint a szervezet nettó eszközértékének az ideiglenes értékelés szerinti becslése, a Testület felkérheti a nemzeti szanálási hatóságot, hogy:

a) gyakorolja a hitelezői feltőkésítési eszköz keretében leírt, a hitelezők vagy a releváns tőkeinstrumentumok tulajdonosai részéről fennálló követelések értékének növelésére vonatkozó hatáskörét;

b) utasítson egy áthidaló intézményt vagy egy vagyonkezelő szervezetet, hogy fizessen további ellentételezést a szanálás alá vont intézménynek az eszközökre, jogokra, illetve kötelezettségekre vonatkozóan, illetve megfelelő esetben a tulajdonviszonyt megtestesítő instrumentumok tulajdonosainak az adott tulajdonviszonyt megtestesítő instrumentumokra vonatkozóan.

(13) Az (1) bekezdés ellenére az (10) és az (5a) [helyesen: (11)] bekezdéssel összhangban végzett ideiglenes értékelés érvényes alapnak minősül a Testület számára ahhoz, hogy döntést hozzon a szanálási intézkedésekről – ideértve a nemzeti szanálási hatóságok felszólítását a fizetésképtelen intézmény ellenőrzés alá vonására – vagy a releváns tőkeinstrumentumok leírására vagy átalakítására vonatkozó hatáskör gyakorlásáról.

[…]

(15) Az értékelésnek a szanálási eszköz alkalmazásáról vagy a szanálási hatáskör gyakorlásáról, illetve a tőkeinstrumentumok leírására vagy átalakítására vonatkozó hatáskör gyakorlásáról szóló döntés szerves részét kell képeznie. Az értékelés maga nem képezheti külön jogorvoslati kérelem tárgyát a Testület határozatával együtt azonban jogorvoslati kérelem tárgyát képezheti.

(16) Annak felmérésére, hogy a részvényesek és a hitelezők jobb elbánásban részesültek volna-e, ha a szanálás alá vont intézményt rendes fizetésképtelenségi eljárás hatálya alá vonják, a Testület gondoskodik arról, hogy a szanálási intézkedés vagy intézkedések végrehajtását követően a lehető leghamarabb sor kerüljön egy, az (1) bekezdésben említett független személy által elvégzett értékelésre. Ennek az értékelésnek el kell különülnie az (1)–(15) bekezdés szerint végrehajtott értékeléstől.

[…]”

10 Az ESZM-rendeletnek a „Tőkeinstrumentumok leírása és átalakítása” című 21. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„A Testület a 18. cikkben meghatározott eljárás alapján eljárva csak akkor gyakorolja a releváns tőkeinstrumentumok leírására vagy átalakítására vonatkozó hatáskörét a 7. cikk (2) bekezdésében említett szervezetek és csoportok, valamint – amennyiben az e bekezdések alkalmazására vonatkozó feltételek teljesülnek – a 7. cikk (4) bekezdésének b) pontjában és (5) bekezdésében említett szervezetek vonatkozásában, ha a második albekezdés szerinti tájékoztatás kézhezvétele esetén vagy saját kezdeményezésére ügyvezetői testülete úgy értékeli, hogy az alábbi feltételek közül egy vagy több teljesül:

a) bármiféle szanálási intézkedés megtétele előtt megállapításra került, hogy a 16. és a 18. cikkben meghatározott szanálási feltételek teljesültek;

[…]”

11 E rendeletnek „A szanálási eszközökre vonatkozó általános elvek” című 22. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Ha a Testület úgy határoz, hogy a 7. cikk (2) bekezdésében említett szervezet vagy csoport, illetve a 7. cikk (4) bekezdésének b) pontjában és a 6a. cikk (5) bekezdésében említett szervezet vagy csoport esetében szanálási eszközt alkalmaz, amennyiben az említett bekezdések alkalmazásának feltételei teljesülnek és ha a szanálási intézkedés a hitelezők által viselendő veszteséget vagy követeléseik átalakítását eredményezné, akkor a Testület felszólítja a nemzeti szanálási hatóságokat, hogy a releváns tőkeinstrumentumok leírására vagy átalakítására vonatkozó hatáskörüket a 21. cikkel összhangban a szanálási eszköz alkalmazását közvetlenül megelőzően vagy azzal párhuzamosan gyakorolják.

(2) A 18. cikk (6) bekezdésének b) pontjában említett szanálási eszközök a következők:

a) a vagyonértékesítési eszköz;

b) az áthidaló intézményi eszköz;

c) az eszközelkülönítési eszköz;

d) a hitelezői feltőkésítési eszköz.

[…]

(4) A szanálási eszközöket a 14. cikkben meghatározott szanálási célok elérése érdekében, a szanálásra vonatkozó, 15. cikkben meghatározott általános elvekkel összhangban kell alkalmazni. A szanálási eszközök külön vagy együttesen is alkalmazhatók, kivéve az eszközelkülönítési eszközt, amelyet csak egy másik szanálási eszközzel együttesen lehet alkalmazni.

[…]”

12 Az említett rendelet „Vagyonértékesítési eszköz” című 24. cikkének szövege a következő:

„(1) A vagyonértékesítési eszköz a szanálási programon belül a következők átruházását jelenti valamely, nem áthidaló intézménynek minősülő vevőre:

a) a szanálás alá vont intézmény által kibocsátott tulajdonviszonyt megtestesítő instrumentumok; vagy

b) szanálás alatt álló intézmény összes vagy egyes eszközei, jogai és kötelezettségei.

(2) A eszköz tekintetében a szanálási program a következőket határozza meg:

[…]

b) kereskedelmi feltételek – figyelembe véve a körülményeket, valamint a szanálási eljárás során felmerült költségeket és kiadásokat –, amelyeknek megfelelően a nemzeti szanálási hatóság végrehajtja a [2014/59] irányelv 38. cikke (2), (3) és (4) bekezdésével összhangban történő átruházást;

[…]

d) az adott szervezetnek vagy e szervezet instrumentumainak, eszközeinek, jogainak és kötelezettségeinek a nemzeti szanálási hatóság által a [2014/59] irányelv 39. cikke (1) és (2) bekezdésének megfelelő értékesítésére vonatkozó szabályok;

e) annak ismertetése, hogy az értékesítési előírásoknak a nemzeti szanálási hatóság általi betartása az e cikk (3) bekezdése szerint valószínűsíthetően aláássa-e a szanálási célokat.

(3) A Testület a (2) bekezdés e) pontjában meghatározott értékesítési követelmények teljesítése nélkül is alkalmazhatja a vagyonértékesítési eszközt, amennyiben úgy ítéli meg, hogy az e követelményeknek való megfelelés valószínűleg aláásná egy vagy több szanálási cél elérését, különösen amennyiben úgy ítéli meg, hogy:

a) a szanálás alá vont intézmény csődje vagy lehetséges csődje tényleges fenyegetést jelent a pénzügyi stabilitásra nézve, illetve súlyosbítja a stabilitás már meglévő fenyegetettségét; továbbá

b) az említett követelményeknek való megfelelés valószínűleg aláásná a vagyonértékesítési eszköz hatékonyságát e veszély elhárítása vagy a 14. cikk (2) bekezdésének b) pontjában meghatározott szanálási cél elérése terén.”

13 Az ESZM-rendelet 29. cikke szabályozza az e rendelet alapján hozott határozatok nemzeti szanálási hatóságok és ESZT általi végrehajtását, az (5) bekezdésének első mondata pedig úgy rendelkezik, hogy az ESZT a hivatalos weboldalán közzéteszi a szanálási program másolatát vagy a szanálási intézkedés hatásait – és különösen a lakossági ügyfelekre gyakorolt hatásait – összefoglaló közleményt.

14 Az említett rendelet „Információkérés” című 34. cikkének (1) és (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az e rendelet szerinti feladatai ellátása céljából a Testület – teljes mértékben hasznosítva az EKB vagy az illetékes nemzeti hatóságok számára rendelkezésre álló összes információt – tájékoztatásukat követően akár közvetlenül, vagy a nemzeti szanálási hatóságok révén kötelezheti a következő jogi vagy természetes személyeket, hogy azok bocsássák a Testület rendelkezésére mindazokat az információkat, amelyek az e rendelet által a Testületre átruházott feladatok ellátásához szükségesek:

a) a 2. cikkben említett szervezetek;

b) a 2. cikkben említett szervezetek alkalmazottai;

c) azok a harmadik felek, amelyek a 2. cikkben említett szervezetek kiszervezett feladatait vagy tevékenységeit látják el.

(2) Az (1) bekezdésben említett szervezetek és személyek rendelkezésre bocsátják az említett bekezdés szerint előírt információkat. A szakmai titoktartásra vonatkozó követelmények nem mentesítik az említett szervezeteket és személyeket az ilyen információk rendelkezésre bocsátása alól. A kért információk nyújtása nem tekinthető a szakmai titoktartási követelmények megsértésének.”

15 Az ESZM-rendelet 76. cikke (1) bekezdésének e) pontja úgy rendelkezik, hogy a szanálási rendszeren belül az ESZT az Alapot csak olyan mértékben veheti igénybe, amely szükséges a szanálási eszközök hatékony alkalmazásának biztosításához a részvényeseknek vagy hitelezőknek fizetendő kártalanítás céljára, amennyiben a 20. cikk (5) bekezdése szerinti értékelést követően nagyobb veszteségeket szenvedtek el, mint amelyek a 20. cikk (16) bekezdése szerinti értékelést követően egy rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében történő felszámolás révén keletkeztek volna.

16 Ugyanezen rendelet „Szakmai titoktartás és információcsere” című 88. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„A Testület tagjaira, alelnökére, a Testület 43. cikk (1) bekezdésének b) pontjában említett tagjaira, a Testület személyzetére és a részt vevő tagállamok által kicserélt vagy kirendelt, szanálási tevékenységeket folytató személyzetre – megbízatásuk lejártát követően is – az EUMSZ 339. cikkében és az uniós jogszabályok vonatkozó rendelkezéseiben előírt szakmai titoktartási követelmények alkalmazandók. Ennek megfelelően tilos a szakmai tevékenységeik során vagy illetékes hatóságoktól vagy szanálási hatóságoktól e rendelet szerinti funkcióik kapcsán tudomásukra jutott bizalmas

információkat bármely személy vagy hatóság tudomására hozniuk, kivéve, ha ez az e rendelet szerinti funkcióik gyakorlása keretében vagy olyan összefoglaló vagy összegzett formában történik, amely alapján a 2. cikkben említett szervezetek nem azonosíthatók, továbbá kivéve azt az esetet, ha rendelkeznek az információt nyújtó hatóság, illetve szervezet kifejezett és előzetes hozzájárulásával.

A szakmai titoktartás követelményeinek hatálya alá tartozó információk nem hozhatók más köz- vagy magánszervezet tudomására, kivéve, ha azok közlése bírósági eljárás keretében válik szükségessé.

Ezek a követelmények azokra a potenciális vásárlókra is alkalmazandók, akikkel az adott szervezet 13. cikk (3) bekezdésének megfelelő szanálásának előkészítése érdekében vették fel a kapcsolatot.”

17 Az ESZM-rendeletnek a „Hozzáférés a dokumentumokhoz” című 90. cikke a következőképpen szól:

„(1) A Testület birtokában lévő dokumentumokra az [Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló, 2001. május 30-i 1049/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletet (HL 2001. L 145., 43. o.)] kell alkalmazni.

[…]

(4) Azok a személyek, akikre a Testület határozatai vonatkoznak, jogosultak arra, hogy betekintsenek a Testület ügyirataiba, figyelemmel a más személyek üzleti titkainak védelméhez fűződő jogos érdekek tiszteletben tartására is. Az ügyiratba való betekintés joga nem terjed ki a bizalmas információkra és a Testület belső előkészítő dokumentumaira.”

II. A jogvita előzményei

18 A Banco Popular Español SA (a továbbiakban: Banco Popular) az EKB közvetlen prudenciális felügyelete alatt álló spanyol hitelintézet volt.

19 Az Aeris Invest a luxemburgi jog alá tartozó jogi személy, amely a Banco Popular részvényese volt.

A. A Banco Popular gazdasági helyzete a 2016. és 2017. év folyamán

20 A Banco Popular gazdasági helyzetének 2016. és 2017. évi alakulásával kapcsolatos, a megtámadott ítélet 26–46. pontjában kifejtett tények a következőképpen foglalhatók össze.

21 2016-ban a Banco Popular 2,5 milliárd eurós tőkeemelést hajtott végre.

22 2016. december 5-én az ESZT ügyvezetői testülete elfogadta a Banco Popular csoport szanálási tervét (a továbbiakban: 2016. évi szanálási terv). A 2016. évi szanálási tervben előnyben részesített szanálási eszköz az ESZM-rendelet 27. cikkében előírt hitelezői feltőkésítési eszköz volt.

23 2017. február 3-án a Banco Popular közzétette a 2016. évi éves jelentését, amelyben bejelentette, hogy 5,7 milliárd euró összegű rendkívüli tartalékra van szüksége, ami 3,485 milliárd euró konszolidált veszteséghez, valamint új elnök kinevezéséhez vezetett.

24 2017. február 10-én a DBRS Ratings Ltd (DBRS), jelenleg DBRS Morningstar, negatív kilátással leminősítette a Banco Populart az alaptőkéjének a jelen ítélet 23. pontjában említett éves jelentésében szereplőnél jelentősebb nettó veszteség miatt meggyengült helyzetére, valamint a Banco Popular arra irányuló erőfeszítéseire tekintettel, hogy csökkentse a még magas, nem jól teljesítő eszközök készletét.

25 2017. április 3-án a Banco Popular bejelentette a belső könyvvizsgálatok eredményét, és egyúttal jelezte, hogy szükség lehet a 2016. évi éves jelentés kiigazítására. E kiigazításokat a Banco Popular 2017 első negyedévére vonatkozó pénzügyi beszámolóban végezték el.

26 E bejelentést követően a DBRS Morningstar április 6-án negatív kilátásait fenntartva leminősítette a Banco Populart. A Standard & Poor's 2017. április 7-én, a Moody's Investors Service (a továbbiakban: Moody's) pedig 2017. április 21-én negatív kilátással szintén leminősítette a Banco Populart.

27 2017. április 10-én a Banco Popular részvényeseinek közgyűlésén az igazgatótanács elnöke bejelentette, hogy a bank – a csoport saját tőkére és a nem jól teljesítő eszközök mértékére tekintettel fennálló helyzetéből kifolyólag – vagy tőkeemelést vagy társasági ügyletet tervez. A Banco Popular vezérigazgatóját kevesebb mint egy évvel a hivatalba lépését követően leváltották.

28 2017. április hónapban a Banco Popular magánértékesítési eljárást indított egy erős versenytárs részére történő értékesítése, és így pénzügyi helyzetének helyreállítása céljából. 2017. június 10-ben határozták meg az arra vonatkozó határidőt, hogy a Banco Popular felvásárlásában érdekelt esetleges vevők megtegyék ajánlataikat.

29 2017. május 5-én a Banco Popular benyújtotta a 2017. első negyedévre vonatkozó pénzügyi beszámolóját, amelyben 137 millió euró összegű veszteséget jelentett be.

30 2017. május 12-én a Banco Popular esetében a likviditásfedezeti követelmény *(Liquidity Coverage Requirement)* a hitelintézetekre és befektetési vállalkozásokra vonatkozó prudenciális követelményekről és a 648/2012/EU rendelet módosításáról szóló, 2013. június 26-i 575/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 176., 1. o., helyesbítések: HL 2013. L 208., 68. o.; HL 2013. L 321., 6. o.; HL 2017. L 20., 2. o.) 460. cikke (2) bekezdésének c) pontjában meghatározott 80%-os minimális küszöb alá került.

31 2017. május 16-i levelében a Banco Santander SA arról tájékoztatta a Banco Populart, hogy a magánértékesítési eljárás keretében nincs módjában kötelező érvényű ajánlatot tenni.

32 2017. május 16-án a Banco Popular a Comisión nacional del mercado de valoresnek (nemzeti értékpiaci bizottság, Spanyolország) egy releváns tényre vonatkozó közlésében jelezte, hogy potenciális vevők érdeklődésüket fejezték ki a magánértékesítési eljárásban, azonban egyetlen kötelező érvényű ajánlatot sem kapott.

33 2017. május 19-én a Fitch Ratings Ltd ügynökség hosszú távon leminősítette a Banco Populart.

34 2017. május 23-án Elke König, az ESZT elnöke interjút adott a Bloomberg televíziócsatorna számára, amely interjú során többek között a Banco Popular helyzetével kapcsolatban kérdezték.

35 2017 májusában számos újságcikk számolt be a Banco Popular nehézségeiről.

36 2017. június hónap első napjaiban a Banco Popularnak tömeges készpénzkivonással kellett szembenéznie.

37 2017. június 5-én reggel a Banco Popular benyújtott egy első, sürgősségi likviditási támogatás iránti kérelmet a Banco de Españához (spanyol nemzeti bank), majd délután egy másodikat, amely a jelentős készpénzforgalom miatt a kért összeg emelését tartalmazta. A spanyol nemzeti bank kérelme alapján és az EKB által a Banco Popular sürgősségi likviditási támogatás iránti kérelmének ugyanazon a napon végzett értékelését követően az EKB Kormányzótanácsa nem emelt kifogást a Banco Popular részére a 2017. június 8-ig terjedő időszakra nyújtandó sürgősségi likviditási támogatással szemben. A Banco Popular megkapta e sürgősségi likviditási támogatás egy részét, majd a spanyol nemzeti bank jelezte, hogy nincs abban a helyzetben, hogy a Banco Popular részére további sürgősségi likviditási támogatást nyújtson.

B. A szanálási eljárás lefolytatása

38 A megtámadott ítélet 47–67. pontjában a Törvényszék ismertette a szanálási eljárás lefolytatásával kapcsolatos tényeket, amelyek a következőképpen foglalhatók össze.

39 2017. május 23-án az ESZT megbízta a Deloitte könyvvizsgáló irodát (a továbbiakban: Deloitte) mint független szakértőt, hogy az ESZM-rendelet 20. cikke alapján végezze el a Banco Popular értékelését.

40 2017. május 24-én az ESZT az ESZM-rendelet 34. cikke alapján kérte a Banco Populartól az értékelésének megvalósításához szükséges információkat. 2017. június 2-án továbbá azt kérte a Banco Populartól, hogy szolgáltasson információkat a magánértékesítési eljárásra vonatkozóan, valamint hogy biztosítson hozzáférést az általa ezen eljárás keretében létrehozott biztonságos virtuális adatszobához.

41 2017. június 3-án az ESZT ügyvezetői testülete a Banco Popular értékesítése tárgyában elfogadta a Fondo de Reestructuración Ordenada Bancariának (FROB) (rendezett banki szerkezetátalakítási alap, Spanyolország) címzett SRB/EES/2017/06 határozatot. Az ESZT jóváhagyta a Banco Popular FROB általi értékesítésére irányuló eljárás azonnali megindítását, és a 2014/59 irányelv 39. cikkének megfelelően közölte vele az értékesítésre vonatkozó követelményeket. Az ESZT jelezte különösen, hogy a FROB-nak fel kell vennie a kapcsolatot azzal az öt potenciális vevővel, amelyeket a magánértékesítési eljárás keretében felhívtak az ajánlattételre.

42 Az öt potenciális vevő közül kettő úgy döntött, hogy nem vesz részt az értékesítési eljárásban, egy vevőt pedig az EKB prudenciális okokból zárt ki.

43 2017. június 4-én a két potenciális vevő, a Banco Santander és a Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, SA, amelyek úgy döntöttek, hogy részt vesznek az értékesítési eljárásban, titoktartási megállapodást írtak alá, és 2017. június 5-én hozzáférést kaptak a virtuális adatszobához.

44 2017. június 5-én az ESZT az ESZM-rendelet 20. cikke (5) bekezdésének a) pontja alapján elfogadta az első értékelést (a továbbiakban: 1. értékelés), amelynek az volt a célja, hogy olyan adatokat szolgáltasson, amelyek lehetővé teszik annak meghatározását, hogy teljesülnek-e a szanálási eljárás megindításának az e rendelet 18. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében meghatározott feltételei.

45 2017. június 6-án az EKB az ESZT-tel folytatott konzultációt követően az említett rendelet 18. cikke (1) bekezdése második albekezdésének megfelelően értékelést végzett a Banco Popular fizetésképtelenségére vagy valószínű fizetésképtelenné válására vonatkozóan.

46 A megtámadott ítélet 61. pontjából kitűnik, hogy ezen értékelést követően az EKB úgy ítélte meg – figyelembe véve a Banco Popular gazdasági helyzetének a jelen ítélet 21–37. pontjában összefoglalt 2016. és 2017. évi alakulását, és különösen a betétek túlzott kiáramlását, az e bank általi likviditásvesztés gyorsaságát, valamint azt, hogy e bank nem volt képes más likvid eszközöket előteremteni –, hogy arra utaló objektív tényezők állnak fenn, hogy a Banco Popular a közeljövőben valószínűleg nem lesz képes az esedékessé váló tartozásait vagy egyéb kötelezettségeit teljesíteni. Az EKB arra a következtetésre jutott, hogy a Banco Popular az ESZM-rendelet 18. cikke (1) bekezdése első albekezdésének a) pontja és (4) bekezdése első albekezdésének c) pontja értelmében fizetésképtelennek tekintendő, vagy mindenesetre a közeljövőben valószínűleg fizetésképtelenné válik.

47 Ugyanezen a napon a Banco Popular arról tájékoztatta az EKB-t, hogy igazgatótanácsa arra a következtetésre jutott, hogy a bank valószínűleg fizetésképtelenné fog válni.

48 Az értékesítési eljárással kapcsolatos, a megtámadott ítélet 63–67. pontjából kitűnő tények a következőképpen foglalhatók össze.

49 2017. június 6-i levelében a FROB közölte az értékesítési eljárásra vonatkozó információkat és az ajánlatok benyújtásának határidejét 2017. június 6. éjfélben rögzítette.

50 Ugyanezen a napon a Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, a Banco Popular két potenciális vevőjének egyike, arról tájékoztatta a FROB-ot, hogy nem tesz ajánlatot.

51 Szintén 2017. június 6-án a Deloitte átadott az ESZT-nek egy második, az ESZM-rendelet 20. cikkének (10) bekezdése alapján készített értékelést (a továbbiakban: 2. értékelés). A 2. értékelés célja az volt, hogy felbecsülje a Banco Popular eszközeinek és kötelezettségeinek értékét, felmérje, hogy a részvényesek és a hitelezők milyen elbánásban részesültek volna, ha a Banco Populart rendes fizetésképtelenségi eljárás alá vonták volna, valamint hogy feltárja azokat az elemeket, amelyek lehetővé teszik az átruházandó részvényekre és tulajdonviszonyt megtestesítő értékpapírokra vonatkozó döntés meghozatalát, és amelyek lehetővé teszik az ESZT számára a vagyonértékesítési eszköz céljából a kereskedelmi feltételek meghatározását. Ezen értékelés többek között a Banco Popular gazdasági értékét a legjobb forgatókönyvben 1,3 milliárd euróra, a legkedvezőtlenebb forgatókönyvben mínusz 8,2 milliárd euróra, a legjobb becslések esetben pedig mínusz 2 milliárd euróra becsülte.

52 2017. június 7-én a Banco Santander benyújtott egy kötelező érvényű ajánlatot.

53 A 2017. június 7-i levélben a FROB tájékoztatta az ESZT-et, hogy a Banco Santander június 7-én 3 óra 12 perckor ajánlatot tett, és hogy az utóbbi által a Banco Popular részvényeinek vételére tett árajánlata egy euró volt. A FROB jelezte, hogy az irányítóbizottsága a Banco Popular versenyeztetéses értékesítési eljárása nyertes ajánlattevőjeként elfogadta a Banco Santandert, és úgy határozott, hogy javasolja az ESZT-nek, hogy a Banco Popular tekintetében a szanálási program elfogadásáról szóló határozatában a Banco Santandert jelölje meg vevőként.

C. A vitatott szanálási program

54 2017. június 7-én az ESZT az ESZM-rendelet alapján elfogadta a Banco Popular tekintetében a vitatott szanálási programot.

55 E program (19) és (21)–(25) preambulumbekezdésében, (26) preambulumbekezdésének c) pontjában, valamint (3) és (46) preambulumbekezdésében az ESZT a következőket állapította meg:

– mivel 2016. december 5-én az ESZT szanálási tervet fogadott el, amely meghatározta a szanálási stratégiát, és azonosított egy előnyösnek tekintett szanálási eszközt (a (19), (21) és (22) preambulumbekezdés);

– mivel az EKB fizetésképtelenségre vagy valószínű fizetésképtelenné válásra vonatkozó értékeléséből kitűnt, hogy a Banco Popular likviditási helyzete 2016. október hónap óta jelentősen romlott a betétek valamennyi ügyfélszegmensben történő kivonása miatt; mivel ez azt jelentette, hogy a banknak nem állt rendelkezésére elegendő lehetőség ahhoz, hogy visszaállítsa likviditási helyzetét annak biztosítása érdekében, hogy stabil pozícióban legyen ahhoz, hogy az esedékessé váló kötelezettségeit teljesítse (a (23) preambulumbekezdés);

– mivel több körülmény is a Banco Popular likviditási helyzetének gyors romlásához vezetett, nevezetesen:

  – 2017 februárjában a Banco Popular 5,7 milliárd euró összegű rendkívüli tartalék iránti igényt jelentett be – amely 3,485 milliárd euró konszolidált veszteséghez vezetett –, valamint új elnököt nevezett ki;

  – 2017. február 10-én a DBRS Morningstar leminősítette a Banco Populart;

  – 2017. április 3-án a Banco Popular *ad hoc* nyilvános nyilatkozatot tett közzé a belső ellenőrzéseknek a pénzügyi kimutatásaira esetlegesen jelentős hatással járó eredményéről, és megerősítette, hogy a vezérigazgatóját kevesebb mint egy évvel a hivatalba lépését követően leváltják;

  – 2017. április 7-én a Standard & Poor's, április 21-én pedig a Moody's leminősítette a Banco Populart;

  – 2017. május 12-én a Banco Popular megsértette a 80%-os likviditásfedezeti követelményt, és ezt követően nem volt képes helyreállítani a jogszabályi határértéknek való megfelelést;

  – a Banco Popular pénzügyi eredményeire, valamint a fizetésképtelenség vagy a likviditáshiány feltételezett közvetlen kockázatára irányuló negatív és folyamatos médiafigyelem a betétek kivonásának növekedését okozta;

  – 2017. június 6-án a DBRS Morningstar és a Moody's leminősítette a Banco Populart (a (24) preambulumbekezdés);

– mivel a fent említett körülmények a betétek jelentős kivonását eredményezték (a (25) preambulumbekezdés);

– mivel a Banco Popular az EKB hozzájárulásának megadását követően 2017. június 5-én kapta meg az első sürgősségi likviditási támogatást, azonban a spanyol nemzeti bank nem tudott számára további sürgősségi likviditási támogatást nyújtani (a (26) preambulumbekezdés, c) pont);

– mivel 2017. június 6-án a Banco Popular arról tájékoztatta az EKB-t, hogy igazgatótanácsa arra a következtetésre jutott, hogy a bank valószínűleg fizetésképtelenné fog válni (a (36) preambulumbekezdés); és

– mivel a 2016. évi szanálási tervben előirányzott szanálási eszköz nem felelt meg a szanálás időpontjában fennálló körülményeknek (a (46) preambulumbekezdés).

56 A vitatott szanálási program 1. cikkében az ESZT úgy határozott, hogy a Banco Populart a határozat időpontjától kezdve szanálási eljárás alá vonják, mivel az ESZM-rendelet 18. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében előírt feltételek teljesültek.

57 E tekintetben a vitatott szanálási program 2–4. cikkéből kitűnik, az ESZT mindenekelőtt úgy ítélte meg, hogy a Banco Popular fizetésképtelen, vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik, továbbá hogy nincsenek más olyan intézkedések, amelyekkel észszerű határidőn belül megelőzhető lenne a Banco Popular csődje, végül pedig, hogy a Banco Popular kritikus funkciói folytonosságának a biztosításához és a pénzügyi stabilitásra gyakorolt jelentős káros hatások kiküszöböléséhez, különösen Spanyolországban, vagyonértékesítési eszköz formájában szanálási intézkedésre van szükség.

58 Következésképpen, a vitatott szanálási program 5. cikkének (1) bekezdésében az ESZT úgy határozott, hogy:

„A Banco Popular esetében alkalmazott szanálási eszköz [az ESZM-rendelet] 24. cikke értelmében vett vagyonértékesítési eszközből áll, amelynek keretében a részvényeket egy vevőre ruházzák át. A tőkeinstrumentumok leírását vagy átalakítását közvetlenül a vagyonértékesítési eszköz alkalmazását megelőzően kell végrehajtani.”

59 A vitatott szanálási program 6. cikke pontosítja az ezen leírásra, valamint a vagyonértékesítésre vonatkozó feltételeket. Így e program 6. cikkének (1) bekezdésében az ESZT a következőképpen határozott:

– először is, a Banco Popular alaptőkéjének névértékét 2 098 429 046 euróval csökkenti, ami a Banco Popular részvényei 100%-ának bevonásához vezetett;

– ezt követően a Banco Popular által kibocsátott és a vitatott szanálási programról szóló határozat meghozatalának időpontjában forgalomban lévő, kiegészítő alapvető tőkeinstrumentumok teljes összegét a Banco Popular újonnan kibocsátott részvényeivé, az „I új részvényekké” alakítja át;

– ezt követően az „I új részvények” névértékét nullára csökkenti, ami ezen „I új részvények” 100 %-ának bevonásához vezetett;

– végül a Banco Popular által kibocsátott és a szanálási határozat meghozatalának időpontjában forgalomban lévő járulékos tőkeinstrumentumok teljes összegét a Banco Popular újonnan kibocsátott részvényeire, a „II új részvényekké” alakítja át.

60 A vitatott szanálási program 6. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy e leírási és átalakítási intézkedések a 2. értékelésen alapulnak, amelyet megerősítenek a FROB által lefolytatott átlátható és nyílt értékesítési eljárás eredményei.

61 A vitatott szanálási program 6. cikkének (5) bekezdésében az ESZT jelezte, hogy gyakorolja az ESZM-rendelet 24. cikke (1) bekezdésének a) pontja által a vagyonértékesítési eszköz vonatkozásában ráruházott jogköröket, és elrendelte, hogy a „II új részvényeket” egy euró vételár megfizetése ellenében tehermentesen és harmadik személy bármely jogától mentesen ruházzák át a Banco Santanderre. Pontosításra került, hogy a vevő már hozzájárult az átruházáshoz.

62 Az ESZT továbbá rámutatott, hogy a „II új részvények” átruházását a vevő 2017. június 7-i kötelező érvényű ajánlata alapján kell elvégezni, és azt a FROB-nak kell végrehajtania.

63 A vitatott szanálási programot 2017. június 7-én benyújtották a Bizottsághoz jóváhagyásra.

64 Ugyanezen a napon ezen intézmény elfogadta a vitatott szanálási program jóváhagyásáról szóló 2017/1246 határozatot, és e határozatot közölte az ESZT-tel. Amint az az említett határozat (4) preambulumbekezdéséből kitűnik:

„A Bizottság egyetért a szanálási programmal. Egyetért különösen a Testület által megadott azon indoklással, hogy a szanálásra miért van szükség közérdekből, [az ESZM-rendelet] 18. cikkének (5) bekezdésével összhangban.”

65 Szintén 2017. június 7-én az ESZT értesítette a FROB-ot a vitatott szanálási programról, és internetes oldalán közzétette az e program elfogadásáról tájékoztató közleményt, amelyhez csatolt egy, a szanálás hatásait összefoglaló dokumentumot.

66 Ugyancsak ezen a napon a FROB az ESZM-rendelet 29. cikkének megfelelően elfogadta a szanálási program végrehajtásához szükséges intézkedéseket.

D. A vitatott szanálási program elfogadását követően bekövetkezett tények

67 2018. június 14-én a Deloitte megküldte az ESZT-nek az ESZM-rendelet 20. cikkének (16)–(18) bekezdésében előírt, az elbánásbeli eltérésről szóló, annak meghatározása céljából készített értékelést, hogy a részvényesek és a hitelezők jobb elbánásban részesültek volna-e, ha a Banco Populart rendes fizetésképtelenségi eljárás alá vonták volna. 2018. július 31-én a Deloitte ezen értékeléshez kiegészítést küldött az ESZT-nek, amely kijavított bizonyos formai hibákat.

68 2017. július 11-én az ESZT a honlapján közzétette a vitatott szanálási program nem bizalmas változatát. Ebben a változatban az ESZT többek között kitakart bizonyos, a rendelet (23)–(26) preambulumbekezdésében szereplő, a Banco Popular likviditási válságára vonatkozó információkat, valamint a vitatott szanálási program 6. cikke (3) és (4) bekezdésének a leírásra és átalakításra vonatkozó hatáskör gyakorlására vonatkozó részeit.

69 2017 júliusában az EKB az internetes oldalán közzétette a Banco Popular fizetésképtelenségére vagy valószínű fizetésképtelenné válására vonatkozó értékelésének nem bizalmas változatát.

70 2018. február 2-án és október 31-én az ESZT közzétette a vitatott szanálási program kevésbé kitakart nem bizalmas változatait, amelyekben a jelen ítélet 68. pontjában említett, korábban kitakart bizonyos információk – bizonyos számszerűsített elemek kivételével – immár láthatók voltak. Ezzel összefüggésben közzétette az 1. és 2. értékelés nem bizalmas változatait is.

III. A Törvényszék előtti eljárás és a megtámadott ítélet

71 A Törvényszék Hivatalához 2017. szeptember 18-án benyújtott keresetlevelével a fellebbező keresetet indított a vitatott szanálási program és a 2017/1246 határozat megsemmisítése iránt.

A. A Törvényszék előtti eljárás

72 A Törvényszék Hivatalához 2017. november 15-én benyújtott beadványában az ESZT a Törvényszék eljárási szabályzata 92. cikkének (3) bekezdése alapján azt kérte, hogy a Törvényszék az e kérelem mellékletében említett egyes dokumentumok bemutatására vonatkozóan rendeljen el bizonyításfelvételt. 2017. november 30-i határozatában a Törvényszék úgy határozott, hogy az eljárás e szakaszában nem ad helyt e bizonyításfelvétel iránti kérelemnek.

73 A Törvényszék Hivatalához 2017. november 6-án és 30-án, illetve december 5-én és 13-án nyújtott beadványaiban a Banco Santander, a Tanács, a Spanyol Királyság és az Európai Parlament kérte, hogy a jelen eljárásba a Bizottság és az ESZT kérelmeinek támogatása végett beavatkozhasson. A 2018. augusztus 6-i, illetve 2019. április 12-i határozatával a Törvényszék helyt adott e beavatkozási kérelmeknek.

74 2018. február 16-án a Törvényszék az eljárási szabályzata 89. cikkében előírt pervezető intézkedések keretében felhívta az ESZT-et, hogy nyújtsa be a vitatott szanálási program legutóbbi változatának nem bizalmas változatát és a 2. értékelés nem bizalmas változatát, amelyeket az internetes oldalán közzétett. Az ESZT az előírt határidőn belül benyújtotta e dokumentumokat.

75 A Törvényszék Hivatalához 2020. január 21-én benyújtott levelében a fellebbező az eljárási szabályzat 84. cikke alapján új jogalapot terjesztett elő. A Bizottság, az ESZT, a Spanyol Királyság, a Parlament, a Tanács és a Banco Santander az előírt határidőn belül benyújtották észrevételeiket.

76 A Törvényszék Hivatalához 2020. október 2-án benyújtott levelében a fellebbező az eljárási szabályzat 85. cikkének (3) bekezdése alapján új bizonyítékot ajánlott fel. A Bizottság, az ESZT, a Spanyol Királyság, a Parlament, a Tanács és a Banco Santander az előírt határidőn belül benyújtották észrevételeiket.

77 A Törvényszék 2021. március 16-án az eljárási szabályzata 89. cikke szerinti pervezető intézkedések keretében számos dokumentum benyújtására hívta fel a Bizottságot és az ESZT-et. 2021. március 30-i és április 20-i levelében az ESZT azt válaszolta, hogy a kért dokumentumok teljes egészében vagy részben bizalmasak, és hogy azokat be tudja nyújtani, ha a Törvényszék bizonyításfelvételt rendel el e tekintetben.

78 2021. május 12-i végzésével a Törvényszék egyrészt az Európai Unió Bírósága alapokmánya 24. cikkének első bekezdése, másrészt pedig az eljárási szabályzata 91. cikkének b) pontja, 92. cikkének (3) bekezdése, valamint 103. cikke alapján elrendelte, hogy az ESZT nyújtsa be a vitatott szanálási program, a 2. értékelés és az EKB-nak a Banco Popular fizetésképtelenségére

vagy valószínű fizetésképtelenné válására vonatkozó 2017. június 6-i értékelése teljes változatát, valamint a Banco Popular EKB-hoz intézett 2017. június 6-i levelének, a mellékletét is beleértve, továbbá az EKB által a Banco Popularhoz intézett 2017. május 18-i levélnek a teljes változatát és nem bizalmas változatát.

79 2021. június 9-i végzésével a Törvényszék eltávolította az iratanyagból az ESZT által a 2021. május 12-i végzés végrehajtásaként benyújtott dokumentumok bizalmas változatait, és a melléklete nélkül megküldte a fellebbezőnek, a Spanyol Királyságnak, a Parlamentnek, a Tanácsnak és a Banco Santandernek a Banco Popular EKB-hoz intézett 2017. június 6-i levelét.

B. A megtámadott ítélet

80 Keresetének alátámasztására a fellebbező tíz jogalapra hivatkozott.

81 Az első jogalap az EUMSZ 15. és EUMSZ 296. cikkben, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 42. és 47. cikkében rögzített indokolási kötelezettségnek és a védelemhez való jognak a megsértésén alapult. A második jogalap a *nemo auditur propriam turpitudinem allegans* elvének és az ESZM-rendelet 88. cikkének megsértésén alapult. A harmadik jogalap az ESZM-rendelet jogellenességén alapult annyiban, amennyiben e rendelet 21. és 24. cikke sérti a hatáskör-átruházásra vonatkozó elveket. A negyedik jogalap az ESZM-rendelet jogellenességén alapult annyiban, amennyiben az e rendelet 15. és 22. cikke sérti a Charta 17. cikkében biztosított tulajdonhoz való jogot és az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésében előírt arányosság elvét. Az ötödik jogalap az ESZM-rendelet jogellenességén alapult annyiban, amennyiben e rendelet 18. és 20. cikke sérti a Charta 17. és 41. cikkében biztosított meghallgatáshoz való jogot. A hatodik jogalap a Charta 17. cikkében rögzített tulajdonhoz való jog megsértésén, valamint az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésének megsértésén alapult. A hetedik jogalap a Charta 17. és 41. cikkében rögzített meghallgatáshoz való jog megsértésén alapult. A nyolcadik jogalap az ESZM-rendelet 18. cikke, a gondossági kötelezettség és az EUMSZ 296. cikk megsértésén alapult. A kilencedik jogalap e rendelet 14. és 20. cikke, a gondossági kötelezettség és az EUMSZ 296. cikk megsértésén alapult. A tizedik jogalap az említett rendelet 14. cikke, a gondossági kötelezettség és az EUMSZ 296. cikk megsértésén alapult.

82 A Törvényszék a megtámadott ítéletben a keresetet teljes egészében elutasította.

83 Ezen ítéletben a Törvényszék elutasította a fellebbező pervezető intézkedések és bizonyításfelvétel iránti kérelmeit is.

IV. A felek kérelmei a fellebbezési eljárásban

84 A fellebbező azt kéri, hogy a Bíróság:

– helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet;

– adjon helyt a Törvényszék előtt előterjesztett azon kérelmeinek, amelyek a vitatott szanálási program és a 2017/1246 határozat megsemmisítésére, valamint az EUMSZ 277. cikk alapján annak megállapítására irányultak, hogy az ESZM-rendelet 15. és 22. cikke alkalmazhatatlan, és

– a Bizottságot és az ESZT-et kötelezze a két eljárás költségeinek viselésére.

85 A Bizottság, az ESZT, a Parlament, a Tanács, a Spanyol Királyság, valamint a Banco Santander azt kéri, hogy a Bíróság utasítsa el a fellebbezést, és a fellebbezőt kötelezze a költségek viselésére.

86 Abban az esetben, ha a Bíróság helyt adna a fellebbezésnek, és az Európai Unió Bírósága alapokmánya 61. cikkének megfelelően úgy határozna, hogy maga határoz a megsemmisítés iránti keresetről, a Banco Santander azt kéri a Bíróságtól, hogy az EUMSZ 264. cikk második bekezdésének megfelelően korlátozza a meghozandó ítéletének hatályát, fenntartva a Banco Popular Banco Santander részére történő értékesítésének joghatásait. A Tanács ugyanezen esetben annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy semmi nem kérdőjelezi meg az ESZM-rendelet 15., 18., 20., 21., 22. és 24. cikkének jogszerűségét.

V. A fellebbezésről

87 Fellebbezésének alátámasztására a fellebbező nyolc jogalapra hivatkozik, amelyek a következők megsértésén alapulnak:

– az ESZM-rendelet 18. cikke, a gondossági kötelezettség és az EUMSZ 296. cikk (első jogalap);

– az ESZM-rendelet 14. és 20. cikke, a gondossági kötelezettség és az EUMSZ 296. cikk (második jogalap);

– a gondossági kötelezettség, a Charta 17. és 47. cikke, valamint az ESZM-rendelet 14. cikke (harmadik jogalap);

– a Charta 47. cikkében rögzített védelemhez való jog és az EUMSZ 296. cikk (negyedik jogalap);

– az EUMSZ 296. cikk és a Charta 47. cikkében rögzített védelemhez való jog a vitatott szanálási program és a 2. értékelés bizalmas jellege tekintetében (ötödik jogalap);

– a Charta 47. cikke és az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én Rómában aláírt európai egyezmény (kihirdette: az 1993. évi XXXI. törvény) (a továbbiakban: EJEE) 6. cikke annyiban, amennyiben a Törvényszék elutasította a fellebbező dokumentumok benyújtására irányuló kérelmét (hatodik jogalap);

– a Charta 17. és 52. cikke, amennyiben a Törvényszék elutasította az ESZM-rendelet 15. és 22. cikkének jogellenességére alapított jogalapot (hetedik jogalap), valamint

– a Charta 17. és 52. cikke, valamint az EUSZ 5. cikkének (4) bekezdése (nyolcadik jogalap).

A. Előzetes megfontolások

88 Előzetesen meg kell állapítani, hogy a jelen fellebbezés alapjául szolgáló keresettel a fellebbező mind a vitatott szanálási program, mind pedig a 2017/1246 határozat megsemmisítését kérte.

89 Jóllehet a Bíróság a 2024. június 18-i Bizottság kontra ESZT ítéletében (C-551/22 P, EU:C:2024:520, 102. és 103. pont) már kimondta, hogy a vitatott szanálási program nem minősül olyan jogi aktusnak, amely az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése alapján megsemmisítés iránti kereset tárgyát képezheti, így e kereset elfogadhatatlan annyiban, amennyiben e programot érinti,

a 2017/1246 határozat, amellyel a Bizottsági jóváhagyta e programot, olyan jogi aktus jellemzőivel rendelkezik, amely az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése alapján megsemmisítés iránti kereset tárgyát képezheti.

90 Mindemellett a Bíróság kifejtette, hogy a 2017/1246 határozathoz hasonló bizottsági határozat ellen irányuló megsemmisítés iránti kereset keretében az érintett természetes vagy jogi személyek hivatkozhatnak azon szanálási program jogellenességére, amelyet ezen intézmény jóváhagyott, és ezáltal annak kötelező joghatásokat tulajdonított, ami megfelelő bírói jogvédelmet biztosít a fenti személyek számára. Ezenkívül az ilyen jóváhagyás folytán a Bizottságot úgy kell tekinteni, mint amely magáévá teszi az e programban foglalt elemeket és indokokat, így adott esetben felelősséggel kell tartoznia értük az uniós bíróság előtt (1924. június 18-i Bizottság kontra ESZT ítélet, C-551/22 P, EU:C:2024:520, 96. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

91 Ennek keretében kell tehát megvizsgálni a vitatott szanálási program jogszerűségét vitató jogalapokat.

B. Az EUMSZ 296. cikknek, az ESZM-rendelet 18. cikkének, az ESZT-re háruló gondossági kötelezettségnek, a Charta 47. cikkének, az EJEE 6. cikkének és a kontradiktórius eljárás elvének a megsértésére alapított, első, negyedik, ötödik és hatodik jogalapról

92 Első, negyedik, ötödik és hatodik jogalapjával, amelyeket elsőként kell megvizsgálni, a fellebbező lényegében arra hivatkozik, hogy a többek között a vitatott szanálási program, valamint az 1. és 2. értékelés teljes változatához való hozzáférés szükséges volt a hatékony jogorvoslathoz való jogának gyakorlásához (ötödik jogalap), hogy a vitatott szanálási program indokolása elégtelen és ellentmondásos volt az abban, valamint az 1. és 2. értékelésben kitakart információk miatt (első és negyedik jogalap), következésképpen pedig a Törvényszéknek pervezető intézkedéssel kellett volna elrendelnie e dokumentumok, valamint kiegészítő dokumentumok teljes körű benyújtását (hatodik jogalap).

1. Az ötödik jogalapról

93 Ötödik jogalapjával a fellebbező azt állítja, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot az EUMSZ 296. cikk és a Charta 47. cikk alkalmazása során, amikor a megtámadott ítélet 354–402. pontjában úgy ítélte meg, hogy a vitatott szanálási programban és a 2. értékelésben szereplő bizalmas információk nem szükségesek a fellebbező hatékony jogorvoslathoz való jogának gyakorlásához. Ez a jogalap négy részből áll.

a) A felek érvei

94 Az ötödik jogalap első részében a fellebbező arra hivatkozik, hogy ellentétben azzal, amit a Törvényszék a megtámadott ítélet 356–359. pontjában megállapított, az EUMSZ 296. cikk és a Charta 47. cikke alapján joga volt ahhoz, hogy a vitatott szanálási program teljes változatát közöljék vele, még akkor is, ha annak nem a fellebbező volt a címzettje.

95 E tekintetben előadja, hogy az ESZM-rendelet 88. cikkének (1) bekezdése alapján a kereset benyújtása céljából meg kellett volna kapnia a vitatott szanálási program teljes szövegét. Ezenkívül emlékeztet arra, hogy a jogi aktus indokolásának megismeréséhez való jog nemcsak a szóban forgó határozat címzettjeire, hanem az azzal érintett harmadik személyekre is vonatkozik.

E körülmények között, noha az ilyen határozat kihirdetése vagy közlése hiányában e személyeknek kell kérniük annak teljes szövegét, a keresetindítási határidő csak abban az időpontban kezdődhet, amikor pontosan megismerhetik a szóban forgó jogi aktus tartalmát és indokolását oly módon, hogy ténylegesen gyakorolni tudják a jogorvoslathoz való jogukat. Márpedig 2017-ben a fellebbező kifejezetten a vitatott szanálási program teljes szövegéhez kért hozzáférést.

96 Az ötödik jogalap második részében azt állítja, hogy a Törvényszék megsértette az EUMSZ 296. cikket és a Charta 47. cikkét, amennyiben a megtámadott ítélet 381. és 388. pontjában megállapította, hogy a vitatott szanálási program kitakart változatának közzététele megfelel az ESZM-rendelet 88. cikkének.

97 A vitatott szanálási program eredetileg közzétett változata ugyanis megakadályozta a fellebbezőt többek között abban, hogy megismerje a program céljait, és hozzáférjen az 1. értékeléshez. Még a vitatott szanálási program jelenlegi változata sem teszi lehetővé sem e célok összességének megismerését, sem pedig annak megértését, hogy milyen terjedelmű a Banco Popular likviditási válsága, milyen okok miatt nem lehetett sürgősségi likviditási támogatást nyújtani, valamint mely okok indokolták, hogy leírás céljából mínusz 8,2 milliárd euró érték mellett döntöttek.

98 A fellebbező szerint e kifogás megalapozottságát megerősíti az a körülmény, hogy 2018. február 16-án a Törvényszék arra kötelezte az ESZT-et, hogy nyújtsa be e dokumentumok teljesebb változatát, valamint az, hogy álláspontja szerint a megtámadott ítélet elsősorban a 2018-ban rendelkezésre bocsátott információkon alapul. Ezenkívül, ellentétben azzal, amit a Törvényszék a megtámadott ítélet 389–393. pontjában megállapított, az ESZT fellebbviteli testületének 2017. november 28-i és 2018. június 19-i határozatai, amelyek később hozzáférést biztosítottak az említett dokumentumokhoz, egyáltalán nem vették figyelembe a vitatott szanálási program elfogadása óta eltelt időt.

99 Ötödik jogalapjának harmadik részében a fellebbező azt állítja, hogy a Törvényszék megsértette az EUMSZ 296. cikket és a Charta 47. cikkét, amikor egyrészt a megtámadott ítélet 394. és 395. pontjában úgy ítélte meg, hogy a védelemhez való jogot nem sértették meg, mivel a fellebbező keresetet indíthatott, és észrevételeket tehetett a vitatott szanálási program új változataival kapcsolatban. A fellebbező szerint azonban a kereset benyújtásának puszta ténye nem jelenti azt, hogy a védelemhez való jogot hatékonyan gyakorolhatták. Úgy véli, hogy e célból a határozat által érintett személyeknek rendelkezniük kell azzal a joggal, hogy megsemmisítés iránti kereset indítása érdekében kérjék a határozat teljes szövegét. Ha ugyanis nem áll rendelkezésre minden információ, lehetetlen teljes mértékben megfogalmazni és kifejteni a megfelelő kereseti jogalapokat. Ezenkívül a keresetlevél Törvényszék előtti benyújtását követően nagyon nehéz új jogalapokat megfogalmazni, amit megerősít az a tény is, hogy a jelen ügyben az elsőfokú eljárásban a válaszában felhozott két új jogalapot a Törvényszék a megtámadott ítélet 701–704. és 710–713. pontjában nem vette figyelembe, illetve azokat elfogadhatatlannak nyilvánította.

100 Másrészt ezen ítélet 396. és 397. pontjában a Törvényszék tévesen állapította meg, hogy az indokolás hiánya utólag orvosolható, mivel a bizalmas információk kezdettől fogva szerepeltek a vitatott szanálási programban, az 1. értékelésben és a 2. értékelésben, noha azokat nem közölték a fellebbezővel.

101 Az ötödik jogalap negyedik részében a fellebbező arra hivatkozik, hogy a Törvényszék megsértette az EUMSZ 296. cikket és a Charta 47. cikkét, amennyiben a megtámadott ítélet 723. pontjában említett 2021. június 9-i végzésben úgy határozott, hogy a vitatott szanálási program, a

2. értékelés és a Banco Popular fizetésképtelenségére vagy valószínű fizetésképtelenné válására vonatkozó értékelés teljes szövege nem volt releváns a kereset elbírálása szempontjából. E tekintetben előadja, hogy az e dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelemmel elérni kívánt cél az, hogy lehetővé váljon új érvek, sőt új jogalapok előterjesztése.

102 Ezenkívül az említett dokumentumok teljes változatai széles körben ismertek nemcsak az ESZT és a Bizottság, hanem a Törvényszék előtt is, és ennélfogva szükségképpen bizonyos hatással vannak az előadott érvek megértésére. Így a megtámadott ítélet 278. pontjában a Törvényszék a Banco Popular EKB-nak címzett 2017. június 6-i levelének mellékletére támaszkodott, noha e dokumentumot nem közölték a fellebbezővel. E körülmények között az említett dokumentumok közlésének elmaradása ellentétes a kontradiktórius eljárás elvével.

103 A Bizottság és a Banco Santander az ötödik jogalap elfogadhatatlanságára hivatkozik azzal az indokkal, hogy a fellebbező az általa a Törvényszék elé terjesztett jogalapok és érvek megismétlésére vagy szó szerinti átvételére szorítkozik. Az ESZT arra hivatkozik, hogy e jogalap harmadik része elfogadhatatlan, mivel az e rész alátámasztására felhozott érvelés, vagyis hogy valamennyi információval rendelkeznie kell ahhoz, hogy be tudja nyújtani a keresetlevelét, a fellebbező első alkalommal a fellebbezés szakaszában hozta fel.

104 Az ügy érdemét illetően a Bizottság, az ESZT, a Spanyol Királyság és a Banco Santander azt állítja, hogy az ötödik jogalap nem megalapozott.

b) A Bíróság álláspontja

1) Az elfogadhatóságról

105 Ami mindenekelőtt a Bizottság és a Banco Santander által felhozott elfogadhatatlansági kifogást illeti, emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 256. cikk (1) bekezdésének második albekezdéséből, az Európai Unió Bírósága alapokmánya 58. cikkének első bekezdéséből, valamint a Bíróság eljárási szabályzata 168. cikke (1) bekezdésének d) pontjából és 169. cikkének (2) bekezdéséből következik, hogy a fellebbezésben pontosan meg kell jelölni a hatályon kívül helyezni kért ítélet kifogásolt részeit és az e kérelmet konkrétan alátámasztó jogi érveket, ellenkező esetben a fellebbezés, illetve az érintett jogalap elfogadhatatlan. Nem tesz eleget az e rendelkezésekben támasztott indokolási követelményeknek az a fellebbezés, amely – anélkül, hogy akár egyetlen olyan érvet is tartalmazna, amely kifejezetten azonosítja a megtámadott ítéletet jellemző téves jogalkalmazást – pusztán megismétli vagy szó szerint újra előadja a Törvényszék elé terjesztett jogalapokat és érveket, köztük azokat, amelyek a Törvényszék által kifejezetten elvetett tényeken alapulnak. Az ilyen fellebbezés valójában egyszerűen a Törvényszékhez benyújtott keresetlevél újbóli megvizsgálására irányul, ami nem tartozik a Bíróság hatáskörébe (2024. január 11-i Planistat Europe és Charlot kontra Bizottság ítélet, C-363/22 P, EU:C:2024:20, 40. és 41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

106 Ha azonban a fellebbező az uniós jognak a Törvényszék általi értelmezését vagy alkalmazását kifogásolja, az elsőfokú eljárásban megvizsgált jogkérdések a fellebbezés keretében újból vita tárgyát képezhetik. Ugyanis, ha a fellebbező ily módon nem alapíthatná fellebbezését a Törvényszék előtt már felhasznált jogalapokra és érvekre, a fellebbezési eljárás részben értelmét vesztené (2006. szeptember 12-i Reynolds Tobacco és társai kontra Bizottság ítélet, C-131/03 P, EU:C:2006:541, 51. pont; 2020. július 9-i Haswani kontra Tanács ítélet, C-241/19 P, EU:C:2020:545, 50. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

107 Márpedig a jelen ügyben az ötödik fellebbezési jogalap lényegében a Törvényszék több, első fokon elé terjesztett jogkérdéssel kapcsolatos határozatának megkérdőjelezésére irányul, különösen az intézményeket az EUMSZ 296. cikk értelmében terhelő indokolási kötelezettséget és a Charta 47. cikkében biztosított hatékony bírói jogvédelemhez való jogot illetően. Ezen túlmenően, amennyiben e jogalap tartalmazza a megtámadott ítélet kifogásolt pontjainak, valamint azon érveknek a pontos megjelölését, amelyeken a fellebbezés alapul, a fellebbezést nem lehet teljes egészében elfogadhatatlannak nyilvánítani.

108 Mindemellett, amennyiben a fellebbező az ötödik jogalap második része értelmében azzal az indokkal vitatja a megtámadott ítélet 389–393. pontját, hogy az ESZT fellebbviteli testülete a fellebbező dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelmeire válaszként hozott 2017. november 28-i és 2018. június 19-i határozataiban egyes adatok bizalmas jellegének értékelése során figyelembe vette a vitatott szanálási program elfogadása óta eltelt időt, nem hivatkozik arra, és *a fortiori* nem is bizonyítja, hogy a Törvényszék elferdítette volna a bizonyítékokat, amikor a megtámadott ítélet 392. pontjában úgy ítélte meg, hogy mivel e határozatokat több mint hat hónappal, illetve egy évvel a vitatott szanálási program elfogadását követően hozták meg, az az idő, amely így eltelt, befolyásolhatta annak a kérdésnek az e testület általi értékelését, hogy teljesültek-e azok a feltételek, amelyektől függött az érintett információk bizalmas jellege.

109 Márpedig az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 256. cikk (1) bekezdéséből és az Európai Unió Bírósága alapokmánya 58. cikkének első bekezdéséből kitűnik, hogy a fellebbezés csak jogkérdésekre terjed ki, és ezért kizárólag a Törvényszék rendelkezik hatáskörrel a releváns tények és a bizonyítékok megállapítására és értékelésére. A tények és bizonyítékok értékelése – azok elferdítésének esetét kivéve – nem minősül jogkérdésnek, amelyet mint ilyet fellebbezés keretében a Bíróságnak kell felülvizsgálnia (2022. január 25-i Bizottság kontra European Food és társai ítélet, C-638/19 P, EU:C:2022:50, 71. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

110 Ennélfogva az ötödik jogalap második része elfogadhatatlan annyiban, amennyiben a megtámadott ítélet 389–393. pontja ellen irányul.

111 Végül, ami e jogalap harmadik részét illeti, az ESZT tévesen állítja annak elfogadhatatlanságát arra hivatkozva, hogy első alkalommal a fellebbezésében fordul elő, hogy a fellebbező az annak szükségességére alapított érvre hivatkozik, hogy rendelkeznie kell valamennyi információval ahhoz, hogy jogorvoslati jogát gyakorolhassa. Az első fokon benyújtott keresetleveléből ugyanis kitűnik, hogy miután az ESZT megtagadta ezen információk szolgáltatását, a fellebbező azt kérte a Törvényszéktől, hogy rendelje el többek között a vitatott szanálási program, valamint az 1. értékelés teljes változatának a benyújtását annak érdekében, hogy érdemlegesen ellenőrizni lehessen többek között azt, hogy a jelen esetben tiszteletben tartották-e azon feltételeket, amelyektől az ESZM-rendelet 18. és 20. cikke függővé teszi a szanálási program elfogadását.

2) Az ügy érdeméről

112 Az ötödik jogalapja négy részével a fellebbező lényegében arra hivatkozik, hogy az EUMSZ 296. cikk és a Charta 47. cikke értelmében számára el kellett volna ismerni azt a jogot, hogy hozzáférjen a vitatott szanálási program és az előkészítő értékelések teljes változatához, ideértve az e dokumentumokban szereplő bizalmas információkat is. Anélkül, hogy önmagában megkérdőjelezné a vitatott szanálási program indokolásának elégséges jellegét, kifogásolja azt a tényt, hogy az e program eredeti változatában szereplő egyes indokokat és információkat eredetileg az interneten közzétett változatban kitakarták, és azokat a kereset benyújtását követően csak részlegesen tették hozzáférhetővé.

113 E tekintetben mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy az indokolási kötelezettség olyan lényeges eljárási szabálynak minősül, amelyet külön kell választani az indokolás megalapozottságának kérdésétől, amely a vitatott jogi aktus érdemi jogszerűségére vonatkozik (2024. január 18-i Jenkinson kontra Tanács és társai ítélet, C-46/22 P, EU:C:2024:50, 130. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

114 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint, bár az EUMSZ 296. cikk által megkövetelt indokolásnak világosan és egyértelműen kell tartalmaznia a jogi aktust kibocsátó intézmény érvelését, oly módon, hogy az lehetővé tegye az érdekelt számára a meghozott intézkedések indokainak megismerését, az illetékes bíróság számára pedig a felülvizsgálati jogköre gyakorlását, ugyanakkor az ilyen indokolásnak igazodnia kell a szóban forgó jogi aktus jellegéhez és elfogadásának körülményeihez. Ebből a szempontból nem követelmény, hogy az indokolás az összes releváns ténybeli és jogi elemet tartalmazza, minthogy azt a kérdést, hogy egy jogi aktus indokolása megfelel-e a követelményeknek, nemcsak szövegére, hanem körülményeire, valamint az adott tárgyra vonatkozó jogszabályok összességére is figyelemmel, különösen pedig azon érdek szerint kell vizsgálni, hogy a jogi aktus címzettjei magyarázathoz jussanak (lásd ebben az értelemben: 2019. május 8-i Landeskreditbank Baden-Württemberg kontra EKB ítélet, C-450/17 P, EU:C:2019:372, 85. és 87. pont; 2022. szeptember 29-i ABLV Bank kontra ESZT ítélet, C-202/21 P, EU:C:2022:734, 193. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

115 Ezenkívül a Bíróság már kimondta, hogy az ilyen határozat indokolása pontossága mértékének arányosnak kell lennie a tényleges lehetőségekkel, és azon technikai feltételekkel vagy határidővel, amelyek között, illetve amelyen belül azt meg kell hozni. Így valamely jogi aktus meghozatala során valamely uniós intézmény nem köteles állást foglalni azokkal a tényezőkkel kapcsolatban, amelyek egyértelműen másodlagosak, és nem kell esetleges feltételezésekbe sem bocsátkoznia (lásd ebben az értelemben: 2008. július 10-i Bertelsmann és Sony Corporation of America kontra Impala ítélet, C-413/06 P, EU:C:2008:392, 167. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2012. november 6-i Éditions Odile Jacob kontra Bizottság ítélet, C-551/10 P, EU:C:2012:681, 48. pont).

116 Ami a Charta 47. cikkét illeti, az e cikkben biztosított bírósági felülvizsgálat hatékonysága megköveteli, hogy az érintett – akár magának a határozatnak a szövege, akár ezen indokok kérésére történő közlése alapján – megismerhesse a rá vonatkozóan hozott határozat alapjául szolgáló indokokat, az illetékes bíróság azon hatáskörének sérelme nélkül, hogy a szóban forgó hatóságtól megkövetelje azok közlését, annak érdekében, hogy lehetővé tegye számára jogai lehető legjobb feltételek mellett történő védelmét, és az ügy teljes ismeretében annak eldöntését, hogy hasznos-e az illetékes bírósághoz fordulni, valamint ahhoz, hogy utóbbinak teljes mértékben lehetővé tegye a szóban forgó határozat jogszerűségére vonatkozó felülvizsgálat gyakorlását (2013. június 4-i ZZ ítélet, C-300/11, EU:C:2013:363, 53. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2020. november 24-i Minister van Buitenlandse Zaken ítélet, C-225/19 és C-226/19, EU:C:2020:951, 43. pont).

117 Ami közelebbről az indokolásnak a jogi aktus címzettjétől eltérő személyekkel való közlését illeti, emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság már kimondta, hogy az Unió intézményei, szervei és hivatalai az üzleti titok védelmének elve alapján, amely az uniós jog általános elvét képezi, amely elvet többek között az EUMSZ 339. cikk rögzíti, főszabály szerint kötelesek arra, hogy valamely magánjogi gazdasági szereplő versenytársai számára ne fedjék fel az e gazdasági szereplő által szolgáltatott bizalmas információkat (2021. július 15-i Bizottság kontra Landesbank Baden-Württemberg és ESZT ítélet, C-584/20 P és C-621/20 P, EU:C:2021:601, 109. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

118 E kötelezettségek tiszteletben tartásának biztosítása érdekében a Bíróság az uniós jog számos területén úgy ítélte meg, hogy a jogalanynak sérelmet okozó aktus indokolása, amely a magánjogi gazdasági szereplők relatív helyzetének az értékelésén alapul, bizonyos mértékig korlátozható az e gazdasági szereplőkkel kapcsolatos és az üzleti titok körébe tartozó információk védelme érdekében. Mindemellett az üzleti titok tiszteletben tartására vonatkozó kötelezettség nem foszthatja meg lényegi tartalmától az indokolási kötelezettséget. Ennélfogva, noha az ilyen jogi aktus az üzleti titok tiszteletben tartására vonatkozó kötelezettségre tekintettel megfelelően indokolt lehet, anélkül hogy többek között magában foglalná az ezen intézmény érvelésének alapjául szolgáló számadatok összességét, az indokolásból világosan és egyértelműen ki kell tűnnie ezen érvelésnek, valamint az alkalmazott módszernek (lásd ebben az értelemben: 2008. július 1-jei Chronopost és La Poste kontra UFEX és társai ítélet, C-341/06 P és C-342/06 P, EU:C:2008:375, 108–111. pont; 2016. december 21–i Club Hotel Loutraki és társai kontra Bizottság ítélet, C-131/15 P, EU:C:2016:989, 48. pont; 2021. július 15-i Bizottság kontra Landesbank Baden-Württemberg és ESZT ítélet, C-584/20 P és C-621/20 P, EU:C:2021:601, 110., 111. és 120. pont).

119 Az ESZM-rendelet által létrehozott rendszer keretében az EUMSZ 339. cikkben előírt szakmai titoktartási követelmények tiszteletben tartását többek között e rendelet 88. cikke (1) bekezdésének második albekezdése pontosítja, amely megtiltja az ESZT számára, hogy az e követelmények hatálya alá tartozó információkat más köz- vagy magánszervezet tudomására hozza, kivéve ha azok közlése bírósági eljárás keretében válik szükségessé. Ezenkívül az említett rendelet 90. cikkének (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy azok a személyek, akikre az ESZT határozatai vonatkoznak, jogosultak arra, hogy betekintsenek az ESZT ügyirataiba, figyelemmel a más személyek üzleti titkainak védelméhez fűződő jogos érdekek tiszteletben tartására is, és kifejti, hogy az ügyiratba való betekintés joga nem terjed ki a bizalmas információkra és az ESZT belső előkészítő dokumentumaira.

120 Ami e jogalap együttesen vizsgálandó első, második és harmadik részét illeti, a fenti megfontolásokból következik, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 357. pontjában helyesen állapította meg, hogy mivel a fellebbező nem volt címzettje a FROB-nak címzett, vitatott szanálási programnak, semmilyen körülmények között nem kellett közölni vele e program teljes egészét.

121 Ezenkívül a megtámadott ítélet 381. pontjában a Törvényszék megállapította, hogy első fokon benyújtott keresetében a fellebbező nem hozott fel olyan konkrét érvet, amely bizonyíthatja, hogy a vitatott szanálási programban kitakart információk bizalmas jellegére vonatkozó nyilatkozat ellentétes az átláthatóság elvével. E körülmények között a Törvényszék nem alkalmazta tévesen a jogot, amikor ezen ítélet 388. pontjában megállapította, hogy a jelen ítélet 117. és 118. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlat analógia útján vonatkozik az ESZT birtokában lévő bizalmas információkra, az ESZM-rendelet 88. cikke (1) bekezdésének második albekezdése értelmében. Márpedig ezen ítélkezési gyakorlatnak megfelelően az ilyen program által érintett harmadik személy nem mindig jogosult hozzájutni annak teljes változatához.

122 Ellentétben azzal, amit a fellebbező az ötödik jogalap első részében állít, ezzel az értelmezéssel nem ellentétes az a körülmény, hogy az ESZM-rendelet 88. cikke (1) bekezdésének második albekezdése értelmében a szakmai titoktartási követelmények hatálya alá tartozó információk nyilvánosságra hozatalának tilalma alkalmazandó, „kivéve, ha azok közlése bírósági eljárás keretében válik szükségessé”.

123 E fenntartást ugyanis, amely egyensúlyba hozza egyrészt az EUMSZ 339. cikkből, másrészt pedig az EUMSZ 296. cikkből és a Charta 47. cikkéből eredő követelményeket, a jelen ítélet 117. és 118. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlat fényében kell értelmezni. Így meg kell állapítani, hogy az ESZM-rendelet 88. cikke (1) bekezdésének második albekezdése megkövetelte az ESZT-től, hogy a vitatott szanálási program indokolásából világosan és egyértelműen kitűnjön az e szerv által követett érvelés, valamint az alkalmazott módszer, anélkül azonban, hogy e kötelezettség terhére róná az üzleti titok körébe tartozó információk, és különösen az e programban szereplő összes számadat nyilvánosságra hozatalát, amit e rendelet (116) preambulumbekezdése is megerősít.

124 E preambulumbekezdésből ugyanis kitűnik, hogy „a szanálási tervek tartalmára és részleteire és e tervek bármilyen értékelésének eredményére vonatkozó információk messzemenő következményekkel járhatnak, különösen az érintett vállalkozásokra nézve”, „[e]zért biztosítani kell, hogy megfelelő mechanizmusok létezzenek az [ilyen] információk titkosságának fenntartására”.

125 Ezenkívül az ESZM-rendelet 88. cikke (1) bekezdésének az e rendelet (116) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett második albekezdése által megkövetelt bizalmas kezelés nem csupán a közvetlenül érintett vállalkozások sajátos érdekeinek védelmére irányul, hanem annak biztosítására is, hogy az ESZT ténylegesen el tudja látni az említett rendelet által ráruházott feladatokat. E célból az ESZM-rendelet 34. cikkének (1) és (2) bekezdése felhatalmazza az ESZT-et többek között arra, hogy a hitelintézetektől a feladatai végrehajtásához szükséges minden információt bekérjen, anélkül hogy a szakmai titok tiszteletben tartásának követelményei mentesítenék e hitelintézeteket az ilyen információk szolgáltatásának kötelezettsége alól. Az arra vonatkozó bizalom hiányában, hogy a szolgáltatott bizalmas információk főszabály szerint megőrzik bizalmas jellegüket, veszélybe kerülhet az említett feladatok végrehajtásához szükséges információk zavartalan továbbítása (lásd analógia útján a pénzügyi eszközök piacairól szóló 2004/39/EK irányelvet illetően: 2018. június 19-i Baumeister ítélet, C-15/16, EU:C:2018:464, 31–33. pont).

126 Az ötödik jogalap második részében a fellebbező azt állítja, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 381. és 388. pontjában úgy ítélte meg, hogy a vitatott szanálási program kitakart változatának közzététele tiszteletben tartja az e rendelet 88. cikke (1) bekezdésének második albekezdéséből eredő követelményeket. Mindazonáltal ez az érvelés az e program bizalmas jellegére vonatkozó pontok nyilvánvalóan téves értelmezéséből ered, anélkül hogy kitérne e program nem bizalmas változatából kitűnő indokok elégséges jellegére. A fellebbező érvelése az ezen ítélet 400. pontjában szereplő azon megfontolásba is ütközik, amelynek értelmében a Törvényszék lényegében megállapította, hogy a vitatott szanálási program nem bizalmas változatából kitűnő indokolás állítólagos elégtelenségére alapított érveket nem a megtámadott ítélet 354–399. pontjában, hanem ezen ítélet egy másik részében, nevezetesen a 330–353. pontban vizsgálta.

127 Ebben az összefüggésben, ami a megtámadott ítélet 394. és 395. pontját illeti, noha a Törvényszék ott megállapította, hogy a program nem bizalmas változatának, továbbá e program, valamint az 1. és 2. értékelés kevésbé kitakart változatainak egymást követő közzététele lehetővé tette a fellebbező számára, hogy keresetet nyújtson be, és e változatok alapján érveket terjesszen elő, válaszolni kívánt a fellebbező arra alapított érvelésére, hogy az e dokumentumok teljes változatához való hozzáférés hiányában állítólag lehetetlen a jogainak védelme. Ezzel szemben a

Törvényszék e pontokban egyáltalán nem mondta ki, hogy pusztán az a tény, hogy a fellebbező keresetet nyújtott be, elegendő lenne annak alátámasztásához, hogy tiszteletben tartották a hatékony jogorvoslathoz való jogát.

128 Mivel – amint az a jelen ítélet 126. pontjában megállapításra került – a Törvényszéknek a megtámadott ítélet 354–399. pontjában szereplő vizsgálata nem a vitatott szanálási program hozzáférhetővé tett indokolásának állítólagos elégtelen jellegére vonatkozott, hatástalan a fellebbezőnek az ilyen elégtelenségre hivatkozó, a jelen ítélet 97. és 98. pontjában összefoglalt érvelése.

129 Végül a megtámadott ítélet 396. és 397. pontjával szemben megfogalmazott kifogás szintén e pontok nyilvánvalóan téves értelmezésén alapul. A Törvényszék ugyanis, annak bármely elismerése nélkül, hogy valamely aktusnak az elégtelen indokolás miatti szabálytalansága utólag orvosolható lehetne, megállapította, hogy az ESZT egyáltalán nem egészítette ki a vitatott szanálási program, valamint az 1. és 2. értékelés indokolását olyan információkkal, amelyek kezdettől fogva nem szerepeltek e dokumentumokban. Ellenkezőleg, a Törvényszéknek a fellebbező által nem vitatott megállapításai szerint az ESZT egymást követően közzétett az internetes oldalán olyan információkat, amelyek eredetileg már szerepeltek az említett dokumentumokban, ugyanakkor azok bizalmasnak minősültek.

130 Következésképpen az ötödik jogalap első, második és harmadik része, jóllehet elfogadható, megalapozatlan.

131 E jogalap negyedik részében a fellebbező úgy érvel, hogy azáltal, hogy azt kérte a Törvényszéktől, hogy rendelje el a vitatott szanálási program, a 2. értékelés és az EKB-nak a Banco Popular fizetésképtelenségére vagy valószínű fizetésképtelenné válására vonatkozó értékelése teljes szövegének a benyújtását, új érveket, sőt új jogalapokat kívánt felhozni. E körülmények között úgy véli, hogy a Törvényszék megsértette az EUMSZ 296. cikket és a Charta 47. cikkét, amikor a megtámadott ítélet 723. pontjában hivatkozott 2021. június 9-i végzésben úgy határozott, hogy e dokumentumok teljes szövege nem releváns az első fokon benyújtott kereset elbírálása szempontjából.

132 E tekintetben meg kell állapítani, hogy mivel a bizalmas információk védelme az ESZM-rendeletnek a jelen ítélet 117. és 118. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlat fényében értelmezett 88. cikke (1) bekezdésének második albekezdése értelmében igazolhatja bizonyos számszerű adatok kitakarását a vitatott szanálási program indokolásában, e védelem azt is igazolja, hogy a fellebbező nem vitathatja ezeket az adatokat. Az a körülmény ugyanis, hogy ilyen helyzetben bizonyos számadatok önmagukban nem vitathatók, az egyrészt az EUMSZ 339. cikkből, másrészt pedig az EUMSZ 296. cikkből és a Charta 47. cikkéből eredő követelmények szükségszerű összeegyeztetésének közvetlen következménye, amely ezen ítélkezési gyakorlat szerint igazolja az üzleti titok körébe tartozó információk hozzáférhetővé tételének megtagadását.

133 Pontosítani kell, hogy e számszerű adatok esetében azonban nem kizárt a jogorvoslat minden lehetősége, mivel ugyanezen ítélkezési gyakorlat szerint a jogalanynak sérelmet okozó és e számadatokat tartalmazó aktus indokolásából világosan és egyértelműen ki kell tűnnie az érvelésnek és az alkalmazott módszernek. Az e tekintetben elkövetett mulasztás az érintett számára megnyitja a jogorvoslat lehetőségét az uniós bíróság előtt.

134 E körülmények között a Törvényszék nem alkalmazta tévesen a jogot, amikor a megtámadott ítélet 723. pontjában hivatkozott 2021. június 9-i végzésben úgy határozott, hogy e dokumentumok teljes szövege nem releváns az első fokon benyújtott kereset elbírálása szempontjából.

135 Egyébiránt, noha a fellebbező azt állítja, hogy a hozzáférhetővé nem tett információk befolyásolták a Törvényszék határozatát, elegendő megállapítani, hogy a fellebbező semmilyen módon nem támasztja alá az érvelését, és amennyiben a megtámadott ítélet 278. pontjára hivatkozik, ezen ítélet nyilvánvalóan téves értelmezéséből indul ki. Magából e pont szövegéből ugyanis kitűnik, hogy a Törvényszék egyáltalán nem támaszkodott a Banco Popular EKB-hoz intézett 2017. június 6-i levelének mellékletére, hanem csupán megismételte az e melléklet vonatkozásában e levélben szereplő információkat. Márpedig a fellebbező nem vitatja azt a tényt, hogy e levelet közölték vele.

136 Következésképpen az ötödik jogalapot mint részben elfogadhatatlant, és mint részben megalapozatlant el kell utasítani.

2. Az első jogalapról

137 Első jogalapjával a fellebbező arra hivatkozik, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 275–327. pontjában tévesen állapította meg, hogy az ESZT tiszteletben tartotta a gondossági kötelezettségét, valamint az EUMSZ 296. cikket az ESZM-rendelet 18. cikke (1) bekezdése első albekezdésének a) és b) pontjában előírt szanálási feltételek értékelését illetően. E jogalap két részből áll.

a) A felek érvei

138 Az első jogalap első részében a fellebbező azt állítja, hogy ellentétben azzal, amit a Törvényszék a megtámadott ítélet 292–302. pontjában megállapított, az ESZT megsértette az ESZM-rendelet 18. cikke (1) bekezdése első albekezdésének a) és b) pontját, a gondossági kötelezettségét és az EUMSZ 296. cikk szerinti indokolási kötelezettséget, amennyiben nem gyűjtötte be alaposan és pártatlanul a Banco Popular likviditási válságával kapcsolatos valamennyi tényt, és nem fejtette ki azokat az okokat, amelyek miatt úgy ítélte meg, hogy e válság nem eseti jellegű volt.

139 A fellebbező szerint a likviditásfedezeti követelmény be nem tartása nem szanálási indok volt, hanem azzal a következménnyel járt, hogy az EKB-nak határidőt kellett volna biztosítania a helyzet rendezésére, és adott esetben vele szemben szankciókat szabhatott volna ki, amit nem tett meg. Úgy véli, hogy az ESZT egyetlen kritériumra támaszkodott, amely a sürgősségi likviditási támogatás 2017. június 7-én történő nyújtásának lehetőségére vagy annak hiányára vonatkozik, ami a fellebbező szerint bizonyítja, hogy a válság eseti jellegű volt. Mindazonáltal az EBH 2015. augusztus 6-i iránymutatása szerint, amely azon különböző körülmények értelmezéséről szól, amelyek esetében egy intézményt úgy tekintenek, hogy az fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik a 2014/59 irányelv 32. cikkének (6) bekezdése értelmében (EBA/GL/2015/07), amelyet a megtámadott ítélet 294. pontja említ, a likviditási válság csak akkor vezethet fizetésképtelenséghez vagy valószínű fizetésképtelenné váláshoz, ha e válság nem ideiglenes. Egy másik bank helyzetére hivatkozva a fellebbező azt állítja, hogy a likviditási válságnak több mint öt hónapig kell tartania ahhoz, hogy azt már ne lehessen eseti jellegűnek tekinteni.

140 Az első jogalap második részében a fellebbező arra hivatkozik, hogy a megtámadott ítélet az ESZT-re háruló gondossági kötelezettség és az EUMSZ 296. cikk alkalmazása során tévesen alkalmazta a jogot, amennyiben a Törvényszék ezen ítélet 303. pontjában megállapította, hogy nem relevánsak azok a körülmények és indokok, amelyek alapján az EKB megállapította a Banco Popular fizetésképtelenségét. Tekintettel arra a széles mérlegelési mozgástérre, amellyel az ESZT az ESZM-rendelet 18. cikke (1) bekezdése első albekezdésének b) pontja és (4) bekezdése első albekezdésének c) pontja keretében rendelkezik, e szerv köteles alaposan és pártatlanul megvizsgálni minden releváns információt, és határozatát ezen információk fényében kell indokolnia. Így az ESZT nem szorítkozhat arra, hogy az EKB-nak a Banco Popular fizetésképtelenségére vagy valószínű fizetésképtelenné válására vonatkozó értékelésére hivatkozzon.

141 Közelebbről, a Törvényszéknek a megtámadott ítélet 315. pontjában megállapítottakkal ellentétben meg kellett volna vizsgálnia azokat az okokat, amelyek miatt a Banco Popular részére nem lehetett sürgősségi likviditási támogatást nyújtani, és hogy nem volt-e lehetséges számára, hogy további sürgősségi likviditási támogatást kapjon. E célból az ESZT-nek összesítenie kellett volna az engedélyezett sürgősségi likviditási támogatás összegét, a felhasznált összeget, a rendelkezésre álló összeget és az igényelhető további sürgősségi likviditási támogatások összegét. E tekintetben a Törvényszék azon megfontolása, amely szerint a sürgősségi likviditási támogatás nyújtása nem tartozik az ESZT hatáskörébe, megerősíti, hogy e szerv nem tartotta tiszteletben a gondossági kötelezettségét.

142 A Bizottság azt állítja, hogy az első jogalap elfogadhatatlan, mivel a fellebbező az első fokon előterjesztett keresetben előadott jogalapok és érvek megismétlésére vagy szó szerinti átvételére szorítkozik, annak kifejtése nélkül, hogy az Törvényszék mennyiben alkalmazta tévesen a jogot. Az ESZT szerint a fellebbező először a fellebbezés szakaszában hivatkozik arra, hogy a likviditásfedezeti ráta be nem tartása nem szanálási indok, hogy az EKB nem szankcionálta a Banco Populart a likviditásfedezeti követelmény be nem tartása miatt, valamint hogy a további sürgősségi likviditási támogatás iránti kérelem bizonyítja a likviditási válság átmeneti jellegét.

143 Mindenesetre a Bizottság, az ESZT, a Spanyol Királyság és a Banco Santander úgy véli, hogy az első jogalap nem megalapozott.

b) A Bíróság álláspontja

1) Az elfogadhatóságról

144 Első jogalapjával a fellebbező lényegében azon indokok megalapozottságát kívánja megkérdőjelezni, amelyekkel a Törvényszék elutasította az elsőfokú eljárásban előterjesztett nyolcadik jogalapját, amely azon alapult, hogy az ESZT megsértette az ESZM-rendelet 18. cikke (1) bekezdése első albekezdésének a) és b) pontját, a gondossági kötelezettségét és az EUMSZ 296. cikk szerinti indokolási kötelezettséget. Mivel e jogalap pontosan megjelöli a megtámadott ítélet kifogásolt pontjait, valamint az annak alapjául szolgáló érveket, a jelen ítélet 106. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően nem nyilvánítható teljes egészében elfogadhatatlannak.

145 Ami közelebbről az első jogalap első része keretében arra alapított érveket illeti, hogy az EKB nem szabott ki szankciót a Banco Popularral szemben a likviditásfedezeti követelmény be nem tartása miatt, valamint ami a további sürgősségi likviditási támogatás iránti kérelemre alapított érvet illeti, ezek az érvek a megtámadott ítélet konkrét indokait kérdőjelezik meg. E körülmények között az ESZT tévesen állítja, hogy a fellebbezés keretében elfogadhatatlan új érvekről van szó.

146 Ugyanis a fellebbező előterjeszthet olyan fellebbezést, amelyben a Bíróság előtt a megtámadott ítéletből következő olyan jogalapokra hivatkozik, amelyek ezen ítélet jogi megalapozottságának kifogásolására irányulnak (2022. január 25-i Bizottság kontra European Food és társai ítélet, C-638/19 P, EU:C:2022:50, 77. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

2) Az ügy érdeméről

147 Elöljáróban meg kell állapítani, hogy noha első jogalapjával a fellebbező az ESZM-rendelet 18. cikke (1) bekezdése első albekezdése a) és b) pontjának, a gondossági kötelezettségnek és az EUMSZ 296. cikk szerinti indokolási kötelezettségnek a megsértésére hivatkozik, nem kifogásolja az ESZM-rendelet 18. cikke (1) bekezdése első albekezdése a) és b) pontjának a Törvényszék általi értelmezését, hanem lényegében azon határozat megalapozottságának vitatására szorítkozik, amely szerint az ESZT tiszteletben tartotta a gondossági kötelezettségét és az indokolási kötelezettségét, amikor úgy vélte, hogy az ESZM-rendelet 18. cikke (1) bekezdése első albekezdésének a) és b) pontjában előírt szanálási feltételek a jelen esetben teljesültek.

i) Az első jogalap első részéről

148 A fellebbező azt állítja, hogy ellentétben azzal, amit a Törvényszék a megtámadott ítélet 292–302. pontjában megállapított, az ESZT megsértette a gondossági kötelezettségét és az indokolási kötelezettségét, amikor nem gyűjtötte össze a Banco Popular likviditási válságával kapcsolatos valamennyi tényt, és nem fejtette ki, hogy e válságot miért kell úgy tekinteni, hogy az nem eseti jellegű.

149 Meg kell állapítani, hogy ez az érvelés a megtámadott ítélet, valamint a vitatott szanálási program nyilvánvalóan téves értelmezéséből ered.

150 Először is, a megtámadott ítélet 276–302. pontjából kitűnik, hogy a Törvényszék megállapításai szerint az ESZT számos tényezőre támaszkodott annak megállapításakor, hogy likviditási problémák miatt a Banco Popular a közeljövőben már nem lesz képes az esedékessé váló tartozásait vagy egyéb kötelezettségeit teljesíteni, és ennélfogva az ESZM-rendelet 18. cikke (1) bekezdése első albekezdésének a) pontja és (4) bekezdése első albekezdésének c) pontja értelmében valószínűleg fizetésképtelenné fog válni.

151 Így a Banco Popular likviditási helyzetének alakulását illetően a Törvényszék a megtámadott ítélet 290. pontjában mindenekelőtt megállapította, hogy az ESZT a vitatott szanálási program (23) preambulumbekezdésében az EKB által végzett értékelésre hivatkozva megállapította, hogy a Banco Popular pénzügyi helyzete 2016. október hónap óta jelentős mértékben romlott a betétek valamennyi ügyfélszegmens szintjén történő kivonása miatt. A Törvényszék hozzátette, hogy ugyanebben a preambulumbekezdésben az ESZT e változásból azt a következtetést vonta le, hogy a Banco Popularnak nem volt elegendő lehetősége likviditási helyzetének helyreállításához annak érdekében, hogy gondoskodjon arról, hogy képes legyen a lejárt kötelezettségvállalásait teljesíteni. Ezt követően ezen ítélet 291. pontjában a Törvényszék figyelembe vette azt, hogy a vitatott

szanálási program (24) preambulumbekezdésében az ESZT felsorolta azokat a különböző nyilvános eseményeket, amelyek 2017. február hónap óta a Banco Popular likviditási helyzetének gyors romlásához és a betétkivonások növekedéséhez vezettek. Végül az említett ítélet 292. pontjában a Törvényszék hozzátette, hogy ráadásul az ESZT jelezte, hogy 2017. május 12. óta e bank nem tartotta tiszteletben a likviditásfedezeti követelményt, és e program elfogadásának időpontjában továbbra sem volt képes azt betartani.

152 E körülmények között a fellebbező tévesen állítja, hogy az egyetlen figyelembe vett kritérium az, hogy 2017. június 7-én lehetetlen volt sürgősségi likviditási támogatást nyújtani. Épp ellenkezőleg, mivel e megtagadást e program (26) preambulumbekezdése említi, az ESZT azt csak kiegészítő jelleggel vette figyelembe a jelen ítélet 151. pontjában említett, az említett program (23) és (24) preambulumbekezdésében felsorolt elemekhez képest.

153 Továbbá e megállapításokból kitűnik, hogy a fellebbező állításával ellentétben az ESZT és a Törvényszék egyáltalán nem tekintette úgy, hogy a likviditásfedezeti követelmény be nem tartása önmagában szanálási indoknak minősül. E követelmény be nem tartását ugyanis más körülményekkel együtt vették figyelembe annak megállapítása érdekében, hogy a Banco Popular likviditási problémák miatt valószínűleg fizetésképtelenné vált az ESZM-rendelet 18. cikke (1) bekezdése első albekezdésének a) pontja és (4) bekezdése első albekezdésének c) pontja értelmében, amit a megtámadott ítélet 294–299. pontjában szereplő megfontolások is megerősítenek.

154 Ez utóbbi pontokban a Törvényszék a jelen ítélet 151. pontjában említett különböző tényezőket figyelembe véve pontosította, hogy az ESZT, amint azt az ESZM-rendelet 5. cikkének (2) bekezdése előírja, megfelelt az EBH 2015. augusztus 6-i iránymutatásának, amely azon különböző körülmények értelmezéséről szól, amelyek esetében egy intézményt úgy tekintenek, hogy az fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik a 2014/59 irányelv 32. cikkének (6) bekezdése értelmében. Márpedig ezen iránymutatások szerint a minimális likviditási követelményeknek való megfelelés képessége többek között az egyik olyan tényező, amelyet e célból figyelembe kell venni.

155 Végül, figyelemmel a jelen ítélet 151. pontjában említett valamennyi körülményre, a fellebbező tévesen rója fel az ESZT-nek, hogy nem fejtette ki, hogy e likviditási válságot miért kell úgy tekinteni, hogy az nem eseti jellegű. Amint ugyanis azt a Törvényszék a megtámadott ítélet 302. pontjában helyesen megállapította, e körülményekből kitűnik, hogy a Banco Popular likviditási problémáit nem lehetett csupán eseti jellegűnek tekinteni. E pontban a Törvényszék helyesen állapította meg, hogy e következtetést megerősíti az az – egyébként a vitatott szanálási program (36) preambulumbekezdésében figyelembe vett – tény, hogy e bank maga tájékoztatta az EKB-t a 2017. június 6-i levélben arról, hogy likviditási problémák miatt fizetésképtelen.

156 Ennélfogva meg kell állapítani, hogy az első jogalap első része nem megalapozott.

ii) Az első jogalap második részéről

157 A fellebbező azt állítja, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 303. és 315. pontjában megsértette az ESZT-nek az ESZM-rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontjából, a gondossági kötelezettségéből és az EUMSZ 296. cikkből eredő azon kötelezettségét, hogy alaposan és pártatlanul vizsgálja meg az összes releváns információt, és ezen információk fényében indokolja határozatát.

158 Ami a megtámadott ítélet 303. pontját illeti, noha a fellebbező helyesen jegyzi meg, hogy a Törvényszék e pontban megállapította, hogy nem relevánsak azok a körülmények és indokok, amelyek alapján az EKB megállapította a Banco Popular fizetésképtelenségét, hangsúlyozni kell, hogy a Törvényszék ezen indokokkal válaszolt a fellebbező azon érvelésére, amely szerint a Banco Popular likviditási problémái nem e banknak tudhatók be, hanem más eseményekből erednek.

159 A Törvényszék ezen érvre válaszul állapította meg lényegében, hogy a Banco Popular fizetésképtelenségének okai nem relevánsak a vitatott szanálási program jogszerűségének az ESZM-rendelet 18. cikkére tekintettel történő értékelése szempontjából. E körülmények között nem lehet úgy tekinteni, hogy az említett pontban a Törvényszék úgy ítélte volna meg, hogy az ESZT megelégedhetett azzal, hogy az EKB-nak a Banco Popular fizetésképtelenségére vagy valószínű fizetésképtelenné válására vonatkozó értékelésére hivatkozzon, anélkül hogy ezzel kapcsolatban információkat próbálna beszerezni. Ez annál is inkább így van, mivel – amint az az első jogalap első részének elemzéséből kitűnik – a Törvényszék többek között a megtámadott ítélet 291. és 302. pontjában megállapította, hogy az ESZT értékelése nemcsak az EKB ezen értékelésén alapult, hanem köztudomású eseményeken, valamint a Banco Popular 2017. június 6-i levelén is, amelyben arról tájékoztatta az EKB-t, hogy likviditási problémák miatt fizetésképtelen.

160 Ami a megtámadott ítélet 315. pontját illeti, igaz, hogy a Törvényszék e pontban megállapította, hogy a fellebbező nem kifogásolhatja, hogy az ESZT a vitatott szanálási programban nem vizsgálta meg, hogy lehetséges lett volna-e a Banco Popular számára, hogy további sürgősségi likviditási támogatást kapjon.

161 Mindazonáltal e következtetés levonása érdekében a Törvényszék ezen ítélet 311. és 313. pontjában megállapította először is, hogy a vitatott szanálási program 3. cikke (2) bekezdésének d) pontjából az következett, hogy a sürgősségi likviditási támogatás elégtelen lett volna a Banco Popular likviditási helyzete romlásának gyorsaságára tekintettel, másodszor, hogy további sürgősségi likviditási támogatás már nem jöhetett szóba azt követően, hogy az első sürgősségi likviditási támogatás másnapján megállapították e bank fizetésképtelenségét, harmadszor pedig, hogy az ESZT semmilyen szerepet nem játszott a nemzeti központi bankok hatáskörébe tartozó, sürgősségi likviditási támogatás nyújtásában.

162 E körülmények között a Törvényszék téves jogalkalmazás nélkül tekinthette úgy, hogy az ESZT a jogilag megkövetelt módon megvizsgálta, hogy lehetséges lett volna-e, hogy a Banco Popular további sürgősségi likviditási támogatásban részesüljön.

163 Mindenesetre nem róható fel az ESZT-nek, hogy elmulasztotta megvizsgálni azon indokokat, amelyek miatt a Banco Popular nem részesült további sürgősségi likviditási támogatásban. Az ESZM-rendelet 18. cikke (1) bekezdésének első albekezdése ugyanis ahhoz a feltételhez köti a szanálási program elfogadását, hogy először is az érintett szervezet fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik, másodszor, hogy az időzítést és más releváns körülményeket is figyelembe véve észszerűen nem várható, hogy a szervezet vonatkozásában hozott bármilyen alternatív magánszektorbeli intézkedéssel észszerű időn belül megelőzhető lenne a szervezet csődje, harmadszor pedig, hogy a szanálási intézkedésre közérdek miatt van szükség. Ezzel szemben e rendelkezés egyáltalán nem utal sem a fizetésképtelenség, sem pedig az alternatív intézkedés hiányának okaira.

164 Ezen okok figyelembevétele egyébiránt összeegyeztethetetlen lenne az ESZM-rendelet célkitűzéseivel, amely rendelet – amint az többek között annak (58) preambulumbekezdéséből kitűnik – a pénzügyi stabilitás fenntartására, az alapvető pénzügyi szolgáltatások folytonosságának biztosítására és a betétesek védelmére irányul. Közelebbről, az érintett bank fizetésképtelenségét okozó körülmények nem akadályozhatják meg az ESZT-et abban, hogy szanálási intézkedést fogadjon el, miközben az e rendelet 18. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében előírt valamennyi feltétel teljesül annyiban, amennyiben az érintett bank fizetésképtelen, nincs alternatív megoldás, és különösen, hogy a rá vonatkozó szanálási intézkedés megfelel a közérdeknek.

165 A fenti megfontolásokra tekintettel az első jogalap második része megalapozatlan. Következésképpen e jogalapot teljes egészében mint megalapozatlant el kell utasítani.

3. A negyedik jogalapról

166 A negyedik jogalap a Charta 47. cikkének, az EUMSZ 296. cikknek és a bizonyítási teherre vonatkozó szabályoknak a megsértésén alapul. A fellebbező azt állítja, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 330–353. pontjában tévesen állapította meg, hogy a vitatott szanálási program indokolása nem volt sem ellentmondásos, sem elégtelen. E jogalap két részből áll.

a) A felek érvei

167 A negyedik jogalap első részében a fellebbező azt állítja, hogy ellentétben azzal, amit a Törvényszék a megtámadott ítélet 341–344. pontjában megállapított, a vitatott szanálási program indokolása ellentmondásos, mivel egyrészt az ESZT a leírásra vonatkozó hatáskör gyakorlása keretében ugyanezen program 6. cikke (3) és (4) bekezdésében mínusz 8,2 milliárd euró negatív értéket tulajdonított a Banco Popularnak, másrészt pedig úgy ítélte meg az e program szerves részét képező 2. értékelés keretében, hogy a bank fizetőképes volt.

168 E jogalap második része azon alapul, hogy a Törvényszék megsértette az EUMSZ 296. cikket, amennyiben a megtámadott ítélet 345–353. pontjában megállapította, hogy a vitatott szanálási program (23) és (24) preambulumbekezdésének, valamint (26) preambulumbekezdése c) pontjának indokolása elegendő volt a Banco Popular likviditási válsága súlyának megértéséhez. A fellebbező ugyanakkor úgy véli, hogy az e preambulumbekezdésekben szereplő információk általánosak, és bármely likviditási válságra alkalmazhatók. A Banco Populart sújtó likviditási válság megértéséhez egy gazdasági szakértőnek további információkkal, többek között olyan számszerű adatokkal kellett volna rendelkeznie, amelyek pontosan tükrözik e bank likviditási helyzetét 2017. június 6-án és 7-én. Ezenkívül a vitatott szanálási program indokolásából nem derül ki, hogy a spanyol nemzeti bank milyen okokból nem nyújtott további sürgősségi likviditási támogatást.

169 Az ESZT és a Banco Santander azt állítja, hogy a negyedik jogalap mindkét része elfogadhatatlan, mivel a fellebbező a Törvényszék elé terjesztett jogalapok és érvek megismétlésére vagy szó szerinti átvételére szorítkozik, anélkül hogy a megtámadott ítéletben elkövetett bármilyen téves jogalkalmazásra hivatkozna.

170 Mindenesetre a Bizottság, az ESZT, a Spanyol Királyság és a Banco Santander úgy véli, hogy a negyedik jogalap nem megalapozott.

b) A Bíróság álláspontja

171 A negyedik jogalap első részét illetően emlékeztetni kell arra, hogy a megtámadott ítélet 342–344. pontjában a Törvényszék már kimondta, hogy a Banco Popular fizetőképességének e bank könyv szerinti értékén alapuló megállapítása nem állt ellentmondásban a mínusz 8,2 milliárd euró negatív gazdasági érték megállapításával. Márpedig fellebbezésében a fellebbező az indokolás ellentmondásosságára alapított érvének megismétlésére szorítkozik, annak kifejtése nélkül, hogy a Törvényszék ezen ítélet 342–344. pontjában miért állapította meg tévesen, hogy különbséget kellett tenni a Banco Popular könyv szerinti értéke és gazdasági értéke között.

172 Ennélfogva meg kell állapítani, hogy a negyedik jogalap első része, amennyiben a Törvényszék előtt már előadott érvek megismétlésére szorítkozik, a jelen ítélet 105. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően elfogadhatatlan.

173 A negyedik jogalapja második részének elfogadhatóságát illetően meg kell állapítani, hogy a fellebbező – anélkül, hogy az első fokon előadott érvek megismétlésére szorítkozna – kifogásolja a vitatott szanálási program (23) és (24) preambulumbekezdésében, valamint (26) preambulumbekezdésének c) pontjában szereplő indokolás Törvényszék általi értékelését, azzal az indokkal, hogy a Törvényszék megállapításával ellentétben a vitatott szanálási programban szereplő számadatok, amelyeket bizalmas kezelési okokból kitakartak, szükségesek voltak a Banco Popular likviditási válságának elemzéséhez és megértéséhez.

174 Ennélfogva az ESZT és a Banco Santander által hivatkozott elfogadhatatlansági kifogást el kell utasítani annyiban, amennyiben az a negyedik jogalap második részére vonatkozik.

175 Az ügy érdemét illetően a vitatott szanálási program (23)–(25) preambulumbekezdéséből, valamint (26) preambulumbekezdésének c) pontjából mindenekelőtt kitűnik, hogy a Banco Popular likviditási helyzete 2016 októbere óta jelentősen romlott a betétek valamennyi ügyfélszegmensben történő kivonása miatt, és hogy e bank nem rendelkezett elegendő lehetőséggel ahhoz, hogy helyreállítsa likviditási helyzetét annak biztosítása érdekében, hogy képes legyen az esedékessé váló kötelezettségeit teljesíteni, továbbá hogy likviditási helyzetének romlása arra késztette a hitelminősítő intézeteket, hogy egymást követően lerontsák e bank minősítését, végül pedig, hogy e romlásra tekintettel az EKB arra a következtetésre jutott, hogy a Banco Popular fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik. Márpedig meg kell állapítani, hogy ezen információkból világosan és egyértelműen kitűnik az ESZT által követett érvelés, tiszteletben tartva ezáltal azokat a követelményeket, amelyeknek valamely jogi aktus indokolásának meg kell felelnie a bizalmas információk megléte esetén, figyelemmel az ESZM-rendeletnek a jelen ítélet 117. és 118. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlat fényében értelmezett 88. cikke (1) bekezdésének második albekezdésére.

176 Így a Törvényszék nem sértette meg az EUMSZ 296. cikket, amikor a megtámadott ítélet 345–353. pontjában úgy ítélte meg, hogy a vitatott szanálási program (23)–(25) preambulumbekezdésében, valamint (26) preambulumbekezdésének c) pontjában szereplő információk lehetővé teszik a Banco Popular likviditási válsága súlyának megértését azon betétkivonások miatt, amelyek az EKB és az ESZT részéről annak megállapításához vezettek, hogy a Banco Popular fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik, anélkül hogy szükség lenne e kivonások összegének pontos ismeretére.

177 Ezen összegek, valamint a fellebbező által hivatkozott egyéb számszerű adatok megismerésének állítólagos szükségessége annál is kevésbé tűnik elengedhetetlennek, mivel e program (36) preambulumbekezdése pontosítja, hogy az EKB-nak a fizetésképtelenségre vagy valószínű fizetésképtelenné válásra vonatkozó értékelését a Banco Popular igazgatótanácsa osztotta meg, amit a fellebbező nem vitat.

178 Ebből következik, hogy a negyedik jogalap második része megalapozatlan.

179 Következésképpen a negyedik jogalapot mint részben elfogadhatatlant és mint részben megalapozatlant el kell utasítani.

4. A hatodik jogalapról

180 Hatodik jogalapjával a fellebbező arra hivatkozik, hogy a Törvényszék megsértette a Charta 47. cikkét és az EJEE 6. cikkét, valamint a kontradiktórius eljárás elvét, amennyiben a megtámadott ítélet 721–728. pontjában azzal az indokkal utasította el a kért bizonyításfelvételt, hogy azok nem voltak relevánsak, illetve hogy az ügyiratokban szereplő információk elegendőek voltak ahhoz, hogy lehetővé tegyék a Törvényszék számára a határozathozatalt. E jogalap három részből áll.

a) A felek érvei

181 A hatodik jogalap első részében a fellebbező azt állítja, hogy a kontradiktórius eljárás és a hatékony bírói jogvédelem elvének tiszteletben tartása érdekében a Törvényszéknek el kellett volna rendelnie a vitatott szanálási program, az 1. és 2. értékelés, az EKB-nak a Banco Popular fizetésképtelenségére vagy valószínű fizetésképtelenné válására vonatkozó értékelése, valamint a 2016. évi szanálási terv teljes szövegének a benyújtását. A kontradiktórius eljárás elve ugyanis megköveteli, hogy az eljárásban részt vevő felek a bíróság elé terjesztett minden iratot és észrevételt megismerhessenek annak érdekében, hogy a bíróság döntését befolyásolhassák, és ezen iratokat és észrevételeket megvitathassák. Bár a Törvényszék mérlegelési mozgástérrel rendelkezett a bizonyítékok relevanciájának értékelését illetően, nem tekinthető úgy, hogy maga a megtámadott aktus olyan bizonyítéknak minősül, amely a jogvita megoldása szempontjából nem releváns. E tekintetben a fellebbező szerint a kért dokumentumok esetleges bizalmas jellege közömbös, mivel a Törvényszék eljárási szabályzata 103. cikkének (3) bekezdése szerinti bizalmas kezelésre vonatkozó kötelezettségvállalások lehetővé teszik a szóban forgó érdekek összeegyeztetését.

182 Ami e jogalap második részét illeti, a fellebbező annak alátámasztására úgy érvel, hogy a Törvényszéknek el kellett volna fogadnia az általa első fokon benyújtott gazdasági jelentést aláíró szakértő tanúvallomását, mivel álláspontja szerint e bizonyíték szükséges volt a vitatott szanálási programban, valamint az 1. és 2. értékelésben szereplő technikai és összetett információk ellenőrzéséhez és megértéséhez, valamint mindenesetre ahhoz, hogy hatékony kereseti jogalapokat lehessen megfogalmazni.

183 Az említett jogalap harmadik részében a fellebbező arra hivatkozik, hogy a Törvényszéknek különböző dokumentumok benyújtását kellett volna elrendelnie, amelyek lehetővé tették volna annak megvitatását, hogy a likviditási válság szanálási indoknak minősül-e, vagy léteznek-e más, a szanálásnál arányosabb intézkedések, mint például a sürgősségi likviditási támogatás.

184 A Bizottság és a Banco Santander azt állítja, hogy a hatodik jogalap elfogadhatatlan, mivel a fellebbező az első fokon előterjesztett jogalapok és érvek megismétlésére vagy szó szerinti átvételére szorítkozik, és azt kéri a Bíróságtól, hogy a tények és bizonyítékok Törvényszék általi értékelését a sajátjával helyettesítse. Ezenkívül annak mérlegelése, hogy az eljárási iratok bizonyító erejűek-e, vagy sem, egyedül a Törvényszék tények értékelésére vonatkozó hatáskörébe tartozik, és e mérlegelésnek a fellebbezési eljárás keretében történő felülvizsgálata nem tartozik a Bíróság hatáskörébe, kivéve a Törvényszék elé terjesztett bizonyítékok elferdítése esetét, illetve amennyiben a Törvényszék megállapításainak ténybeli pontatlansága az ügy irataiból kitűnik. Márpedig a fellebbező csupán a Törvényszék értékelésével való egyet nem értését fejezi ki, anélkül hogy ilyen elferdítésre vagy ténybeli pontatlanságra hivatkozna.

185 Mindenesetre a Bizottság, az ESZT, a Spanyol Királyság és a Banco Santander azt állítja, hogy a fellebbező érvelése megalapozatlan.

b) A Bíróság álláspontja

1) Az elfogadhatóságról

186 Ami a Bizottság és a Banco Santander által hivatkozott elfogadhatatlansági kifogásokat illeti, meg kell állapítani, hogy hatodik jogalapjával a fellebbező az uniós jognak a Törvényszék által a megtámadott ítélet 721–728. pontjában elvégzett értelmezését és alkalmazását vitatja. A jelen ítélet 106. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően tehát a hatodik jogalapot nem lehet teljes egészében elfogadhatatlannak nyilvánítani.

187 Mindemellett a Bizottság és a Banco Santander helyesen emlékeztet arra, hogy egyedül a Törvényszék dönthet az előtte folyamatban lévő üggyel kapcsolatban rendelkezésére álló információk kiegészítésének esetleges szükségességéről. Így annak mérlegelése, hogy az eljárási iratok bizonyító erejűek-e, vagy sem, egyedül a Törvényszék hatáskörébe tartozik, amely mérlegelésnek a fellebbezési eljárás keretében történő felülvizsgálata nem tartozik a Bíróságra, kivéve a Törvényszék elé terjesztett bizonyítékok elferdítése esetét, illetve amennyiben a Törvényszék megállapításainak ténybeli pontatlansága az ügy irataiból kitűnik (2017. január 26-i Mamoli Robinetteria kontra Bizottság ítélet, C-619/13 P, EU:C:2017:50, 117. pont).

188 Márpedig a hatodik jogalap második és harmadik része keretében a fellebbező annak előadására szorítkozik, hogy a Törvényszéknek el kellett volna rendelnie bizonyos bizonyításfelvételt, anélkül azonban, hogy tények, illetve bizonyítékok tekintetében a Törvényszék általi elferdítésen vagy tárgyi tévedésen alapuló kifogásra hivatkozna.

189 Következésképpen a hatodik jogalap második és harmadik része elfogadhatatlan.

2) Az ügy érdeméről

190 E jogalap első részének érdemét illetően, amennyiben a fellebbező az EJEE 6. cikkének megsértésére hivatkozik, emlékeztetni kell arra, hogy jóllehet – amint azt az EUSZ 6. cikk (3) bekezdése megerősíti – az EJEE által biztosított alapvető jogok általános elvként az uniós jogrend részét képezik, és ugyan a Charta 52. cikkének (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a Chartában foglalt, az EJEE által biztosított jogoknak megfelelő jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az említett egyezményben szerepelnek, ez az egyezmény nem minősül az uniós jogrendbe szervesen beépülő jogforrásnak addig, amíg az Unió

nem csatlakozott hozzá. Így az uniós jogi aktusok jogszerűségének felülvizsgálatát kizárólag a Chartában, különösen annak 47. cikkében biztosított alapvető jogokra tekintettel kell elvégezni (lásd ebben az értelemben: 2016. február 15-i N. ítélet, C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, 45. és 46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

191 Ami a kontradiktórius eljárás elvét illeti, amely a Charta 47. cikkében biztosított védelemhez való jog részét képezi, meg kell állapítani, hogy a hatodik jogalap első része átfedésben van egyrészt az ötödik jogalap alátámasztása érdekében hivatkozott érveléssel, amennyiben a fellebbező úgy véli, hogy a Törvényszéknek el kellett volna rendelnie a vitatott szanálási program, az EKB-nak a Banco Popular fizetésképtelenségére vagy valószínű fizetésképtelenné válására vonatkozó értékelése, az 1. és 2. értékelés, valamint a 2016. évi szanálási terv teljes szövegének a benyújtását. Márpedig, amint az a jelen ítélet 117. és 118. pontjában megállapításra került, az e dokumentumokban szereplő bizalmas információkra tekintettel ennek az érvnek nem lehet helyt adni.

192 Másrészt a kontradiktórius eljárás elvének megsértésére alapított érv lényegében átfedésben van azzal az érveléssel, amely szerint a Törvényszék jogszerűségi vizsgálatát az e dokumentumokban szereplő olyan információkra alapította, amelyeket nem közöltek a fellebbezővel. Mindazonáltal, amint az a jelen ítélet 135. pontjából kitűnik, az ilyen állítás teljesen spekulatív, és ezenkívül a megtámadott ítélet 278. pontjának nyilvánvalóan téves értelmezéséből ered. E körülmények között a kontradiktórius eljárás elvének állítólagos megsértésére alapított érv nem megalapozott.

193 Ebből következik, hogy a hatodik jogalapot mint részben elfogadhatatlant, és mint részben megalapozatlant el kell utasítani.

C. A Charta 17. és 52. cikkének, valamint az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésének megsértésére alapított, hetedik jogalapról

194 Hetedik jogalapjával a fellebbező azt állítja, hogy a Törvényszék megsértette a Charta 17. és 52. cikkét, valamint az EUSZ 5. cikk (4) bekezdését, amennyiben a megtámadott ítélet 150–219. pontjában elutasította az ESZM-rendelet 15. és 22. cikkére vonatkozó, a tulajdonhoz való jogba való aránytalan beavatkozásra, valamint a megfelelő kártalanítás hiányára alapított, az EUMSZ 277. cikk alapján felhozott jogellenességi kifogását. Ez a jogalap öt részből áll.

1. A felek érvei

195 A hetedik jogalap első, második, harmadik és ötödik részében a fellebbező mindenekelőtt azt állítja, hogy a megtámadott ítélet 171. és azt követő pontjaiban a Törvényszék tévesen támaszkodott a többek között a 2016. július 19-i Kotnik és társai ítéletből (C-526/14, EU:C:2016:570) eredő ítélkezési gyakorlatra annak megállapításakor, hogy az ESZM-rendelet 15. és 22. cikke nem minősül a részvényesek tulajdonhoz való jogába való aránytalan beavatkozásnak, holott ezen ítélkezési gyakorlat olyan bankokra vonatkozik, amelyek fizetőképességi problémákkal vagy olyan veszteségekkel szembesülnek, amelyek sajáttőke-hiányt okozhatnak, és amelyeket elsősorban a részvényeseknek kell viselniük. Ezenkívül, ellentétben azzal, amit a Törvényszék többek között a megtámadott ítélet 171., 185. és 204. pontjában megállapított, a szanálási intézkedés nem minősül a fizetőképes bank számára alternatív megoldásnak, mivel az ilyen bank eszközei meghaladják a kötelezettségeit.

196 Ezt követően a fellebbező vitatja a megtámadott ítélet 177–181. pontjában történő elutasítás megalapozottságát azon érv esetében, amely szerint az ESZM-rendelet 15. és 22. cikke nem tette lehetővé az ügy releváns körülményeinek, és különösen a bank fizetőképességének vagy a tőkemegfelelési mutatóval kapcsolatos követelményeknek való megfelelésének figyelembevételét. Az ESZM-rendelet 15., 21. és 22. cikkét olyan tágan fogalmazták meg, hogy a gyakorlatban lehetséges a leírásra vonatkozó hatáskör gyakorlása, jóllehet a részvénytőke leírása nem alkalmas arra, hogy megoldja egy fizetőképes bank likviditási problémáit, amely bank, mivel nem merül fel sajáttőke-hiány, nem szenved el olyan veszteségeket, amelyeket a részvényeseknek kell viselniük.

197 A fellebbező a megtámadott ítélet 169. és 175–189. pontját is kifogásolja, azzal az indokkal, hogy az ESZM-rendelet 15. és 22. cikke nem ír elő eltérő megoldásokat egyrészt a fizetésképtelen bankok, másrészt pedig a likviditási problémákkal küzdő fizetőképes bankok tekintetében. Az említett rendelet 22. cikkében előírt szanálási eszközök egyike sem alkalmas a fizetőképes bankot érintő likviditási válság megoldására. A fellebbező álláspontja szerint léteznek kevésbé beavatkozó alternatív megoldások, mint például a sürgősségi likviditási támogatás vagy a fizetési moratóriumban való megállapodás lehetősége.

198 Végül a megtámadott ítélet 201. és azt követő pontjaiban a Törvényszék tévesen állapította meg, hogy az ESZM-rendelet 20. cikkének (16) bekezdése és 76. cikke (1) bekezdésének e) pontja olyan megfelelő kártalanítást ír elő, amely biztosítja a részvényesek tulajdonhoz való jogába való beavatkozás arányosságát, ügyelve arra, hogy utóbbiakat ne kezeljék kevésbé előnyösen, mint fizetésképtelenség esetén. Mivel az e rendelkezésekben előírt kártalanítás kiszámítása az intézmény fizetésképtelenségét feltételezi, még akkor is, ha a bank fizetőképes, és nem szenved el veszteségeket, az említett rendelkezések nem veszik figyelembe a kisajátított vagyon sajátos körülményeit és az esetlegesen felmerülő helyzetek sokféleségét, ellentétben azzal, amit az Emberi Jogok Európai Bíróságának a 2002. május 21-i Jokela kontra Finnország ítéletből (CE:ECHR:2002:0521JUD002885695, 53. §) és az 1999. március 25-i Papachelas kontra Görögország ítéletből (CE:ECHR:1999:0325JUD003142396, 53. §) eredő ítélkezési gyakorlata megkövetel.

199 Ebben az összefüggésben a fellebbező a megtámadott ítélet 191. és 211–219. pontját is vitatja, azzal az indokkal, hogy véleménye szerint az ESZM-rendelet nem biztosítja az egyenlő bánásmódot valamennyi részvényes számára, sem pedig a részvényesek és hitelezők méltányos kártalanításhoz való jogát. Az e rendelet 20. cikkének (11) és (12) bekezdésében előírt kártalanítás az e 20. cikk (16) bekezdésében előírt kártalanításon felül nem alkalmazandó valamennyi szanálási eszközre, hanem eltérő bánásmódot valósít meg az alkalmazott szanálási eszköz alapján.

200 Egyébiránt úgy véli, hogy a Törvényszék megsértette az arányosság elvét, amennyiben a megtámadott ítélet 169. pontjában megállapította, hogy a tulajdonhoz való jogba való beavatkozás, amely a leírásból eredt, igazolt, mivel teljesültek az ESZM-rendelet 18. cikkéből eredő szanálási feltételek.

201 A hetedik jogalap negyedik részében a fellebbező a Charta 52. cikkének (1) bekezdésében és az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésében foglalt arányosság elvének megsértésére hivatkozik, mivel a Törvényszék nem vette figyelembe azt, hogy az ESZM-rendelet 15. és 22. cikke nem ír elő olyan mechanizmusokat, amelyek lehetővé tennék a leírási hatáskör gyakorlása arányosságának sürgős esetben történő biztosítását. Lényegében azt állítja, hogy e rendelkezések sürgős esetben lehetővé teszik e hatáskör gyakorlását a bank eszköz- és forráselemeinek értékelése nélkül. Mindazonáltal

abban az esetben, ha az utólagos végleges értékelés keretében utólag kiderülne, hogy a bank eszközeinek nettó értéke meghaladná a kötelezettségek értékét, a leírás végső soron túlzott, sőt felesleges lenne.

202 Az ESZT és a Banco Santander azt állítja, hogy a hetedik jogalap elfogadhatatlan, mivel a fellebbező a Törvényszék előtt már előadott érvek megismétlésére szorítkozik, és nem jelöl meg a Törvényszék által elkövetett téves jogalkalmazást. A Tanács úgy érvel, hogy a hetedik jogalap keretében úgy tűnik, hogy a fellebbező nem csupán az ESZM-rendelet 15. és 22. cikkének érvényességét próbálja megkérdőjelezni, mint az elsőfokú eljárásban, hanem az említett rendelet más rendelkezéseinek, különösen a 18., 20. és 21. cikkének érvényességét is, noha a Törvényszék előtt nem vitatta ez utóbbi cikkek jogszerűségét.

203 Mindenesetre a Bizottság, az ESZT, a Spanyol Királyság és a Banco Santander úgy véli, hogy a hetedik jogalap nem megalapozott.

2. A Bíróság álláspontja

a) Az elfogadhatóságról

204 Ami az ESZT és a Banco Santander által felhozott elfogadhatatlansági kifogást illeti, meg kell állapítani, hogy hetedik jogalapjával a fellebbező azt állítja, hogy a Törvényszék tévesen utasította el az EUMSZ 277. cikken alapuló jogellenességi kifogását, amennyiben az ESZM-rendelet 15. és 22. cikke sérti a Charta 17. cikkében biztosított tulajdonhoz való jogot, és különösen a Charta 51. cikkének (1) bekezdésében és az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésében rögzített arányosság elvét, egyúttal megnevezi a megtámadott ítélet kifogásolt pontjait, valamint az általa hivatkozott érveket. Ennélfogva e jogalapot nem lehet teljes egészében elfogadhatatlannak nyilvánítani.

205 Ami a Tanács által felhozott elfogadhatatlansági kifogást illeti, bár a fellebbező az ESZM-rendelet 18., 20. és 21. cikkére is hivatkozik, nem az e cikkek jogszerűségét kétségbe vonó új érvekre hivatkozik, hanem azokat az e rendelet 15. és 22. cikkének állítólagos jogellenességére vonatkozó, a Törvényszék előtt már felhozott érvelésének alátámasztása érdekében veszi figyelembe.

206 Mindemellett, amint arra a főtanácsnok az indítványának 105. pontjában lényegében rámutatott, e jogalap negyedik része elfogadhatatlan, mivel a fellebbezés – a Bíróság eljárási szabályzata 169. cikkének (2) bekezdésében előírt követelményt megsértve – nem jelöli meg pontosan a megtámadott ítélet indokolásának azon pontjait, amelyeket vitat. Márpedig e pontos megjelölés hiánya akadályát képezi a Bíróság jogszerűségi felülvizsgálatának.

207 Ezenkívül a főtanácsnok az indítványának ugyanezen pontjában hangsúlyozta, hogy a hetedik jogalap ötödik része részben elfogadhatatlan, amennyiben az a szanálási eszköz megválasztásából eredő hátrányos megkülönböztetésre vonatkozik. Tekintettel arra, hogy – amint az a megtámadott ítélet 190. és azt követő pontjaiból kitűnik – a fellebbező első fokon nem a különböző szanálási eszközök közötti ilyen hátrányos megkülönböztetésre, hanem a hitelezők különböző kategóriái közötti hátrányos megkülönböztetésére hivatkozott, új érvről van szó. Ezért azt a fellebbezés szakaszában elfogadhatatlannak kell nyilvánítani.

b) Az ügy érdeméről

208 Hetedik jogalapjával a fellebbező arra hivatkozik, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 150–219. pontjában tévesen utasította el az ESZM-rendelet 15. és 22. cikkére vonatkozó, a tulajdonhoz való jogba való aránytalan beavatkozásra, valamint a részvényesek megfelelő kártalanításának hiányára alapított jogellenességi kifogását.

209 Amint az a megtámadott ítéletből kitűnik, e jogellenességi kifogás közelebbről e rendelet 15. cikke (1) bekezdésének a) pontjára – amely kimondja a szanálás általános elvét, amely szerint elsőként a szanálás alatt álló intézmény részvényesei viselik a veszteségeket –, valamint e rendelet 22. cikkének (1) bekezdésére vonatkozott.

210 Ez utóbbi rendelkezés az előző pontban említett elv alkalmazása során előírja, hogy amennyiben az ESZT úgy határoz, hogy szanálási eszközt alkalmaz, és ha a szanálási intézkedés a hitelezők által viselendő veszteséget vagy követeléseik átalakítását eredményezné, akkor az ESZT a szanálási eszköz alkalmazását közvetlenül megelőzően vagy azzal párhuzamosan felszólítja a nemzeti szanálási hatóságokat, hogy a releváns tőkeinstrumentumok leírására vagy átalakítására vonatkozó hatáskörüket a 21. cikkel összhangban gyakorolják.

211 A Charta 17. cikkében biztosított tulajdonhoz való jogot illetően emlékeztetni kell arra, hogy e cikk (1) bekezdése értelmében „mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogszerűen szerzett tulajdonát birtokolja, használja, azzal rendelkezzen, és azt örökül hagyja. 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”.

212 Az olyan tőkeinstrumentumok, mint a részvények, a Charta 17. cikke (1) bekezdésének hatálya alá tartoznak, mivel vagyoni értékkel bírnak, és olyan megszerzett jogi helyzetet biztosítanak a jogosultja számára, amely lehetővé teszi az abból eredő jogok önálló gyakorlását (lásd ebben az értelemben: 2022. május 5-i BPC Lux 2 és társai ítélet, C-83/20, EU:C:2022:346, 40. és 43. pont).

213 A Charta 52. cikke (3) bekezdésének megfelelően, amennyiben az olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az EJEE-ben biztosított jogoknak, akkor e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az ezen egyezményben szerepelnek. Ez a rendelkezés nem akadályozza meg azt, hogy az Unió joga kiterjedtebb védelmet nyújtson. Ebből következik, hogy a Charta 17. cikkének értelmezéséhez a védelem minimális szintjeként figyelembe kell venni az Emberi Jogok Európai Bíróságának az EJEE-hez csatolt, Párizsban, 1952. március 20-án aláírt első kiegészítő jegyzőkönyve tulajdonhoz való jog védelmét biztosító 1. cikkére vonatkozó ítélkezési gyakorlatát (lásd ebben az értelemben: 2019. május 21-i Bizottság kontra Magyarország [Mezőgazdasági földterületeken létesített haszonélvezeti jog] ítélet, C-235/17, EU:C:2019:432, 72. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

214 Hasonlóképpen, mint azt az Emberi Jogok Európai Bírósága az EJEE első kiegészítő jegyzőkönyvének 1. cikkével kapcsolatban állandó jelleggel kimondta, úgy kell tekinteni, hogy a Charta 17. cikkének (1) bekezdése három különálló szabályt tartalmaz. Az első, amely e rendelkezés első mondatában jut kifejezésre, és általános jellegű, a tulajdonhoz való jog tiszteletben tartásának elvét konkretizálja. Az említett rendelkezés második mondatában szereplő második szabály az e jogtól való megfosztásra vonatkozik, és azt bizonyos feltételekhez köti. Ugyanezen rendelkezés harmadik mondatában szereplő harmadik szabály elismeri az államok

hatáskörét többek között arra, hogy a szükséges mértékben a tulajdonnak a köz érdekében történő használatát szabályozhassák. Ugyanakkor nem olyan szabályokról van szó, amelyek között nem áll fenn kapcsolat. A második és harmadik szabály a tulajdonjog megsértésének konkrét példáira vonatkozik, és azokat az első szabályban foglalt elv fényében kell értelmezni (2022. május 5-i BPC Lux 2 és társai ítélet, C-83/20, EU:C:2022:346, 38. pont).

215 A Bíróság és az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata szerint a tulajdontól való megfosztás fennállásának megállapítása érdekében nemcsak azt kell vizsgálni, hogy történt-e tulajdonelvonás vagy formális kisajátítás, hanem azt is, hogy a vitatott helyzet tényleges kisajátításnak minősült-e (a Bíróság 2022. május 5-i BPC Lux 2 és társai ítélete, C-83/20, EU:C:2022:346, 44. pont; EJEB, 1999. július 28., Immobiliare Saffi kontra Olaszország, CE:ECHR:1999:0728JUD002277493, 46. §; EJEB, 2010. március 29., Depalle kontra Franciaország, CE:ECHR:2010:0329JUD003404402, 78. §).

216 A jelen ügyben az ESZM-rendelet 21. cikkével összefüggésben értelmezett 22. cikkének (1) bekezdésében említett szanálási intézkedés a tőkeinstrumentumok átalakításából és/vagy leírásából áll, anélkül azonban, hogy az érintett eszközök tulajdonának elvonásával vagy formális kisajátításával járna. Ez az intézkedés különösen nem fosztja meg a jogosultakat kényszer által, teljes mértékben és véglegesen az említett eszközökből eredő jogoktól (lásd analógia útján: 2019. május 21-i Bizottság kontra Magyarország [Mezőgazdasági földterületeken létesített haszonélvezeti jog] ítélet, C-235/17, EU:C:2019:432, 81. pont).

217 Ami azt a kérdést illeti, hogy az ilyen intézkedés elfogadása a tőkeinstrumentumok jelentős, sőt teljes leírása esetén tényleges kisajátítást eredményezhet-e, emlékeztetni kell arra, hogy az átalakítási és leírási hatáskör gyakorlása azt feltételezi – amint az ESZM-rendelet 18. cikke (6) bekezdésének b) pontjával összefüggésben értelmezett 22. cikkének (2) bekezdéséből következik –, hogy teljesülnek a szanálási program alkalmazásának az említett rendelet 18. cikke (1) bekezdése első albekezdésének a)–c) pontjában előírt feltételei, vagyis először is, hogy a szóban forgó szervezet fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik, másodszor, hogy észszerűen nem várható, hogy alternatív magánszektorbeli vagy felügyeleti intézkedéssel észszerű időn belül megelőzhető lenne e csőd, harmadszor pedig, hogy a szanálási intézkedés elfogadása közérdekből szükséges.

218 Az említett rendelet 18. cikkének (5) és (8) bekezdéséből következik, hogy amennyiben a fizetésképtelenségre vagy valószínű fizetésképtelenné válásra és az alternatív intézkedések hiányára vonatkozó, az előző pontban szereplő első két feltétel teljesül, az érintett szervezetet az alkalmazandó nemzeti jogszabályok szerinti rendes eljárással összhangban kell felszámolni, amennyiben szanálása nem közérdek. Úgy tűnik tehát, hogy bár ugyanezen rendelet 18. cikke (4) bekezdése első albekezdésének c) pontja azt írja elő, hogy az érintett szervezet fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik, ha e szervezet képtelen megfizetni az esedékessé váló tartozásait vagy egyéb kötelezettségeit, vagy a közeljövőben valószínűsíthetően képtelen lesz erre, az ESZM-rendelet a szanálási program elfogadását olyan rendkívüli likviditási válságokra korlátozza, amelyek magának az említett szervezetnek a létét kérdőjelezik meg, és amelyekben nincs más megoldás, kivéve a szanálást vagy a rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében történő felszámolást.

219 E körülmények között meg kell állapítani, hogy a tőkeinstrumentumok értékvesztése nem az ESZM-rendelet 22. cikkének (1) bekezdése szerinti leírási és átalakítási hatáskör gyakorlásából ered, hanem az érintett hitelintézet csődhelyzete vagy csődbe jutásának kockázata miatt következett be (lásd ebben az értelemben: 2022. május 5-i BPC Lux 2 és társai ítélet, C-83/20, EU:C:2022:346, 48. pont).

220 Ebből következik, hogy az ESZM-rendelet 18., 22. és 24. cikkének megfelelően elfogadott szanálási intézkedés nem a Charta 17. cikke (1) bekezdésének második mondata értelmében vett tulajdonhoz való jogtól való megfosztásnak – amelynek többek között meg kell felelnie a tulajdontól való megfosztáshoz fűződő közérdek fennállására és a méltányos összegű kártalanítás kellő időben történő megfizetésére vonatkozó feltételeknek –, hanem a Charta 17. cikke (1) bekezdésének harmadik mondata értelmében vett, a tulajdon használatára vonatkozó szabályozásnak minősül (lásd ebben az értelemben: 2022. május 5-i BPC Lux 2 és társai ítélet, C-83/20, EU:C:2022:346, 49. és 50. pont).

221 Ez utóbbi rendelkezés szövegéből kitűnik, hogy a tulajdon használatát, az általános érdek által szükségessé tett mértékben, törvénnyel lehet szabályozni. Ezenkívül a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a Charta 17. cikkében biztosított, tulajdonhoz való jog nem abszolút jog, és annak gyakorlását az Unió által kitűzött közérdekű célok korlátozhatják (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. pont).

222 A Charta 52. cikkének (1) bekezdése szerint a Chartában elismert jogok és szabadságok gyakorlása csak a törvény által, e jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával és az arányosság elvére figyelemmel kizárólag annyiban korlátozhatók, amennyiben az elengedhetetlen, és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja. Az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésének második albekezdése kifejezetten azt írja elő az uniós intézmények számára, hogy a rájuk ruházott hatáskör gyakorlása során tartsák tiszteletben az arányosság ugyanezen elvét.

223 E tekintetben a Bíróság az uniós jogalkotó számára széles körű mérlegelési jogkört ismert el a ráruházott hatáskörök gyakorlása során, amennyiben magatartása politikai, gazdasági és szociálpolitikai döntéseket igényel, illetve amikor összetett értékelést és mérlegelést kell végeznie (2019. január 30-i Planta Tabak ítélet, C-220/17, EU:C:2019:76, 44. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2019. június 6-i P. M. és társai ítélet, C-264/18, EU:C:2019:472, 26. pont). Márpedig az ESZM-rendelet elfogadásakor az uniós jogalkotónak ilyen döntésekkel kellett szembenéznie, miközben összetett értékelést és mérlegelést kellett végeznie.

224 E megfontolások fényében kell megvizsgálni – amennyiben elfogadhatók – a fellebbező által a hetedik jogalap első, második, harmadik és ötödik részének alátámasztására felhozott érveket.

225 E jogalap alátámasztása érdekében a fellebbező arra hivatkozik, hogy az ESZM-rendelet 15. cikke (1) bekezdésének a) pontja és 22. cikkének (1) bekezdése nem tartja tiszteletben az arányosság elvét, mivel e rendelkezések nem teszik lehetővé a likviditási válsággal küzdő bank és a fizetésképtelen bank helyzete közötti különbségek figyelembevételét. Közelebbről lényegében azt állítja, hogy az átalakítási és leírási intézkedés nem teszi lehetővé a likviditási problémák megoldását, hogy e tekintetben léteznek kevésbé korlátozó intézkedések, és hogy az ilyen intézkedés megfelelő kártalanítás hiányában nem arányos.

226 Meg kell állapítani, hogy ez az érvelés e rendelkezések nyilvánvalóan téves értelmezésén alapul.

227 Ami az átalakítási és leírási intézkedésnek a likviditási problémák megoldására való alkalmasságát illeti, e rendelet 22. cikkének (1) bekezdésének szövegéből egyértelműen következik, hogy e rendelet a leírási és átalakítási hatáskör gyakorlását csak akkor írja elő, ha az ESZT által választott szanálási eszköz egyébként a hitelezők által viselendő veszteséget vagy követeléseik átalakítását eredményezné. Ebből következik, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 177–181. pontjában téves jogalkalmazás nélkül ítélte úgy, hogy e rendelkezés nem minden körülmények között és automatikusan alkalmazandó, hanem lehetővé teszi az egyes ügyek körülményeinek figyelembevételét.

228 Közelebbről, e rendelet 22. cikke (1) bekezdésének szövegéből következik, hogy az a tőkeinstrumentumok leírását és/vagy átalakítását nem az érintett szervezet likviditási problémáinak megoldása érdekében írja elő, hanem annak lehetőség szerinti elkerülése érdekében, hogy az ESZT által választott szanálási eszköz alkalmazása e szervezet hitelezőinek veszteséget okozzon, vagy követeléseik átalakítását eredményezze. Amint azt a Törvényszék helyesen állapította meg a megtámadott ítélet 156. pontjában, anélkül hogy e tekintetben a fellebbező kifogásolt emelt volna, az e rendelkezésben előírt leírás és átalakítás az említett rendelet 15. cikke (1) bekezdésének a) pontjában kimondott azon elv alkalmazásának minősül, amely szerint elsőként a részvényesek viselik a veszteségeket.

229 E körülmények között nem fogadható el az az érv, amely szerint az ESZM-rendelet 22. cikke (1) bekezdésében foglalt leírási intézkedés nem lehet alkalmas arra, hogy hozzájáruljon egy fizetőképes bank likviditási problémáinak megoldására irányuló célkitűzéshez.

230 Ebben az összefüggésben a megtámadott ítélet 169. és 175–189. pontját illetően elegendő megállapítani, hogy e pontokban a Törvényszék nem az ESZM-rendelet 22. cikkének (2) bekezdésében említett szanálási eszközök arányosságát vizsgálta, hanem az e rendelet 22. cikkének (1) bekezdése szerinti leírási és átalakítási hatáskör gyakorlásának arányosságát. Így hatástalan az arra alapított kifogás, hogy ezen eszközök állítólag alkalmatlanok egy fizetőképes bank likviditási problémáinak megoldására.

231 Amennyiben a fellebbező e 169. és 175–189. pontot azzal az indokkal is vitatja, hogy léteznek a szanálási intézkedésnél kevésbé beavatkozó alternatív intézkedések, emlékeztetni kell arra, hogy az ESZM-rendelet 18. cikke (1) bekezdése első albekezdésének b) pontjával összefüggésben értelmezett 22. cikke (1) bekezdésének megfelelően a szanálási program elfogadása, következésképpen pedig a leírási és átalakítási hatáskör gyakorlása azt feltételezi, hogy észszerűen nem várható, hogy alternatív magánszektorbeli vagy felügyeleti intézkedéssel észszerű időn belül megelőzhető lenne e csőd. Mivel ez a leírási hatáskör csak alternatív intézkedések hiányában gyakorolható, az ilyen alternatív intézkedések állítólagos létezése nem kérdőjelezheti meg az ESZM-rendelet 22. cikkének (1) bekezdése szerinti leírás és átalakítás szükségességét.

232 A leírási és átalakítási intézkedés arányosságát illetően emlékeztetni kell egyrészt arra, hogy az ESZM-rendelet 7. cikkének (2) bekezdése értelmében az ESZT feladata az Unión belüli pénzügyi stabilitás szempontjából bizonyos jelentőséggel bíró pénzügyi intézményekre és határokon átnyúló csoportokra vonatkozó szanálási határozatok elfogadása. Ezenkívül e rendelet 14. cikke (2) bekezdésének b) pontjából – amely a szanálás céljait sorolja fel – következik, hogy a szanálási intézkedés többek között az e pénzügyi stabilitásra gyakorolt jelentős káros hatások kiküszöbölésére irányul.

233 Másrészt figyelembe kell venni azt, hogy – amint az a jelen ítélet 218. pontjában megállapításra került – az említett rendelet 18. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében előírt szanálási feltételek a szanálási program elfogadását olyan rendkívüli likviditási válságokra korlátozzák, amelyek magának a szervezetnek a létét kérdőjelezik meg, ha nincs más megoldás, mint a szanálás vagy a rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében történő felszámolás. Így a Törvényszék a megtámadott ítélet 171., 185. és 204. pontjában helyesen állapította meg, hogy a szanálás a rendes fizetésképtelenségi eljárás alternatívájának minősül.

234 Ezenkívül, bár a csőd vagy lehetséges csőd – amint azt az ESZM-rendelet 18. cikke (4) bekezdésének b) és c) pontja kifejti – mind az érintett hitelintézet fizetésképtelenségéből, mind pedig a likviditási válságából eredhet, az ebből eredő csőd vagy lehetséges csőd ugyanezen kockázattal jár az említett pénzügyi stabilitásra nézve.

235 E körülmények között a Törvényszék helyesen támaszkodott analógia útján a 2016. július 19-i Kotnik és társai ítéletből (C-526/14, EU:C:2016:570, 74. pont) eredő ítélkezési gyakorlatra annak megállapításához, hogy a szanálási intézkedés hatálya alá tartozó szervezet esetében azon, az ESZT-rendelet 15. cikke (1) bekezdésének a) pontjában előírt elv alkalmazása, amely szerint először a részvényesek viselik a veszteségeket, valamint a tőkeinstrumentumok leírására és átalakítására vonatkozó, ugyanezen rendelet 22. cikke (1) bekezdésében előírt hatáskör gyakorlása annak a következménye, hogy valamely szervezet részvényesei viselik a befektetéseikből eredő kockázatokat, valamint a fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné váló szervezet szanálásához kapcsolódó gazdasági következményeket.

236 Ezt az értékelést nem kérdőjelezi meg a fellebbező azon érve, amely szerint a likviditási problémáknak kitett fizetőképes bankot nem érhetik olyan veszteségek, amelyeket a részvényeseknek kellene viselniük. Az ESZM-rendelet 22. cikkének (4) bekezdése ugyanis előírja, hogy a szanálási eszközöket az e rendelet 14. cikkében meghatározott szanálási célok elérése érdekében, a szanálásra vonatkozó, az említett rendelet 15. cikkében meghatározott általános elvekkel összhangban kell alkalmazni, amely célok között nem szerepel az érintett hitelintézet veszteségeinek fedezése. Így a tőkeinstrumentumoknak az ESZM-rendelet 22. cikkének (1) bekezdésében előírt leírása és/vagy átalakítása, amely hozzájárul ugyanezen célok eléréséhez, nem az érintett szervezet által elszenvedett veszteségek fedezésére irányul, így alkalmazása nem feltételezi az ilyen veszteségek fennállását.

237 Az ESZM-rendelet 20. cikkének (16) bekezdésében, valamint 76. cikke (1) bekezdésének e) pontjában előírt kártalanítást illetően a jelen ítélet 220. pontja felidézte, hogy a tőkeinstrumentumok leírására és átalakítására vonatkozó, e rendelet 22. cikkének (1) bekezdése szerinti hatáskör gyakorlása nem valósít meg tulajdontól való megfosztást, így nem feltételezi a Charta 17. cikke (1) bekezdésének második mondatában szereplő méltányos összegű kártalanítás kellő időben történő megfizetését.

238 Mindemellett az a körülmény, hogy az ESZM-rendelet 20. cikkének (16) bekezdése és 76. cikke (1) bekezdésének e) pontja adott esetben előírja a részvényesek kártalanítását, hozzájárulhat a tőkeinstrumentumok leírásának és/vagy átalakításának az e rendelet 22. cikkének (1) bekezdésében előírt arányos jellegéhez. Ezenkívül a jelen ítélet 234–236. pontjában szereplő megfontolásokra tekintettel a fellebbező tévesen állítja, hogy a likviditási problémáknak kitett fizetőképes bank részvényeseit más módon kell kezelni, mint a fizetésképtelen bank részvényeseit. Így a megtámadott ítélet 201. és azt követő pontjaira vonatkozó kifogásokat el kell utasítani.

239 Egyébiránt a fellebbezőnek a megtámadott ítélet 169. pontja ellen irányuló kifogása az említett pont nyilvánvalóan téves olvasatán alapul. A Törvényszék ugyanis e pontban helyesen annak megállapítására szorítkozott, hogy az ESZM-rendelet 15. és 22. cikkének alkalmazása feltételezi, hogy a szanálási intézkedés elfogadásának feltételei teljesülnek, anélkül hogy kimondta volna, hogy a tulajdonhoz való jogba való beavatkozás, amely a leírásból ered, igazolt, mivel teljesülnek e feltételek.

240 Ebből következik, hogy a hetedik jogalap első, második, harmadik és ötödik része megalapozatlan.

241 Következésképpen a hetedik jogalap részben elfogadhatatlan, részben pedig megalapozatlan.

D. Az ESZM-rendelet 14. és 20. cikkének, a 2014/59 irányelv 39. cikkének, a gondossági kötelezettségnek és az EUMSZ 296. cikknek a megsértésére alapított, második jogalapról

242 Második jogalapjával a fellebbező azt állítja, hogy a megtámadott ítélet 520–569. pontjában a Törvényszék az ESZM-rendelet 14. és 20. cikkét, a 2014/59 irányelv 39. cikkét, a gondossági kötelezettséget és az EUMSZ 296. cikket megsértve elutasította azon érvelését, amely szerint a Banco Popular értékesítési eljárása szabálytalan volt, és nem tette lehetővé a legmagasabb ár elérését. Ez a jogalap négy részből áll.

1. A felek érvei

243 A második jogalap első részében a fellebbező arra hivatkozik, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor a megtámadott ítélet 522. és 568. pontjában úgy ítélte meg, hogy az értékesítési ár maximalizálása nem szerepel az ESZM-rendelet 14. cikkében felsorolt szanálási célok között, holott az ilyen cél szerinte e 14. cikknek a 2014/59 irányelv 39. cikkével összefüggésben történő értelmezéséből következik. Márpedig az ár maximalizálására irányuló cél eléréséhez tiszteletben kell tartani az ezen irányelv 39. cikkének (2) bekezdésében szereplő, a versenyre, az átláthatóságra és a hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó kritériumokat. A jelen ügyben azonban e követelményeket nem tartották tiszteletben, mivel a Banco Santander ajánlatát, noha azt határidőn túl nyújtották be, anélkül fogadták el, hogy a többi potenciális vevőt, különösen a Banco Bilbao Vizcaya Argentariát tájékoztatták volna arról, hogy lehetséges számukra az ajánlat előírt határidőn túli benyújtása.

244 E jogalap második részében a fellebbező azt állítja, hogy a Törvényszék megsértette az ESZM-rendelet 2014/59 irányelv 39. cikkének (2) bekezdésével összefüggésben értelmezett 14. cikkéből eredő, a versenyre és az értékesítési ár maximalizálására vonatkozó követelményeket, amikor a megtámadott ítélet 544–551. pontjában azt állította, hogy az ESZT szorítkozhatott arra, hogy meghívja az értékesítési eljárásra azt az öt potenciális vevőt, amely a magánértékesítési eljárás során lemondott az ajánlat benyújtásáról. Ezen eljárás kudarca ugyanis azt bizonyítja, hogy e potenciális vevők nem voltak érdekeltek a Banco Popular megszerzésében, így az ESZT által indított nyilvános értékesítési eljárás szintén kudarcra volt ítélve.

245 E jogalap harmadik része a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének és a verseny elvének megsértésén alapul. A fellebbező szerint a Törvényszék megsértette ezeket az elveket, amikor a megtámadott ítélet 551. és 552. pontjában megállapította, hogy az ESZT nem volt köteles felvenni a kapcsolatot a más tagállamokban letelepedett hitelintézetekkel. Márpedig az a körülmény, hogy az ilyen intézmények nem nyilvánítottak érdeklődést a magánértékesítési eljárásban, nem igazolhatja a velük való kapcsolatfelvétel elmaradását, tekintettel a

magánértékesítési eljárás és az ESZT által indított értékesítési eljárás feltételeit jellemző különbségekre, amelyek különösen a tőke leírásának lehetőségében mutatkoznak. Ráadásul a Banco Popularnak egy spanyol szervezet részére történő értékesítése növelte a spanyol gazdaság összeomlásának kockázatát.

246 A második jogalap negyedik részében a fellebbező azt állítja, hogy a Törvényszék megsértette az értékesítési ár maximalizálására és bármely szükségtelen értékvesztés elkerülésére vonatkozó kötelezettséget, amikor a megtámadott ítélet 561–566. pontjában úgy ítélte meg, hogy közérdekű indokok igazolhatják a Banco Santander által határidőn túl benyújtott ajánlat elfogadását.

247 A Banco Santander arra hivatkozik, hogy a második jogalap elfogadhatatlan, mivel a fellebbező az általa a Törvényszék elé terjesztett jogalapok és érvek megismétlésére vagy szó szerinti átvételére szorítkozik. Ugyanezen okokból a Bizottság, az ESZT és a Spanyol Királyság e jogalap első, második és harmadik részének részleges elfogadhatatlanságára hivatkozik.

248 Az ESZT a harmadik részt illetően hozzáteszi, hogy a spanyol gazdaságot érintő kockázat állítólagos növekedésére alapított érvet első fokon nem hozták fel, ennélfogva az elfogadhatatlan. Álláspontja szerint az említett jogalap negyedik része elfogadhatatlan, mivel a fellebbező nem jelöli meg az állítólagosan megsértett uniós jogi szabályt.

249 Mindenesetre a Bizottság, az ESZT, a Spanyol Királyság és a Banco Santander úgy véli, hogy a második jogalap nem megalapozott.

2. A Bíróság álláspontja

a) Az elfogadhatóságról

250 Második jogalapjával a fellebbező lényegében azokat a megfontolásokat vitatja, amelyek alapján a Törvényszék elutasította az értékesítési eljárás állítólagos szabálytalanságaira vonatkozó érvelését. Mivel e jogalap első, második és negyedik része pontosan megjelöli a megtámadott ítélet kifogásolt pontjait, valamint azokat az érveket, amelyeken azok alapulnak, azokat a jelen ítélet 106. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően nem lehet elfogadhatatlannak nyilvánítani.

251 Egyébiránt, mivel mindezen rész az ESZM-rendelet 14. és 20. cikkének, a 2014/59 irányelv 39. cikkének, a gondossági kötelezettségnek és az EUMSZ 296. cikknek a megsértésén alapul, az ESZT tévesen állítja, hogy az említett jogalap negyedik része elfogadhatatlan, mivel a fellebbező nem jelöli meg az állítólagosan megsértett jogszabályt.

252 Ezzel szemben a második jogalap harmadik részét illetően emlékeztetni kell arra, hogy a megtámadott ítélet 551. és 552. pontjában a Törvényszék azon okból utasította el a más tagállamok intézményeinek állítólagos hátrányos megkülönböztetésére alapított érvet, hogy többek között a keresetlevélből nem tűnik ki, hogy az ilyen intézmények hogyan lehettek volna érdekeltek a Banco Popular nyilvános értékesítési eljárásában, noha azok a magánértékesítési eljárás időpontjában nem fejezték ki érdeklődésüket e bank felvásárlása iránt. Bár fellebbezésében a fellebbező immár pontosítja, hogy miben állhat ez az érdek, mégsem állította, hogy a Törvényszék e tekintetben elferdítette volna a keresetlevelét. Így az ilyen érdekre alapított érvelése a jelen ítélet 109. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően elfogadhatatlan.

253 Ami a spanyol gazdaság stabilitását érintő kockázat állítólagos növekedésére alapított, ugyanezen rész alátámasztása érdekében hivatkozott érvet illeti, az ESZT helyesen állítja, hogy ezt az érvet első fokon nem hozták fel, és ennélfogva az elfogadhatatlan. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint ugyanis az eljárási szabályzat 170. cikke (1) bekezdésének második mondata értelmében a Törvényszék előtti jogvita tárgyát a fellebbezésben nem lehet megváltoztatni. Szintén az állandó ítélkezési gyakorlatból következik, ha valamely félnek megengednék, hogy először a Bíróság előtt hozzon fel olyan kifogást, amelyre a Törvényszék előtt nem hivatkozott, az azt jelentené, hogy e fél a Törvényszék elé terjesztett jogvitán túlterjedő jogvitával fordulhatna a fellebbezés elbírálása során korlátozott hatáskörrel rendelkező Bírósághoz. A fellebbezés keretében a Bíróság hatásköre tehát mindössze a Törvényszék előtt megvitatott jogalapok és érvek Törvényszék általi értékelésének vizsgálatára korlátozódik (2024. január 18-i Jenkinson kontra Tanács és társai ítélet, C-46/22 P, EU:C:2024:50, 68. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

254 Következésképpen a második jogalap harmadik részét mint elfogadhatatlant el kell utasítani.

b) Az ügy érdeméről

255 A második jogalap, amely a megtámadott ítélet 520–569. pontjára vonatkozik, az ESZM-rendelet 14. és 20. cikkének, a 2014/59 irányelv 39. cikkének, a gondossági kötelezettségnek és az EUMSZ 296. cikknek a megsértésén alapul. A fellebbező azt állítja, hogy ellentétben azzal, amit a Törvényszék e pontokban megállapított, a Banco Popular ESZT általi értékesítésének folyamata során olyan szabálytalanságok történtek, amelyek szerinte nem tették lehetővé a szanálási cél, vagyis az értékesítési ár maximalizálásának megvalósítását.

1) A második jogalap első és negyedik részéről

256 A második jogalap együttesen vizsgálandó első és negyedik részében a fellebbező arra hivatkozik, hogy a megtámadott ítélet 522. pontjában a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amennyiben azt állapította meg, hogy az értékesítési ár maximalizálása nem minősül az ESZM-rendelet 14. cikke értelmében vett szanálási célnak. Ezenkívül azt állítja, hogy ellentétben azzal, amit a Törvényszék ezen ítélet 561–566. és 568. pontjában megállapított, az ESZT megsértette az értékesítési ár maximalizálására és a szükségtelen értékvesztés elkerülésére vonatkozó kötelezettséget, amikor elfogadta a Banco Santander által határidőn túl benyújtott ajánlatot.

257 Ami először is a megtámadott ítélet 522. pontjával szemben megfogalmazott kifogást illeti, emlékeztetni kell arra, hogy az ESZM-rendelet 14. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy amikor az ESZT és a Bizottság az e rendelet 18. cikkében említett szanálási eljárás keretében jár el, figyelembe veszi a szanálási célokat, és azokat a szanálási eszközöket és hatásköröket választja ki, amelyek véleményük szerint az adott ügy körülményei között a legalkalmasabbak a szanálás releváns céljainak elérésére.

258 Az említett rendelet 14. cikke (2) bekezdésének első albekezdése értelmében az e cikk (1) bekezdésében említett szanálási célok a következők: a kritikus funkciók folytonosságának biztosítása, a pénzügyi stabilitásra gyakorolt jelentős káros hatások kiküszöbölése, az állami források védelme a rendkívüli állami pénzügyi támogatásra támaszkodás minimalizálása révén, a 2014/49 irányelv hatálya alá tartozó betétesek és a 97/9 irányelv hatálya alá tartozó befektetők védelme, valamint az ügyfelek pénzeszközeinek és vagyonának védelme.

259 Következésképpen az értékesítési ár maximalizálása nem szerepel az ESZM-rendelet 14. cikke (2) bekezdésének első albekezdésében felsorolt szanálási célok között, amit e (2) bekezdés második albekezdése is megerősít. E második albekezdés szerint ugyanis az ESZT és a Bizottság a szanálás első albekezdésében említett céljainak megvalósítása érdekében törekszik arra, hogy minimálisra csökkentse a szanálás költségét, és elkerülje az értékvesztést, kivéve ha azt az említett célok megvalósítása megköveteli.

260 A 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdése első albekezdésének f) pontját illetően, amelyet az ESZT-nek figyelembe kell vennie az ESZM-rendelet 24. cikke (2) bekezdésének d) pontja alapján az értékesítés módjainak meghatározása során, meg kell állapítani, hogy annak előírásával, hogy a vagyonértékesítési eszköz alkalmazása keretében tervezett értékesítésnek a lehetséges mértékig az érintett részvények vagy tulajdonviszonyt megtestesítő egyéb instrumentumok, eszközök, jogok vagy kötelezettségek értékesítési árának maximalizálására kell törekednie, ezen irányelv 39. cikkének (2) bekezdése nem a szanálás célját, hanem az egyik olyan elvet fogalmazza meg, amelynek kifejezetten a vagyonértékesítési eszköz alkalmazását kell szabályoznia.

261 Ebből következik, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 522. pontjában helyesen állapította meg, hogy az értékesítési ár maximalizálása – önmagában – nem minősül az ESZM-rendelet 14. cikke értelmében vett szanálási célnak.

262 Másodszor, ami azt illeti, hogy az ESZT a FROB jelen ítélet 49. pontjában említett, 2017. június 6-i levelében meghatározott határidő lejártát követően elfogadta a Banco Santander ajánlatát, emlékeztetni kell arra, hogy az ESZM-rendelet 24. cikkének (3) bekezdése értelmében az ESZT az értékesítési követelmények teljesítése nélkül is alkalmazhatja a vagyonértékesítési eszközt, amennyiben megállapítja, hogy az e követelményeknek való megfelelés valószínűleg aláásná egy vagy több szanálási cél elérését. Így magából e rendelkezés szövegéből az következik, hogy a szanálási célok szükséges megvalósítása igazolhatja az értékesítéssel kapcsolatos e követelmények tiszteletben tartásának elmulasztását, amelyek között szerepel az ajánlatok benyújtására előírt határidő.

263 Többek között az ESZM-rendelet 14. cikke (2) bekezdésének b) pontjával összefüggésben értelmezett 24. cikkének (3) bekezdéséből kitűnik, hogy az ESZT dönthet úgy, hogy nem tesz eleget az értékesítésre vonatkozó követelményeknek, ha úgy ítéli meg, hogy a szanálás alá vont intézmény csődje vagy lehetséges csődje tényleges fenyegetést jelent a tagállamok pénzügyi stabilitására nézve, illetve hogy az említett követelményeknek való megfelelés valószínűleg aláásná az érintett intézményre vonatkozó vagyonértékesítési eszköz hatékonyságát ezen eszköznek a veszély elhárítása vagy e pénzügyi stabilitásra gyakorolt jelentős káros hatások kiküszöbölésére vonatkozó cél elérése terén.

264 Márpedig, ha e célok megvalósítása megköveteli, hogy ne tartsák tiszteletben az értékesítésre vonatkozó követelményeket, nem tekinthető úgy, hogy e tiszteletben tartás kötelező az ESZM-rendelet 14. cikke (2) bekezdésének második albekezdésében előírt szabályra tekintettel. Amint arra a jelen ítélet 259. pontja emlékeztet, e rendelkezés kifejezetten előírja, hogy az ESZT és a Bizottság csak arra törekszik, hogy minimálisra csökkentse a szanálás költségeit, és kerülje az értékek megsemmisítését, kivéve ha az a szanálási célok eléréséhez szükséges.

265 Ezenkívül magából a 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdése első albekezdése f) pontjának szövegéből kitűnik, hogy az értékesítés csak a lehetséges mértékig célozza az értékesítési ár maximalizálását, ami azt jelenti, hogy az ESZT-nek és a Bizottságnak figyelembe kell vennie az értékesítést szabályozó, az ezen irányelv 39. cikkének (2) bekezdésében foglalt egyéb kritériumokat

is, és különösen azt az igényt, hogy a szanálási intézkedést gyorsan kell végrehajtani. Mindenesetre a Bizottságnak és az ESZT-nek meg kell győződnie arról, hogy az értékesítési ár maximalizálása érdekében tervezett intézkedések nem ellentétesek az ESZM-rendelet 14. cikkének (2) bekezdésével azonos megfogalmazásban az említett irányelv 31. cikkének (2) bekezdésében felsorolt szanálási célokkal.

266 Hozzá kell tenni, hogy mivel az ESZT-nek és a Bizottságnak technikai jellegű döntéseket kell hoznia, valamint összetett előrejelzéseket és értékeléseket kell végeznie a szanálási program elfogadása során, biztosítani kell számukra bizonyos mérlegelési mozgásteret. E mérlegelési mozgástérre tekintettel az uniós bíróság által valamely szanálási program indokolásának megalapozottságára vonatkozóan végzett bírósági felülvizsgálat nem indíthatja e bíróságot arra, hogy saját értékelésével helyettesítse az EKB és a Bizottság értékelését, hanem annak ellenőrzésére irányul, hogy e határozat nem alapul-e helytelen ténymegállapításokon, illetőleg hogy nem tartalmaz-e nyilvánvaló értékelési hibát, vagy pedig nem jelent-e hatáskörrel való visszaélést (lásd analógia útján: 2023. május 4-i EKB kontra Crédit lyonnais ítélet, C-389/21 P, EU:C:2023:368, 55. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

267 A jelen ügyben a Törvényszék a megtámadott ítélet 561–566. pontjában megállapította először is, hogy a FROB jelen ítélet 49. pontjában említett, 2017. június 6-i levelében meghatározott értékesítési eljárási ütemtervnek az volt a célja, hogy lehetővé tegye valamennyi részletszabály megállapítását a piacok megnyitása előtt, többek között a Banco Popular kritikus funkciói megszakításának elkerülése érdekében, másodszor, hogy amikor bizonyossá vált, hogy az értékesítési eljárásban való részvételre felhívott többi intézmény közül egyik sem nyújt be ajánlatot, a FROB elfogadta a Banco Santander ajánlatát, és harmadszor, hogy az ESZT a vitatott szanálási program 6. cikkének (6) bekezdésében rámutatott arra, hogy e körülmények között elővigyázatos döntés volt elfogadni ezen egyetlen ajánlattevő hitelintézet feltételeit, és így megelőzni a Banco Popular ellenőrizetlen fizetésképtelenségét, amely többek között veszélyeztethette volna a kritikus funkcióit. Márpedig fellebbezésében a fellebbező egyáltalán nem hivatkozik arra, hogy az ESZT e megállapításai nyilvánvaló értékelési hibát tartalmaznak.

268 E körülmények között meg kell állapítani, hogy a Törvényszék nem alkalmazta tévesen a jogot, amikor a megtámadott ítélet 561–566. pontjában úgy ítélte meg, hogy az ESZT az ESZM-rendelet 24. cikkének (3) bekezdésével összhangban elfogadhatta a Banco Santander ajánlatát, jóllehet azt a FROB 2017. június 6-i levelében meghatározott határidő lejártát követően nyújtották be.

269 Egyébiránt, bár a fellebbező ebben az összefüggésben arra hivatkozik, hogy a többi potenciális vevőt nem tájékoztatták arról a lehetőségről, hogy határidőn túl nyújthatnak be ajánlatot, elegendő megállapítani, hogy a megtámadott ítélet 562. pontjában a Törvényszék megállapította, hogy a Banco Santander ajánlatát csak akkor fogadták el, amikor bizonyossá vált, hogy az értékesítési eljárásban való részvételre felhívott többi intézmény közül egyik sem nyújt be ajánlatot. Márpedig a fellebbező nem hivatkozik arra, hogy e megállapítás elferdítésen alapul. Ennélfogva meg kell állapítani, hogy a többi potenciális vevő tájékoztatásának állítólagos hiányára alapított érv hatástalan.

270 Következésképpen a második jogalap első és negyedik része megalapozatlan.

2) A második jogalap második részéről

271 Amint magából a 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdése első albekezdése b) pontjának és második albekezdésének szövegéből kitűnik, az ezen első albekezdésben említett értékesítési kritériumok nem akadályozzák a szanálási hatóságot abban, hogy felkérjen meghatározott potenciális vásárlókat, feltéve hogy nem részesítenek jogtalanul indokolatlan előnyben potenciális vásárlókat, és nem tesznek közöttük különbséget.

272 A jelen ügyben a Törvényszék a megtámadott ítélet 545. és 550. pontjában megállapította, hogy az ESZT azon döntését, hogy csak azt az öt intézményt hívja fel a Banco Popular nyilvános értékesítési eljárására, amely már részt vett e hitelintézet magánértékesítési eljárásában, olyan objektív kritériumokra alapozta, amelyek a következőkön alapultak, először is a megkeresett vállalkozások által már a magánértékesítési eljárás során kinyilvánított érdek, másodszor a sürgősség okai és az ESZT által indított nyilvános értékesítési eljárásra rendelkezésre álló igen korlátozott idő, harmadszor pedig a nyilvános értékesítési eljárás titkossága biztosításának szükségessége.

273 Fellebbezésében a fellebbező lényegében a már kinyilvánított érdekre vonatkozó első kritérium megalapozottságát vitatja. Úgy véli, hogy mivel a magánértékesítési eljárás nem fejeződött be, az ESZT által indított nyilvános értékesítési eljárás szintén kudarcra volt ítélve.

274 Mindazonáltal a második jogalap harmadik része keretében a fellebbező maga is elismeri, hogy a nyilvános értékesítési eljárás eltérő és kedvezőbb feltételei, különösen az ESZT által megkövetelt, egy euró összegű minimális ár és a tőke leírásának lehetősége alkalmas volt arra, hogy felkeltse azon intézmények érdeklődését, amelyek nem jelentkeztek a magánértékesítési eljárás során. E körülmények között a fellebbező érvelése nem alkalmas annak bizonyítására, hogy az ESZT nyilvánvaló értékelési hibát követett el, amikor a már kinyilvánított érdekre tekintettel a nyilvános értékesítési eljárást azon intézményekre korlátozta, amelyek már részt vettek a magánértékesítési eljárásban.

275 Ennélfogva meg kell állapítani, hogy a második jogalap második része nem megalapozott.

276 Ebből következik, hogy a második jogalap részben elfogadhatatlan, részben pedig megalapozatlan.

E. A tulajdonhoz való jog és az arányosság elvének megsértésére alapított, harmadik és nyolcadik jogalapról

277 Harmadik és nyolcadik jogalapjával a fellebbező lényegében arra hivatkozik, hogy a vitatott szanálási program sérti a Charta 17. cikkében biztosított tulajdonhoz való jogot és az arányosság elvét.

1. A harmadik jogalapról

278 Harmadik jogalapjával a fellebbező arra hivatkozik, hogy a Törvényszék megsértette az ESZM-rendelet 14. cikkét, a Charta 17. és 47. cikkét, valamint a gondossági kötelezettséget és a védelemhez való jogot, amennyiben a megtámadott ítélet 669–697. pontjában megállapította, hogy az ESZT nem volt köteles megvizsgálni és jelezni, hogy alternatív intézkedések lehetővé tették volna-e az értékvesztés elkerülését. E jogalap három részből áll.

a) A felek érvei

279 A harmadik jogalap első részében a fellebbező azt állítja, hogy a Törvényszék megsértette az ESZM-rendeletnek a Charta 17. és 52. cikkével összefüggésben értelmezett 14. cikkének (2) bekezdését, amikor a megtámadott ítélet 674–678. pontjában azt állította, hogy az ESZT nem volt köteles megjelölni, hogy más megoldások lehetővé tették volna-e az értékvesztés elkerülését, sem pedig értékelni a szanálási intézkedésnek a részvényesek tulajdonhoz való jogára tekintettel való arányosságát. Márpedig a fellebbező szerint nem lehet úgy tekinteni, hogy a Banco Popular részvényesei nem szenvedtek el jelentősebb veszteségeket, mint amelyet viselniük kellett volna a fizetésképtelenségi eljárás keretében, miközben e bank fizetőképes volt a szanálásának időpontjában.

280 E jogalap második részében arra hivatkozik, hogy a Törvényszék tévesen állapította meg, hogy a 2016. évi szanálási terv hibái nem relevánsak a 2017-ben elfogadott vitatott szanálási program jogszerűségének értékelése szempontjából. A fellebbező szerint ez az indokolás nem veszi figyelembe azt a tényt, hogy e szanálási tervet 2016. év óta nem tették naprakésszé. Márpedig az említett terv naprakésszé tétele lehetővé tette volna az ESZT számára, hogy elrendelje az eszközök elkülönítését.

281 Az említett jogalap harmadik részében a fellebbező azt állítja, hogy a megtámadott ítélet 479–492. pontjában a Törvényszék megsértette a védelemhez való jogát, amikor megállapította egyrészt, hogy az észrevételei és az általa benyújtott szakértői jelentés nem támasztják alá a jogilag megkövetelt módon azon érvét, amely szerint a javasolt alternatív megoldások lehetővé tették volna a szanálás céljainak elérését, másrészt pedig, hogy az elsőfokú eljárásban a válasza keretében, a 2016. évi szanálási tervre alapozva, késedelmesen hozta fel azt az érvet, amely szerint az ESZT rosszul készítette elő a Banco Popular szanálását. Mindazonáltal úgy véli, hogy a vitatott szanálási program bizalmas jellege megakadályozta őt abban, hogy ilyen érveket vagy bizonyítékokat terjesszen elő, vagy azokat korábban terjessze elő.

282 A Banco Santander arra hivatkozik, hogy a harmadik jogalap első része elfogadhatatlan, mivel a fellebbezés a Törvényszék előtt már megfogalmazott érvek szó szerinti átvételére szorítkozik. Ugyanezen okból a Bizottsághoz hasonlóan úgy véli, hogy e jogalap második része elfogadhatatlan, míg az ESZT e tekintetben úgy érvel, hogy a 2016. évi szanálási terv esetleges naprakésszé tételére alapított érvre első alkalommal a fellebbezésben hivatkoztak. Az említett jogalap harmadik részét illetően az ESZT és a Banco Santander arra hivatkozik, hogy a fellebbező nem hivatkozik téves jogalkalmazásra, és nem pontosítja, hogy a megtámadott ítélet mely részeit és mely pontjait vitatja.

283 Mindenesetre a Bizottság, az ESZT, a Spanyol Királyság és a Banco Santander úgy véli, hogy a harmadik jogalap nem megalapozott.

b) A Bíróság álláspontja

1) Az elfogadhatóságról

284 Ami a harmadik jogalap első részét illeti, meg kell állapítani, hogy e részben a fellebbező lényegében azt állítja, hogy a vitatott szanálási program aránytalanul sértette a tulajdonhoz való jogát, megjelölve ugyanakkor a megtámadott ítélet kifogásolt pontjait, valamint az alapjául szolgáló érveket. A jelen ítélet 106. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően ezen első rész nem nyilvánítható teljes egészében elfogadhatatlannak.

285 E jogalap második részét illetően az ESZT megalapozottan állítja, hogy elfogadhatatlan az az érv, amely szerint a 2016. évi szanálási terv naprakésszé tétele lehetővé tette volna a számára, hogy elrendelje az eszközök elkülönítését, mivel erre az érvre első alkalommal a fellebbezés keretében hivatkoztak. A megtámadott ítélet 688. pontjából ugyanis kitűnik, hogy a fellebbező a Törvényszék előtt e szanálási terv elkészítése során elkövetett hibákra hivatkozott, míg immár az említett terv későbbi naprakésszé tételének hiányát kifogásolja. Márpedig a fellebbező nem hivatkozik arra, hogy a Törvényszék e tekintetben elferdítette volna az első fokon benyújtott keresetlevelét.

286 Az említett jogalap harmadik részét illetően a fellebbezésből lényegében kitűnik, hogy e rész a fellebbező védelemhez való jogának a Törvényszék általi megsértésén alapul, és a megtámadott ítélet 479–492. pontjára vonatkozik, mind a határozat nem megfelelő előkészítését megkérdőjelező érveinek állítólagos késedelmes jellegét, mind pedig a fellebbező által benyújtott különböző szakértői jelentések figyelembevételét illetően. Ebből következik, hogy e részben a fellebbező pontosan meghatározza a megtámadott ítélet pontjait, valamint azokat az érveket, amelyekre a kifogásait alapítja.

287 Ennélfogva meg kell állapítani, hogy a harmadik jogalap első és harmadik elfogadható. E jogalap második részét elfogadhatatlannak kell nyilvánítani.

2) Az ügy érdeméről

288 A harmadik jogalap első része az ESZM-rendeletnek a Charta 17. és 52. cikkével összefüggésben értelmezett 14. cikke (2) bekezdésének megsértésén alapul. A fellebbező azt állítja, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 674–678. pontjában tévesen állapította meg, hogy az ESZT nem volt köteles megvizsgálni, hogy a szanálási intézkedés tiszteletben tartotta-e az arányosság elvét a részvényesek tulajdonhoz való joga tekintetében, és különösen azt, hogy más megoldások lehetővé tették volna-e az értékvesztés elkerülését.

289 Meg kell állapítani, hogy ez az érvelés a megtámadott ítélet nyilvánvalóan téves értelmezéséből ered.

290 Egyrészt azt állítva, hogy a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy az ESZT nem volt köteles megvizsgálni, hogy a szanálási intézkedés a részvényesek tulajdonhoz való jogára tekintettel tiszteletben tartotta-e az arányosság elvét, a fellebbező a megtámadott ítélet 674. pontjának elszigetelt, és ennélfogva téves értelmezésére támaszkodik. Ezen ítélet 673. pontjában ugyanis a Törvényszék hangsúlyozta, hogy az ESZM-rendelet 14. cikke (2) bekezdésének második

albekezdése értelmében vett értékvesztés nemcsak a szervezet részvényeseinek és tőkeinstrumentumai tulajdonosainak, hanem a betéteseinek, alkalmazottainak és egyéb hitelezőinek a vagyoni érdekeire is vonatkozik.

291 Ebből a szempontból a Törvényszék az említett 674. pontban lényegében azt kívánta hangsúlyozni, hogy a szanálási intézkedés arányossága vizsgálatának nem kizárólag a részvényesek érdekeit kell figyelembe vennie, hanem más érdekeket is, amit a Törvényszék ezt követő elemzése is megerősít. Így a Törvényszék a megtámadott ítélet 675. pontjában megállapította, hogy az ESZT a vitatott szanálási program 5. cikkének (2) bekezdésében megállapította, hogy a vagyonértékesítési eszköz megfelelő, szükséges és arányos eszköz a szanálási célok eléréséhez. Közelebbről, ezen ítélet 678. pontjában a Törvényszék többek között arra helyezte a hangsúlyt, hogy az e program 4. cikkének (6) bekezdésében szereplő értékelés szerint a szanálási intézkedés elfogadásához kapcsolódó hátrányokat és költségeket, elsősorban a részvényeseket és az alárendelt hitelezőket ért veszteségeket ellensúlyozzák az ebből eredő előnyök, nevezetesen a Banco Popular kritikus funkcióinak fenntartása, a gazdaságra és a pénzügyi stabilitásra gyakorolt negatív hatások korlátozása, valamint a más hitelezőket esetlegesen érő veszteségek elkerülése.

292 Amennyiben a fellebbező azt állítja, hogy a Törvényszék tévesen állapította meg, hogy a Banco Popular részvényesei nem szenvedtek el jelentősebb veszteségeket e bank szanálása következtében, mintha azt fizetésképtelenségi eljárás alá vonták volna, elegendő megállapítani, hogy a megtámadott ítélet 678. pontjában a Törvényszék a válaszadás érdekében a vitatott szanálási program 4. cikke (5) és (6) bekezdése tartalmának összefoglalására szorítkozott. amint az a megtámadott ítélet következő pontjából kitűnik, a fellebbező azon érvére, amely szerint az ESZT e programban nem vette figyelembe azon értékvesztést, amelyet a vagyonértékesítési eszköz szerinte okozhatott a Banco Popular részvényesei számára.

293 Másrészt a fellebbező állításával ellentétben a Törvényszék egyáltalán nem mondta ki, hogy az ESZT eltekinthetett annak vizsgálatától, hogy más megoldások lehetővé tették volna-e az értékvesztés elkerülését. Ellenkezőleg, a Törvényszék a megtámadott ítélet 675–677. pontjában megállapította, hogy az ESZT a vitatott szanálási program 5. cikkének (3) bekezdésében úgy ítélte meg, hogy az ESZM-rendeletben előírt többi szanálási eszköz nem megfelelő, és nem teszi lehetővé a szanálási célok ugyanolyan mértékű elérését, mint a vagyonértékesítési eszköz, következésképpen pedig az ESZT igazolta, hogy ez utóbbi eszköz szükséges volt e célok eléréséhez.

294 Ebben az összefüggésben az e 677. pontban szereplő megállapítás egyáltalán nem kérdőjelezi meg az arányosság követelményét, amely szerint, ha több megfelelő intézkedés közül lehet választani, a kevésbé kényszerítő jellegű intézkedéshez kell folyamodni (lásd e követelményt illetően: 2023. november 9-i Altice Group Lux kontra Bizottság ítélet, C-746/21 P, EU:C:2023:836, 69. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A Törvényszék ugyanis csak annyiban állapította meg, hogy az ESZT-nek nem kellett megjelölnie, hogy más megoldások lehetővé tették volna-e az értékvesztés elkerülését, amennyiben az ESZT igazolta, hogy a vagyonértékesítési eszköz szükséges volt a szanálási célok eléréséhez.

295 Ebből következik, hogy a harmadik jogalap első része nem megalapozott.

296 A harmadik jogalap harmadik részében a fellebbező a védelemhez való jogának megsértésére hivatkozik, amelyet a Törvényszék a megtámadott ítélet 479–492. pontjában követett el. Lényegében azt állítja, hogy a vitatott szanálási program bizalmas jellege megakadályozta őt abban, hogy még inkább alátámassza a szanálás helyetti alternatív megoldások fennállására

vonatkozó érvelését, és hogy az elsőfokú eljárásban a válasza benyújtása előtt előadja, hogy a 2016. évi szanálási terv állítólagos hiányosságaira tekintettel, az ESZT jobban előkészíthette volna a szanálást.

297 Márpedig egyrészt többek között a megtámadott ítélet 345–353. pontjából kitűnik, hogy a fellebbező nem bizonyította, hogy a vitatott szanálási program és a 2. értékelés ESZT internetes oldalán közzétett és a fellebbező számára hozzáférhető változatai nem voltak kellően megindokolva. Másrészt a megtámadott ítélet 400. pontjában a Törvényszék megállapította, hogy a fellebbező nem fejtette ki, hogy e program és a 2. értékelés nem bizalmas változataiban továbbra is kitakart gazdasági adatok mennyiben lennének szükségesek az említett program megértéséhez és a hatékony bírósági jogorvoslathoz való jogának gyakorlásához.

298 Ezenkívül a jelen ítélet 131–134. pontjában megállapításra került, hogy a Törvényszék nem sértette meg az EUMSZ 296. cikket és a Charta 47. cikkét, amikor a megtámadott ítélet 723. pontjában szereplő 2021. június 9-i végzésében úgy határozott, hogy a vitatott szanálási program teljes szövege nem releváns a kereset elbírálása szempontjából.

299 E körülmények között meg kell állapítani, hogy a fellebbező nem bizonyította a jogilag megkövetelt módon, hogy az alternatív megoldások fennállását és a Banco Popular szanálásának a 2016. évi szanálási terv általi előkészítését illetően a vitatott szanálási program bizalmas jellege megakadályozta őt jogainak az uniós bíróság előtti hatékony védelmében.

300 Következésképpen a harmadik jogalap harmadik része nem megalapozott.

301 Következésképpen a harmadik jogalap részben elfogadhatatlan, részben pedig megalapozatlan.

2. A nyolcadik jogalapról

302 Nyolcadik jogalapjával a fellebbező arra hivatkozik, hogy a Törvényszék megsértette a Charta 17. és 52. cikkét, valamint az EUSZ 5. cikk (4) bekezdését, amikor a megtámadott ítélet 463–492. pontjában megállapította, hogy a vitatott szanálási program nem sértette a tulajdonhoz való jogot. E jogalap három részből áll.

a) A felek érvei

303 A nyolcadik jogalap első részében a fellebbező azt állítja, hogy a megtámadott ítélet 467–469. pontjában a Törvényszék tévesen állapította meg, hogy a vitatott szanálási program nem járt aránytalan beavatkozással a Banco Popular részvényeseinek tulajdonhoz való jogába, mivel a fizetésképtelenségi eljárás volt a szanálás egyetlen alternatívája. Ebben az összefüggésben a Törvényszék szintén tévesen támaszkodott a többek között a 2018. július 13-i K. Chrysostomides & Co. és társai kontra Tanács és társai ítéletéből (T-680/13, EU:T:2018:486) eredő saját ítélkezési gyakorlatára, amely szerint a részvényeseknek kell elsőként viselniük azokat a veszteségeket, amelyek sajáttőkehiányt eredményezhetnek. Mindazonáltal a hetedik jogalap keretében előadott és a jelen ítélet 195. pontjában összefoglalt érvelésére hivatkozva a fellebbező úgy véli, hogy ez az ítélkezési gyakorlat nem alkalmazható az olyan bankokra, mint a Banco Popular a szanálás időpontjában, amelyek fizetőképesek. Egyébiránt ellentétben azzal, amit a megtámadott ítélet megállapít, az ESZM-rendelet nem állítja fel a fizetésképtelenség vélelmét.

304 E jogalap második részében a fellebbező arra hivatkozik, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor a megtámadott ítélet 466., 467. és 481. pontjában megállapította, hogy a vitatott szanálási program megfelel a Charta 52. cikkének (1) bekezdéséből eredő követelményeknek. Konkrétabban azt rója fel neki, hogy megelégedett annak kijelentésével, hogy az ESZM-rendelet 18. cikke (4) bekezdése első albekezdésének c) pontjában foglalt feltételek teljesültek, anélkül azonban, hogy megvizsgálta volna, hogy az ESZT a törvényben előírt feltételek mellett és nem önkényesen gyakorolta-e leírási hatáskörét, és hogy vizsgálta volna, hogy e hatáskör gyakorlása a bank eszközeinek és kötelezettségeinek az ESZM-rendelet 20. cikke (5) bekezdésének c) pontjában és 21. cikkének (8) bekezdésében megkövetelt értékelésén alapult-e.

305 A fellebbező szerint a vitatott szanálási program 6. cikkének (3) és (4) bekezdése tévesen alapul a 2. értékelésen. Az értékelési jelentés ugyanis kifejezetten hangsúlyozta, hogy nem volt célja annak meghatározása, hogy a szanálási vagy leírási intézkedés elfogadásának feltételei teljesültek-e, és ennélfogva kizárta annak a leírási jogkör gyakorlása céljából történő felhasználását. Ily módon önkényes volt mindennek ellenére a 2. értékelésre támaszkodni a Banco Popular alaptőkéjének leírása érdekében. Ezenkívül a 2. értékelés ellentmondásosan és önkényesen a Banco Popular értékét mínusz 8,2 milliárd euróra becsülte, holott e bank fizetőképes volt.

306 A nyolcadik jogalap harmadik részében a fellebbező azt kifogásolja, hogy a Törvényszék megsértette a Charta 17. és 52. cikkét, valamint az EUSZ 5. cikk (4) bekezdését, amikor a megtámadott ítélet 474–476. pontjában úgy ítélte meg, hogy a tulajdonviszonyt megtestesítő instrumentumok leírása az arányosság elvével összhangban történt. Mindazonáltal a tulajdonhoz való jogának megsértése nem tekinthető arányosnak megfelelő kártalanítás hiányában, figyelembe véve a Banco Popular szanálás időpontjában fennálló fizetőképességét.

307 Az ESZT azt állítja, hogy a nyolcadik jogalap első része amiatt elfogadhatatlan, hogy a fellebbező nem bizonyítja azt a téves jogalkalmazást, amelyet a Törvényszék követett el a tulajdonhoz való jog állítólagos megsértését illetően. Az ESZT és a Banco Santander e jogalap második részének elfogadhatatlanságára hivatkozik azzal az indokkal, hogy az a fellebbezés szakaszában új tényeket és érveket terjeszt elő, és nem hivatkozik a megtámadott ítélet egyetlen konkrét indokára sem. Ugyanezen okokból az ESZT az említett jogalap harmadik részének elfogadhatatlanságára hivatkozik.

308 Mindenesetre a Bizottság, az ESZT, a Spanyol Királyság és a Banco Santander úgy véli, hogy a nyolcadik jogalap megalapozatlan.

b) A Bíróság álláspontja

309 Ami a nyolcadik jogalap elfogadhatóságát és különösen annak első részét illeti, a fellebbező többek között azt rója fel, hogy a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy az ESZM-rendelet a fizetésképtelenségre vonatkozó vélelmet állít fel. Mindazonáltal, amint azt a főtanácsnok az indítványának 115. pontjában hangsúlyozta, a fellebbezés nem jelöli meg a megtámadott ítélet indokolásának azon pontjait, amelyekben a Törvényszék ilyen megállapítást tett, és ennélfogva figyelmen kívül hagyta az eljárási szabályzat 169. cikkének (2) bekezdéséből eredő követelményeket. Ebből következik, hogy e jogalap első része részben elfogadhatatlan.

310 Ezenkívül az említett jogalap második és harmadik része, amint arra a főtanácsnok az indítványa 117. pontjában helyesen rámutatott, az első alkalommal a fellebbezés szakaszában felhozott érveken alapul, amennyiben a fellebbező immár az értékelést érintő állítólagos szabálytalanságokra, valamint a megfelelő kártalanítás hiányára hivatkozik. Így e két részt el kell utasítani.

311 A nyolcadik jogalap első részének megalapozottságát illetően meg kell állapítani, hogy a fellebbező a megtámadott ítélet 467–469. pontját kifogásolja, és e tekintetben lényegében ugyanazon érvekre támaszkodik, amelyeket a hetedik jogalapja keretében hozott fel, és amelyeket a jelen ítélet 195. pontja foglal össze. Ezért ugyanazon okokból, mint amelyek többek között a jelen ítélet 233–235. pontjában szerepelnek, meg kell állapítani, hogy ez az érvelés nem megalapozott.

312 Ebből következik, hogy a nyolcadik jogalap részben elfogadhatatlan, részben pedig megalapozatlan.

313 A fenti megfontolások összességére tekintettel a fellebbezést el kell utasítani.

VI. A költségekről

314 A Bíróság eljárási szabályzata 184. cikkének (2) bekezdésével összhangban, ha a fellebbezés megalapozatlan, a Bíróság határoz a költségekről.

315 E szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése, amelyet ugyanezen szabályzat 184. cikkének (1) bekezdése értelmében a fellebbezési eljárásban is alkalmazni kell, akként rendelkezik, hogy a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

316 A jelen ügyben a fellebbezőt, mivel pervesztes lett, a Bizottság, az ESZT és a Banco Santander kérelmének megfelelően kötelezni kell a saját költségein felül a Bizottság, az ESZT és a Banco Santander részéről felmerült költségek viselésére.

317 Az említett eljárási szabályzat 140. cikkének (1) bekezdése, amelyet ugyanezen szabályzat 184. cikkének (1) bekezdése értelmében a fellebbezési eljárásban is alkalmazni kell, előírja, hogy az eljárásba beavatkozó tagállamok és intézmények maguk viselik saját költségeiket.

318 Következésképpen a Spanyol Királyság, a Parlament és a Tanács maga viseli saját költségeit.

A fenti indokok alapján a Bíróság (első tanács) a következőképpen határozott:

1) A Bíróság a fellebbezést elutasítja.

2) A Bíróság az Aeris Invest Sàrl-t kötelezi a saját költségein felül az Európai Bizottság, az Egységes Szanálási Testület (ESZT) és a Banco Santander SA részéről felmerült költségek viselésére.

3) A Spanyol Királyság, az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa maga viseli saját költségeit.

Aláírások