Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu kolmas jaosto)

1 päivänä kesäkuuta 2022 *

Talous- ja rahaliitto – Pankkiunioni – Yhteinen kriisinratkaisumekanismi (SRM) luottolaitoksia ja tiettyjä sijoituspalveluyrityksiä varten – Kriisinratkaisumenettely, jota sovelletaan, kun laitos on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa – Kriisinratkaisuneuvoston antama Banco Popular Español ia koskeva kriisinratkaisumääräys – Toimivallan siirto – Oikeus tulla kuulluksi – Omistusoikeus – Perusteluvelvollisuus – Asetuksen (EU) N:o 806/2014 14, 18 ja 20 artikla

Asiassa T-628/17,

Aeris Invest Sàrl, kotipaikka Luxemburg (Luxemburg), edustajinaan asianajajat M. Roca Junyent, R. Vallina Hoset, G. Serrano Fenollosa, E. Galán Burgos ja M. Varela Suárez,

kantajana,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään L. Flynn ja A. Steiblytė,

ja

yhteinen kriisinratkaisuneuvosto (SRB), asiamiehinään J. King ja M. Fernández Rupérez, avustajinaan asianajajat B. Meyring, S. Schelo, F. Fernández de Trocóniz Robles, T. Klupsch ja S. Ianc,

vastaajina,

joita tukevat

Espanjan kuningaskunta, asiamiehinään L. Aguilera Ruiz ja J. Rodríguez de la Rúa Puig,

sekä

Euroopan parlamentti, asiamiehinään P. López-Carceller, M. Martínez Iglesias, L. Visaggio, J. Etienne, M. Menegatti ja M. Sammut,

sekä

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään A. de Gregorio Merino, J. Bauerschmidt, H. Marcos Fraile ja A. Westerhof Löfflerová,

ja

Banco Santander, SA, kotipaikka Santander (Espanja), edustajinaan asianajajat J. Rodríguez Cárcamo, A. Rodríguez Conde, D. Sarmiento Ramírez-Escudero ja J. Remón Peñalver,

väliintulijoina,

jossa on kyse SEUT 263 artiklaan perustuvasta vaatimuksesta kumota yhtäältä Banco Popular Español, SA:ta koskevan kriisinratkaisumääräyksen hyväksymisestä yhteisen kriisinratkaisuneuvoston johdon istunnossa 7.6.2017 tehty päätös SRB/EES/2017/08 ja toisaalta Banco Popular Españolia koskevan kriisinratkaisumääräyksen hyväksymisestä 7.6.2017 annettu komission päätös (EU) 2017/1246 (EUVL 2017, L 178, s. 15),

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti M. van der Woude sekä tuomarit M. Jaeger, V. Kreuschitz, G. De Baere (esittelevä tuomari) ja G. Steinfatt,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa ja 17.6.2021 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

1 Vuoden 2008 finanssikriisin jälkeen Euroopan unioniin päätettiin perustaa Euroopan pankkiunioni, jonka tukena olisi koko sisämarkkinoita koskeva rahoituspalvelujen kattava ja yksityiskohtainen yhteinen sääntökirja ja joka koostuisi yhteisestä valvontamekanismista sekä uusista talletussuojaa ja kriisinratkaisua koskevista järjestelmistä.

2 Ensimmäinen vaihe pankkiunionin perustamisessa oli yhteisen valvontamekanismin (YVM) perustaminen luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevien erityistehtävien antamisesta Euroopan keskuspankille 15.10.2013 annetulla neuvoston asetuksella (EU) N:o 1024/2013 (EUVL 2013, L 287, s. 63). Mainitun asetuksen johdanto-osan 12 perustelukappaleen mukaan YVM:llä olisi varmistettava, että luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaa koskeva unionin politiikka pannaan täytäntöön yhdenmukaisella ja tehokkaalla tavalla, että rahoituspalvelujen yhteistä sääntökirjaa sovelletaan tasapuolisesti kaikkien asianomaisten jäsenvaltioiden luottolaitoksiin ja että kyseisiä luottolaitoksia valvotaan parhaalla mahdollisella tavalla vakavaraisuuteen liittymättömien muiden näkökohtien estämättä. Tätä varten asetuksella N:o 1024/2013 Euroopan keskuspankille (EKP) annetaan luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevia erityistehtäviä, ja sen tavoitteena on edistää luottolaitosten toiminnan turvallisuutta ja vakautta sekä rahoitusjärjestelmän vakautta unionissa ja kussakin jäsenvaltiossa.

3 Tämän jälkeen annettiin luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvytys- ja kriisinratkaisukehyksestä sekä neuvoston direktiivin 82/891/ETY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 2001/24/EY, 2002/47/EY, 2004/25/EY, 2005/56/EY, 2007/36/EY, 2011/35/EU, 2012/30/EU ja 2013/36/EU ja asetusten (EU) N:o 1093/2010 ja (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta 15.5.2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/59/EU (EUVL 2014, L 173, s. 190). Sen johdanto-osan ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Rahoituskriisi on paljastanut, että unionissa on huomattava pula välineistä, joilla reagoidaan tehokkaasti epäterveisiin tai lähellä kaatumista oleviin luottolaitoksiin ja sijoituspalveluyrityksiin – –. Tällaisia välineitä tarvitaan erityisesti maksukyvyttömyyden ennalta ehkäisemiseksi tai ilmenneen maksukyvyttömyyden kielteisten vaikutusten rajaamiseksi mahdollisimman vähiin säilyttämällä kyseisen laitoksen järjestelmän kannalta tärkeät toiminnot. Kriisin aikana juuri nämä haasteet pakottivat jäsenvaltioita pelastamaan laitoksia veronmaksajien rahoilla. Uskottavan elvytys- ja kriisinratkaisukehyksen tavoitteena on tehdä tällaiset toimet mahdollisimman pitkälti tarpeettomiksi.”

4 Direktiivin 2014/59 tavoitteena on vahvistaa yhteiset säännöt pankkien kriisinratkaisua koskevien kansallisten säännösten vähimmäistason yhdenmukaistamiseksi unionissa, ja siinä säädetään yhteistyöstä, jota kriisinratkaisuviranomaisten on tehtävä käsitellessään rajojen yli toimivien pankkien kykenemättömyyttä jatkaa toimintaansa. Tältä osin direktiivin 2014/59 3 artiklan 1 kohdassa säädetään muun muassa, että kunkin jäsenvaltion on nimettävä yksi tai poikkeuksellisesti useampi kriisinratkaisuviranomainen, jolla on valtuudet käyttää kriisinratkaisuvälineitä ja kriisinratkaisuvaltuuksia.

5 Ottaen huomioon yhtäältä, että direktiivi 2014/59 ei johtanut kriisinratkaisuprosessin keskittämiseen, että sillä annettiin pääasiassa yhteiset kriisinratkaisuvälineet ja -valtuudet kunkin jäsenvaltion kansallisten viranomaisten käyttöön ja jätettiin niille harkintavaltaa näiden välineiden ja kansallisten kriisinratkaisua koskevien rahoitusjärjestelyjen käytön suhteen, ja ottaen huomioon toisaalta, että kyseinen direktiivi ei täysin estänyt sitä, että jäsenvaltiot tekisivät erillisiä ja mahdollisesti toisistaan poikkeavia päätöksiä rajat ylittävien konsernien kriisinratkaisusta, päätettiin perustaa yksi yhteinen kriisinratkaisumekanismi.

6 Toinen vaihe pankkiunionin perustamiseksi on siten muodostunut yhdenmukaisten sääntöjen ja yhdenmukaisen menettelyn vahvistamisesta luottolaitosten ja tiettyjen sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisua varten yhteisen kriisinratkaisumekanismin ja yhteisen kriisinratkaisurahaston puitteissa sekä asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta 15.7.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 806/2014 (EUVL 2014, L 225, s. 1) antamisesta.

7 Asetuksen N:o 806/2014 johdanto-osan 12 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Sisämarkkinoiden toteuttamisen kannalta on olennaisen tärkeää varmistaa, että unionissa tehdään toimivia kriisinratkaisupäätöksiä toimintansa jatkamiseen kykenemättömistä pankeista ja myös unionin tasolla kerätyn rahoituksen käytöstä. Pankkien kykenemättömyys jatkaa toimintaansa yhdessä jäsenvaltiossa voi vaikuttaa sisämarkkinoilla koko unionin rahoitusmarkkinoiden vakauteen. Toimivien ja yhdenmukaisten kriisinratkaisusääntöjen sekä yhtäläisten kriisinratkaisun rahoitusehtojen varmistaminen eri jäsenvaltioissa ei ole pelkästään niiden jäsenvaltioiden etujen mukaista, joissa pankit toimivat, vaan yleisesti kaikkien jäsenvaltioiden etujen mukaista, koska sillä varmistetaan tasapuoliset kilpailuedellytykset ja parannetaan sisämarkkinoiden toimintaa. Pankkijärjestelmät ovat sisämarkkinoilla vahvasti

sidoksissa toisiinsa, pankkien konsernit ovat kansainvälisiä, ja ulkomaisten varojen osuus pankkien varoista on suuri. Yhteiseen valvontamekanismiin osallistuvien jäsenvaltioiden pankkikriiseillä olisi ilman yhteistä kriisinratkaisumekanismia voimakkaampi kielteinen vaikutus myös valvontamekanismiin osallistumattomiin jäsenvaltioihin. Yhteisen kriisinratkaisumekanismin käyttöönotto varmistaa, että toimintansa jatkamiseen kykenemättömiä pankkeja käsitellään neutraalisti, ja näin ollen lisää osallistuvien jäsenvaltioiden laitosten vakautta, estää kriisien leviämisen osallistumattomiin jäsenvaltioihin ja helpottaa siten sisämarkkinoiden toimintaa kokonaisuudessaan. Sekä osallistuviin että osallistumattomiin jäsenvaltioihin sijoittautuneita laitoksia koskevien yhteistyömekanismien olisi oltava selkeitä, eikä mitään jäsenvaltiota tai jäsenvaltioiden ryhmää saisi suoraan tai välillisesti syrjiä rahoituspalvelujen tarjoamispaikkana.”

8 Asetuksen N:o 806/2014 tarkoituksena on sen 1 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan vahvistaa yhdenmukaiset säännöt ja yhdenmukainen menettely sellaisten 2 artiklassa tarkoitettujen yhteisöjen kriisinratkaisua varten, jotka ovat sijoittautuneet osallistuviin jäsenvaltioihin, eli pankeille, joiden valvoja on EKP tai sellaisen jäsenvaltion kansallinen toimivaltainen viranomainen, jonka rahayksikkö on euro, tai sellaisen jäsenvaltion kansallinen toimivaltainen viranomainen, jonka rahayksikkö ei ole euro mutta joka on ryhtynyt tiiviiseen yhteistyöhön asetuksen N:o 1024/2013 7 artiklan mukaisesti (ks. asetuksen N:o 806/2014 johdanto-osan 15 perustelukappale).

9 Asetuksen N:o 806/2014 1 artiklan toisessa kohdassa säädetään, että näitä yhdenmukaisia sääntöjä ja yhdenmukaista menettelyä soveltaa asetuksen 42 artiklan mukaisesti perustettu kriisinratkaisuneuvosto yhdessä Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission sekä kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten kanssa samalla asetuksella perustetun yhteisen kriisinratkaisumekanismin puitteissa. Siinä säädetään myös, että yhteistä kriisinratkaisumekanismia tukee yhteinen kriisinratkaisurahasto.

10 Asetuksen N:o 806/2014 16 artiklan 1 kohdan mukaan kriisinratkaisuneuvosto päättää osallistuvaan jäsenvaltioon sijoittautuneeseen rahoituslaitokseen kohdistuvasta kriisinratkaisutoimesta, kun saman asetuksen 18 artiklan 1 kohdassa säädetyt kolme edellytystä täyttyvät.

11 Ensimmäinen edellytys merkitsee sitä, että yhteisö on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa. Tämän edellytyksen täyttymisen arvioi EKP kuultuaan kriisinratkaisuneuvostoa tai kriisinratkaisuneuvosto, ja sen katsotaan täyttyvän, jos yhteisö on yhdessä tai useammassa asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 4 kohdassa tarkoitetuista tilanteista.

12 Toinen edellytys merkitsee sitä, että ei voida kohtuudella olettaa, että yhteisön kykenemättömyys jatkaa toimintaansa on estettävissä kohtuullisessa ajassa millään yksityisen sektorin toimenpiteillä tai valvontatoimella.

13 Kolmas edellytys merkitsee sitä, että kriisinratkaisutoimi on yleisen edun kannalta välttämätön yhden tai useamman sellaisen kriisinratkaisutavoitteen saavuttamiseksi, jota ei voitaisi saavuttaa samassa laajuudessa tavanomaisten maksukyvyttömyysmenettelyjen mukaisella yhteisön likvidaatiolla.

14 Asetuksen N:o 806/2014 14 artiklassa määritellään kriisinratkaisutavoitteet seuraavasti: kriittisten toimintojen jatkuvuuden varmistaminen; rahoitusvakauteen kohdistuvien merkittävien haitallisten vaikutusten välttäminen erityisesti estämällä häiriöiden leviäminen; julkisten varojen

suojaaminen huolehtimalla siitä, että turvautuminen poikkeukselliseen julkiseen rahoitustukeen on mahdollisimman vähäistä; tallettajien ja sijoittajien suojaaminen sekä asiakkaiden varojen ja omaisuuden suojaaminen.

15 Asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ennen kriisinratkaisutoimesta päättämistä tai kyseeseen tulevien pääomainstrumenttien alaskirjaus- tai muuntamisvaltuuksien käyttämistä kriisinratkaisuneuvosto varmistaa, että asianomaisen yhteisön varojen ja velkojen oikeudenmukaisen, varovaisen ja realistisen arvostuksen tekee henkilö, joka on riippumaton viranomaisista, myös kriisinratkaisuneuvostosta ja kansallisesta kriisinratkaisuviranomaisesta, ja asianomaisesta yhteisöstä.

16 Asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 15 kohdassa säädetään, että arvostus on olennainen osa päätöstä kriisinratkaisuvälineen soveltamisesta tai kriisinratkaisuvaltuuden käytöstä tai päätöstä pääomainstrumenttien alaskirjaus- tai muuntamisvaltuuksien käytöstä.

17 Jos kaikki asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdassa säädetyt edellytykset täyttyvät, kriisinratkaisuneuvosto hyväksyy kriisinratkaisumääräyksen.

18 Kriisinratkaisuneuvoston, neuvoston ja komission on kriisinratkaisumenettelyn mukaisesti toimiessaan varmistettava, että kriisinratkaisutoimi toteutetaan tiettyjen asetuksen N:o 806/2014 15 artiklassa lueteltujen periaatteiden mukaisesti, muun muassa siten, että tappioista vastaavat ensin kriisinratkaisun kohteena olevan laitoksen osakkeenomistajat, sekä siten, että velkojille ei saa aiheutua suurempia tappioita kuin mitä niille olisi aiheutunut, jos kriisinratkaisutoimen kohteena oleva yhteisö olisi purettu tavanomaisessa maksukyvyttömyysmenettelyssä.

19 Kriisinratkaisuneuvoston on määritettävä kriisinratkaisumääräyksessä kriisinratkaisuvälineiden soveltaminen. Asetuksen N:o 806/2014 22 artiklan 2 kohdassa luetellaan käytettävissä olevat erilaiset kriisinratkaisuvälineet, joita ovat liiketoiminnan myynti, omaisuudenhoitoyhtiön käyttö, varojen erottelu ja velkakirjojen arvon alaskirjaus.

20 Kriisinratkaisuneuvosto voi käyttää kriisinratkaisumääräyksessä myös asianomaisen yhteisön pääomainstrumenttien alaskirjaus- tai muuntamisvaltuuksiaan asetuksen N:o 806/2014 21 artiklassa säädetyin edellytyksin. Asetuksen N:o 806/2014 19 artiklan mukaan kriisinratkaisutoimeen voi sisältyä myös valtiontuen myöntäminen tai kriisinratkaisurahaston käyttö.

21 Asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 7 kohdan mukaan kriisinratkaisuneuvosto toimittaa kriisinratkaisumääräyksen komissiolle välittömästi sen jälkeen, kun se on hyväksytty. Komissio joko tukee kriisinratkaisumääräystä 24 tunnin kuluessa siitä, kun kriisinratkaisuneuvosto on toimittanut sen sille, tai vastustaa kriisinratkaisumääräystä sen sellaisten harkinnanvaraisten näkökohtien osalta, joista ei ole säädetty kolmannessa alakohdassa, toisin sanoen yleistä etua koskevan perusteen täyttymisen tai kriisinratkaisurahaston määrän olennaisen muutoksen osalta. Viimeksi mainittujen harkinnanvaraisten näkökohtien osalta komissio voi 12 tunnin kuluessa siitä, kun kriisinratkaisuneuvosto on toimittanut sille kriisinratkaisumääräyksen, ehdottaa neuvostolle, että se vastustaa kriisinratkaisuneuvoston hyväksymää kriisinratkaisumääräystä sillä perusteella, että kriisinratkaisumääräys ei täytä yleistä etua koskevaa perustetta, tai että se hyväksyy kriisinratkaisuneuvoston hyväksymässä kriisinratkaisumääräyksessä vahvistetun

kriisinratkaisurahaston määrän olennaisen muutoksen tai vastustaa sitä. Kriisinratkaisumääräys voi tulla voimaan ainoastaan, jos neuvosto tai komissio ei vastusta sitä 24 tunnin kuluessa siitä, kun kriisinratkaisuneuvosto on toimittanut sen.

22 Asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 9 kohdassa säädetään, että kriisinratkaisuneuvosto varmistaa, että asianomaiset kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset toteuttavat tarvittavat kriisinratkaisutoimet pannakseen kriisinratkaisumääräyksen täytäntöön. Kriisinratkaisumääräys osoitetaan viimeksi mainituille, ja siinä kyseisiä viranomaisia ohjeistetaan toteuttamaan kaikki tarvittavat toimenpiteet pannakseen saman asetuksen 29 artiklan mukaisesti kriisinratkaisumääräys täytäntöön käyttämällä kriisinratkaisuvaltuuksia.

23 Kriisinratkaisutoimen toteuttamisen jälkeen kriisinratkaisuneuvosto valvoo asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 16 kohdan mukaisesti, että riippumaton henkilö tekee arvostuksen sen arvioimiseksi, olisiko osakkeenomistajia ja velkojia kohdeltu paremmin, jos kriisinratkaisun kohteena oleva laitos olisi asetettu tavanomaiseen maksukyvyttömyysmenettelyyn. Tämä arvostus voi johtaa asetuksen N:o 806/2014 76 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti siihen, että osakkeenomistajille tai velkojille maksetaan korvauksia, jos niille todetaan kriisinratkaisun yhteydessä aiheutuneen suuremmat tappiot kuin niille olisi aiheutunut tavanomaisen maksukyvyttömyysmenettelyn mukaisessa likvidaatiossa.

II Asian tausta ja kanteen nostamisen jälkeiset tosiseikat

24 Kantaja Aeris Invest Sàrl on Luxemburgin oikeuden mukaan perustettu oikeushenkilö, joka oli Banco Popular Español, SA:n (jäljempänä Banco Popular) osakkeenomistajana ennen viimeksi mainittua koskevan kriisinratkaisumääräyksen antamista.

A Banco Popularin tilanne ennen kriisinratkaisumääräyksen antamista

25 Banco Popular -konserni, jonka emoyhtiö Banco Popular oli, oli kriisinratkaisun ajankohtana Espanjan kuudenneksi suurin pankkikonserni.

26 Vuonna 2016 Banco Popular korotti pääomaansa yhteensä 2,5 miljardilla eurolla.

27 Kriisinratkaisuneuvoston johdon istunnossa 5.12.2016 hyväksyttiin Banco Popular -konsernia koskeva kriisinratkaisusuunnitelma (jäljempänä vuoden 2016 kriisinratkaisusuunnitelma). Vuoden 2016 kriisinratkaisusuunnitelmassa ensisijainen kriisinratkaisuväline oli asetuksen (EU) N:o 806/2014 27 artiklassa säädetty velkakirjojen arvon alaskirjaus.

28 Banco Popular julkaisi 3.2.2017 vuoden 2016 vuosikertomuksensa, jossa se ilmoitti 5,7 miljardin euron poikkeuksellisten varausten tarpeesta, mikä johti 3,485 miljardin euron konsolidoituun tappioon, sekä uuden puheenjohtajan nimittämisestä.

29 DBRS Ratings Limited (DBRS) (josta tuli DBRS Morningstar) alensi 10.2.2017 Banco Popularin luottoluokitusta ja muutti näkymät negatiivisiksi, koska Banco Popularin pääomatilanne oli heikentynyt edellä 28 kohdassa mainitussa vuosikertomuksessa ennakoitua suuremman nettotappion vuoksi ja koska Banco Popular pyrki vähentämään järjestämättömien saamistensa edelleen suurta määrää.

30 Banco Popular ilmoitti 3.4.2017 sisäisten tarkastusten tuloksista, joiden mukaan vuoden 2016 vuosikertomukseen saattoi olla tarpeen tehdä korjauksia. Nämä oikaisut tehtiin Banco Popularin vuoden 2017 ensimmäisen neljänneksen osavuosikatsauksessa.

31 Banco Popularin hallintoneuvoston puheenjohtaja ilmoitti 10.4.2017 Banco Popularin yhtiökokouksessa, että pankki harkitsee joko pääomankorotusta tai yhtiötapahtumaa konsernin rahoitusasemaa kuvaavien oman pääoman ja järjestämättömien saamisten määrän perusteella. Banco Popularin pääjohtaja vaihdettiin alle vuosi virkaanastumisen jälkeen.

32 DBRS alensi 6.4.2017 Banco Popularin luottoluokitusta sen jälkeen, kun se oli 3.4.2017 ilmoittanut tarpeesta mukauttaa vuoden 2016 taloudellisia tuloksia, ja säilytti negatiiviset näkymät. Myös Standard & Poor's laski 7.4.2017 ja Moody's Investors service (jäljempänä Moody's) 21.4.2017 Banco Popularin luottoluokituksen negatiiviseksi.

33 Huhtikuussa 2017 Banco Popular aloitti yksityisen myyntimenettelyn, jonka tavoitteena oli saattaa loppuun sen myynti vahvalle kilpailijalle, mikä palauttaisi ennalleen sen taloudellisen tilanteen. Tarjouksen esittämisen määräajaksi Banco Popularin ostamisesta kiinnostuneille mahdollisille ostajille asetettiin 10.6.2017, mutta määräaikaa pidennettiin myöhemmin kesäkuun 2017 loppuun.

34 Banco Popular esitteli 5.5.2017 vuoden 2017 ensimmäisen neljänneksen osavuosikatsauksensa, jossa se ilmoitti 137 miljoonan euron tappioista.

35 Banco Popularin maksuvalmiusvaatimus (Liquidity Coverage Requirement, LCR) alitti 12.5.2017 luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 575/2013 (EUVL 2013, L 176, s. 1) 460 artiklan 2 kohdan c alakohdassa säädetyn 80 prosentin kynnysarvon.

36 Banco Santander SA ilmoitti 16.5.2017 päivätyllä kirjeellä Banco Popularille, ettei se voinut tehdä sitovaa tarjousta yksityisessä myyntimenettelyssä.

37 Banco Popular tiedotti 16.5.2017 Comisión nacional del mercado de valoresille (CNMV, kansallinen arvopaperimarkkinoiden valvontaviranomainen, Espanja) merkityksellistä tosiseikkaa koskevassa ilmoituksessa, että mahdolliset ostajat olivat ilmaisseet kiinnostuksensa yksityistä myyntimenettelyä kohtaan, mutta mitään sitovia tarjouksia ei ollut saatu.

38 Luottoluokituslaitos FITCH alensi 19.5.2017 Banco Popularin pitkän aikavälin luokitusta.

39 Kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtaja Elke König antoi 23.5.2017 Bloomberg TV:lle haastattelun, jossa häneltä kysyttiin muun muassa Banco Popularin tilanteesta.

40 Toukokuun 2017 aikana lukuisissa lehtiartikkeleissa kerrottiin Banco Popularin vaikeuksista. Esimerkkinä mainittakoon elconfidencial.com-sivustolla 11.5.2017 julkaistu artikkeli, jonka otsikko oli ”Saracho määrää Popularin kiireellisestä myynnistä JP Morganille ja Lazardille konkurssiriskin vuoksi” (Saracho encarga la venta urgente del Popular a JP Morgan y Lazard por riesgo de quiebra). Artikkelissa todetaan, että pankin pääjohtaja oli tehnyt JP Morganille ja Lazardille toimeksiannon järjestää pankin kiireellinen myynti, koska yksityisasiakkaiden ja institutionaalisten asiakkaiden talletuspaosta aiheutuneen konkurssiriskin vuoksi hän katsoi, että ainoa keino varmistaa pankin elinkelpoisuus oli koko konsernin täydellinen ja välitön myynti. Artikkelissa todetaan, että ”jatkuvan talletusten ulosvirtauksen ja ulkoisten rahoituslähteiden

sulkemisen vuoksi pankkiin kohdistui vakava konkurssiriski ja että [sen pääjohtajan] oli siksi pakko ryhtyä kaikkein järeimpään toimenpiteeseen ja pidättäytyä vähitellen myymästä sen omaisuutta, jotta sen vakavaraisuussuhde paranisi ja EKP:n vaatimukset täyttyisivät”.

41 Artikkelissa, joka julkaistiin elconfidencial.com-sivustolla 15.5.2017 otsikolla ”EKP suorittaa kaksi kuukautta kestävän Banco Popularin tarkastuksen kesken myyntiprosessin” (El BCE inspecciona a Banco Popular durante dos meses en pleno proceso de venta), kerrottiin, että Banco Popularin pääjohtajan täytäntöön panema Banco Popularin myyntiä koskeva suunnitelma toteutettiin varausten riittämättömyyden vahvistaneen EKP:n tarkastuksen jälkeen. Mainitun artikkelin mukaan EKP:n tarkastajat päättelivät, että Banco Popularin vaikeudet liittyivät siihen, ettei se ollut tehnyt riittäviä varauksia kiinteistöihin liittyvien riskiensä kattamiseksi, ja että oli tarpeen välttää satunnaista talletusten ulosvirtausta. Sen mukaan nämä tarkastajat olivat myös ilmaisseet tyytymättömyytensä vuoden 2016 tilinpäätöksen esitystapaan.

42 Reuters julkaisi 31.5.2017 artikkelin otsikolla ”EU varoitti Banco Popularin kohtaamasta kriisinratkaisun riskistä” (La UE, advertida de riesgo de una resolución ordenada en Banco Popular). Artikkelissa mainitaan muun muassa, että nimeltä mainitsemattoman EU:n korkean virkamiehen mukaan Euroopan johtava pankkivalvontaviranomainen oli varoittanut EU:n virkamiehiä siitä, että Banco Populariin saatetaan joutua soveltamaan kriisinratkaisua, jos sille ei löydy ostajaa. Artikkelin mukaan kyseinen virkamies ilmoitti myös, että kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtaja oli hiljattain antanut ”ennakkovaroituksen” ja todennut, että kriisinratkaisuneuvosto seuraa (Banco Popularin) menettelyä erityisen tarkasti sen varalta, että tilanteeseen on puututtava.

43 Samana päivänä kriisinratkaisuneuvosto julkaisi lehdistötiedotteen, jossa se kiisti artikkelin sisällön.

44 Kesäkuun 2017 ensimmäisinä päivinä Banco Popular joutui talletuspaon kohteeksi.

45 Banco Popular esitti 5.6.2017 aamulla Banco de Españalle (Espanjan keskuspankki) ensimmäisen hätärahoituksena annettavaa maksuvalmiusapua koskevan pyynnön, jota seurasi iltapäivällä toinen pyyntö, jolla pyydettyä määrää nostettiin merkittävien kassavirtaliikkeiden vuoksi. Espanjan keskuspankin pyynnön perusteella ja sen jälkeen, kun EKP oli samana päivänä arvioinut hätärahoituksena annettavaa maksuvalmiusapua koskevaa Banco Popularin pyyntöä, EKP:n neuvosto ei vastustanut Banco Popularille 8.6.2017 saakka hätärahoituksena annettavaa maksuvalmiusapua. Banco Popular vastaanotti osan tästä hätärahoituksena annettavasta maksuvalmiusavusta, minkä jälkeen Espanjan keskuspankki ilmoitti, ettei se pystynyt myöntämään Banco Popularille hätärahoituksena annettavan maksuvalmiusavun lisäosaa.

46 DBRS ja Moody’s alensivat Banco Popularin luottoluokitusta 6.6.2017.

B Kriisinratkaisumääräyksen antamista edeltävät muut tosiseikat

47 Kriisinratkaisuneuvosto antoi 23.5.2017 Deloitten tehtäväksi riippumattomana asiantuntijana suorittaa Banco Popularin arvostus asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan mukaisesti.

48 Kriisinratkaisuneuvosto pyysi 24.5.2017 Banco Popularilta asetuksen N:o 806/2014 34 artiklan nojalla tietoja, joita se tarvitsi arvostuksen suorittamiseksi. Lisäksi se pyysi 2.6.2017 Banco Popularia toimittamaan tietoja yksityisestä myyntimenettelystä sekä antamaan pääsyn turvalliseen virtuaaliseen tietohuoneeseen, jonka viimeksi mainittu oli perustanut kyseisen menettelyn yhteydessä.

49 Kriisinratkaisuneuvoston johdon istunto hyväksyi 3.6.2017 päätöksen SRB/EES/2017/06, joka oli osoitettu Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria -rahastolle (pankkien hallitun rakenneuudistuksen rahasto, Espanja; jäljempänä FROB) ja joka koski Banco Popularin markkinointia (jäljempänä markkinointipäätös). Kriisinratkaisuneuvosto hyväksyi näin ollen sen, että FROB aloitti välittömästi Banco Popularin myyntimenettelyn, ja ilmoitti FROB:lle direktiivin 2014/59 39 artiklan mukaiset myyntiä koskevat vaatimukset. Kriisinratkaisuneuvosto ilmoitti muun muassa, että FROB ottaa yhteyttä niihin viiteen potentiaaliseen ostajaan, joita pyydettiin tekemään tarjous yksityisessä myyntimenettelyssä.

50 Viidestä potentiaalisesta ostajasta kaksi päätti olla osallistumatta myyntimenettelyyn ja yhden EKP sulki pois vakavaraisuusvalvontaan liittyvistä syistä.

51 4.6.2017 kaksi potentiaalista ostajaa, jotka olivat päättäneet osallistua myyntimenettelyyn, Banco Santander ja Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, SA (BBVA), allekirjoittivat salassapitosopimuksen, ja 5.6.2017 niille myönnettiin pääsy virtuaaliseen tietohuoneeseen.

52 Kriisinratkaisuneuvosto hyväksyi 5.6.2017 asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 5 kohdan a alakohdan mukaisesti ensimmäisen arvostuksen (jäljempänä ensimmäinen arvostus), jonka tarkoituksena oli tarjota tietoja sen määrittämiseksi, täyttyvätkö asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdassa säädetyt kriisinratkaisun edellytykset.

53 EKP suoritti 6.6.2017 kriisinratkaisuneuvostoa kuultuaan asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisen arvioinnin siitä, oliko Banco Popular kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa.

54 EKP totesi arviossaan, että Banco Popularin maksuvalmiustilanne oli edellisinä kuukausina heikentynyt merkittävästi, mikä johtui lähinnä sen talletuspohjan huomattavasta supistumisesta. Banco Popular joutui kohtaamaan merkittävää likviditeetin ulosvirtausta kaikilla asiakassegmenteillä. EKP luetteli tapahtumat, jotka olivat johtaneet Banco Popularin maksuvalmiusongelmiin.

55 Tältä osin se totesi, että helmikuussa 2017 tilinpäätöstään esitellessään Banco Popular ilmoitti 5,7 miljardin euron poikkeuksellisten varausten tarpeesta ja sille vuonna 2016 aiheutuneista 3,485 miljardin euron tappioista sekä pitkäaikaisen pääjohtajan, joka oli ryhtynyt tarkistamaan pankin strategiaa, vaihtamisesta. Ilmoitus lisävarauksista ja tilikauden lopun tappioista oli johtanut siihen, että DBRS laski Banco Popularin luottoluokitusta 10.2.2017, ja se oli herättänyt Banco Popularin asiakkaissa vakavaa huolta, mikä oli johtanut odottamattoman suuriin talletusnostoihin ja tiheisiin asiakaskäynteihin pankin konttoreissa.

56 EKP totesi myös, että Banco Popularin 3.4.2017 julkaisema tapauskohtainen ilmoitus, jossa kerrottiin useiden sellaisten sisäisten tarkastusten tuloksista, joilla voi olla olennainen vaikutus laitoksen tilinpäätökseen, sekä vahvistus sille, että laitoksen pääjohtaja vaihdettaisiin alle vuosi virkaanastumisen jälkeen, aiheuttivat uuden talletusnostojen aallon. EKP totesi, että tätä talletusnostojen aaltoa olivat vauhdittaneet myös:

– se, että Standard & Poor's alensi Banco Popularin luokitusta 7.4.2017;

– Banco Popularin 10.4.2017 antama ilmoitus, jonka mukaan se ei maksaisi osinkoja ja jonka mukaan pääomankorotus tai yhtiötapahtuma saattoi olla tarpeen kireän pääomatilanteen vuoksi ja koska järjestämättömien saamisten kattaminen edellytti yhteensovittamista muiden pankkien kanssa;

– Moody's alensi Banco Popularin luokitusta 21.4.2017;

– vuoden 2017 ensimmäisen vuosineljänneksen odotettua huonompien tulosten julkistaminen;

– jatkuva negatiivinen uutisointi tiedotusvälineissä, kuten edellä 40–41 kohdassa mainitut 11.5. ja 15.5.2017 julkaistut artikkelit, joissa väitettiin, että Banco Popularin pääjohtaja oli määrännyt pankin kiireelliseen myyntiin välittömän konkurssiriskin tai maksuvalmiuden puutteen vuoksi ja että pankki oli joutunut tekemään huomattavia lisävarauksia valvontaviranomaisen paikan päällä tekemän tarkastuksen johdosta.

57 EKP katsoi myös, että menetettyjen talletusten määrä oli erittäin suuri 31.5.2017 jälkeen eli sen jälkeen, kun tiedotusvälineissä oli ilmoitettu, että pankki voitaisiin asettaa likvidaatioon, jos meneillään oleva myyntiprosessi ei tuottaisi tulosta hyvin lyhyessä ajassa.

58 Lisäksi EKP totesi, että vaikka Banco Popular oli edellisinä viikkoina kehittänyt erilaisia toimenpiteitä likviditeetin lisäämiseksi ja aloittanut niiden toteuttamisen, toteutuneet ja edelleen odotettavissa olevat tulovirrat eivät riittäneet korjaamaan Banco Popularin heikentynyttä likviditeettitilannetta arviointipäivänä. Se totesi myös, että vaikka olisi turvauduttu hätärahoituksena annettavaan maksuvalmiusapuun, jota EKP:n neuvosto ei ollut vastustanut 5.6.2017, kyseisen ajankohdan maksuvalmiustilanne ei olisi riittänyt takaamaan Banco Popularin kykyä vastata veloistaan 7.6.2017 mennessä.

59 EKP katsoi, että Banco Popularin jo toteuttamat toimenpiteet eivät olleet olleet riittävän tehokkaita sen heikentyneen maksuvalmiustilanteen kääntämiseksi nousuun. Se totesi, että vaihtoehtoisena toimenpiteenä Banco Popular pyrki toteuttamaan yhtiötapahtuman eli myynnin vahvemmalle kilpailijalle varmistaakseen kykynsä vastata erääntyvistä veloistaan. EKP katsoi kuitenkin, että kun otetaan huomioon Banco Popularin maksuvalmiustilanteen heikkeneminen, se, että Banco Popularin kyvystä parantaa likviditeettitilannettaan lähitulevaisuudessa ei ollut näyttöä, ja se, että neuvottelut eivät toistaiseksi olleet johtaneet myönteiseen lopputulokseen, tällaisen yksityisen yhtiötapahtuman vahvistaminen sellaisessa aikataulussa, että Banco Popular voisi maksaa velkansa tai suorittaa muut vastuunsa eräpäivään mennessä, ei ollut todennäköistä.

60 EKP totesi, että samaan aikaan ei ollut käytettävissä sellaisia valvontatoimia tai varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteitä, joilla Banco Popularin maksuvalmius olisi voitu välittömästi palauttaa ja joilla se olisi saanut riittävästi aikaa toteuttaakseen yhtiötapahtuman tai muun ratkaisun. Toimenpiteillä, jotka olivat toimivaltaisen viranomaisen EKP:n käytettävissä oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten

vakavaraisuusvalvonnasta, direktiivin 2002/87/EY muuttamisesta sekä direktiivien 2006/48/EY ja 2006/49/EY kumoamisesta 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/36/EU (EUVL 2013, L 176, s. 338) 104 artiklan ja direktiivin 2014/59 27–29 artiklan tai asetuksen N:o 1024/2013 16 artiklan kansallisen täytäntöönpanon nojalla, ei voitu varmistaa, että Banco Popular pystyisi lähitulevaisuudessa maksamaan velkansa tai suorittamaan muut vastuunsa eräpäivään mennessä, kun otetaan huomioon havaitun maksuvalmiustilanteen heikkenemisen laajuus ja nopeus.

61 Ottaen huomioon erityisesti talletusten liiallisen ulosvirtauksen, pankin käteisvarojen menetyksen nopeuden ja sen kyvyttömyyden luoda lisää likviditeettiä EKP katsoi, että oli objektiivisia viitteitä siitä, että Banco Popular ei todennäköisesti pystyisi lähitulevaisuudessa maksamaan velkojaan tai suorittamaan muita vastuitaan eräpäivään mennessä. EKP päätteli, että Banco Popular oli asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa ja 4 kohdan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla kykenemätön tai joka tapauksessa todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa lähitulevaisuudessa.

62 Banco Popularin hallintoneuvosto ilmoitti 6.6.2017 EKP:lle tulleensa siihen tulokseen, että pankki oli todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa.

63 Samana päivänä FROB hyväksyi kirjeen, joka sisälsi tiedot myyntimenettelystä (jäljempänä menettelyä koskeva kirje) ja jossa tarjousten jättämisen määräajaksi asetettiin keskiyö 6.6.2017.

64 Samana päivänä BBVA, toinen Banco Popularin kahdesta potentiaalisesta ostajasta, ilmoitti FROB:lle, ettei se aikonut tehdä tarjousta.

65 Deloitte toimitti 6.6.2017 kriisinratkaisuneuvostolle myös toisen arvostuksen, jäljempänä toinen arvostus, joka laadittiin asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 10 kohdan mukaisesti. Toisen arvostuksen tarkoituksena oli määrittää Banco Popularin varojen ja velkojen arvo, antaa arvio osakkeenomistajien ja velkojien kohtelusta siinä tapauksessa, että Banco Popular olisi asetettu tavanomaiseen maksukyvyttömyysmenettelyyn, sekä tarjota tietoja, joiden perusteella voidaan päättää siirrettävistä osakkeista ja muista omistusinstrumenteista ja joiden perusteella kriisinratkaisuneuvosto voi määrittää liiketoiminnan myyntiin sovellettavat kaupalliset ehdot. Kyseisessä arvostuksessa Banco Popularin taloudelliseksi arvoksi arvioitiin parhaassa skenaariossa 1,3 miljardia euroa, huonoimmassa –8,2 miljardia euroa, ja edustavin arvio oli –2 miljardia euroa.

66 Banco Santander teki 7.6.2017 sitovan tarjouksen.

67 FROB ilmoitti 7.6.2017 päivätyllä kirjeellä kriisinratkaisuneuvostolle, että Banco Santander oli jättänyt tarjouksen 7.6. kello 3.12 ja että Banco Santanderin Banco Popularin osakkeiden myynnistä tarjoama hinta oli yksi euro. FROB totesi, että sen johtokomitea oli valinnut Banco Santanderin tarjouskilpailun voittajaksi kilpailuun perustuvassa Banco Popularin myyntimenettelyssä ja päättänyt ehdottaa kriisinratkaisuneuvostolle, että Banco Santander nimetään ostajaksi Banco Popularia koskevan kriisinratkaisumääräyksen antamista koskevassa kriisinratkaisuneuvoston päätöksessä.

C Banco Popularista 7.6.2017 annettu kriisinratkaisumääräys

68 Kriisinratkaisuneuvoston johdon istunto teki 7.6.2017 päätöksen SRB/EES/2017/08 Banco Popularia koskevasta kriisinratkaisumääräyksestä (jäljempänä kriisinratkaisumääräys), joka perustuu asetukseen N:o 806/2014.

69 Kriisinratkaisumääräyksen 1 artiklan mukaan kriisinratkaisuneuvosto, joka katsoi, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdassa säädetyt edellytykset täyttyivät, päätti kriisinratkaisun ajankohdasta alkaen soveltaa Banco Populariin kriisinratkaisumenettelyä.

70 Kriisinratkaisuneuvosto katsoi näin ollen ensinnäkin, että Banco Popular oli kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, toiseksi, että Banco Popularin kykenemättömyys jatkaa toimintaansa ei ollut estettävissä kohtuullisessa ajassa muilla toimenpiteillä, ja kolmanneksi, että kriisinratkaisutoimi, jossa käytetään kriisinratkaisuvälineenä Banco Popularin liiketoiminnan myyntiä, oli yleisen edun kannalta välttämätön. Tältä osin kriisinratkaisuneuvosto totesi, että kriisinratkaisu oli välttämätön ja oikeasuhteinen kahden asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun tavoitteen saavuttamiseksi eli pankin kriittisten toimintojen jatkuvuuden varmistamiseksi ja rahoitusvakauteen kohdistuvien merkittävien haitallisten vaikutusten välttämiseksi.

71 Kriisinratkaisuneuvosto päätti kriisinratkaisumääräyksen 5.1 artiklassa seuraavaa:

”Banco Populariin sovellettava kriisinratkaisuväline on asetuksen N:o 806/2014 24 artiklan mukainen liiketoiminnan myynti, jossa osakkeet siirretään ostajalle. Pääomainstrumenttien alaskirjaus ja muuntaminen tapahtuu välittömästi ennen liiketoiminnan myyntiä.”

72 Kriisinratkaisumääräyksen 6 artikla koskee pääomainstrumenttien alaskirjausta ja liiketoiminnan myyntiä. Kyseisen artiklan 1 kohdassa kriisinratkaisuneuvosto ilmoitti, mistä toimista se oli asetuksen N:o 806/2014 21 artiklassa säädettyjen alaskirjausvaltuuksiensa nojalla päättänyt.

73 Näin ollen kriisinratkaisuneuvosto päätti kriisinratkaisumääräyksen 6.1 artiklassa seuraavaa:

– ensinnäkin tehdä Banco Popularin osakepääoman nimellisarvoon 2 098 429 046 euron suuruisen alaskirjauksen, mikä johti Banco Popularin koko osakekannan mitätöimiseen;

– tämän jälkeen muuntaa Banco Popularin liikkeeseen laskemien ja kriisinratkaisupäätöksen tekemispäivänä liikkeessä olevien ensisijaisen lisäpääoman instrumenttien pääoman kokonaismäärän Banco Popularin liikkeeseen laskemiksi uusiksi osakkeiksi, joita kutsutaan nimellä ”uudet osakkeet I”;

– tämän jälkeen tehdä ”uusien osakkeiden I” nimellisarvoon alaskirjauksen, jonka seurauksena niiden nimellisarvo nollautui, mikä johti kyseisten uusien osakkeiden mitätöimiseen;

– lopuksi muuntaa Banco Popularin liikkeeseen laskemien ja kriisinratkaisupäätöksen tekemispäivänä liikkeessä olevien toissijaisen pääoman instrumenttien pääoman kokonaismäärän Banco Popularin liikkeeseen laskemiksi uusiksi osakkeiksi, joista käytetään nimeä ”uudet osakkeet II”.

74 Kriisinratkaisumääräyksen 6.3 artiklassa määrätään, että alaskirjauksia ja muuntamista koskevat toimenpiteet perustuvat toiseen arvostukseen, jota tukevat FROB:n toteuttaman läpinäkyvän ja avoimen myyntiprosessin tulokset.

75 Kriisinratkaisumääräyksen 6.5 artiklassa kriisinratkaisuneuvosto ilmoitti käyttävänsä sille asetuksen N:o 806/2014 24 artiklan 1 kohdan a alakohdassa annettuja liiketoiminnan myyntiä koskevia valtuuksia ja määräsi, että ”uudet osakkeet II” siirretään Banco Santanderille vapaina ja

kolmansien oikeuksien tai etuoikeuksien niitä rasittamatta vastikkeena yhden euron suuruisen kauppahinnan maksamisesta. Siinä täsmennettiin, että ostaja oli jo antanut suostumuksensa siirtoon.

76 Kriisinratkaisuneuvosto totesi myös, että ”uusien osakkeiden II” siirto olisi toteutettava ostajan 7.6.2017 tekemän sitovan tarjouksen perusteella ja että FROB:n olisi toteutettava se luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvyttämisestä ja kriisinratkaisusta 18.6.2015 annetun lain 11/2015 (Ley 11/2015 de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión) (BOE nro 146, 19.6.2015, s. 50797; jäljempänä laki 11/2015) nojalla.

77 Kriisinratkaisumääräys toimitettiin komission hyväksyttäväksi 7.6.2017 kello 5.13.

78 Komissio antoi 7.6.2017 kello 6.30 päätöksen (EU) 2017/1246, jolla hyväksyttiin Banco Popularia koskeva kriisinratkaisumääräys (EUVL 2017, L 178, s. 15), ja antoi sen tiedoksi kriisinratkaisuneuvostolle. Näin ollen kriisinratkaisumääräys tuli voimaan samana päivänä.

79 Päätöksen 2017/1246 neljännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Komissio hyväksyy kriisinratkaisumääräyksen. Erityisesti se hyväksyy yhteisen kriisinratkaisuneuvoston esittämät syyt siihen, miksi kriisinratkaisumääräys on tarpeen yleisen edun kannalta asetuksen (EU) N:o 806/2014 5 artiklan mukaisesti.”

80 Samana päivänä FROB toteutti tarvittavat toimenpiteet kriisinratkaisumääräyksen täytäntöönpanemiseksi asetuksen N:o 806/2014 29 artiklan mukaisesti. FROB antoi tässä yhteydessä suostumuksensa Banco Popularin toissijaisen pääoman instrumenttien muuntamiseen perustuvien uusien osakkeiden (”uudet osakkeet II”) siirtämiseen Banco Santanderille.

D Kriisinratkaisupäätöksen tekemisen jälkeiset tosiseikat

81 Sen määrittämiseksi, olisiko osakkeenomistajia ja velkojia kohdeltu paremmin, jos Banco Popular olisi asetettu tavanomaiseen maksukyvyttömyysmenettelyyn, Deloitte toimitti 14.6.2018 kriisinratkaisuneuvostolle asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 16–18 kohdassa tarkoitetun erilaista kohtelua koskevan arvostuksen (jäljempänä kolmas arvostus). Deloitte lähetti 31.7.2018 kriisinratkaisuneuvostolle tätä kertomusta koskevan lisäyksen, jossa korjattiin joitakin muotovirheitä.

82 Absorptiosulautumisen seurauksena Banco Santanderista tuli 28.9.2018 Banco Popularin yleisseuraannon saaja.

83 Kriisinratkaisuneuvosto teki 17.3.2020 päätöksen SRB/EES/2020/52 määrittääkseen, onko osakkeenomistajille ja velkojille, joihin Banco Popularia koskevat kriisinratkaisutoimet ovat vaikuttaneet, tarpeen myöntää korvausta. Euroopan unionin virallisessa lehdessä päätöstä koskeva ilmoitus julkaistiin 20.3.2020 (EUVL 2020, C 91, s. 2). Kyseisessä päätöksessä kriisinratkaisuneuvosto katsoi, että osakkeenomistajat ja velkojat, joihin Banco Popularia koskeva kriisinratkaisu oli vaikuttanut, eivät olleet oikeutettuja korvaukseen kriisinratkaisurahastosta asetuksen N:o 806/2014 76 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti.

III Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset

84 Kantaja nosti nyt käsiteltävän kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 18.9.2017 toimittamallaan kannekirjelmällä.

85 Kriisinratkaisuneuvosto pyysi 15.11.2017 kirjaamoon saapuneella asiakirjalla unionin yleistä tuomioistuinta työjärjestyksen 92 artiklan 3 kohdan nojalla määräämään asian selvittämistoimista, jotka koskevat tiettyjen liitteessä tarkoitettujen asiakirjojen esittämistä. Unionin yleinen tuomioistuin päätti 30.11.2017 tekemällään päätöksellä olla hyväksymättä tätä asian selvittämistoimia koskevaa pyyntöä menettelyn tässä vaiheessa.

86 Banco Santander, neuvosto, Espanjan kuningaskunta ja Euroopan parlamentti pyysivät unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 6.11. ja 30.11.2017 sekä 5.12. ja 13.12.2017 toimittamillaan asiakirjoilla saada osallistua tähän oikeudenkäyntiin väliintulijoina tukeakseen kriisinratkaisuneuvoston ja komission vaatimuksia. Unionin yleisen tuomioistuimen kahdeksannen jaoston puheenjohtaja hyväksyi 6.8.2018 antamillaan päätöksillä Espanjan kuningaskunnan, parlamentin ja neuvoston väliintulohakemukset ja hyväksyi 12.4.2019 antamallaan määräyksellä Banco Santanderin väliintulohakemuksen. Espanjan kuningaskunta, parlamentti, neuvosto ja Banco Santander toimittivat kirjelmänsä ja kantaja ja kriisinratkaisuneuvosto esittivät niitä koskevat huomautuksensa asetetuissa määräajoissa.

87 Unionin yleinen tuomioistuin pyysi 16.2.2018 työjärjestyksen 89 artiklan mukaisten prosessinjohtotoimien yhteydessä kriisinratkaisuneuvostoa toimittamaan viimeisimmän ei-luottamuksellisen version kriisinratkaisumääräyksestä sekä ei-luottamuksellisen version toisesta arvostuksesta, jotka julkaistiin sen verkkosivustolla. Kriisinratkaisuneuvosto toimitti asiakirjat asetetussa määräajassa.

88 Unionin yleinen tuomioistuin esitti 6.7.2018 työjärjestyksen 89 artiklan mukaisena prosessinjohtotoimena asianosaisille kirjallisia kysymyksiä. Pääasian asianosaiset vastasivat pyyntöön asetetussa määräajassa.

89 Koska unionin yleisen tuomioistuimen jaostojen kokoonpanoa muutettiin unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 27 artiklan 5 kohdan mukaisesti, esittelevä tuomari määrättiin kolmanteen jaostoon, jonka ratkaistavaksi nyt käsiteltävä asia näin ollen siirrettiin.

90 Kantaja esitti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 21.1.2020 toimittamallaan kirjeellä uuden kanneperusteen työjärjestyksen 84 artiklan nojalla. Komissio, kriisinratkaisuneuvosto, Espanjan kuningaskunta, parlamentti, neuvosto ja Banco Santander toimittivat huomautuksensa asetetuissa määräajoissa.

91 Unionin yleinen tuomioistuin päätti kolmannen jaoston ehdotuksesta työjärjestyksensä 28 artiklan nojalla siirtää asian laajennetun ratkaisukokoonpanon käsiteltäväksi.

92 Kantaja pyysi unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 2.10.2020 toimittamallaan kirjeellä työjärjestyksen 85 artiklan 3 kohdan mukaisesti saada esittää uutta näyttöä. Komissio, kriisinratkaisuneuvosto, Espanjan kuningaskunta, parlamentti, neuvosto ja Banco Santander toimittivat huomautuksensa asetetussa määräajassa.

93 Unionin yleinen tuomioistuin pyysi 16.3.2021 työjärjestyksensä 89 artiklan mukaisena prosessinjohtotoimena kriisinratkaisuneuvostoa toimittamaan useita asiakirjoja. Kriisinratkaisuneuvosto vastasi 30.3.2021 päivätyllä kirjeellä, että pyydetyt asiakirjat olivat osittain luottamuksellisia ja että ne voitaisiin toimittaa, jos unionin yleinen tuomioistuin toteuttaisi asian selvittämistoimen.

94 Kantaja esitti unionin yleiseen tuomioistuimeen 19.4.2021 toimittamallaan kirjeellä uuden näytön esittämistä ja prosessinjohtotoimia koskevan pyynnön. Komissio, kriisinratkaisuneuvosto, parlamentti, neuvosto ja Banco Santander jättivät huomautuksensa asetetussa määräajassa.

95 Unionin yleinen tuomioistuin on 12.5.2021 antamallaan määräyksellä määrännyt kriisinratkaisuneuvoston Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 24 artiklan ensimmäisen kohdan sekä unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 91 artiklan b alakohdan, 92 artiklan 3 kohdan ja 103 artiklan perusteella esittämään kriisinratkaisumääräyksen täydelliset versiot, toisen arvostuksen, EKP:n 6.6.2017 tekemän arvioinnin siitä, oliko Banco Popular kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, Banco Popularin 6.6.2017 EKP:lle lähettämän kirjeen ja sen liitteen sekä EKP:n 18.5.2017 Banco Popularille lähettämän kirjeen. Unionin yleinen tuomioistuin määräsi kriisinratkaisuneuvoston toimittamaan myös ei-luottamukselliset versiot Banco Popularin EKP:lle 6.6.2017 lähettämästä kirjeestä ja sen liitteestä sekä EKP:n Banco Popularille 18.5.2017 lähettämästä kirjeestä.

96 Kantaja esitti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 17.5.2021 toimittamallaan kirjeellä prosessinjohtotoimia koskevan pyynnön. Komissio, kriisinratkaisuneuvosto, Espanjan kuningaskunta, parlamentti, neuvosto ja Banco Santander toimittivat huomautuksensa asetetussa määräajassa.

97 Unionin yleinen tuomioistuin poisti 9.6.2021 antamallaan määräyksellä asiakirja-aineistosta kriisinratkaisuneuvoston 12.5.2021 antaman määräyksen mukaisesti toimittamien asiakirjojen luottamukselliset versiot ja toimitti kantajalle sekä Espanjan kuningaskunnalle, parlamentille, neuvostolle ja Banco Santanderille Banco Popularin EKP:lle osoittaman 6.6.2017 päivätyn kirjeen ilman sen liitettä.

98 Koska kaksi laajennetun kolmannen jaoston jäsenistä oli estynyt osallistumasta asian käsittelyyn, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti nimesi kaksi muuta tuomaria täydentämään jaoston kokoonpanoa.

99 Asianosaisten lausumat ja vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 17.6.2021 pidetyssä istunnossa.

100 Unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 30.7.2021 toimittamallaan asiakirjalla kantaja pyysi työjärjestyksen 113 artiklan 2 kohdan c alakohdan nojalla, että asian käsittelyn suullinen vaihe aloitetaan uudelleen. Unionin yleisen tuomioistuimen laajennetun kolmannen jaoston puheenjohtaja hylkäsi tämän pyynnön 27.8.2021 tekemällään päätöksellä, koska mikään työjärjestyksen 113 artiklan 2 kohdassa määrätyistä edellytyksistä ei täyttynyt esillä olevassa asiassa, koska seikat, joihin kantaja perusti asian käsittelyn suullisen vaiheen uudelleen aloittamista koskevan pyyntönsä, eivät voineet vaikuttaa ratkaisevasti unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisuun.

101 Kantaja vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

– kumoaa kriisinratkaisumääräyksen ja päätöksen 2017/1246 (jäljempänä yhdessä ”riidanalaiset päätökset”)

– velvoittaa kriisinratkaisuneuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

102 Komissio ja kriisinratkaisuneuvosto vaativat, että unionin yleinen tuomioistuin

– hylkää kanteen

– velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

103 Espanjan kuningaskunta, neuvosto ja Banco Santander vaativat, että unionin yleinen tuomioistuin

– hylkää kanteen

– velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

104 Parlamentti vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

– hylkää kanteen siltä osin kuin se perustuu asetuksen N:o 806/2014 osalta esitettyihin lainvastaisuusväitteisiin

– velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

IV Oikeudellinen arviointi

A Uusi näytön esittämistä koskeva pyyntö 19.4.2021

105 Kantaja esitti unionin yleiseen tuomioistuimeen 19.4.2021 toimittamallaan asiakirjalla uuden näytön esittämistä koskevan pyynnön työjärjestyksen 85 artiklan 3 kohdan nojalla. Tämä näyttö koskee kantajan kriisinratkaisuneuvostolle 4.5.2018 osoittamaa pyyntöä saada tutustua asiakirjoihin, joilla pyrittiin saamaan Banco Popularin osalta jälkikäteen suoritettava lopullinen arvostus ja kriisinratkaisuneuvoston 19.6.2018 antama vastaus.

106 Komissio, kriisinratkaisuneuvosto ja Banco Santander väittävät, että näillä asiakirjoilla ei ole merkitystä nyt käsiteltävän asian kannalta.

107 Työjärjestyksen 85 artiklan 3 kohdan mukaan varsinaiset asianosaiset voivat poikkeuksellisesti esittää todisteita tai pyytää saada esittää näyttöä ennen asian käsittelyn suullisen vaiheen päättämistä, jos niiden esittämiseen vasta silloin on pätevä syy.

108 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin toimen laillisuutta on arvioitava toimen antamisajankohtana olemassa olleiden tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen perusteella (ks. tuomio 3.9.2015, Inuit Tapiriit Kanatami ym. v. komissio, C-398/13 P, EU:C:2015:535, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Näin ollen toimen laillisuutta arvioitaessa ei voida ottaa huomioon unionin toimen toteuttamisajankohdan jälkeisiä seikkoja (ks. tuomio 17.12.2014, Si.mobil v. komissio, T-201/11, EU:T:2014:1096, 64 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

109 On riittävää todeta, että kantajan esittämä uusi näyttö koskee sen ja kriisinratkaisuneuvoston välistä kirjeenvaihtoa, jonka aiheena oli touko-kesäkuussa 2018 päivätty asiakirjoihin tutustumista koskeva pyyntö. Näillä asiakirjoilla ei näin ollen voida kyseenalaistaa riidanalaisten päätösten laillisuutta, koska ne on laadittu paljon myöhemmin kuin kyseiset päätökset tehtiin.

110 Kantaja ei myöskään selitä, millä tämän kirjeenvaihdon sisältämillä tiedoilla on merkitystä asian ratkaisun kannalta, eikä yksilöi, mitä kannekirjelmässä tai vastauskirjelmässä esitettyä väitettä tällä kirjeenvaihdolla on tarkoitus tukea.

111 On siis katsottava, että kantajan 19.4.2021 esittämä pyyntö uuden näytön esittämiseksi ei ole merkityksellinen riidanalaisten päätösten lainmukaisuuden arvioimisen kannalta, eikä ole tarpeen tutkia, onko kantaja perustellut näiden asiakirjojen, jotka olivat niiden päivämäärä huomioon ottaen sen käytettävissä jo ennen vastauskirjelmän toimittamista, myöhäisen esittämisen.

B Pääasia

112 Kanteensa tueksi kantaja esittää kannekirjelmässään kymmenen kanneperustetta. Ensimmäinen kanneperuste koskee SEUT 15 ja SEUT 296 artiklassa sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 42 ja 47 artiklassa vahvistetun perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä ja niissä vahvistettujen puolustautumisoikeuksien loukkaamista. Toinen kanneperuste koskee nemo auditur propriam turpitudinem allegans -periaatteen loukkaamista ja asetuksen N:o 806/2014 88 artiklan rikkomista. Kolmas kanneperuste koskee lainvastaisuusväitettä siltä osin kuin asetuksen N:o 806/2014 21 ja 24 artiklalla loukataan toimivallan siirtoa koskevia periaatteita. Neljäs kanneperuste koskee lainvastaisuusväitettä siltä osin kuin asetuksen N:o 806/2014 15 ja 22 artiklalla loukataan perusoikeuskirjan 17 artiklassa vahvistettua omistusoikeutta ja SEU 5 artiklan 4 kohdassa määrättyä suhteellisuusperiaatetta. Viides kanneperuste koskee lainvastaisuusväitettä siltä osin kuin asetuksen N:o 806/2014 18 ja 20 artiklalla loukataan perusoikeuskirjan 17 ja 41 artiklassa vahvistettua oikeutta tulla kuulluksi. Kuudes kanneperuste koskee perusoikeuskirjan 17 artiklassa vahvistetun omistusoikeuden loukkaamista ja SEU 5 artiklan 4 kohdan rikkomista. Seitsemännen kanneperusteen mukaan perusoikeuskirjan 17 ja 41 artiklassa vahvistettua oikeutta tulla kuulluksi on loukattu. Kahdeksas kanneperuste koskee asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan rikkomista, huolellisuusvelvollisuuden laiminlyöntiä ja SEUT 296 artiklan rikkomista. Yhdeksäs kanneperuste koskee asetuksen N:o 806/2014 14 ja 20 artiklan rikkomista, huolellisuusvelvollisuuden laiminlyöntiä ja SEUT 296 artiklan rikkomista. Kymmenes kanneperuste koskee asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan rikkomista, huolellisuusvelvollisuuden laiminlyöntiä ja SEUT 296 artiklan rikkomista.

113 Kantaja esittää vastauskirjelmässään kaksi uutta kanneperustetta. Yhdestoista kanneperuste koskee asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 14 kohdan, luettuna yhdessä kyseisen asetuksen 20 artiklan 11 ja 15 kohdan kanssa, rikkomista sekä olennaisten menettelymääräysten rikkomista. Kahdestoista kanneperuste koskee asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 1 kohdan, luettuna yhdessä saman asetuksen 20 artiklan 3 ja 5 kohdan kanssa, rikkomista.

114 Aluksi on todettava, että oikeuskäytännössä on rajoitettu unionin yleisen tuomioistuimen harjoittaman valvonnan laajuutta sekä tilanteissa, joissa riidanalainen toimenpide perustuu hyvin monitahoisten tieteellisten ja teknisten tosiseikkojen arviointiin, että tilanteissa, joihin liittyy monitahoisia taloudellisia arvioita.

115 Yhtäältä silloin, kun unionin viranomaisilla on laajaa harkintavaltaa muun muassa arvioidessaan hyvin monitahoisia tieteellisiä ja teknisiä tosiseikkoja niiden toimenpiteiden luonteen ja ulottuvuuden määrittämiseksi, joihin ne ryhtyvät, unionin tuomioistuinten tehtävänä on valvoa ainoastaan, ettei tätä harkintavaltaa käytettäessä ole tehty ilmeistä virhettä, ettei harkintavaltaa ole käytetty väärin tai etteivät kyseiset viranomaiset ole selvästi ylittäneet harkintavaltansa rajoja. Tällaisessa asiayhteydessä unionin tuomioistuimet eivät nimittäin voi omalla tieteellisiä ja teknisiä tosiseikkoja koskevalla arvioinnillaan korvata unionin viranomaisten arviointia, sillä EUT-sopimuksessa tämä tehtävä annetaan ainoastaan näille viranomaisille (tuomio 21.7.2011, Etimine, C-15/10, EU:C:2011:504, 60 kohta ja tuomio 7.3.2013, Bilbaína de Alquitranes ym. v. ECHA, T-93/10, EU:T:2013:106, 76 kohta; ks. myös tuomio 11.5.2017, Deza v. ECHA, T-115/15, EU:T:2017:329, 163 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

116 Toisaalta unionin tuomioistuinten harjoittama valvonta unionin viranomaisten suorittamien monitahoisten taloudellisten arviointien osalta on rajoitettua valvontaa, joka rajoittuu väistämättä siitä varmistumiseen, että menettelyä ja perusteluvelvollisuutta koskevia sääntöjä on noudatettu, että tosiseikat pitävät asiallisesti paikkansa, että näitä tosiseikkoja ei ole arvioitu ilmeisen virheellisesti eikä harkintavaltaa ole käytetty väärin. Unionin tuomioistuinten tehtävänä tuossa valvonnassa ei ole korvata unionin toimivaltaisen viranomaisen tekemää arviota omalla taloudellisia seikkoja koskevalla arvioinnillaan (ks. vastaavasti tuomio 11.7.1985, Remia ym. v. komissio, 42/84, EU:C:1985:327, 34 kohta; tuomio 10.12.2020, Comune di Milano v. komissio, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, 100 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 16.1.2020, Iberpotash v. komissio, T-257/18, EU:T:2020:1, 96 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

117 Koska päätökset, jotka kriisinratkaisuneuvoston on tehtävä kriisinratkaisumenettelyn yhteydessä, perustuvat erittäin monitahoisiin taloudellisiin ja teknisiin arviointeihin, edellä 115–116 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenevien periaatteiden on katsottava soveltuvan tuomioistuimen tehtäväksi annettuun valvontaan.

118 Vaikka kriisinratkaisuneuvostolla on harkintavaltaa taloudellisissa ja teknisissä asioissa, se ei kuitenkaan tarkoita sitä, että unionin tuomioistuinten on pidättäydyttävä valvomasta sitä, miten kriisinratkaisuneuvosto on tulkinnut sen päätöksen perustana olevia luonteeltaan taloudellisia tietoja. Kuten unionin tuomioistuin on todennut, jopa monitahoisten taloudellisten arviointien ollessa kyseessä unionin tuomioistuinten on paitsi tutkittava esitettyjen todisteiden aineellinen paikkansapitävyys, luotettavuus ja johdonmukaisuus, myös tarkistettava, sisältävätkö nämä todisteet kaikki ne merkitykselliset seikat, jotka on otettava huomioon monitahoisen tilanteen arvioinnissa, ja voivatko kyseiset todisteet tukea niistä tehtyjä päätelmiä (ks. tuomio 22.11.2007, Espanja v. Lenzing, C-525/04 P, EU:C:2007:698, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio 26.3.2019, komissio v. Italia, C-621/16 P, EU:C:2019:251, 104 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 10.12.2020, Comune di Milano v. komissio, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, 115 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

119 Tältä osin sen osoittaminen, että kriisinratkaisuneuvosto on tehnyt tosiseikkojen arvioinnissa ilmeisen virheen, jonka vuoksi kriisinratkaisumääräyksen kumoaminen on aiheellista, edellyttää sitä, että kantajan esittämä näyttö riittää viemään uskottavuuden kriisinratkaisumääräyksessä esitetyiltä tosiseikkoja koskevilta arvioinneilta (ks. analogisesti tuomio 14.6.2018, Lubrizol France v. neuvosto, C-223/17 P, ei julkaistu, EU:C:2018:442, 39 kohta; tuomio 12.12.1996, AIUFFASS ja AKT v. komissio, T-380/94, EU:T:1996:195, 59 kohta ja tuomio 13.12.2018, Comune di Milano v. komissio, T-167/13, EU:T:2018:940, 108 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

120 Unionin yleinen tuomioistuin katsoo aiheelliseksi tarkastella ensin kolmannessa, neljännessä ja viidennessä kanneperusteessa esitettyjä lainvastaisuusväitteitä, sitten kahdeksatta kanneperustetta ja lopuksi muita kanneperusteita.

1. Kolmas kanneperuste, joka koskee lainvastaisuusväitettä siltä osin kuin asetuksen N:o 806/2014 21 ja 24 artiklalla loukataan toimivallan siirtoa koskevia periaatteita

121 Kantaja väittää, että asetuksen N:o 806/2014 21 ja 24 artiklalla loukataan 13.6.1958 annetussa tuomiossa Meroni v. korkea viranomainen (9/56, EU:C:1958:7) ja 22.1.2014 annetussa tuomiossa Yhdistynyt kuningaskunta v. parlamentti ja neuvosto (C-270/12, EU:C:2014:18) vahvistettuja periaatteita, jotka koskevat toimielinten toimivallan siirtoa. Asetuksen N:o 806/2014 21 artiklan mukaisten pääomainstrumenttien alaskirjaus- ja muuntamisvaltuuksien sekä kyseisen asetuksen 24 artiklassa säädetyn liiketoiminnan myyntiä koskevan toimivallan siirtäminen kriisinratkaisuneuvostolle ei kantajan mukaan täytä kyseisissä tuomioissa asetettuja kolmea edellytystä eli tavoitteita ei ole määritelty täsmällisesti, olosuhteita ja edellytyksiä, joiden vallitessa näitä valtuuksia voidaan käyttää, ei ole rajattu ja suhteellisuusperiaatteen noudattamista ei ole varmistettu.

122 Komissio, parlamentti ja neuvosto väittävät lähinnä, että unionin lainsäätäjä ei ole siirtänyt harkintavaltaa kriisinratkaisuneuvostolle siltä osin kuin kriisinratkaisuneuvoston kriisinratkaisumääräyksellä on sitovia oikeusvaikutuksia vain, jos komissio tai neuvosto hyväksyy sen. Asetuksen N:o 806/2014 21 ja 24 artiklassa säädetyt valtuudet edellyttävät komission hyväksyntää 13.6.1958 annetun tuomion Meroni v. korkea viranomainen (9/56, EU:C:1958:7) mukaisesti. Koska päätösvalta harkinnanvaraisia arviointeja koskevissa asioissa on varattu komissiolle tai neuvostolle, nämä ottavat näin ollen oikeudellisen ja poliittisen vastuun unionin kriisinratkaisupolitiikan määrittelystä.

123 On syytä huomata, että perussopimuksissa ei ole määräyksiä toimivallan siirtämisestä unionin elimelle tai virastolle. Tämä johtuu siitä, että virastoja ei mainita SEUT 290 artiklassa, jossa määrätään lainsäätämisjärjestyksessä hyväksyttäviin toimiin sisältyvien sääntöjen laadintaa koskevan toimivallan siirtämisestä komissiolle, eikä SEUT 291 artiklassa, jolla siirretään täytäntöönpanovaltaa jäsenvaltioille, komissiolle ja joissakin rajatuissa tapauksissa neuvostolle.

124 Oikeuskäytännössä ja erityisesti 13.6.1958 annetussa tuomiossa Meroni v. korkea viranomainen (9/56, EU:C:1958:7) on siis vahvistettu toimivallan siirtoa koskevat periaatteet. Toiseksi 22.1.2014 annetussa tuomiossa Yhdistynyt kuningaskunta v. parlamentti ja neuvosto (C-270/12, EU:C:2014:18) sovellettiin näitä periaatteita tapauksiin, joissa unionin lainsäätäjä on antanut virastolle itsenäiset toimivaltuudet.

125 22.1.2014 annetun tuomion Yhdistynyt kuningaskunta v. parlamentti ja neuvosto (C-270/12, EU:C:2014:18) 41 kohdassa unionin tuomioistuin totesi, että 13.6.1958 annetussa tuomiossa Meroni v. korkea viranomainen (9/56, EU:C:1958:7) korostettiin pääasiallisesti sitä, että toimivallan siirtämisestä aiheutuvat seuraukset olivat hyvin erilaisia sen mukaan, oliko kysymyksessä selkeästi rajoitettu täytäntöönpanovalta, jonka käyttöä tämän johdosta valvottiin tarkasti toimivallan siirtäneen viranomaisen vahvistamin objektiivisin kriteerein, vai oliko kysymyksessä ”harkintavalta, johon sisältyy laaja harkinnanvapaus, joka saattaa käyttötarkoituksensa mukaisesti ilmetä tosiasiallisena talouspolitiikkana”.

126 Unionin tuomioistuin lisäsi todenneensa myös 13.6.1958 antamassaan tuomiossa Meroni v. korkea viranomainen (9/56, EU:C:1958:7), että ensimmäisen tyyppinen toimivallan siirtäminen ei ollut luonteeltaan sellaista, että se olisi muuttanut huomattavasti siirtämisen kohteena olevan toimivallan käytön seurauksia, kun taas jälkimmäisen tyyppinen siirtäminen, jossa toimivallan saaneen viranomaisen valinnoilla korvattiin siirtävän viranomaisen valinnat, merkitsi ”vastuun tosiasiallista siirtämistä” (tuomio 22.1.2014, Yhdistynyt kuningaskunta v. parlamentti ja neuvosto, C-270/12, EU:C:2014:18, 42 kohta).

127 Aluksi on huomattava, että lainsäätäjän asetuksella N:o 806/2014 käyttöön ottama menettely kriisinratkaisutoimien toteuttamiseksi otettiin käyttöön neuvoston oikeudellisen yksikön 7.10.2013 antamassa komission asetusehdotusta koskevassa lausunnossaan esittämien huomautusten johdosta, joissa pyrittiin arvioimaan asetusehdotuksessa alun perin säädetyn menettelyn yhteensopivuutta toimivallan siirtoa koskevien periaatteiden kanssa, sellaisina kuin niitä on tulkittu 13.6.1958 annetussa tuomiossa Meroni v. korkea viranomainen (9/56, EU:C:1958:7).

128 Tässä lausunnossa tarkastellussa asetusehdotuksessa komission ja kriisinratkaisuneuvoston välinen toimivallanjako poikkesi alun perin asetuksessa N:o 806/2014 lopulta hyväksytystä toimivallanjaosta. Komissiolla oli erityisesti valtuudet saattaa yhteisö kriisinratkaisun kohteeksi, luoda puitteet kriisinratkaisuvälineiden käytölle ja päättää, oliko pääomainstrumenttien alaskirjaus- ja muuntamisvaltuuksia käytettävä ja miten niitä oli käytettävä, ja kriisinratkaisuneuvostolla oli komission asettamien puitteiden mukaisesti toimivalta tehdä kansallisille kriisinratkaisuviranomaisille osoitettuja päätöksiä.

129 Neuvoston oikeudellinen yksikkö totesi lausunnossaan, että joitakin niistä toimenpiteistä, jotka kriisinratkaisuneuvosto voisi sisällyttää kriisinratkaisupäätökseen, ei ollut määritelty riittävän tarkasti. Neuvoston oikeudellinen yksikkö katsoi, että asetusehdotuksen, jossa komissio tekee kriisinratkaisua koskevan peruspäätöksen ja kriisinratkaisuneuvoston edellytetään toimivan komission vahvistamien perusteiden mukaisesti, yleinen järjestelmä ja rakenne olivat unionin oikeuden mukaisia, sellaisena kuin sitä tulkittiin 13.6.1958 annetussa tuomiossa Meroni v. korkea viranomainen (9/56, EU:C:1958:7). Se katsoi kuitenkin, että kriisinratkaisuneuvoston valtuudet käyttää kriisinratkaisuvälineitä ja -päätöksiä vaikuttivat olevan jossain määrin harkinnanvaraisia ja ylittävän puhtaasti teknisten valtuuksien käytön. Se päätteli, että sen vuoksi saattaa olla tarpeen joko sisällyttää asetukseen lisäsäännöksiä, jotta kriisinratkaisuneuvoston harjoittama kriisinratkaisuvälineiden soveltaminen olisi asianmukaista, tai ottaa mukaan unionin toimielin, jolla on täytäntöönpanovaltuudet, käyttämään näitä valtuuksia.

130 Unionin lainsäätäjä on ottanut huomioon tämän neuvoston oikeudellisen yksikön lausunnon ja muuttanut mekanismia, jonka mukaan kriisinratkaisutoimet toteutetaan. Siltä osin kuin kriisinratkaisutoimen toteuttaminen edellyttää harkintavaltaa, lainsäätäjä on varannut tämän toimivallan toimielimelle eikä kriisinratkaisuneuvostolle.

131 Tämä käy ilmi erityisesti asetuksen N:o 806/2014 johdanto-osan 24 ja 26 perustelukappaleesta, joissa säädetään seuraavaa:

> ”(24) Koska ainoastaan unionin toimielimet voivat vahvistaa unionin kriisinratkaisuperiaatteet ja koska kunkin erillisen kriisinratkaisumääräyksen hyväksymisessä voidaan käyttää harkintavaltaa, on tarpeen säätää neuvoston ja komission asianmukaisesta osallistumisesta toimieliminä, jotka voivat käyttää täytäntöönpanovaltaa [SEUT] 291 artiklan mukaisesti. Kriisinratkaisuneuvoston tekemiin kriisinratkaisupäätöksiin liittyvien harkinnanvaraisten

näkökohtien arvioinnin olisi oltava komission vastuulla. Kun otetaan huomioon kriisinratkaisupäätösten huomattava vaikutus jäsenvaltioiden rahoitusvakauteen ja unioniin sinänsä samoin kuin jäsenvaltioiden finanssipoliittiseen määräysvaltaan, on tärkeää, että neuvostolle siirretään täytäntöönpanovalta, joka koskee tiettyjen kriisinratkaisua koskevien päätösten tekemistä. Sen vuoksi olisi oltava neuvoston vastuulla komission ehdotuksesta valvoa tosiasiallisesti sitä, miten kriisinratkaisuneuvosto arvioi, onko kyse yleisestä edusta, sekä arvioida, onko tietyssä kriisinratkaisutoimessa käytettävä kriisinratkaisurahaston määrä muuttunut olennaisesti. – –

(26) – – Jos kriisinratkaisuneuvosto katsoo, että kaikki kriisinratkaisun käynnistämistä koskevat perusteet täyttyvät, sen olisi hyväksyttävä kriisinratkaisumääräys. Kriisinratkaisumääräyksen hyväksymistä koskeva menettely, johon neuvosto ja komissio osallistuvat, vahvistaa kriisinratkaisuneuvoston tarvittavaa toiminnallista riippumattomuutta, samalla kun siinä noudatetaan toimivallan siirtoa virastoille koskevaa periaatetta Euroopan unionin tuomioistuimen – – tulkinnan mukaisesti. Tässä asetuksessa säädetään sen vuoksi, että kriisinratkaisuneuvoston hyväksymä kriisinratkaisumääräys tulee voimaan ainoastaan, jos neuvosto tai komissio ei vastusta sitä 24 tunnin kuluessa siitä, kun kriisinratkaisuneuvosto on hyväksynyt sen, tai jos komissio hyväksyy sen. Neuvoston olisi voitava vastustaa kriisinratkaisuneuvoston kriisinratkaisumääräystä komission ehdotuksesta yksinomaan sillä perusteella, että kyse on yleisestä edusta ja että komissio on muuttanut olennaisesti kriisinratkaisuneuvoston ehdottamaa kriisinratkaisurahastosta käytettävää määrää. – – Komission olisi kriisinratkaisuneuvoston kokousten tarkkailijana jatkuvasti tarkistettava, että kriisinratkaisuneuvoston hyväksymä kriisinratkaisumääräys noudattaa kaikilta osin tätä asetusta, tasapainottaa asianmukaisesti eri tavoitteet ja edut, on yleisen edun mukainen ja säilyttää sisämarkkinoiden eheyden. Koska kriisinratkaisutoimi edellyttää erittäin nopeaa päätöksentekoa, neuvoston ja komission olisi tehtävä tiivistä yhteistyötä, eikä neuvoston pitäisi tehdä komission kanssa päällekkäistä valmistelutyötä. – –”

132 Kriisinratkaisumenettelyn osalta asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 7 kohdassa säädetään, että komissio joko tukee kriisinratkaisumääräystä tai vastustaa sitä sen harkinnanvaraisten näkökohtien osalta ja että kriisinratkaisumääräys voi tulla voimaan ainoastaan, jos neuvosto tai komissio ei vastusta sitä 24 tunnin kuluessa siitä, kun kriisinratkaisuneuvosto on toimittanut sen.

133 Sen vuoksi asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 7 kohdan mukaan unionin toimielimen, eli komission tai neuvoston, on tuettava kriisinratkaisumääräystä sen harkinnanvaraisten näkökohtien osalta, jotta sillä olisi oikeusvaikutuksia. Unionin lainsäätäjä on siten uskonut toimielimelle oikeudellisen ja poliittisen vastuun unionin kriisinratkaisupolitiikan määrittämisestä välttäen näin 13.6.1958 annetussa tuomiossa Meroni v. korkea viranomainen (9/56, EU:C:1958:7) tarkoitetun ”vastuun tosiasiallisen siirtämisen”.

134 Kuten komissio, parlamentti ja neuvosto toteavat, unionin lainsäätäjä ei ole siirtänyt kriisinratkaisuneuvostolle itsenäistä toimivaltaa, kun se on vahvistanut asetuksessa N:o 806/2014 säädetyn kriisinratkaisutoimen toteuttamismenettelyn ja nimenomaisesti varannut unionin toimielimille mahdollisuuden päättää tällaisen toimenpiteen harkinnanvaraisista näkökohdista.

135 Näiden näkökohtien valossa on tarpeen tutkia asetuksen N:o 806/2014 21 artiklassa kriisinratkaisuneuvostolle annettuja pääomainstrumenttien alaskirjaus- ja muuntamisvaltuuksia ja kantajan esittämässä lainvastaisuusväitteessä tarkoitettuja, kriisinratkaisuneuvostolle kyseisen asetuksen 24 artiklassa annettuja liiketoiminnan myyntiä koskevia valtuuksia.

136 Aluksi on todettava, että liiketoiminnan myyntiä koskeva valinta ja pääomainstrumenttien alaskirjaus- ja muuntamisvaltuuksien käyttö kriisinratkaisutoimen yhteydessä edellyttävät, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut kriisinratkaisumääräyksen antamisen edellytykset täyttyvät. Ne edellyttävät erityisesti, että kriisinratkaisutoimi on asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla yleisen edun mukainen.

137 Asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 7 kohdan kolmannen alakohdan a alakohdan mukaan komissio voi sen jälkeen, kun kriisinratkaisuneuvosto on toimittanut kriisinratkaisumääräyksen, ehdottaa neuvostolle, että se vastustaa kriisinratkaisumääräystä sillä perusteella, että kriisinratkaisuneuvoston hyväksymä kriisinratkaisumääräys ei täytä kyseisen artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettua yleistä etua koskevaa perustetta.

138 Asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan c alakohdassa säädetyn edellytyksen täyttyminen on edellytys sille, että laitokseen voidaan soveltaa kriisinratkaisumenettelyä, ja toimenpiteen tarpeellisuuden arvioimiseksi yleisen edun kannalta on käytettävä harkintavaltaa, johon sisältyy laaja harkinnanvapaus. Tästä syystä unionin lainsäätäjä on nimenomaisesti antanut komissiolle ja mahdollisesti neuvostolle, eikä kriisinratkaisuneuvostolle, tehtäväksi valvoa tämän ehdon noudattamista.

139 Asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 5 kohdan mukaan ”tämän artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c alakohtaa sovellettaessa kriisinratkaisutoimea on pidettävä yleisen edun mukaisena, jos se on tarpeen yhden tai useamman sellaisen 14 artiklassa tarkoitetun kriisinratkaisutavoitteen saavuttamiseksi, jota ei voitaisi saavuttaa samassa laajuudessa tavanomaisten maksukyvyttömyysmenettelyjen mukaisella yhteisön likvidaatiolla, ja jos kriisinratkaisutoimi on oikeassa suhteessa kyseisiin tavoitteisiin”.

140 Asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kriisinratkaisuneuvosto, neuvosto ja komissio sekä tarvittaessa kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset ottavat 18 artiklassa tarkoitetun kriisinratkaisumenettelyn mukaisesti toimiessaan oman toimivaltansa puitteissa huomioon kriisinratkaisutavoitteet, valitsevat kriisinratkaisuvälineet ja valitsevat kriisinratkaisuvaltuudet, joiden avulla niiden näkemyksen mukaan parhaiten voidaan saavuttaa kunkin tapauksen olosuhteiden kannalta merkitykselliset kriisinratkaisutavoitteet.”

141 Tästä seuraa, että kun komissio arvioi yleistä etua koskevan perusteen täyttymistä, sen tehtävänä on arvioida kriisinratkaisuvälineen valinnan ja pääomainstrumenttien alaskirjaus- ja muuntamisvaltuuksien käytön asianmukaisuutta ja oikeasuhteisuutta kriisinratkaisun tavoitteisiin nähden. Tästä seuraa myös, että komission on arvioitava, onko kriisinratkaisuneuvoston suunnittelema kriisinratkaisumääräys sopiva kyseisen yhteisön erityisolosuhteisiin, ottaen erityisesti huomioon syyt, joiden vuoksi viimeksi mainitun on katsottu olevan kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa.

142 Näin ollen on yhtäältä katsottava, että asetuksen N:o 806/2014 24 artiklassa säädetyn liiketoiminnan myynnin valinta kriisinratkaisuvälineeksi edistää osaltaan toimenpiteen oikeasuhteisuutta yleisen edun arvioinnin valossa ja että asetuksessa N:o 806/2014 säädetään nimenomaisesti, että komission on joko hyväksyttävä se tai esitettävä huomautuksia. Sen vuoksi on katsottava, että kyseisessä artiklassa ei anneta kriisinratkaisuneuvostolle harkintavaltaa.

143 Toisaalta asetuksen N:o 806/2014 21 artiklassa säädetyn pääomainstrumenttien alaskirjaus- ja muuntamisvaltuuksien käytön osalta on huomattava, että kyseisessä artiklassa viitataan useaan otteeseen saman asetuksen 18 artiklassa säädettyyn menettelyyn, erityisesti 21 artiklan 9 kohtaan, jossa säädetään, että ”jos yksi tai useampi tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista edellytyksistä täyttyy ja myös 18 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut edellytykset täyttyvät, sovelletaan 18 artiklan 6, 7 ja 8 kohdassa säädettyä menettelyä”. Näin ollen päätös kyseessä olevan yhteisön pääomainstrumenttien alaskirjaamisesta ja muuntamisesta edellyttää asetuksen N:o 806/2014 18 artiklassa tarkoitettua kriisinratkaisumääräyksen antamismenettelyä ja erityisesti komission hyväksyntää.

144 Lisäksi pääomainstrumenttien alaskirjaus- ja muuntamisvaltuudet kuuluvat asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin kriisinratkaisuvaltuuksiin, joiden käytön on oltava oikeasuhteista kriisinratkaisun tavoitteisiin nähden ja joiden osalta komissio arvioi, täyttävätkö ne yleistä etua koskevan kriteerin. Sen vuoksi on katsottava, että asetuksen N:o 806/2014 21 artiklassa ei anneta kriisinratkaisuneuvostolle harkintavaltaa.

145 Lisäksi on muistutettava, että liiketoiminnan myyntiä koskevalla valinnalla ja pääomainstrumenttien alaskirjaus- ja muuntamisvaltuuksien käytöllä kriisinratkaisumääräyksen olennaisina osina on oikeusvaikutuksia vain, jos unionin toimielin, eli komissio tai neuvosto, on hyväksynyt ne.

146 Näin ollen on katsottava, että asetuksen N:o 806/2014 21 ja 24 artiklaan ei sisälly 13.6.1958 annetussa tuomiossa Meroni v. korkea viranomainen (9/56, EU:C:1958:7) tarkoitettua itsenäisen toimivallan siirtoa kriisinratkaisuneuvostolle.

147 Kantaja väittää perusteluissaan lähinnä, että asetuksen N:o 806/2014 21 ja 24 artiklassa kriisinratkaisuneuvostolle myönnettyjen valtuuksien siirto ei ole 22.1.2014 annetussa tuomiossa Yhdistynyt kuningaskunta v. parlamentti ja neuvosto (C-270/12, EU:C:2014:18) asetettujen, edellä 121 kohdassa mainittujen edellytysten mukainen.

148 Koska kuitenkin todettiin, että asetuksen N:o 806/2014 21 ja 24 artikla eivät johda toimivallan siirtoon kriisinratkaisuneuvostolle, unionin tuomioistuimen 22.1.2014 antamassa tuomiossa Yhdistynyt kuningaskunta v. parlamentti ja neuvosto (C-270/12, EU:C:2014:18), jonka tarkoituksena oli arvioida, oliko virastolle siirretyn itsenäisen toimivallan siirto 13.6.1958 annetussa tuomiossa Meroni v. korkea viranomainen (9/56, EU:C:1958:7) vahvistettujen periaatteiden mukaista, ei näin ollen ole sovellettavissa nyt käsiteltävänä olevassa asiassa. Näin ollen kantajan väitteet, joilla pyritään osoittamaan, että kyseisessä tuomiossa asetetut edellytykset eivät täyttyneet, eivät ole merkityksellisiä.

149 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että asetuksen N:o 806/2014 21 ja 24 artiklaa koskeva lainvastaisuusväite on hylättävä.

2. Neljäs kanneperuste, joka koskee lainvastaisuusväitettä siltä osin kuin asetuksen N:o 806/2014 15 ja 22 artiklalla loukataan perusoikeuskirjan 17 artiklassa vahvistettua omistusoikeutta ja SEU 5 artiklan 4 kohdassa määrättyä suhteellisuusperiaatetta

150 Kantaja esittää SEUT 277 artiklan nojalla asetuksen N:o 806/2014 15 ja 22 artiklaa koskevan lainvastaisuusväitteen. Se väittää pääasiallisesti, että kyseisillä säännöksillä loukataan yhtäältä perusoikeuskirjan 17 artiklassa taattua omistusoikeutta, koska niissä velvoitetaan

osakkeenomistajat kantamaan tappiot ensimmäisinä kaikissa olosuhteissa, ilman että tätä rajoitusta voidaan pitää perusteltuna perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan nojalla, ja toisaalta SEU 5 artiklan 4 kohdassa taattua suhteellisuusperiaatetta.

151 Kantaja väittää, että asetuksen N:o 806/2014 15 ja 22 artiklalla rajoitetaan osakkeenomistajien omistusoikeutta siltä osin kuin osakkeenomistajat joutuvat vastaamaan kriisinratkaisusta aiheutuvista tappioista. Kyseiset artiklat estävät vähemmän rajoittavien ratkaisujen etsimisen eivätkä näin ollen täytä perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa asetettuja edellytyksiä. Tältä osin se väittää, että ei ole mahdollista luoda yleistä olettamusta, jonka mukaan on yleisen edun mukaista, että tappiot jäävät ensisijaisesti osakkeenomistajien kannettaviksi ilman mahdollisuutta harkita muita toimenpiteitä. Kantaja väittää, että viranomaisen olisi voitava arvioida kussakin yksittäistapauksessa, mikä yleinen etu on siinä, ettei julkisia varoja käytetä tai ettei kriisinratkaisurahastoa käytetä, ottaen huomioon julkisen talouden tilanne, markkinatilanne, taloudellinen tilanne ja laitoksen vakavaraisuus.

152 Kantaja väittää myös, että asetuksen N:o 806/2014 15 ja 22 artikla ovat SEU 5 artiklan 4 kohdassa taatun suhteellisuusperiaatteen vastaisia, koska kriisinratkaisuneuvoston olisi voitava tapauskohtaisesti arvioida, onko yleisen edun mukaista, että osakkeenomistajat joutuvat vastaamaan tappioista, vai pitäisikö omistusoikeus asettaa etusijalle kunkin yksittäisen tapauksen olosuhteiden mukaan. Näillä artikloilla syrjitään myös eri velkojaryhmiä erityisesti asetuksen N:o 806/2014 27 artiklan 3 kohdan valossa.

153 Aluksi on muistutettava, että säännökset, joiden laillisuuden kantaja riitauttaa, sisältävät kriisinratkaisua tai kriisinratkaisuvälineitä koskevia yleisiä periaatteita.

154 Asetuksen N:o 806/2014 15 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kriisinratkaisuneuvosto, neuvosto, komissio ja tarvittaessa kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset toteuttavat 18 artiklassa tarkoitetun kriisinratkaisumenettelyn mukaisesti toimiessaan kaikki asianmukaiset toimenpiteet sen takaamiseksi, että kriisinratkaisutoimi toteutetaan seuraavia periaatteita noudattaen:

a) tappioista vastaavat ensin kriisinratkaisun kohteena olevan laitoksen osakkeenomistajat;

– –”

155 Asetuksen N:o 806/2014 22 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos kriisinratkaisuneuvosto päättää soveltaa kriisinratkaisuvälinettä 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun yhteisöön tai konserniin tai 7 artiklan 4 kohdan b alakohdassa ja 5 kohdassa tarkoitettuun yhteisöön tai konserniin ja jos kriisinratkaisutoimi johtaisi velkojille lankeaviin tappioihin tai velkojien saamisten muuntamiseen, kriisinratkaisuneuvosto ohjeistaa kansallisia kriisinratkaisuviranomaisia käyttämään kyseeseen tulevien pääomainstrumenttien alaskirjaus- ja muuntamisvaltuuksia 21 artiklan mukaisesti välittömästi ennen kriisinratkaisuvälineen soveltamista tai yhtä aikaa sen kanssa.”

156 Asetuksen N:o 806/2014 22 artiklassa tarkoitettua pääomainstrumenttien alaskirjausta ja muuntamista on pidettävä sen periaatteen soveltamisena, jonka mukaan osakkeenomistajat kantavat tappiot ensimmäisenä saman asetuksen 15 artiklan mukaisesti.

157 Perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Jokaisella on oikeus nauttia laillisesti hankkimastaan omaisuudesta sekä käyttää, luovuttaa ja testamentata sitä. Keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan muutoin kuin yleisen edun sitä vaatiessa laissa säädetyissä tapauksissa ja laissa säädettyjen ehtojen mukaisesti ja siten, että hänelle suoritetaan kohtuullisessa ajassa oikeudenmukainen korvaus omaisuuden menetyksestä. Omaisuuden käyttöä voidaan säännellä lailla siinä määrin kuin se on yleisen edun mukaan välttämätöntä.”

158 Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Tässä perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.”

159 On muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdassa taattu omistusoikeus ei ole ehdoton ja että sen käyttöä voidaan rajoittaa, kunhan rajoitukset palvelevat unionin yleisen edun mukaisia tavoitteita. Kuten perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdasta ilmenee, omistusoikeuden käyttöä voidaan näin ollen rajoittaa, kunhan rajoitukset palvelevat yleisen edun mukaisia tavoitteita eikä niillä puututa tähän oikeuteen tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näin suojatun oikeuden keskeistä sisältöä (ks. tuomio 20.9.2016, Ledra Advertising ym. v. komissio ja EKP, C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, 69 ja 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio 16.7.2020, Adusbef ym., C-686/18, EU:C:2020:567, 85 kohta ja tuomio 23.5.2019, Steinhoff ym. v. EKP, T-107/17, EU:T:2019:353, 100 kohta).

160 Tästä seuraa, että omistusoikeus ei ole ehdoton, vaan sitä voidaan rajoittaa, jos siitä säädetään sovellettavissa säädöksissä ja jos nämä rajoitukset ovat tarpeen yleisen tavoitteen saavuttamiseksi ja oikeasuhteisia tähän tavoitteeseen nähden.

161 Ensinnäkin oikeuskäytännöstä ilmenee, että finanssipalveluilla on keskeinen rooli unionin taloudessa. Pankit ja luottolaitokset ovat eri markkinoilla toimintaansa harjoittavien yritysten olennainen rahoituslähde. Pankit ovat lisäksi usein tiiviissä vuorovaikutuksessa, ja monilla niistä on kansainvälistä toimintaa. Tästä syystä yhden tai useamman pankin toimintakyvyttömyys saattaa levitä nopeasti muihin pankkeihin niin kyseisessä jäsenvaltiossa kuin muissakin jäsenvaltioissa. Tämä puolestaan saattaa johtaa kielteisiin seurannaisvaikutuksiin talouden muilla sektoreilla (tuomio 19.7.2016, Kotnik ym., C-526/14, EU:C:2016:570, 50 kohta; tuomio 20.9.2016, Ledra Advertising ym. v. komissio ja EKP, C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, 72 kohta ja tuomio 25.3.2021, Balgarska Narodna Banka, C-501/18, EU:C:2021:249, 108 kohta).

162 Unionin tuomioistuimen mukaan tavoitetta taata rahoitusjärjestelmän vakaus ja samalla välttää julkisten menojen liiallinen kasvu ja minimoida kilpailun vääristymät on pidettävä ensisijaisen yleisen edun mukaisena (tuomio 19.7.2016, Kotnik ym., C-526/14, EU:C:2016:570, 69 kohta).

163 Unionin tuomioistuin on jo todennut, että kun otetaan huomioon euroalueen pankkijärjestelmän vakauden turvaamisen päämäärä ja se taloudellisten tappioiden välitön riski, joille näiden kahden pankin tallettajat olisivat altistuneet pankkien konkurssitilanteessa, tietyt omistusoikeuden rajoitukset voivat olla perusteltuja (ks. vastaavasti tuomio 20.9.2016, Ledra Advertising ym. v. komissio ja EKP, C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, 74 kohta).

164 Unionin tuomioistuin on myös katsonut, että vaikka on selvästi yleisen edun mukaista varmistaa koko unionissa investoijien vahva ja yhtenäinen suoja, tätä etua ei voida pitää kaikissa olosuhteissa ensisijaisena kyseisillä muutoksilla toteutetun rahoitusjärjestelmän vakauden varmistamiseen liittyvään yleiseen etuun nähden (tuomio 19.7.2016, Kotnik ym., C-526/14, EU:C:2016:570, 91 kohta ja tuomio 8.11.2016, Dowling ym., C-41/15, EU:C:2016:836, 54 kohta).

165 Tältä osin asetuksen N:o 806/2014 johdanto-osan 61 perustelukappaleessa säädetään, että osakkeenomistajien ja velkojien oikeuksien rajoitusten olisi oltava sopusoinnussa perusoikeuskirjan 52 artiklan kanssa ja että tämän vuoksi kriisinratkaisuvälineitä olisi käytettävä vain sellaisiin yhteisöihin, jotka ovat kykenemättömiä tai todennäköisesti kykenemättömiä jatkamaan toimintaansa, ja ainoastaan silloin, kun tämä on välttämätöntä rahoitusvakaustavoitteen vuoksi yleisen edun nimissä.

166 On huomattava, että asetuksen N:o 806/2014 15 artiklan 1 kohdassa ja 22 artiklan 1 kohdassa säädetään nimenomaisesti, että ne pannaan täytäntöön kriisinratkaisutoimen yhteydessä, mikä merkitsee, että ne vastaavat kriisinratkaisun tavoitteita.

167 Asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan 2 kohdan mukaan kriisinratkaisutavoitteet ovat seuraavat: kriittisten toimintojen jatkuvuuden varmistaminen; rahoitusvakauteen kohdistuvien merkittävien haitallisten vaikutusten välttäminen erityisesti estämällä häiriöiden leviäminen; julkisten varojen suojelu huolehtimalla siitä, että turvautuminen poikkeukselliseen julkiseen rahoitustukeen on mahdollisimman vähäistä; tallettajien suojaaminen sekä asiakkaiden varojen ja omaisuuden suojaaminen.

168 Näin ollen on katsottava, että rahoitusjärjestelmän vakauden turvaamiseen tähtäävällä kriisinratkaisutoimenpiteellä tavoiteltu päämäärä on yleisen edun mukainen tavoite, jolla voidaan edellä 162–164 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti perustella tiettyjä omistusoikeuden rajoituksia. Osakkeenomistajien omistusoikeuksia koskevat rajoitukset, jotka asetuksen N:o 806/2014 15 ja 22 artikla saattavat aiheuttaa, täyttävät tämän saman unionin tunnustaman yleisen edun mukaisen tavoitteen, ja ne ovat näin ollen perusteltavissa perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan vaatimusten mukaisesti.

169 Toiseksi on muistutettava, että asetuksen N:o 806/2014 15 ja 22 artiklan soveltaminen edellyttää, että edellytykset kriisinratkaisutoimen toteuttamiselle täyttyvät.

170 Kriisinratkaisutoimen toteuttamisen edellytysten osalta asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdassa säädetään, että yhteisön, jota kriisinratkaisutoimi koskee, on oltava kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, että on oltava perusteetonta odottaa, että sen kykenemättömyys jatkaa toimintaansa voidaan estää kohtuullisessa ajassa vaihtoehtoisilla yksityisen sektorin toimenpiteillä tai valvontatoimilla, ja että toimenpiteen on oltava tarpeen yleisen edun vuoksi.

171 On myös huomattava, kuten erityisesti asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 8 kohdasta käy ilmi, että kriisinratkaisutoimi on vaihtoehtoinen ratkaisu tavanomaiselle maksukyvyttömyysmenettelylle.

172 Unionin tuomioistuin on todennut pankkien osakkeenomistajien osalta, että osakeyhtiöiden osakkeenomistajien asemaan sovellettavien yleisten sääntöjen mukaan nämä vastaavat täysin sijoituksiinsa liittyvistä riskeistä (tuomio 19.7.2016, Kotnik ym., C-526/14, EU:C:2016:570, 73 kohta).

173 Unionin tuomioistuin katsoi valtiontukien alalla, että koska osakkeenomistajat vastaavat pankin veloista sen yhtiöpääoman määrään asti, sen, että valtiontukisääntöjen soveltamisesta finanssikriisin yhteydessä pankkien hyväksi toteutettaviin tukitoimenpiteisiin 1 päivästä elokuuta 2013 annetun komission tiedonannon (jäljempänä pankkitiedonanto) (EUVL 2013, C 216, s. 1) 40–46 kohdassa edellytetään, että pankin pääomavajeen poistamiseksi osakkeenomistajien on ennen valtiontuen myöntämistä katettava pankin kärsimiä tappioita yhtä laajalti kuin silloin, jos tukea ei olisi myönnetty, ei voida katsoa loukkaavan osakkeenomistajien omaisuudensuojaa (tuomio 19.7.2016, Kotnik ym., C-526/14, EU:C:2016:570, 74 kohta).

174 Analogisesti on katsottava, että kriisinratkaisutoimen kohteena olevan yhteisön tapauksessa sen periaatteen soveltaminen, jonka mukaan osakkeenomistajat kantavat tappiot ensimmäisenä asetuksen N:o 806/2014 15 artiklan mukaisesti, ja sen 22 artiklassa säädetyn pääomainstrumenttien alaskirjaus- ja muuntamisvaltuuksien käyttö ovat seurausta siitä, että yhteisön osakkeenomistajien on kannettava sijoituksiinsa liittyvät riskit, ja siitä, että – ottaen huomioon, että koska tämä yhteisö on kykenemätön jatkamaan toimintaansa, se on kriisinratkaisutoimen kohteena – niiden on kannettava tästä aiheutuvat taloudelliset seuraukset.

175 Kantaja esittää useita väitteitä, joiden mukaan asetuksen N:o 806/2014 15 ja 22 artikla ovat suhteellisuusperiaatteen vastaisia, koska niissä ei sallita tapauskohtaista analyysia eikä vaihtoehtoisten ratkaisujen harkintaa.

176 Vakiintuneessa oikeuskäytännössä on todettu, että unionin oikeuden yleisiin oikeusperiaatteisiin kuuluvan suhteellisuusperiaatteen mukaan unionin toimielinten säädöksillä, päätöksillä ja muilla toimenpiteillä ei saada ylittää rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista niillä lainmukaisesti tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi ja tähän soveltuvaa, eli silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten pakottava, eivätkä toimenpiteistä aiheutuvat haitat saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden (ks. tuomio 30.4.2019, Italia v. neuvosto (Välimeren miekkakalan kalastuskiintiö), C-611/17, EU:C:2019:332, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 6.5.2021, Bayer CropScience ja Bayer v. komissio, C-499/18 P, EU:C:2021:367, 166 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tästä periaatteesta muistutetaan SEU 5 artiklan 4 kohdassa sekä EU-sopimukseen ja EUT-sopimukseen liitetyn toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta tehdyn pöytäkirjan 1 artiklassa.

177 Kantaja väittää ensinnäkin, että asetuksen N:o 806/2014 15 ja 22 artiklaa sovelletaan kaikissa olosuhteissa ottamatta huomioon kunkin yksittäistapauksen olosuhteita.

178 Tosin asetuksen N:o 806/2014 15 artikla sisältää periaatteen, jonka on ohjattava kaikkia kriisinratkaisutoimia, sikäli kuin osakkeenomistajien on kannettava sijoituksiinsa liittyvät riskit. Tältä osin on muistutettava, että edellä 173 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan osakkeenomistajien osallistuminen pankin tappioihin ei voi merkitä niiden omistusoikeuden loukkaamista.

179 Toisin kuin kantaja näyttää väittävän, tämän periaatteen soveltaminen ei kuitenkaan johda automaattisesti asetuksen N:o 806/2014 22 artiklassa säädettyyn pääomainstrumenttien alaskirjaus- ja muuntamisvaltuuksien käyttöön kaikissa tapauksissa, joissa yhteisö on kriisinratkaisutoimen kohteena.

180 Esimerkiksi osakkeenomistajien ja velkojien osallistumisen osalta asetuksen N:o 806/2014 21 artiklassa säädetään edellytyksistä, joiden täyttyessä pääomainstrumenttien alaskirjaus- ja muuntamisvaltuuksia käytetään.

181 Lisäksi on todettava, että asetuksen N:o 806/2014 22 artiklassa ei edellytetä erityisen kriisinratkaisuvälineen soveltamista. Kriisinratkaisuneuvoston ja komission tehtävänä on päättää tapauksen olosuhteet huomioon ottaen sopivimmasta kriisinratkaisuvälineestä.

182 Toiseksi kantaja väittää, että asetuksen N:o 806/2014 15 ja 22 artikla estävät sen, että olosuhteiden mukaan haetaan vähemmän rajoittavia ratkaisuja, kuten turvautuminen kriisinratkaisurahastoon, julkisiin varoihin tai lainoihin. On katsottava, että tämä väite perustuu kriisinratkaisumekanismin virheelliseen tulkintaan.

183 Yhtäältä nimittäin asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan kriisinratkaisutoimen toteuttaminen ja siten pääomainstrumenttien alaskirjaus- ja muuntamisvaltuuksien käyttäminen tässä yhteydessä edellyttää, ettei ole vaihtoehtoisia yksityisen sektorin toimenpiteitä tai valvontatoimia.

184 Kantajan kaavailemia vähemmän rajoittavia ratkaisuja ei näin ollen voida pitää vaihtoehtoisena toimenpiteenä osakkeenomistajien ja velkojien osallistumiselle kriisinratkaisutoimeen.

185 Lisäksi kantaja näyttää jättävän huomiotta sen, että kriisinratkaisutoimi on vaihtoehto tavanomaisen maksukyvyttömyysmenettelyn mukaiselle yhteisön likvidaatiolle. Jos pankin vaikeudet voitaisiin ratkaista julkisilla tai yksityisillä lainoilla, kriisinratkaisumenettelyä ei voitaisi aloittaa, koska asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetty edellytys ei täyttyisi.

186 Toisaalta on todettava, että valtiontuen tai kriisinratkaisurahaston tuen myöntämistä ei ole suljettu pois asetuksen N:o 806/2014 19 artiklan mukaisen kriisinratkaisutoimen yhteydessä. Toisin kuin kantaja väittää, kriisinratkaisuneuvosto ja komissio voivat siis tapauksen olosuhteiden mukaan päättää sallia julkisten varojen tai kriisinratkaisurahaston käytön.

187 Kolmanneksi kantaja lisää vastauksessaan, että asetuksen N:o 806/2014 15 ja 22 artikla eivät mahdollistaisi erityisesti likviditeettikriisin varalta, joka ei ole pankin vakavin mahdollinen ongelma, joustavampia ratkaisuja kuten julkisten viranomaisten lainat tai EKP:n antama maksuvalmiusapu.

188 Tällä väitteellä kantaja näyttää arvostelevan lainsäätäjää siitä, että se ei ole asetuksen N:o 806/2014 22 artiklassa nähnyt muuta ratkaisua kuin kriisinratkaisutoimen pankin mahdollisesti kohtaamien vaikeuksien ratkaisemiseksi. Riittää, kun todetaan, että tämä väite on tehoton, koska jos pankki ei ole tilanteessa, jossa se täyttää kriisinratkaisutoimen edellytykset, se ei kuulu asetuksen N:o 806/2014 soveltamisalaan.

189 Toisin kuin kantaja väittää, likviditeettikriisi on joka tapauksessa omiaan johtamaan pankin tilanteeseen, jossa se ei kykene maksamaan velkojaan tai suorittamaan muita vastuitaan eräpäivään mennessä tai jossa on objektiivisia seikkoja, joiden perusteella voidaan päätellä, että näin tapahtuu lähitulevaisuudessa, mikä on yksi asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 4 kohdan c alakohdassa säädetyistä hypoteeseista, joiden perusteella yhteisön katsotaan olevan kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa.

190 Neljänneksi kantaja väittää, että asetuksen N:o 806/2014 15 ja 22 artikla loukkaavat myös suhteellisuusperiaatetta, koska niissä syrjitään eri velkojaryhmiä ja koska tallettajille myönnetään perusteetonta etuoikeutettua kohtelua.

191 On muistutettava, että yhdenvertaisen kohtelun periaate edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tapauksia ei kohdella eri tavalla eikä erilaisia tilanteita kohdella samalla tavalla, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella (tuomio 9.3.2017, Milkova, C-406/15, EU:C:2017:198, 55 kohta; tuomio 16.12.2020, neuvosto ym. v. K. Chrysostomides & Co. ym., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P ja C-604/18 P, EU:C:2020:1028, 191 kohta ja tuomio 3.6.2021, Unkari v. parlamentti, C-650/18, EU:C:2021:426, 98 kohta).

192 Tästä on riittävää todeta yhtäältä, että asetuksen N:o 806/2014 15 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetään, että ”kriisinratkaisun kohteena olevan laitoksen velkojat vastaavat tappioista osakkeenomistajien jälkeen noudattaen 17 artiklan mukaista saamistensa etusijajärjestystä, jollei tässä asetuksessa nimenomaisesti toisin säädetä”. Asetuksen N:o 806/2014 15 artiklan 1 kohdan f alakohdassa säädetään, että samaan luokkaan kuuluvia velkojia käsitellään yhdenmukaisella tavalla.

193 Lisäksi asetuksen N:o 806/2014 21 artiklan 10 kohdan mukaan ”kriisinratkaisuneuvosto varmistaa, että kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset käyttävät alaskirjaus- tai muuntamisvaltuuksia viipymättä 17 artiklan mukaisen saamisten etusijajärjestyksen mukaisesti”. Kyseisessä säännöksessä säädetään saamisten asettamisesta etusijajärjestykseen ja tältä osin siinä erotetaan toisistaan eri velkojaryhmät, jotka ovat ydinpääomainstrumenttien, ensisijaisen lisäpääoman instrumenttien ja toissijaisen pääoman instrumenttien haltijat.

194 Osakkeenomistajat ja huonompisijaiset instrumenttien haltijat eivät ole toisiinsa rinnastettavissa tilanteissa sen mukaan, kuuluvatko ne johonkin näistä ryhmistä, ja niitä voidaan kohdella eri tavoin saataviensa etusijajärjestyksen mukaan. Lisäksi velkojien syrjimättömyyden periaatteen noudattaminen taataan asetuksen N:o 806/2014 15 artiklan 1 kohdan f alakohdassa.

195 Pankin osakkeenomistajat eivät toisaalta ole vertailukelpoisessa tilanteessa tallettajien kanssa. Toisin kuin osakkeenomistajia, tallettajia ei voida pitää sijoittajina, joiden on kannettava pankin osakepääomaan tehdyn sijoituksen taloudelliset riskit.

196 Lisäksi tallettajien suoja on yksi asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan 2 kohdan d alakohdan mukaisista kriisinratkaisutavoitteista, ja siitä muistutetaan saman asetuksen 15 artiklan 1 kohdan h alakohdassa. Asetuksella N:o 806/2014 varmistetaan siten kriisinratkaisutoimen yhteensopivuus talletusten vakuusjärjestelmistä 16.4.2014 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2014/49/EU (EUVL 2014, L 173, s. 149) vahvistettujen periaatteiden kanssa.

197 Edellä esitetystä seuraa, ettei kantaja ole osoittanut, että asetuksen N:o 806/2014 15 ja 22 artiklalla rajoitettiin suhteettomasti omistusoikeutta.

198 Lisäksi vastoin kantajan väitettä on otettava huomioon, että asetuksessa N:o 806/2014 säädettiin mekanismista, jolla varmistetaan, että osakkeenomistajien omistusoikeuksiin kohdistuvat loukkaukset, jotka voivat johtua kriisinratkaisutoimesta, eivät ole suhteettomia.

199 Tältä osin asetuksen N:o 806/2014 johdanto-osan 62 perustelukappaleessa säädetään, että puuttuminen omistusoikeuteen ei saisi olla suhteetonta ja että kyseeseen tulevat osakkeenomistajat ja velkojat eivät saisi kärsiä suurempia tappioita kuin niille olisi aiheutunut, jos yhteisö olisi likvidoitu kriisinratkaisupäätöksen tekemisen ajankohtana.

200 Asetuksen N:o 806/2014 15 artiklan 1 kohdan g alakohdassa vahvistetaan kriisinratkaisua ohjaaviin yleisiin periaatteisiin kuuluva periaate, jonka mukaan velkojat eivät saa jäädä kriisinratkaisussa huonompaan asemaan, eli

”velkojille ei saa aiheutua suurempia tappioita kuin mitä niille olisi aiheutunut, jos 2 artiklassa tarkoitettu yhteisö olisi likvidoitu tavanomaisessa maksukyvyttömyysmenettelyssä 29 artiklassa määriteltyjen suojatoimien mukaisesti”.

201 Sen arvioimiseksi, olisiko osakkeenomistajia ja velkojia kohdeltu paremmin, jos asianomainen yhteisö olisi asetettu tavanomaiseen maksukyvyttömyysmenettelyyn, asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 16 kohdassa säädetään, että kriisinratkaisun jälkeen on tehtävä arvostus. Asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 17 kohdan mukaan kyseisessä arvostuksessa on määritettävä, eroaako se kohtelu, jota osakkeenomistajat ja velkojat olisivat saaneet, jos laitokseen olisi sovellettu tavanomaista maksukyvyttömyysmenettelyä kriisinratkaisutoimen toteuttamista koskevan päätöksen tekemisen ajankohtana, siitä kohtelusta, jota he ovat saaneet kriisinratkaisun yhteydessä.

202 Asetuksen N:o 806/2014 76 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jos osakkeenomistajille tai velkojille todetaan arvostuksen perusteella aiheutuneen kriisinratkaisussa suuremmat tappiot kuin niille olisi aiheutunut tavanomaisessa maksukyvyttömyysmenettelyssä, kriisinratkaisuneuvosto voi käyttää kriisinratkaisurahastoa korvausten maksamiseksi.

203 Asetuksella N:o 806/2014 taataan siten se, ettei osakkeenomistajia ja velkojia kriisinratkaisun seurauksena kohdella epäedullisemmin kuin niitä olisi kohdeltu tavanomaisen maksukyvyttömyysmenettelyn yhteydessä, säätämällä tarvittaessa korvausmekanismista. Perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdassa vahvistetun omistusoikeuden kunnioittamisen mukaisesti siinä tapauksessa, että kriisinratkaisumääräys johtaa osakkeenomistajien ja velkojien omistusoikeuksien loukkaamiseen, asetuksessa N:o 806/2014 otetaan käyttöön mekanismi, jolla taataan oikeudenmukainen korvaus niiden menetyksestä.

204 Toisin kuin kantaja väittää, maksukyvyttömyysmenettely on ainoa vaihtoehto kriisinratkaisulle. On nimittäin riittävää muistuttaa, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan mukaan se, että yhteisö on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa ja ettei voida kohtuudella olettaa, että yhteisön kykenemättömyys jatkaa toimintaansa on estettävissä yksityisen sektorin toimenpiteillä tai valvontatoimella, ovat kriisinratkaisutoimenpiteen toteuttamisen edellytyksenä.

205 Valtiontukialan osalta on tässä yhteydessä huomautettava, että unionin tuomioistuin on katsonut tältä osin, että pankkien osakkeenomistajien tappiot olisivat joka tapauksessa yhtä suuret riippumatta siitä, perustuvatko ne konkurssiin julistamiseen tuomioistuimen tuomiolla valtiontuen myöntämättä jättämisen vuoksi vai tällaisen tuen myöntämismenettelyyn, jossa ennakkoedellytyksenä on vastuunjako (tuomio 19.7.2016, Kotnik ym., C-526/14, EU:C:2016:570, 75 kohta).

206 Unionin tuomioistuin totesi, että pankkitiedonannon 46 kohdassa säädetään, että ”olisi noudatettava periaatetta, jonka mukaan velkojat eivät saa jäädä kriisinratkaisussa huonompaan asemaan”, ja että ”huonompisijaisten velkojien ei pitäisi saada rahamääräisesti vähemmän kuin mikä heidän hallussaan olevan instrumentin arvo olisi ollut ilman valtiontuen myöntämistä” (tuomio 19.7.2016, Kotnik ym., C-526/14, EU:C:2016:570, 77 kohta).

207 Unionin tuomioistuimen mukaan mainitusta kohdasta käy ilmi, että vastuunjakotoimenpiteet, jotka ovat pääomavajeesta kärsivälle pankille myönnettävän valtiontuen myöntämisen edellytyksenä, eivät voi loukata huonompisijaisten velkojien omaisuudensuojaa tavalla, jota niiden ei olisi tarvinnut kärsiä konkurssimenettelyssä, joka olisi seurannut tällaisen tuen myöntämättä jättämisestä. Näin ollen ei voida väittää pätevästi, että pankkitiedonannossa vahvistettujen kaltaisilla vastuunjakotoimenpiteillä olisi puututtu osakkeenomistajien ja huonompisijaisten velkojien omaisuudensuojaan (tuomio 19.7.2016, Kotnik ym., C-526/14, EU:C:2016:570, 78 ja 79 kohta).

208 Näin ollen on analogisesti katsottava, että asetuksen N:o 806/2014 15 artiklassa säädetyn periaatteen, jonka mukaan velkojat eivät saa jäädä kriisinratkaisussa huonompaan asemaan, soveltaminen takaa osakkeenomistajille perusoikeuskirjan 17 artiklan vaatimusten mukaisen oikeudenmukaisen korvauksen.

209 Lisäksi kantaja esitti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 21.1.2020 toimittamallaan asiakirjalla työjärjestyksen 84 artiklan nojalla uuden kanneperusteen. Se väittää, että 10.10.2019 annettu määräys, Aeris Invest v. kriisinratkaisuneuvosto (T-599/18, ei julkaistu, valitus vireillä, EU:T:2019:740), vaikuttaa suoraan asetuksen N:o 806/2014 15 ja 22 artiklan lainvastaisuutta koskevaan kanneperusteeseen ja että neljännessä kanneperusteessa esitettyjä väitteitä on täydennettävä kyseisen määräyksen osalta.

210 Komissio, kriisinratkaisuneuvosto, Espanjan kuningaskunta, neuvosto ja Banco Santander väittävät, että kantajan 21.1.2020 esittämät väitteet muodostavat uuden kanneperusteen, jota ei voida ottaa tutkittavaksi.

211 Koska kantaja vahvisti suullisessa käsittelyssä, että kyseessä ei ole uusi kanneperuste vaan neljännen kanneperusteen laajentaminen, unionin yleinen tuomioistuin rajoittuu tarkastelemaan 21.1.2020 esitettyjä uusia väitteitä siltä osin kuin ne tukevat neljännessä kanneperusteessa esitettyä lainvastaisuusperustetta.

212 Kantaja väittää, että 10.10.2019 annetun määräyksen Aeris Invest v. kriisinratkaisuneuvosto (T-599/18, ei julkaistu, valitus vireillä, EU:T:2019:740), johon se on hakenut muutosta, 48–49 kohdasta ilmenee, että asetuksessa N:o 806/2014 ei säädetä korvauksesta osakkeenomistajille, jotka ovat menettäneet omistusoikeutensa Banco Popularin kaltaisissa tapauksissa. Mainitun määräyksen mukaan Banco Popularin osakkeenomistajilla ei olisi oikeutta korvaukseen, vaikka Banco Popularin todellinen arvo olisi korkeampi kuin se arvo, joka sille annettiin toisessa arvostuksessa. Kantaja päättelee tästä, että asetuksessa N:o 806/2014 ei säädetä korvauksesta osakkeenomistajille, jotka ovat menettäneet omistusoikeutensa, ja että lainvastaisuusväite on näin ollen hyväksyttävä. Se lisää, että asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 16 kohdassa säädetty korvaus ei ole asianmukainen ja riittävä.

213 On muistutettava, että unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi 10.10.2019 antamassaan määräyksessä Aeris Invest v. kriisinratkaisuneuvosto (T-599/18, ei julkaistu, valitus vireillä, EU:T:2019:740) kumoamiskanteen, jonka kantaja oli nostanut kriisinratkaisuneuvoston päätöksestä olla tekemättä Banco Popularista jälkikäteen suoritettavaa lopullista arvostusta. Unionin yleinen tuomioistuin totesi kyseisen määräyksen 47 kohdassa, että Banco Populariin sovellettu liiketoiminnan myynti ei kuulunut asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 12 kohdassa

tarkoitettuihin tapauksiin, joissa korvaus voitaisiin maksaa jälkikäteen suoritettavan lopullisen arvostuksen jälkeen. Unionin yleinen tuomioistuin totesi siten kantajan mainitsemissa määräyksensä 48–49 kohdassa seuraavaa:

”48 Lisäksi on todettava, että asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 12 kohdassa ei sallita korvausten maksamista sellaisen yhteisön entisille osakkeenomistajille ja velkojille, jonka omat varat on kokonaan muunnettu, joiden arvo on alentunut ja jotka on siirretty kolmannelle osapuolelle.

49 Tältä osin kantaja väittää virheellisesti, että jälkikäteen suoritettava arvostus vaikuttaa suoraan Banco Popularin entisten osakkeenomistajien oikeudelliseen asemaan ja että jos arvio Banco Popularin markkina-arvosta olisi korkeampi kuin toisen arvostuksen tuloksena saatava arvo, niillä olisi oikeus korvaukseen asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan mukaisesti.”

214 Riittää, kun todetaan, että 10.10.2019 antamassaan määräyksessä Aeris Invest v. kriisinratkaisuneuvosto (T-599/18, ei julkaistu, valitus vireillä, EU:T:2019:740) unionin yleinen tuomioistuin otti kantaa yksinomaan kantajan tilanteeseen Banco Popularin kriisinratkaisun yhteydessä ja katsoi, että asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 12 kohdassa säädettyä korvausta ei voitu soveltaa tässä asiassa.

215 Tästä seuraa, että unionin yleisen tuomioistuimen 10.10.2019 antamassa määräyksessä Aeris Invest v. kriisinratkaisuneuvosto (T-599/18, ei julkaistu, valitus vireillä, EU:T:2019:740) esitetyt kyseiseen tapaukseen rajoittuvat huomiot eivät ole merkityksellisiä asetuksen N:o 806/2014 laillisuuden arvioinnin kannalta. Kantaja ei myöskään osoita 21.1.2020 jättämässään asiakirjassa tämän määräyksen ja asetuksen N:o 806/2014 15 ja 22 artiklan, joiden lainvastaisuuteen vedotaan neljännessä kanneperusteessa, välistä yhteyttä.

216 Lisäksi on huomattava, että siltä osin kuin kantaja on valittanut 10.10.2019 annetusta määräyksestä Aeris Invest v. kriisinratkaisuneuvosto (T-599/18, ei julkaistu, valitus vireillä, EU:T:2019:740), tämä määräys ei ole lopullinen.

217 Tästä seuraa, että kantajan 21.1.2020 esittämät uudet väitteet eivät ole merkityksellisiä neljännessä kanneperusteessa esitetyn lainvastaisuusväitteen arvioinnin kannalta.

218 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että asetuksen N:o 806/2014 15 ja 22 artiklalla ei puututa sen yhteisön, jota kriisinratkaisutoimi koskee, osakkeenomistajien omistusoikeuksiin suhteettomasti tavalla, jota ei voitaisi hyväksyä ja jolla loukattaisiin tämän oikeuden keskeistä sisältöä, vaan kyseisten säännösten on katsottava muodostavan perustellun ja oikeasuhtaisen rajoituksen niiden omistusoikeuksiin perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdan ja 52 artiklan 1 kohdan sekä SEU 5 artiklan 4 kohdan määräysten mukaisesti.

219 Neljännessä kanneperusteessa esitetty lainvastaisuusväite on näin ollen hylättävä.

3. Viides kanneperuste, joka koskee lainvastaisuusväitettä siltä osin kuin asetuksen N:o 806/2014 18 ja 20 artiklalla loukataan perusoikeuskirjan 17 ja 41 artiklassa vahvistettua oikeutta tulla kuulluksi

220 Kantaja esittää SEUT 277 artiklan nojalla lainvastaisuusväitteen asetuksen N:o 806/2014 18 ja 20 artiklasta siltä osin kuin näillä säännöksillä loukataan perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a alakohdassa vahvistettua oikeutta tulla kuulluksi, koska niissä ei säädetä kriisinratkaisutoimen kohteena olevan yhteisön osakkeenomistajien kuulemisesta. Kuulematta

jättäminen olisi myös ristiriidassa perusoikeuskirjan 17 artiklassa, luettuna yhdessä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen, joka allekirjoitettiin Roomassa 4.11.1950, ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artiklan kanssa, määrättyjen omistusoikeutta koskevien menettelyllisten takeiden kanssa, joiden mukaan henkilön omistusoikeuteen puututtaessa tälle on annettava asianmukainen mahdollisuus esittää asiansa toimivaltaisille viranomaisille.

221 Komissio, kriisinratkaisuneuvosto ja parlamentti katsovat, että jos kriisinratkaisumenettelyn kohteena olevan laitoksen osakkeenomistajilla on perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a alakohdassa vahvistettu oikeus tulla kuulluksi, tämä oikeus tunnustettaisiin, vaikka asetuksessa N:o 806/2014 ei olisi nimenomaista säännöstä. Se, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklassa ei ole nimenomaista säännöstä osakkeenomistajien kuulemisesta, ei tee asetuksesta lainvastaista, koska siinä ei ole säännöstä, jossa kuuleminen kiellettäisiin.

222 Aluksi on huomattava, että kantaja riitauttaa sen, että kriisinratkaisutoimen kohteena olevan yhteisön osakkeenomistajia ei ole kuultu kyseisen toimenpiteen toteuttamiseen johtaneen menettelyn aikana, mutta ei esitä mitään väitteitä asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan osalta, joka koskee arvostusta. Näin ollen on katsottava, että viidennessä kanneperusteessa esittämässään lainvastaisuusväitteessä kantaja riitauttaa asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan, joka koskee kriisinratkaisumenettelyä, pätevyyden siltä osin kuin kyseisessä säännöksessä loukataan perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a alakohdassa taattua oikeutta tulla kuulluksi, koska siinä ei säädetä siitä, että kriisinratkaisuneuvosto kuulee osakkeenomistajia ennen kriisinratkaisutoimen hyväksymistä.

223 On huomattava, että perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a alakohdassa määrätään, että hyvää hallintoa koskevaan oikeuteen sisältyy jokaisen oikeus tulla kuulluksi ennen kuin häntä vastaan ryhdytään yksittäiseen toimenpiteeseen, joka vaikuttaa häneen epäedullisesti.

224 Oikeus tulla kuulluksi takaa jokaiselle henkilölle tilaisuuden esittää hallintomenettelyn aikana hyödyllisellä ja tehokkaalla tavalla kantansa ennen sellaisen päätöksen tekemistä, joka saattaa vaikuttaa hänen intresseihinsä epäedullisesti. Tämän jälkeen on täsmennettävä, että oikeudella tulla kuulluksi on kaksi tavoitetta. Yhtäältä sillä edistetään mahdollisimman täsmällistä ja virheetöntä asiakirja-aineiston tutkintaa ja tosiseikkojen toteamista, ja toisaalta sillä varmistetaan asianomaisen tehokas suojelu. Oikeudella tulla kuulluksi pyritään erityisesti takaamaan, että henkilöön epäedullisesti vaikuttavat päätökset tehdään tietoisina kaikista asiaan vaikuttavista seikoista, ja sen tavoitteena on erityisesti, että toimivaltaiset viranomaiset voivat korjata virheen tai asianosainen voi esittää sellaisia seikkoja, jotka koskevat hänen henkilökohtaista tilannettaan ja jotka tukevat sitä, että päätös tehdään, että sitä ei tehdä tai että sillä on tietty sisältö (ks. tuomio 4.6.2020, EUH v. De Loecker, C-187/19 P, EU:C:2020:444, 68 ja 69 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

225 Huomautettakoon, että unionin tuomioistuin on painottanut kuulluksi tulemista koskevan oikeuden merkitystä ja sitä, että unionin oikeusjärjestyksessä sen ulottuvuus on erittäin laaja, ja katsonut, että tätä oikeutta on sovellettava kaikissa menettelyissä, jotka voivat johtaa tietylle henkilölle vastaiseen päätökseen. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tätä oikeutta on kunnioitettava silloinkin, kun sovellettavissa oikeussäännöissä ei nimenomaisesti säädetä tällaisesta muodollisuudesta (ks. tuomio 22.11.2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, 85 ja 86 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio 18.6.2020, komissio v. RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, 67 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 7.11.2019, ADDE v. parlamentti, T-48/17, EU:T:2019:780, 89 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

226 Kun otetaan huomioon puolustautumisoikeuksia koskevan periaatteen luonne unionin oikeuden perustavanlaatuisena yleisenä periaatteena, sen soveltamista ei näin ollen voida sulkea pois eikä rajoittaa asetuksen säännöksillä ja sitä on näin ollen kunnioitettava sekä silloin, kun ei ole olemassa mitään erityistä lainsäädäntöä, että silloin, kun on olemassa lainsäädäntöä, jossa itsessään ei oteta huomioon mainittua periaatetta (ks. tuomio 18.6.2014, Espanja v. komissio, T-260/11, EU:T:2014:555, 62 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

227 Niinpä kuulluksi tulemista koskevan oikeuden, joka on unionin oikeusjärjestyksen periaate ja perusoikeus, soveltamisala on avoin silloin, kun hallintoviranomainen aikoo tehdä epäedullisen toimen eli toimen, joka saattaa vaikuttaa epäedullisesti kyseessä olevan yksityisen tai jäsenvaltion intresseihin, eikä kyseisen oikeuden soveltaminen riipu sitä koskevan nimenomaisen johdetun oikeuden säännön olemassaolosta (tuomio 18.6.2014, Espanja v. komissio, T-260/11, EU:T:2014:555, 64 kohta).

228 Tältä osin on toisaalta huomattava, että asetuksen N:o 806/2014 johdanto-osan 121 perustelukappaleen mukaan asetuksessa kunnioitetaan perusoikeuksia ja otetaan huomioon etenkin perusoikeuskirjassa tunnustetut oikeudet, vapaudet ja periaatteet sekä oikeus puolustukseen, ja se olisi pantava täytäntöön mainittujen oikeuksien ja periaatteiden mukaisesti. Toisaalta missään asetuksen N:o 806/2014 säännöksessä ei nimenomaisesti suljeta pois tai rajoiteta asianomaisen yhteisön osakkeenomistajien ja velkojien oikeutta tulla kuulluksi kriisinratkaisumenettelyn aikana.

229 Lisäksi on komission ja neuvoston tavoin huomautettava, että kriisinratkaisuneuvoston asetuksen N:o 806/2014 18 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen hyväksymän kriisinratkaisutoimen tavoitteena on yhteisön kriisinratkaisu. Kriisinratkaisutoimen kohteena olevaa yhteisöä on pidettävä henkilönä, jonka osalta yksittäinen toimi on toteutettu ja jonka osalta oikeus tulla kuulluksi taataan perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a alakohdassa.

230 Näin ollen on otettava huomioon, että kyseisen yhteisön osakkeenomistajat ja velkojat eivät ole kriisinratkaisutoimen kohteena, sillä se ei ole niitä vastaan tehty yksittäinen päätös.

231 On kuitenkin huomattava, että asetuksen N:o 806/2014 21 artiklan 1 kohdan mukaan kriisinratkaisuneuvosto voi käyttää valtuuksia alaskirjata tai muuntaa kriisinratkaisutoimen kohteena olevan yhteisön pääomainstrumentteja kyseisen asetuksen 18 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen.

232 Näin ollen asetuksen N:o 806/2014 18 artiklassa säädetty menettely, vaikka se ei olisikaan asianomaisen yhteisön osakkeenomistajiin ja velkojiin kohdistuva yksittäinen menettely, voi johtaa sellaisen kriisinratkaisutoimen antamiseen, joka voi vaikuttaa haitallisesti niiden etuihin.

233 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä, johon viitataan edellä 225 kohdassa, on kuitenkin tulkittu oikeutta tulla kuulluksi laajasti siten, että se taataan jokaiselle henkilölle sellaisen menettelyn aikana, joka saattaa vaikuttaa hänen intresseihinsä epäedullisesti. Näin ollen ei voida sulkea pois sitä, että kriisinratkaisutoimen kohteena olevan laitoksen osakkeenomistajat voivat vedota oikeuteen tulla kuulluksi kriisinratkaisumenettelyssä.

234 Kuulemisoikeuden käyttämistä voidaan kuitenkin rajoittaa edellä 158 kohdassa mainitun perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

235 Näin ollen on tarpeen tutkia, onko se, että asetuksessa N:o 806/2014 ei ole säännöstä, jossa nimenomaisesti säädettäisiin asianomaisen yhteisön osakkeenomistajien ja velkojien kuulemisesta kyseisen asetuksen 18 artiklassa tarkoitetun menettelyn yhteydessä, perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu kuulluksi tulemisen oikeutta koskeva rajoitus.

236 Unionin tuomioistuin on katsonut, että perusoikeudet, kuten puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen, ei ole ehdoton periaate, vaan sitä voidaan rajoittaa, kunhan rajoitukset tosiasiassa palvelevat yleisen edun mukaisia kyseisellä toimenpiteellä tavoiteltuja tavoitteita eikä niillä puututa näin suojattuihin oikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näiden oikeuksien keskeistä sisältöä (ks. tuomio 10.9.2013, G. ja R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 20.12.2017, Prequ'Italia, C-276/16, EU:C:2017:1010, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

237 Tältä osin kriisinratkaisuneuvosto sekä Espanjan kuningaskunta, parlamentti ja neuvosto väittävät, että osakkeenomistajien kuulemisoikeuden rajoittaminen on perusteltua yhtäältä rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaamisen tavoitteen vuoksi ja toisaalta siksi, että on tarpeen varmistaa kriisinratkaisupäätösten tehokkuus, sillä päätökset on tehtävä nopeasti.

238 Ensinnäkin on huomattava, että asetuksen N:o 806/2014 useissa johdanto-osan perustelukappaleissa, erityisesti johdanto-osan 12, 58 ja 61 perustelukappaleessa, todetaan, että rahoitusmarkkinoiden vakaus on yksi asetuksella perustettujen kriisinratkaisumekanismien tavoitteista.

239 Lisäksi asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 5 kohdan mukaan kriisinratkaisutoimea on pidettävä yleisen edun mukaisena, jos se on tarpeen yhden tai useamman sellaisen 14 artiklassa tarkoitetun kriisinratkaisutavoitteen saavuttamiseksi, jota ei voitaisi saavuttaa samassa laajuudessa tavanomaisten maksukyvyttömyysmenettelyjen mukaisella yhteisön likvidaatiolla, ja jos kriisinratkaisutoimi on oikeassa suhteessa kyseisiin tavoitteisiin. Asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan mukaisina kriisinratkaisutavoitteina on muun muassa ”välttää merkittävien haitallisten vaikutusten aiheutuminen rahoitusvakaudelle, erityisesti estämällä häiriöiden leviäminen muun muassa markkinoiden perusrakenteisiin ja ylläpitämällä markkinakuria” sekä ”suojata julkisia varoja huolehtimalla siitä, että turvautuminen poikkeukselliseen julkiseen rahoitustukeen on mahdollisimman vähäistä”.

240 Tältä osin olisi muistettava, että edellä 161 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä seuraa, että rahoituspalveluilla on keskeinen asema unionin taloudessa ja että yhden tai useamman järjestelmään kuuluvan pankin toimintakyvyttömyys leviää todennäköisesti nopeasti muihin pankkeihin niin kyseisessä jäsenvaltiossa kuin muissakin jäsenvaltioissa. Lisäksi edellä 162 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan tavoitetta taata rahoitusjärjestelmän vakaus ja samalla välttää julkisten menojen liiallinen kasvu ja minimoida kilpailun vääristymät on pidettävä ensisijaisen yleisen edun mukaisena.

241 Lisäksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi 1.4.2004 antamassaan tuomiossa Camberrow MM5 AD v. Bulgaria (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799, 6 kohta), että taloudellisesti arkaluonteisilla aloilla, kuten pankkijärjestelmän vakauden alalla, valtioilla on laaja harkintavalta ja että sen vuoksi se, ettei osakkeenomistaja voinut osallistua pankin myyntiin johtavaan menettelyyn, ei ollut kohtuutonta suhteessa oikeutettuihin tavoitteisiin, jotka koskevat velkojien oikeuksien suojelua ja pankin maksukyvyttömyyden asianmukaisen hallinnoinnin säilyttämistä.

242 On myös mainittava tuomio 8.11.2016, Dowling ym. (C-41/15, EU:C:2016:836), joka on annettu niiden takeiden yhteensovittamisesta samanveroisiksi, joita jäsenvaltioissa vaaditaan [SEUT 54 artiklan toisessa kohdassa] tarkoitetuilta yhtiöiltä niiden jäsenten sekä ulkopuolisten etujen suojaamiseksi osakeyhtiöitä perustettaessa sekä niiden pääomaa säilytettäessä ja muutettaessa, 13.12.1976 annetun toisen neuvoston direktiivin 77/91/ETY (EYVL 1977, L 26, s. 1) 8, 25 ja 29 artiklan tulkintaa koskevan ennakkoratkaisupyynnön johdosta. Kyseisessä asiassa oli kyse poikkeustoimenpiteestä, jolla kansalliset viranomaiset pyrkivät osakepääomaa korottamalla välttämään tällaisen yhtiön kaatumisen, joka voisi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan uhata unionin rahoitusvakautta. Unionin tuomioistuin katsoi, että toisella direktiivillä 77/91 osakeyhtiön osakkeenomistajille ja velkojille annettava, tämän osakepääomaa koskeva suoja ei ulottunut jäsenvaltion talouden ja rahoitusjärjestelmän vakavan häiriön tilanteessa toteutettuun kansalliseen toimenpiteeseen, jolla pyrittiin lieventämään kyseessä olevan yhtiön oman pääoman riittämättömyydestä unionin rahoitusvakaudelle aiheutuvaa järjestelmäriskiä (tuomio 8.11.2016, Dowling ym., C-41/15, EU:C:2016:836, 50 kohta). Unionin tuomioistuin lisäsi, että toisen direktiivin 77/91 säännökset eivät näin ollen olleet esteenä osakeyhtiön osakepääomaa koskevalle poikkeustoimenpiteelle, jonka kansalliset viranomaiset olivat toteuttaneet jäsenvaltion talouden ja rahoitusjärjestelmän vakavan häiriön tilanteessa ilman kyseisen yhtiön yhtiökokouksen hyväksyntää tarkoituksenaan välttää järjestelmäriski ja turvata unionin rahoitusvakaus (ks. tuomio 8.11.2016, Dowling ym., C-41/15, EU:C:2016:836, 51 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

243 Näitä näkökohtia sovelletaan analogisesti sellaisen pankin, johon on sovellettu asetuksen N:o 806/2014 mukaista kriisinratkaisumenettelyä, entisten osakkeenomistajien tilanteeseen.

244 Lisäksi on huomattava, että toinen asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettu kriisinratkaisutavoite eli kriisinratkaisutoimen kohteena olevan yhteisön kriittisten toimintojen jatkuvuuden varmistaminen on myös osa yleistä etua koskevaa tavoitetta, joka on rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaaminen.

245 Direktiivin 2014/59 2 artiklan 1 kohdan 35 alakohdan mukaan laitoksen kriittisillä toiminnoilla tarkoitetaan ”toimintaa, palveluja tai toimintoja, joiden keskeytyminen todennäköisesti aiheuttaisi reaalitalouden kannalta elintärkeiden palvelujen häiriintymisen tai todennäköisesti häiritsisi rahoitusvakautta laitoksen tai konsernin koon tai markkinaosuuden, ulkoisten ja sisäisten sidosten, monitahoisuuden tai rajatylittävän toiminnan johdosta yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa erityisesti tämän toiminnan ja näiden palvelujen tai toimintojen korvattavuus huomioon ottaen”.

246 Tältä osin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/59/EU täydentämisestä niiden olosuhteiden ja edellytysten määrittelemiseksi, joiden täyttyessä ylimääräisen rahoitusosuuden suorittamista jälkikäteen voidaan lykätä kokonaan tai osittain, ja perusteista, joiden mukaisesti määritetään kriittisten toimintojen sisältämä toiminta, palvelut ja toiminnot sekä ydinliiketoiminta-alueisiin sisältyvät liiketoiminta-alueet ja niihin liittyvät palvelut, 2.2.2016 annetun komission delegoidun asetuksen (EU) 2016/778 (EUVL 2016, L 131, s. 41) 6 artiklan 1 kohdassa säädetään kriittisiksi toiminnoiksi katsottavien toimintojen määrittelykriteereistä. Kyseessä on toiminto, jonka laitos tarjoaa kyseiseen laitokseen tai konserniin kuulumattomille kolmansille osapuolille ja jonka äkillisellä häiriintymisellä olisi todennäköisesti huomattavan kielteinen vaikutus kolmansiin osapuoliin tai joka aiheuttaisi todennäköisesti häiriöiden leviämisen tai heikentäisi markkinatoimijoiden yleistä luottamusta, koska kyse on kolmansille osapuolille järjestelmän kannalta merkittävästä toiminnosta sekä järjestelmän kannalta merkittävästä toiminnon tarjoavasta laitoksesta tai konsernista.

247 Asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetyllä tavoitteella varmistaa yhteisön, jota kriisinratkaisutoimi koskee, kriittisten toimintojen jatkuvuus pyritään välttämään näiden toimintojen keskeytyminen, joka todennäköisesti johtaisi häiriöihin paitsi kyseisillä markkinoilla myös koko unionin rahoitusvakauden kannalta.

248 Näin ollen kriisinratkaisutoimen, jolla pyritään säilyttämään tai palauttamaan ennalleen luottolaitoksen taloudellinen tilanne, erityisesti jos se on vaihtoehto sille, että luottolaitos asetetaan selvitystilaan, on katsottava tosiasiallisesti vastaavan unionin tunnustamaa yleisen edun mukaista tavoitetta.

249 Edellä esitetystä seuraa, että asetuksella N:o 806/2014 käyttöön otetulla ja sen 18 artiklassa kuvatulla kriisinratkaisumenettelyllä on perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu yleisen edun mukainen tavoite eli rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaaminen, millä voidaan perustella kuulluksi tulemista koskevan oikeuden rajoittaminen.

250 Toiseksi asetuksen N:o 806/2014 useissa johdanto-osan perustelukappaleissa todetaan, että kriisinratkaisutoimi on tarpeen tullen toteutettava nopeasti. Näitä ovat asetuksen johdanto-osan 26, 31 ja 53 perustelukappale sekä erityisesti sen 56 perustelukappale, jossa säädetään, että kriisinratkaisuprosessi olisi pantava täytäntöön lyhyen ajan kuluessa, jotta rahoitusmarkkinoille ja taloudelle koituisi mahdollisimman vähän häiriötä.

251 Unionin tuomioistuin on tältä osin katsonut, että asetuksen N:o 806/2014 tavoitteena on sen johdanto-osan kahdeksannen perustelukappaleen mukaan sellaisten entistä tehokkaampien kriisinratkaisumekanismien käyttöön ottaminen, jotka ovat välttämättömiä, jotta voidaan välttää vahingot, joita on aiemmin aiheutunut pankkien kykenemättömyydestä jatkaa toimintaansa, ja jotta rahoitusvakautta ei vaarannettaisi, tällainen tavoite edellyttää nopeaa päätöksentekoa, kuten kyseisen asetuksen 18 artiklassa säädetyt lyhyet määräajat osoittavat (tuomio 6.5.2021, ABLV Bank ym. v. EKP, C-551/19 P ja C-552/19 P, EU:C:2021:369, 55 kohta).

252 Niinpä asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdassa todetaan muun muassa, että jos EKP katsoo, että yhteisö on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, sen on ilmoitettava tämä arviointi viipymättä komissiolle ja kriisinratkaisuneuvostolle. Kyseisen artiklan 2 kohdassa säädetään, että jos kriisinratkaisuneuvosto itse suorittaa arvioinnin, sen on ilmoitettava arvionsa viipymättä EKP:lle. Jos kaikki sen 1 kohdassa säädetyt edellytykset täyttyvät, kriisinratkaisuneuvosto hyväksyy kriisinratkaisumääräyksen, joka on asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 7 kohdan mukaisesti toimitettava komissiolle välittömästi sen jälkeen, kun se on hyväksytty. Tämän jälkeen komissiolla on 24 tuntia aikaa hyväksyä kriisinratkaisumääräys tai vastustaa sitä.

253 Tästä seuraa, että kun yhteisö täyttää kriisinratkaisutoimen antamisen edellytykset eli ensinnäkin on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, toiseksi kun on perusteetonta odottaa, että sen kykenemättömyys jatkaa toimintaansa olisi estettävissä kohtuullisessa ajassa vaihtoehtoisilla yksityisen sektorin toimenpiteillä tai valvontatoimilla, ja kolmanneksi, kun kriisinratkaisu on tarpeen yhden tai useamman asetuksen N:o 806/2014 14 artiklassa tarkoitetun tavoitteen saavuttamiseksi, päätös on saman asetuksen 18 artiklan mukaan tehtävä hyvin nopeasti.

254 Tämän nopean päätöksenteon tarkoituksena on erityisesti varmistaa kyseisen yhteisön kriittisten toimintojen jatkuvuus ja välttää seuraukset, joita yhteisön kykenemättömyydellä jatkaa toimintaansa olisi rahoitusvakaudelle. Päätöksenteon nopeus on siis edellytys sen tehokkuudelle.

255 Unionin tuomioistuin on jo todennut, että jos ympäristötilanteen vakavuus edellyttää toimivaltaisen viranomaisen ryhtyvän toimenpiteisiin välittömästi, on perusteltua rajoittaa niiden henkilöiden oikeutta tulla kuulluksi, joita ympäristövastuun (ks. vastaavasti tuomio 9.3.2010, ERG ym., C-379/08 ja C-380/08, EU:C:2010:127, 67 kohta) ja maatalouden (ks. vastaavasti tuomio 15.6.2006, Dokter ym., C-28/05, EU:C:2006:408, 76 kohta) alalla toteutettavat toimenpiteet koskevat.

256 Lisäksi unionin tuomioistuin on todennut, että varojen jäädyttämistoimenpiteiden alalla niiden perusteiden ilmoittaminen, joiden nojalla henkilön tai yhteisön nimi on alun perin sisällytetty rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden luetteloon, ennen kyseistä sisällyttämistä olisi omiaan heikentämään unionin oikeudessa edellytettyjen varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämistoimenpiteiden tehokkuutta. Asetuksen tavoitteen saavuttamiseksi tällaisilla toimenpiteillä on niiden luonteen vuoksi oltava yllättävä vaikutus ja niitä on sovellettava välittömästi alkavin vaikutuksin (ks. vastaavasti tuomio 3.9.2008, Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio, C-402/05 P ja C-415/05 P, EU:C:2008:461, 338–340 kohta; tuomio 21.12.2011, Ranska v. People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, 61 kohta ja tuomio 12.2.2020, Amisi Kumba v. neuvosto, T-163/18, EU:T:2020:57, 51 kohta).

257 Myöskään unionin oikeudella tavoiteltuun päämäärään ja siinä säädettyjen toimenpiteiden tehokkuuteen liittyvistä syistä unionin viranomaiset eivät olleet velvollisia kuulemaan valittajia ennen kuin heidän nimensä sisällytettiin alun perin rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden luetteloon (ks. vastaavasti tuomio 3.9.2008, Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio, C-402/05 P ja C-415/05 P, EU:C:2008:461, 341 kohta ja tuomio 25.4.2013, Gbagbo v. neuvosto, T-119/11, ei julkaistu, EU:T:2013:216, 103 kohta).

258 Sama pätee varsinkin silloin, kun kuulluksi tulemista koskevan oikeuden rajoittaminen ei koske kriisinratkaisun kohteena olevaa yhteisöä vaan sen osakkeenomistajia tai velkojia.

259 On myös huomattava, että 1.4.2004 antamassaan päätöksessä Camberrow MM5 AD v. Bulgaria (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799) Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi, että konkurssissa oleva pankki myytiin toimintaansa jatkavana yrityksenä, jotta sen velkojat, jotka olivat odottaneet jo vuosia, saisivat saatavansa nopeammin ja varmemmin ja jotta konkurssimenettely saataisiin pikaisesti päätökseen. Tämän vuoksi oli ensiarvoisen tärkeää, että pankin myyntiin johtava menettely oli yksinkertainen ja nopea. Jos laissa olisi säädetty, että konkurssituomioistuimen on kuultava kaikkia pankin osakkeenomistajia ja velkojia, tämä olisi hidastanut menettelyä huomattavasti ja siten viivästyttänyt edelleen velkojille maksettavien summien maksamista ja konkurssimenettelyn päätökseen saattamista.

260 Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi 24.11.2005 antamassaan tuomiossa Capital Bank AD v. Bulgaria (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999, 136 kohta), että pankkijärjestelmän vakauden kaltaisella taloudellisesti arkaluonteisella alalla ja tietyissä tilanteissa voi olla pakottava tarve toimia mahdollisimman huolellisesti ja ilman ennakkoilmoitusta, jotta vältetään pankille, sen tallettajille ja muille velkojille tai koko pankki- ja rahoitusjärjestelmälle aiheutuva korjaamaton vahinko.

261 Se, että kriisinratkaisutoimi todennäköisesti johtaa kyseisen yhteisön osakkeenomistajien ja velkojien omistusoikeuksien rajoittamiseen, ei voi olla perusteena velvoitteelle myöntää heille oikeus tulla kuulluiksi ennen toimenpiteen toteuttamista.

262 Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin on jo 13.7.2018 asiassa K. Chrysostomides & Co. ym. v. neuvosto ym. annetun tuomion (T-680/13, EU:T:2018:486) 282 kohdassa todennut, että sovellettavilla menettelyillä on tarjottava henkilölle, jota asia koskee, asianmukainen mahdollisuus esittää asiansa toimivaltaisille viranomaisille. Jotta varmistetaan, että tätä edellytystä, joka on erottamaton osa ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artiklaa, on noudatettu, on sovellettavia menettelyitä tarkasteltava yleiseltä kannalta (ks. vastaavasti tuomio 3.9.2008, Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio, C-402/05 P ja C-415/05 P, EU:C:2008:461, 368 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio 25.4.2013, Gbagbo v. neuvosto, T-119/11, ei julkaistu, EU:T:2013:216, 119 kohta ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 20.7.2004, Bäck v. Suomi, CE:ECHR:2004:0720JUD003759897, 56 kohta). Mainittua vaatimusta ei siten voida tulkita niin, että asianomaisen henkilön on kaikissa olosuhteissa voitava esittää kantansa toimivaltaiselle viranomaiselle ennen hänen omaisuudensuojaansa loukkaavien toimenpiteiden toteuttamista (ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 19.9.2006, Maupas ym. v. Ranska, CE:ECHR:2006:0919JUD001384402, 20 ja 21 kohta).

263 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että näin on erityisesti silloin, kun – kuten kriisinratkaisutoimen ollessa kyseessä – kyseessä olevat toimenpiteet eivät muodosta seuraamusta ja kun tilanne, johon ne liittyvät, on erityisen kiireellinen. Viimeksi mainitusta seikasta on todettava, että tarkoituksena oli torjua välitön riski asianomaisten pankkien romahduksesta jäsenvaltion rahoitusjärjestelmän vakauden turvaamiseksi ja siten estää kriisin leviäminen muihin euroalueen jäsenvaltioihin. Sellaisen ennakkokuulemismenettelyn järjestäminen, jossa tuhannet asianomaisten pankkien tallettajat ja osakkeenomistajat olisivat voineet esittää tehokkaasti kantansa ennen vahinkoa aiheuttaneiden säännösten hyväksymistä, olisi väistämättä viivästyttänyt romahduksen estämiseksi suunniteltujen toimenpiteiden toteuttamista. Tämä olisi vaarantanut vakavasti kyseisen jäsenvaltion rahoitusjärjestelmän vakauden turvaamista ja kriisin muihin euroalueen valtioihin leviämisen estämistä koskevan tavoitteen saavuttamisen (ks. tuomio 13.7.2018, K. Chrysostomides & Co. ym. v. neuvosto ym., T-680/13, EU:T:2018:486, 282 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

264 Unionin tuomioistuin vahvisti tämän arvion ja katsoi, että unionin yleinen tuomioistuin oli perustellusti tukeutunut päättelyssään Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 21.7.2016 antamaan tuomioon Mamatas ym. v. Kreikka (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614), josta ilmenee, että vaatimusta, jonka mukaan kaikenlaisesta omistusoikeuden rajoittamisesta on säädettävä lailla, ei voida tulkita sillä tavoin, että kyseisiä henkilöitä olisi pitänyt kuulla ennen tämän lain antamista, muun muassa kun tällainen ennalta kuuleminen olisi väistämättä hidastanut niiden toimenpiteiden soveltamista, joiden tarkoituksena on estää kyseisten pankkien romahtaminen (tuomio 16.12.2020, neuvosto ym. v. K. Chrysostomides & Co. ym., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P ja C-604/18 P, EU:C:2020:1028, 159 kohta).

265 Lisäksi on katsottava, että nopealla toiminnalla ilman yhteisön osakkeenomistajille ja velkojille annettavaa ilmoitusta yhteisöä koskevan kriisinratkaisumenettelyn aloittamisesta pyritään välttämään kyseisen yhteisön tilanteen heikentyminen, joka heikentäisi kriisinratkaisutoimen tehokkuutta. Jos pankin osakkeenomistajille tai joukkovelkakirjojen haltijoille ilmoitetaan, että pankkiin saatetaan soveltaa kriisinratkaisumenettelyä ja että sen katsotaan olevan kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, se voi saada ne myymään arvopapereitaan markkinoilla ja johtaa myös talletusten laajamittaiseen nostamiseen, minkä seurauksena pankin taloudellinen tilanne huononee ja pankin selvitystilan estämiseksi tarvittavan ratkaisun löytäminen vaikeutuu tai jopa estyy.

266 Tältä osin on todettava, että – kuten asetuksen N:o 806/2014 johdanto-osan 116 perustelukappaleesta ilmenee – kaikenlaisella päätöksestä ennen sen tekemistä annetulla tiedolla, koski se sitten kriisinratkaisun edellytysten täyttymistä, tietyn välineen käyttöä tai mitä tahansa menettelyn aikaista toimea, on oletettava olevan vaikutuksia yleisiin ja yksityisiin etuihin, joihin kyseinen toimi liittyy.

267 Näin ollen on katsottava, että asetuksessa N:o 806/2014 säädetty kyseisen yhteisön osakkeenomistajien ja velkojien kuuleminen ennen kriisinratkaisutoimen toteuttamista hidastaisi merkittävästi menettelyä, mikä vaarantaisi sekä toimenpiteen tavoitteiden saavuttamisen että sen tehokkuuden.

268 Kun otetaan huomioon, että kriisinratkaisutoimen hyväksymisellä on kiire, osakkeenomistajien kuuleminen etukäteen ei olisi mahdollista erityisesti niiden tunnistamiseen liittyvien vaikeuksien vuoksi. Koska osakkeilla ja joukkovelkakirjoilla käydään jatkuvasti kauppaa markkinoilla, olisi käytännössä mahdotonta tietää, mihin yksityisiin ja institutionaalisiin sijoittajiin olisi otettava yhteyttä, kuten Espanjan kuningaskunta ja neuvosto toteavat.

269 Kantajan väitteestä, jonka mukaan asetuksessa N:o 806/2014 voitaisiin säätää osakkeenomistajien kuulemisesta kriisinratkaisutoimen toteuttamisen jälkeen, on riittävää todeta parlamentin tavoin, että tällainen kuuleminen ei voi muuttaa kyseisen toimenpiteen sisältöä ja ettei se näin ollen voi johtaa sen kumoamiseen.

270 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että kriisinratkaisutoimen kohteena olevan yhteisön osakkeenomistajien ja velkojien kuuleminen ennen toimenpiteen toteuttamista vaarantaisi rahoitusmarkkinoiden vakautta ja yhteisön kriittisten toimintojen jatkuvuutta koskevat tavoitteet sekä kriisinratkaisumenettelyn nopeutta ja tehokkuutta koskevat vaatimukset.

271 Näin ollen sellaisen säännöksen puuttuminen, jossa säädettäisiin asianomaisen yhteisön osakkeenomistajien ja velkojien kuulemisesta asetuksen N:o 806/2014 18 artiklassa tarkoitetussa menettelyssä, merkitsee perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua kuulluksi tulemista koskevan oikeuden rajoitusta, joka on perusteltu ja välttämätön yleisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseksi ja sopusoinnussa suhteellisuusperiaatteen kanssa ja joka ei jätä huomiotta mitään perusoikeuskirjan 17 artiklassa säädettyjä omistusoikeuden menettelyllisiä takeita.

272 Sen vuoksi asetuksen N:o 806/2014 18 artiklaa koskeva lainvastaisuusväite on hylättävä.

4. Kahdeksas kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan rikkomista, huolellisuusvelvollisuuden laiminlyöntiä ja SEUT 296 artiklan rikkomista

273 Kantaja väittää, että kriisinratkaisuneuvosto rikkoi kriisinratkaisumääräyksen antaessaan asetuksen N:o 806/2014 18 artiklaa, huolellisuusvelvollisuuttaan ja SEUT 296 artiklaa, koska se ei osoittanut, että kriisinratkaisun edellytykset täyttyivät. Espanjan kuningaskunnan väliintulokirjelmästä esittämissään huomautuksissa kantaja täsmentää, että tällä kanneperusteella se ei vetoa arviointivirheeseen vaan huolellisuusvelvoitteen laiminlyöntiin ja perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiin asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan soveltamisen yhteydessä.

274 Kantaja väittää, että kun kriisinratkaisuneuvosto hyväksyi kriisinratkaisumääräyksen, se ei tutkinut huolellisesti ja puolueettomasti kaikkia tilanteen merkityksellisiä seikkoja, jotta se olisi voinut soveltaa asetuksen N:o 806/2014 18 artiklaa huolellisuusvelvoitteen mukaisesti, eikä

perustellut päätöstään riittävästi. Ensimmäisessä vaatimuksessaan se väittää pääasiallisesti, että kriisinratkaisuneuvosto ei ole osoittanut, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetty edellytys, jonka mukaan yhteisö on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, täyttyi. Kantaja väittää ensinnäkin, että kriisinratkaisuneuvosto ei ottanut huomioon sitä, että Banco Popular oli maksukykyinen ja että sen kykenemättömyyttä jatkaa toimintaansa ei näin ollen voitu todistaa, ja toiseksi, että se ei perustellut sitä, että kertaluonteinen maksuvalmiusongelma merkitsi Banco Popularin kykenemättömyyttä jatkaa toimintaansa. Toisessa väitteessään kantaja väittää, että kriisinratkaisuneuvosto ei ole osoittanut, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetty edellytys, jonka mukaan vaaditut määräajat ja muut merkitykselliset olosuhteet huomioon ottaen ei voida kohtuudella olettaa, että sen kykenemättömyys jatkaa toimintaansa olisi estettävissä kohtuullisessa ajassa yhteisöön kohdistuvilla yksityisen sektorin toimenpiteillä tai valvontatoimilla, täyttyi. Kriisinratkaisuneuvosto ei ole tutkinut, olisiko Banco Popularin maksuvalmiusongelmat voitu ratkaista muilla valvontatoimilla.

a) Ensimmäinen väite, joka koskee asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan a alakohtaa

275 Kantaja väittää ensinnäkin, että kriisinratkaisuneuvosto on laiminlyönyt huolellisuus- tai ainakin perusteluvelvollisuuttaan, koska se ei ole ottanut huomioon useita Banco Popularin vakavaraisuutta osoittavia tekijöitä.

276 Ensinnäkin on muistutettava, että EKP suoritti 6.6.2017 asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisesti kriisinratkaisuneuvostoa kuultuaan arvion siitä, oliko Banco Popular kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa. Ottaen huomioon erityisesti talletusten liiallisen ulosvirtauksen, pankin käteisvarojen menetyksen nopeuden ja sen kyvyttömyyden luoda lisää likviditeettiä EKP katsoi kyseisessä arviossa, että oli objektiivisia viitteitä siitä, että Banco Popular ei todennäköisesti pystyisi lähitulevaisuudessa maksamaan velkojaan tai suorittamaan muita vastuitaan eräpäivään mennessä. EKP päätteli, että Banco Popular oli asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa ja 4 kohdan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla kykenemätön tai joka tapauksessa todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa lähitulevaisuudessa.

277 Toiseksi Banco Popularin hallintoneuvosto ilmoitti 6.6.2017 päivätyllä kirjeellä EKP:lle tulleensa siihen tulokseen, että pankki oli todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa.

278 Banco Popular viittaa EKP:lle 6.6.2017 lähettämässään kirjeessä asetuksen N:o 575/2013 414 artiklan mukaisesti EKP:lle tehtyyn ilmoitukseen maksuvalmiusvaatimuksen noudattamatta jättämisestä ja viittaa liitteessä esitettyyn hallintoneuvoston tekemään arvioon, jonka mukaan Banco Popular oli kykenemätön jatkamaan toimintaansa, sekä tietoihin ja analyyseihin, joihin sen hallintoneuvosto tukeutui päätyessään tähän päätelmään.

279 Tässä kirjeessä todetaan seuraavaa:

”Lain 11/2015 21.4 artiklan mukaisesti ja [Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/59/EU täydentämisestä teknisillä sääntelystandardeilla, joissa määritellään elvytyssuunnitelmien, kriisinratkaisusuunnitelmien ja konsernien kriisinratkaisusuunnitelmien sisältö, vähimmäisperusteet, jotka toimivaltaisen viranomaisen on arvioitava elvytyssuunnitelmien ja konsernien elvytyssuunnitelmien osalta, konsernin rahoitustuen edellytykset, riippumattomia arvioijia koskevat vaatimukset, alaskirjaus- ja

muuntamisvaltuuksien tunnustaminen sopimuksissa, ilmoitusvaatimuksiin ja keskeyttämisilmoitukseen liittyvät menettelyt ja sisältö ja kriisinratkaisukollegioiden operatiivinen toiminta, 23.3.2016 annetun komission delegoidun asetuksen (EU) 2016/1075 (EUVL 2016, L 184, s. 1)] 45 ja 46 artiklan mukaisesti Banco Popular ilmoittaa täten, että sen hallintoneuvosto on arvioinut, että pankki oli todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa.”

280 Tässä kirjeessä Banco Popularin johtokunta myönsi, että pankilla oli vakavia maksuvalmiusongelmia ja että se oli todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa. On katsottava, että toisin kuin kantaja väittää, tätä kirjettä ei voida hylätä merkityksettömänä.

281 Kolmanneksi kriisinratkaisumääräyksen 2 artiklassa kriisinratkaisuneuvosto muistutti EKP:n arvioinnin johtopäätöksestä ja totesi 2.2 artiklassa, että EKP:n arvion perusteella asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetty edellytys täyttyi.

282 Näin ollen nyt käsiteltävässä asiassa se, että Banco Popular oli kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, todettiin asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 4 kohdan c alakohdan perusteella, jonka mukaan saman artiklan 1 kohdan a alakohdan soveltamiseksi yhteisön on katsottava olevan kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, jos se on seuraavassa tilanteessa:

”yhteisö ei kykene tai sen voidaan objektiivisten tosiseikkojen perusteella todeta lähitulevaisuudessa olevan kykenemätön maksamaan velkojaan tai suorittamaan muita vastuitaan eräpäivään mennessä”.

283 On huomattava, ettei EKP eikä kriisinratkaisuneuvosto vedonnut asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 4 kohdan b alakohdassa tarkoitettuun tilanteeseen, jonka mukaan yhteisön on katsottava olevan kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, jos ”yhteisön varat ovat tai niiden voidaan objektiivisten tosiseikkojen perusteella todeta lähitulevaisuudessa olevan pienemmät kuin sen velat”.

284 Näin ollen yhteisön maksukyvyttömyys ei ole edellytyksenä sille, että sen voidaan todeta asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 4 kohdan c alakohdan perusteella olevan kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, eikä se näin ollen ole edellytys kriisinratkaisumääräyksen antamiselle.

285 Tältä osin asetuksen N:o 806/2014 johdanto-osan 57 perustelukappaleessa säädetään seuraavaa:

”Päätös yhteisön asettamisesta kriisinratkaisuun olisi tehtävä ennen kuin rahoitusyhteisön tase osoittaa sen olevan maksukyvytön ja kun sillä on vielä omaa pääomaa. Kriisinratkaisu olisi käynnistettävä sen jälkeen, kun on todettu, että yhteisö on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa ja mitkään vaihtoehtoiset yksityisen sektorin toimenpiteet eivät ehkäisisi kohtuullisessa ajassa tällaista kykenemättömyyttä jatkaa toimintaansa.”

286 Toisin kuin kantaja väittää, Banco Popularin maksukyvyttömyys ei siis ollut ainoa tapaus, jossa sen voitiin katsoa olevan asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetulla tavalla kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa. Se, että yhteisö on taseensa perusteella vakavarainen, ei tarkoita sitä, että sillä olisi riittävästi likviditeettiä eli varoja käytettävissään velkojensa maksamiseen tai muiden vastuidensa suorittamiseen eräpäivään mennessä.

287 Tältä osin ote EKP:n valvontaelimen puheenjohtajan 25.7.2017 päivätystä, parlamentin jäsenelle osoitetusta kirjeestä ilmenee erityisesti seuraavaa:

”EKP:n päätös, jonka mukaan pankki oli kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, on tehty likviditeettivajeen perusteella. Tuolloin ei ollut riittävää objektiivista näyttöä, jonka perusteella EKP olisi voinut päätellä, että pankki oli pääomatilanteensa perusteella kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa. EKP seurasi luonnollisesti tiiviisti paitsi pankin likviditeettitilannetta myös sen pääomapositiota. Sen rakenteelliset ongelmat (järjestämättömien saamisten suuri määrä, alhainen kattavuus ja heikko kannattavuus) näkyvät EKP:n asettamissa vastaavissa pääomavaatimuksissa.”

288 Koska asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 4 kohdan c alakohdassa säädetty tilanne ei edellytä, että kyseinen yhteisö on maksukyvytön, kantajan esittämät seikat, joilla se pyrkii osoittamaan Banco Popularin vakavaraisuuden, ovat tehottomia, ja kantaja väittää virheellisesti, että kriisinratkaisuneuvosto on laiminlyönyt huolellisuus- tai perusteluvelvollisuutensa jättäessään nämä seikat huomiotta.

289 Toiseksi kantaja huomauttaa, että kriisinratkaisuneuvosto päätteli, että Banco Popular oli kykenemätön jatkamaan toimintaansa asetuksen N:o 806/2014 18 artiklassa tarkoitettujen maksuvalmiusongelmien vuoksi, vaikka maksuvalmiusongelmat eivät kuulu mihinkään asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuun tilanteeseen. Toissijaisesti kriisinratkaisuneuvosto on rikkonut perusteluvelvollisuuttaan, koska se ei selittänyt, millä perusteella maksuvalmiusongelma kuuluisi asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuihin tapauksiin.

290 Tältä osin on huomattava, että kriisinratkaisuneuvosto totesi kriisinratkaisumääräyksen johdanto-osan 23 perustelukappaleessa EKP:n suorittamaan arviointiin viitaten, että Banco Popularin maksuvalmiustilanne oli heikentynyt merkittävästi lokakuusta 2016 lähtien, mikä johtui talletusnostoista kaikilla asiakassegmenteillä. Se päätteli tästä, ettei pankilla ollut riittäviä vaihtoehtoja likviditeettitilanteensa palauttamiseksi vakaalle tasolle voidakseen suorittaa vastuunsa eräpäivään mennessä.

291 Kriisinratkaisuneuvosto luetteli kriisinratkaisumääräyksessä erilaisia tapahtumia, jotka olivat helmikuusta 2017 lähtien johtaneet Banco Popularin likviditeettitilanteen nopeaan heikkenemiseen. Kriisinratkaisuneuvosto viittaa muun muassa helmikuussa 2017 julkaistuun Banco Popularin vuoden 2016 vuosikertomukseen, jossa ilmoitettiin 3,485 miljardin euron konsolidoidusta tappiosta, 5,7 miljardin euron poikkeuksellisten varausten tarpeesta ja uuden pääjohtajan nimittämisestä, sekä toukokuussa 2017 julkaistuun vuoden 2017 ensimmäisen neljänneksen osavuosikatsaukseen, jossa ilmoitettiin markkinoiden odotuksia heikommista tuloksista. Kriisinratkaisuneuvosto viittasi siihen, että eri luottoluokituslaitokset alensivat Banco Popularin luokitusta helmi-, huhti- ja kesäkuussa 2017. Se totesi myös, että Banco Popularin taloudellisia tuloksia koskeva jatkuva negatiivinen uutisointi tiedotusvälineissä ja väitetty välitön konkurssi- tai maksuvalmiusriski olivat johtaneet talletusnostojen lisääntymiseen.

292 Lisäksi kriisinratkaisuneuvosto totesi, että maksuvalmiusvaatimuksen osalta Banco Popular jäi 12.5.2017 alle asetuksen N:o 575/2013 460 artiklan 2 kohdan c alakohdassa säädetyn 80 prosentin kynnysarvon ja eikä ollut täyttänyt kyseisen rajan noudattamista koskevaa vaatimusta kriisinratkaisumääräyksen antamispäivään mennessä.

293 Asetuksen N:o 575/2013 412 artiklan 1 kohdassa määritellään maksuvalmiusvaatimus seuraavasti:

”Laitoksilla on oltava likvidejä varoja määrä, jonka arvojen summa kattaa likviditeetin ulosvirtaukset vähennettynä likviditeetin sisäänvirtauksilla stressitilanteissa, jotta voidaan varmistaa, että laitoksilla on maksuvalmiuspuskurit, jotka vakavissa stressitilanteissa riittävät vastaamaan likviditeetin sisään- ja ulosvirtausten mahdolliseen epätasapainoon 30 päivän ajanjaksolla. Stressikausina laitokset voivat käyttää likvidejä varojaan likviditeetin nettoulosvirtaustensa kattamiseen.”

294 Lisäksi kuten kriisinratkaisuneuvosto toteaa, nämä eri seikat sisältyvät EPV:n 6.8.2015 antamiin ohjeisiin niiden eri tilanteiden tulkinnasta, joissa laitoksen katsotaan olevan direktiivin 2014/59 32 artiklan 6 kohdassa tarkoitetulla tavalla kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa (EBA/GL/2015/07) (jäljempänä EPV:n ohjeet).

295 Näiden 1.1.2016 alkaen sovellettavien ohjeiden tarkoituksena on tarjota joukko objektiivisia tietoja sen määrittämiseksi, onko yhteisö kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa direktiivin 2014/59 32 artiklan 4 kohdan a–c alakohdassa säädettyjen olosuhteiden perusteella. Direktiivin 2014/59 32 artiklan 4 kohdan c alakohdan sanamuoto on sama kuin asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 4 kohdan c alakohdan sanamuoto.

296 Asetuksen N:o 806/2014 5 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa säädetään, että kriisinratkaisuneuvosto, neuvosto ja komissio pyrkivät kaikin tavoin noudattamaan EPV:n mahdollisesti antamia ohjeita ja suosituksia, jotka liittyvät niille annettujen tehtävien kaltaisiin tehtäviin.

297 EPV:n ohjeiden mukaan laitoksen on katsottava olevan direktiivin 2014/59 32 artiklan 4 kohdan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, jos se rikkoo lakisääteisiä maksuvalmiusvaatimuksia, ei kykene maksamaan velkojaan tai suorittamaan muita vastuitaan eräpäivään mennessä tai jos sen voidaan objektiivisten tosiseikkojen perusteella katsoa olevan lähitulevaisuudessa kykenemätön suorittamaan niitä.

298 EPV:n ohjeissa mainitaan huomioon otettavista seikoista muun muassa ensinnäkin merkittävät epäsuotuisat tapahtumat, jotka vaikuttavat laitoksen likviditeettitilanteen kehittymiseen ja sen rahoitusprofiilin kestävyyteen sekä siihen, noudattaako laitos asetuksessa N:o 575/2013 säädettyjä maksuvalmiusvaatimuksia ja kyseisen asetuksen 105 artiklan nojalla asetettuja lisävaatimuksia tai mahdollisia kansallisia maksuvalmiusvaatimuksia; toiseksi laitoksen nykyisten ja tulevien velvoitteiden merkittävä epäsuotuisa kehitys, jonka arvioinnissa olisi tarvittaessa otettava huomioon odotettavissa olevat ja poikkeukselliset likviditeetin ulosvirtaukset, mukaan luettuina merkit mahdollisista käteisnostoryntäyksistä; kolmanneksi kehitys, joka voi vakavasti vahingoittaa laitoksen mainetta, erityisesti yhden tai useamman luottoluokituslaitoksen tekemät huomattavat luottoluokituksen alentamiset, jos ne johtavat merkittävään pääomien ulosvirtaukseen tai siihen, että rahoitusta ei voida uusia tai että ulkoiset luokitukset toimivat sopimusperusteisena laukaisevana tapahtumana.

299 EKP:n ja kriisinratkaisuneuvoston EPV:n ohjeiden mukaisesti huomioon ottamat eri tiedot, joita kantaja ei muutoin kiistä, johtivat siihen johtopäätökseen, että Banco Popular oli asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 4 kohdan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa kriisinratkaisumääräyksen antamisajankohtana.

300 Kantaja väittää näin ollen virheellisesti, että kriisinratkaisuneuvosto nojautui puutteelliseen analyysiin EKP:n arviosta, joka koski sitä, oliko Banco Popular kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, koska se tukeutui seikkoihin, jotka eivät osoittaneet maksuvalmiusongelmaa.

301 Kantaja väittää niin ikään virheellisesti, etteivät maksuvalmiusongelmat kuulu asetuksen N:o 806/2014 18 artiklassa tarkoitettuihin tilanteisiin, joissa on kyse siitä, että yhteisö on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa. Lopuksi siltä osin kuin kriisinratkaisumääräyksessä viitataan nimenomaisesti EKP:n arvioon, jonka mukaan Banco Popular oli asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 4 kohdan c alakohdan perusteella kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, kantaja ei voi väittää, että kriisinratkaisuneuvosto olisi laiminlyönyt perusteluvelvollisuuttaan, kun se ei ole selittänyt, millä perusteella maksuvalmiusongelma kuuluu kyseisen asetuksen 18 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuihin tapauksiin.

302 Näistä seikoista ilmenee lisäksi, että toisin kuin kantaja väittää, Banco Popularin maksuvalmiusongelmia ei voitu pitää pelkästään satunnaisina. Tämän vahvistaa myös se, että pankki itse ilmoitti EKP:lle, että se oli maksuvalmiusongelmien vuoksi kykenemätön jatkamaan toimintaansa.

303 Lopuksi kantajan väite, jonka mukaan Banco Popularin maksuvalmiusongelmat olivat seurausta tapahtumista, jotka johtuivat kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtajan lausunnoista eivätkä näin ollen olleet Banco Popularista johtuvia, ei ole merkityksellinen riidanalaisten päätösten laillisuuden arvioinnin kannalta. Asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti kriisinratkaisuneuvosto totesi nimittäin EKP:n arvion perusteella kriisinratkaisumääräyksen 2 artiklassa, että Banco Popular oli kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa. Olosuhteet ja syyt, joiden vuoksi EKP totesi Banco Popularin olevan kykenemätön jatkamaan toimintaansa, eivät olleet merkityksellisiä.

304 Näin ollen kantaja ei ole osoittanut, että kriisinratkaisuneuvosto ei ole osoittanut, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetty edellytys täyttyy, ja sen vuoksi ensimmäinen väite on hylättävä.

b) Toinen väite, joka koskee asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan b alakohtaa

305 Kantaja väittää, että kriisinratkaisuneuvosto laiminlöi huolellisuusvelvollisuutensa ja ylitti harkintavaltansa rajat, kun se ei tutkinut muita valvontatoimia, jotka olivat käytettävissä Banco Popularin maksuvalmiusongelmien ratkaisemiseksi, ja toissijaisesti rikkoi perusteluvelvollisuuttaan.

306 Kantaja väittää ensinnäkin, että on olemassa useita todisteita, jotka osoittavat, että Banco Popularin oli mahdollista saada hätärahoituksena annettavaa maksuvalmiusapua, ja että kriisinratkaisumääräyksestä ei käy ilmi, että kriisinratkaisuneuvosto olisi tutkinut näitä mahdollisuuksia. Toisaalta kriisinratkaisuneuvoston väitetään olleen tietämätön siitä, että pääomankorotuksesta oli ilmoitettava ja että Barclays Bank ja Deutsche Bank aikoivat merkitä koko pääomankorotuksen.

307 Ensinnäkin kantaja väittää, että hätärahoituksena annettava maksuvalmiusapu oli hyväksytty, koska Banco Popular oli antanut riittävät takaukset, ja että koska Banco Popular oli saanut vain osan tämän avun määrästä, lisäosa oli vielä käytettävissä. Sen mukaan tätä määrää oli pidetty

riittävänä Banco Popularin likviditeettikriisin voittamiseksi. Se väittää, että Banco Popular oli antanut riittävät takaukset ja että nämä takaukset olivat lehdistön mukaan 40 miljardia euroa, mikä oli lakisääteisten kriteerien kannalta riittävä määrä.

308 Tältä osin on todettava, että EKP huomautti arvioinnissaan, joka koski Banco Popularin kykenemättömyyttä tai todennäköistä kykenemättömyyttä jatkaa toimintaansa, että vaikka Banco Popular oli arviointia edeltävinä viikkoina kehittänyt erilaisia likviditeettiä lisääviä lisätoimenpiteitä ja aloittanut niiden toteuttamisen, toteutuneiden ja edelleen odotettavissa olevien tulovirtojen määrä ei riittänyt korjaamaan Banco Popularin maksuvalmiustilanteen heikkenemistä arviointipäivänä. Se totesi myös, että vaikka olisi turvauduttu hätärahoituksena annettavaan maksuvalmiusapuun, jota EKP:n neuvosto ei ollut vastustanut 5.6.2017, kyseisen ajankohdan maksuvalmiustilanne ei olisi riittänyt takaamaan Banco Popularin kykyä vastata veloistaan 7.6.2017 mennessä.

309 Kriisinratkaisumääräyksen johdanto-osan 26 perustelukappaleen c kohdassa kriisinratkaisuneuvosto totesi, että Banco Popularille oli 5.6.2017 annettu ensimmäinen erä hätärahoituksena annettavaa maksuvalmiusapua, koska EKP ei ollut vastustanut sitä, mutta Espanjan keskuspankki ei ollut kyennyt myöntämään sille hätärahoituksena annettavan maksuvalmiusavun lisäosaa.

310 Tältä osin on huomattava, että Espanjan keskuspankki pyysi 5.6.2017 päivätyssä kirjeessä EKP:ltä suostumusta myöntää Banco Popularille hätärahoituksena annettavaa maksuvalmiusapua, jonka eräpäivä oli 14.6.2017, Banco Popularin vakavan likviditeettikriisin ratkaisemiseksi. Samana päivänä Espanjan keskuspankki lähetti kuitenkin EKP:lle uuden kirjeen, jossa se pyysi Banco Popularille hätärahoituksena annettavan maksuvalmiusavun lisäosaa, jonka eräpäivä olisi 21.6.2017, koska Banco Popular oli ilmoittanut Espanjan keskuspankille erittäin suurista kassavirtaliikkeistä. Nämä kaksi samana päivänä EKP:lle lähetettyä kirjettä osoittavat, miten nopeasti Banco Popularin likviditeettitilanne oli heikentynyt.

311 Kriisinratkaisumääräyksen 3.2 artiklan d kohdassa kriisinratkaisuneuvosto totesi, että Banco Popularin likviditeettitilanteen nopean heikkenemisen vuoksi hätärahoituksena annettava maksuvalmiusapu ei olisi riittänyt.

312 On huomattava, että tätä hätärahoituksena annettavan maksuvalmiusavun ensimmäistä erää seuraavana päivänä eli 6.6.2017 EKP ja Banco Popularin hallintoneuvosto päättelivät käteisnostojen laajuuden ja nopeuden vuoksi, ettei pankki pystyisi enää maksamaan velkojaan tai suorittamaan muita vastuitaan eräpäivään 7.6. mennessä. Koska Banco Popularin kykenemättömyys jatkaa toimintaansa oli jo todettu, hätärahoituksena annettavan maksuvalmiusavun lisäosaa ei voitu enää harkita.

313 Lisäksi on muistettava, että kriisinratkaisuneuvoston tehtävänä ei myöskään ole tarjota hätärahoituksena annettavaa maksuvalmiusapua, vaan kyseinen apu on kansallisten keskuspankkien vastuulla. Kriisinratkaisuneuvoston mukaan sen ei siis tarvitse perustella, miksi hätärahoituksena annettavaa maksuvalmiusapua ei ollut saatavilla tai miksi sen lisäosa ei ollut saatavilla vaaditussa määräajassa.

314 Näin ollen kriisinratkaisuneuvosto saattoi vain todeta kriisinratkaisumääräyksessä ensinnäkin, että arvioidessaan sitä, oliko Banco Popular kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, EKP oli katsonut, että sen hyväksymä hätärahoituksena annettava

maksuvalmiusapu ei olisi ratkaissut Banco Popularin maksuvalmiuskriisiä, ja toiseksi, että Espanjan keskuspankki ei ollut myöntänyt Banco Popularille hätärahoituksena annettavan maksuvalmiusavun lisäosaa.

315 Kantaja ei näin ollen voi moittia kriisinratkaisuneuvostoa siitä, että se ei ole tutkinut kriisinratkaisumääräyksessä sitä, oliko Banco Popularin mahdollista saada hätärahoituksena annettavan maksuvalmiusavun lisäosa.

316 Toiseksi kantaja väittää, että kriisinratkaisuneuvosto ei ottanut huomioon sitä, että pääomankorotuksesta oli ilmoitettava ja että Barclays Bank ja Deutsche Bank aikoivat merkitä koko pääomankorotuksen. Kantajan mukaan tämä toimenpide olisi palauttanut menetetyn luottamuksen ja olisi yhdessä lainan myöntämisen tai hätärahoituksena annettavan maksuvalmiusavun kanssa voinut ratkaista yksittäisen kriisin. Lisäksi osa Banco Popularin osakkeenomistajista oli valmis turvautumaan mahdolliseen pääomankorotukseen.

317 Barclays Bankin ja Deutsche Bankin kirjeisiin, joiden otteita on liitetty vastauskirjelmään, ei sisälly näiden pankkien sitoumusta osallistua Banco Popularin pääomankorotukseen, vaan ne kuvastavat pelkkiä keskusteluja mahdollisesta tulevasta pääomankorotuksesta. Näistä kirjeistä käy ilmi, että niiden lähettämisajankohtana Banco Popularin pääomankorotusta koskeva suunnitelma oli vielä hyvin alkuvaiheessa.

318 Barclays Bank viittaa Banco Popularille 3.6.2017 lähettämässään kirjeessä ainoastaan hiljattain käytyihin keskusteluihin pääomankorotuksesta, jonka tarkoituksena oli, että Banco Popularin lisärahoitustarve olisi tullut katetuksi ja että se saavuttaisi huomattavasti korkeamman pääomatason saadakseen helpotusta kohtaamiinsa haasteisiin, jotka liittyvät sen toimintaan kiinteistömarkkinoilla ja muihin järjestämättömiin saamisiin. Yhtäältä kirjeessä ei siis viitata siihen, että Barclays Bank olisi halukas osallistumaan pääomankorotukseen, ja toisaalta Barclays Bank ei mainitse Banco Popularin likviditeettikriisiä eikä ehdota ratkaisua sen korjaamiseksi.

319 Deutsche Bank viittaa Banco Popularille 5.6.2017 lähettämässään kirjeessä ainoastaan siihen, että se on kiinnostunut tarjoamaan 50 prosenttia mahdollisesta 4 miljardin euron pääomankorotuksesta. Deutsche Bank toteaa ainoastaan, että ”tiettyjen ehtojen on luonnollisestikin täytyttävä, mutta kirje perustuu siihen, että uskomme, että olosuhteissa, jotka mielestämme ovat realistisesti toteutettavissa, voitaisiin saada aikaan [pääoman] korotus, joka vakauttaisi pankin”. Näin ollen kirjeen ei voida tulkita sisältävän Deutsche Bankin vakaata sitoumusta eikä koskevan ratkaisua Banco Popularin maksuvalmiuskriisiin.

320 Lisäksi Espanjan kuningaskunnan väliintuloa koskeviin huomautuksiin liitetyistä tiettyjen Banco Popularin osakkeenomistajien lausunnoista käy ilmi, että Banco Popularin pääomankorotusta koskeva suunnitelma oli kriisinratkaisuajankohtana vasta valmisteluvaiheessa. Tältä osin on viitattava otteeseen Del Valle Ruizin lausunnosta, jossa hän toteaa, että hän ja eräs toinen sijoittaja keskustelivat 2.6.2017 tapaamisen järjestämisestä investointipankin kanssa neuvotellakseen parhaasta tavasta organisoida pääomankorotus, ja että tämä kokous oli suunniteltu pidettäväksi 5.6.2017.

321 On todettava, että kantajan väite perustuu siihen puhtaasti teoreettiseen oletukseen, että nämä pääomankorotukset olisi voitu toteuttaa riittävän lyhyessä ajassa, jotta voidaan välttää tilanne, jossa Banco Popular on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa. Lisäksi on huomattava, että kantaja ei selitä, missä määrin pääomankorotuksella olisi voitu ratkaista Banco Popularin likviditeettiongelmat, ja että se itse myöntää, että tätä toimenpidettä ei

voitu suunnitella ilman, että lisäksi olisi käytettävissä laina tai hätärahoituksena annettava maksuvalmiusapu. Lopuksi on todettava, että vaikka pankki itse totesi 6.6.2017 olevansa kykenemätön jatkamaan toimintaansa, se katsoi, etteivät nämä toimenpiteet olleet mahdollisia.

322 Kuten kriisinratkaisuneuvosto väittää, kriisinratkaisumääräyksessä ei näin ollen ollut tarpeen harkita sellaisia toimenpiteitä, jotka eivät olisi tarjonneet Banco Popularille riittävästi likvidejä varoja, jotta se olisi selviytynyt talletuspaosta, ja joita ei voitu toteuttaa riittävän ajoissa, jotta sen kykenemättömyys jatkaa toimintaansa olisi ollut estettävissä. Asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti kriisinratkaisuneuvostolla oli oikeus rajoittaa arvionsa niihin toimenpiteisiin, jotka voitiin tosiasiallisesti toteuttaa ottaen huomioon määräajat ja olosuhteet.

323 Kolmanneksi kantaja valittaa siitä, ettei kriisinratkaisuneuvosto tutkinut muita direktiivin 2013/36 86 artiklassa säädettyjä valvontatoimenpiteitä.

324 On todettava, että direktiivin 2013/36 86 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”toimivaltaisten viranomaisten on huolehdittava siitä, että laitosten käytössä on tehokkaat strategiat, toimintatavat, menettelyt ja järjestelmät, joilla tunnistetaan, mitataan, hallitaan ja valvotaan likviditeettiriskiä tarkoituksenmukaisten ajanjaksojen ajan, myös päivänsisäisesti, sen varmistamiseksi, että laitokset säilyttävät riittäväntasoiset likviditeettipuskurit”. Kyseisen artiklan 3 kohdan, jonka kantaja mainitsee, mukaan ”toimivaltaisten viranomaisten on varmistettava, että laitoksilla, ottaen huomioon niiden toiminnan luonne, laajuus ja monimuotoisuus, on likviditeettiriskiprofiilit, jotka ovat toimivalta ja selkeältä järjestelmältä edellytetyn likviditeettiriskiprofiilin mukaiset eivätkä mene sitä pidemmälle”.

325 On riittävää todeta komission tavoin, ettei tätä säännöstä voida pitää uskottavana ratkaisuna Banco Popularin maksuvalmiusongelmiin. Se, että Banco Popular oli kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, johtui nimittäin juuri siitä, ettei se ollut kyennyt noudattamaan näitä maksuvalmiusvaatimuksia.

326 Näin ollen kantaja ei ole osoittanut, että kriisinratkaisuneuvosto ei ollut noudattanut asianmukaista huolellisuutta tai että se oli laiminlyönyt perusteluvelvollisuutensa, kun se ei tutkinut muita valvontatoimenpiteitä, joihin se oli vedonnut, tai että se ei ollut osoittanut, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetty edellytys täyttyi.

327 Näin ollen toinen väite ja kahdeksas kanneperuste on hylättävä perusteettomina.

5. Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee SEUT 15 ja SEUT 296 artiklassa sekä perusoikeuskirjan 42 ja 47 artiklassa vahvistettujen perusteluvelvollisuuden ja puolustautumisoikeuksien rikkomista

328 Kantaja väittää, että kriisinratkaisuneuvosto on loukannut perusteluvelvollisuutta ja puolustautumisoikeuksia, jotka on vahvistettu SEUT 15 ja SEUT 296 artiklassa ja perusoikeuskirjan 42 ja 47 artiklassa, koska kriisinratkaisumääräyksen perustelut ovat riittämättömät ja ristiriitaiset ja koska niitä ei ole annettu täysimääräisesti saataville sen vuoksi, että ne on julistettu luottamuksellisiksi.

329 Tämä kanneperuste jakautuu pääasiallisesti kahteen väitteeseen, joista ensimmäinen koskee perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä ja toinen puolustautumisoikeuksien ja tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden loukkaamista.

a) Ensimmäinen väite, joka koskee perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä

330 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 296 artiklan mukainen unionin toimielinten toimien perusteluvelvollisuus määräytyy kyseisen toimen luonteen mukaan ja perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimen toteuttaneen toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuin voi harjoittaa valvontaansa. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, sillä tutkittaessa sitä, täyttävätkö toimen perustelut SEUT 296 artiklan vaatimukset, on otettava huomioon toimen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (ks. tuomio 8.5.2019, Landeskreditbank Baden-Württemberg v. EKP, C-450/17 P, EU:C:2019:372, 85 ja 87 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 21.10.2020, EKP v. Estate of Espírito Santo Financial Group, C-396/19 P, ei julkaistu, EU:C:2020:845, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

331 Lisäksi päätöksen perustelujen yksityiskohtaisuuden pitää olla oikeassa suhteessa niihin aineellisiin mahdollisuuksiin ja teknisiin tai määräaikoja koskeviin edellytyksiin, joiden rajoissa se on tehtävä (ks. tuomio 6.11.2012, Éditions Odile Jacob v. komissio, C-551/10 P, EU:C:2012:681, 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio 23.5.2019, KPN v. komissio, T-370/17, EU:T:2019:354, 139 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 27.1.2021, KPN v. komissio, T-691/18, ei julkaistu, EU:T:2021:43, 162 kohta).

332 Kantaja väittää, että kriisinratkaisumääräyksen perustelut ovat riittämättömät ja ristiriitaiset.

333 Se väittää ensinnäkin, että kriisinratkaisumääräyksen Banco Popularin maksuvalmiusongelmia koskevan 24 perustelukappaleen ja vakavaraisuusongelmaan liittyviä toimenpiteitä koskevan 26 perustelukappaleen välillä on ristiriita.

334 Nämä kaksi perustelukappaletta koskevat Banco Popularin tilanteen kuvausta ennen kriisinratkaisumääräyksen antamista. Kriisinratkaisumääräyksen johdanto-osan 24 perustelukappaleessa kriisinratkaisuneuvosto luettelee olosuhteet, jotka johtivat Banco Popularin likviditeettikriisiin. Johdanto-osan 26 perustelukappale koskee toimenpiteitä, joita Banco Popular oli suunnitellut ennen kriisinratkaisumääräyksen antamista maksuvalmiusongelmiensa ratkaisemiseksi. Näiden kahden perustelukappaleen välillä ei siis voi olla ristiriitaa.

335 Lisäksi, toisin kuin kantaja näyttää väittävän, johdanto-osan 26 perustelukappaleessa ei viitata ratkaisuihin, joita kriisinratkaisuneuvosto oli ehdottanut kriisinratkaisumääräyksessä Banco Popularin likviditeettiongelmien ratkaisemiseksi. Sillä, että kantaja katsoo, että Banco Popularin kriisinratkaisua edeltävinä viikkoina suunnittelemat toimenpiteet, joihin viitataan kriisinratkaisumääräyksen johdanto-osan 26 perustelukappaleessa, olivat toimenpiteitä, jotka näyttivät liittyvän vakavaraisuus- eivätkä maksuvalmiusongelmaan, ei ole merkitystä.

336 Toiseksi kantaja väittää, että kriisinratkaisuneuvosto ei ole selittänyt, millä perusteilla liiketoiminnan myynti olisi asianmukainen ja oikeasuhteinen toimenpide likviditeettiongelman ratkaisemiseksi.

337 Kuten kriisinratkaisuneuvosto toteaa, asetuksen N:o 806/2014 24 artiklassa määriteltyä liiketoiminnan myyntiä sovelletaan kaikkiin tilanteisiin, joissa yhteisön katsotaan olevan kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa. Ei ole näyttöä siitä, että tämä väline ei soveltuisi likviditeettikriisiin.

338 Lisäksi kriisinratkaisuneuvosto selvitti kriisinratkaisumääräyksen 4 ja 5 artiklassa liiketoiminnan myynnin tarpeellisuutta ja oikeasuhteisuutta kriisinratkaisun tavoitteisiin nähden ja totesi, että muilla asetuksen N:o 806/2014 22 artiklassa säädetyillä kriisinratkaisuvälineillä ei voitu saavuttaa näitä tavoitteita samassa määrin.

339 Tarkemmin sanottuna kriisinratkaisuneuvosto katsoi kriisinratkaisumääräyksen 5.3 artiklassa, että muut asetuksen N:o 806/2014 22 artiklan 2 kohdassa säädetyt kriisinratkaisuvälineet eivät täyttäisi kriisinratkaisutavoitteita samassa määrin. Velkakirjojen arvon alaskirjauksen osalta kriisinratkaisuneuvosto katsoi, että edes yhdessä varojen erottelun kanssa ei voitu taata, että se tarjoaisi välittömästi tehokkaan ratkaisun Banco Popularin likviditeettitilanteeseen ja siten palauttaisi Banco Popularin taloudellisen vakauden ja pitkän aikavälin elinkelpoisuuden. Omaisuudenhoitoyhtiön käytön osalta kriisinratkaisuneuvosto katsoi, että edes yhdessä varojen erottelun kanssa – kun otetaan huomioon, että omaisuudenhoitoyhtiön käytön tavoitteena oli säilyttää pääsy kriittisiin toimintoihin ja myydä Banco Popular periaatteessa kahden vuoden kuluessa – kriisinratkaisutavoitteita ei olisi voitu saavuttaa sen avulla yhtä tehokkaasti kuin liiketoimintojen myynnin avulla, ottaen huomioon, että myymällä liiketoiminnot samaan tulokseen päästäisiin lyhyessä ajassa.

340 Kriisinratkaisuneuvosto perusteli siten syitä, joiden vuoksi liiketoiminnan myynti oli asianmukainen kriisinratkaisutoimi siihen, että Banco Popular oli kykenemätön jatkamaan toimintaansa, eli likviditeettikriisiin nähden.

341 Kolmanneksi kantaja väittää, että toisessa arvostuksessa ilmenee vielä yksi ristiriita, nimittäin se, että kriisinratkaisuneuvoston mukaan Banco Popularin katsottiin olevan maksukykyinen, mutta että sen arvo, –8,2 miljardia euroa, oli negatiivinen.

342 Tältä osin on huomautettava, että Deloitte totesi toisessa arvostuksessa, että sen arvioinnin tulos vaihteli 1,3 miljardin euron ja –8,2 miljardin euron välillä, ja edustavin arvio oli tämän vaihteluvälin sisällä –2 miljardia euroa.

343 Tämä arviointi koskee Banco Popularin luovutusarvoa, joka vastaa sitä, mitä mahdollinen ostaja olisi valmis maksamaan Banco Popularista kriisinratkaisumääräyksen antamisajankohtana vallinneessa tilanteessa. Kyse on siis Banco Popularin taloudellisesta arvosta eikä sen kirjanpitoarvosta.

344 Näin ollen toteamus Banco Popularin vakavaraisuudesta kirjanpidolliselta kannalta ei ole ristiriidassa sen luovutusarvoa koskevan negatiivisen arvion kanssa.

345 Neljänneksi kantaja väittää, että luottamukselliset tiedot olivat olennaisia päättelyn ymmärtämisen kannalta ja että se ei tiedä, mistä Banco Popularin likviditeettikriisi muodostui. Se toteaa, että kriisinratkaisumääräyksen 25 perustelukappaleessa tyydytään mainitsemaan, että ”edellä mainitut olosuhteet ovat johtaneet merkittäviin talletusnostoihin – –”.

346 On riittävää todeta, että olosuhteet, jotka johtivat Banco Popularin likviditeettikriisiin vuoden 2017 helmikuun ja kriisinratkaisun välisenä aikana, selitetään kriisinratkaisumääräyksen johdanto-osan 24 perustelukappaleessa.

347 Lisäksi kriisinratkaisuneuvosto totesi kriisinratkaisumääräyksen johdanto-osan 23 perustelukappaleessa EKP:n suorittamaan arviointiin viitaten, että Banco Popularin likviditeettitilanne oli heikentynyt merkittävästi lokakuusta 2016 lähtien, mikä johtui

kaikilla asiakassegmenteillä tehdyistä talletusnostoista. Se päätteli tästä, ettei pankilla ollut riittäviä vaihtoehtoja likviditeettitilanteensa palauttamiseksi vakaalle tasolle, jotta se voisi suorittaa vastuunsa eräpäivään mennessä.

348 Kriisinratkaisuneuvosto totesi kriisinratkaisumääräyksen johdanto-osan 26 perustelukappaleen c kohdassa, että Banco Popularille oli 5.6.2017 annettu ensimmäinen erä hätärahoituksena annettavaa maksuvalmiusapua EKP:n antaman suostumuksen jälkeen mutta että Espanjan keskuspankki ei ollut kyennyt myöntämään sille hätärahoituksena annettavan maksuvalmiusavun lisäosaa.

349 Näitä seikkoja on pidettävä riittävinä, jotta voidaan ymmärtää Banco Popularin kohtaaman likviditeettikriisin vakavuus.

350 EKP:n toteamus, jonka mukaan Banco Popular oli likviditeettitilanteen heikkenemisen vuoksi kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, on riittävä tekemään ymmärrettäväksi kriisinratkaisuneuvoston toteuttamien toimenpiteiden oikeutuksen ilman, että on tarpeen tietää talletusnostojen tarkkaa määrää.

351 Kuten kriisinratkaisumääräyksen 25 perustelukappaleen ensimmäisessä virkkeessä todetaan, kriisinratkaisumääräykseen sisältyy luottamuksellisia tietoja talletusnostojen määrästä. Kantaja ei selitä, miltä osin nämä tiedot ovat olennaisia kriisinratkaisumääräyksessä noudatetun päättelyn ymmärtämisen kannalta.

352 Tältä osin kantaja viittaa vastauskirjelmän liitteeseen C.7, jolla se pyrkii selittämään puuttuvat tiedot. Kyseisessä liitteessä on taulukko, jossa vertaillaan kriisinratkaisumääräyksen kolmea peräjälkeen julkaistua versiota ja jossa todetaan ainoastaan, että 25 perustelukappaletta ei ole täydennetty.

353 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että kantaja ei ole näyttänyt toteen perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä ja että ensimmäinen väite on hylättävä.

b) Toinen väite, joka koskee puolustautumisoikeuksien ja tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden loukkaamista

354 Kantaja väittää, ettei se ole saanut tutustua kriisinratkaisumääräykseen kokonaisuudessaan, koska sen olennaisia osia ei ole julkaistu ja koska asiakirjoihin tutustumista koskevat kantajan pyynnöt on hylätty. Näin ollen se ei tiedä syitä, joiden perusteella kriisinratkaisuneuvosto on riistänyt siltä sen omistusoikeuden, mikä loukkaa sen puolustautumisoikeuksia ja sen perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistettua oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan. Se väittää, että sen on puolustautumisoikeuksiensa käyttämiseksi saatava tutustua kriisinratkaisumääräyksen koko tekstiin ja että kriisinratkaisumääräyksen luottamuksellisuus ei ole perusteltua.

355 On muistettava, että perusoikeuskirjan 47 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään tehokkaan oikeussuojan periaatteesta, että jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava kyseisessä artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että kyseisessä määräyksessä taatun tuomioistuinvalvonnan tehokkuuden edellytyksenä on muun muassa, että asianomainen voi puolustaa oikeuksiaan parhain mahdollisin edellytyksin ja päättää kaikista asiaan vaikuttavista seikoista tietoisena, onko

asian saattaminen toimivaltaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi tarpeellista tiettyä yhteisöä vastaan (ks. tuomio 29.4.2021, Banco de Portugal ym., C-504/19, EU:C:2021:335, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

356 Tältä osin vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että perusoikeuskirjan 47 artiklassa taatun tuomioistuinvalvonnan tehokkuus edellyttää, että asianomaisen on voitava saada tieto häntä koskevan päätöksen perusteluista joko suoraan päätöksestä itsestään tai ilmoituksella asianomaisen pyynnöstä, millä ei puututa toimivaltaisen tuomioistuimen oikeuteen vaatia kyseessä olevaa viranomaista ilmoittamaan ne, jotta hän voi puolustaa oikeuksiaan parhain mahdollisin edellytyksin ja päättää kaikista asiaan vaikuttavista seikoista tietoisena, onko asian saattaminen toimivaltaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi tarkoituksenmukaista, ja jotta viimeksi mainittu kykenee täysimääräisesti harjoittamaan kyseessä olevaan kansalliseen päätökseen kohdistuvaa laillisuusvalvontaa (ks. tuomio 26.4.2018, Donnellan, C-34/17, EU:C:2018:282, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio 24.11.2020, Minister van Buitenlandse Zaken, C-225/19 ja C-226/19, EU:C:2020:951, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 3.2.2021, Ramazani Shadary v. neuvosto, T-122/19, ei julkaistu, EU:T:2021:61, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

357 Kriisinratkaisumääräyksen tiedoksi antamisen osalta on muistutettava, ettei sitä ole osoitettu kantajalle, vaan se on osoitettu FROB:lle. Kantajaa on pidettävä kolmantena osapuolena, eikä sillä näin ollen ole oikeutta saada kriisinratkaisumääräystä tiedoksi.

358 Tältä osin on todettava, että kantaja nojautuu virheellisesti rajoittavia toimenpiteitä koskevaan oikeuskäytäntöön, jonka mukaan velvollisuus ilmoittaa päätöksen perustelut on tarpeen, jotta tällaisten toimenpiteiden adressaatit voivat puolustaa oikeuksiaan parhain mahdollisin edellytyksin ja jotta oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan kunnioitetaan.

359 Toisin kuin rajoittavat toimenpiteet, joilla henkilölle määrätään yksittäinen taloudellinen ja rahoituksellinen seuraamus (varojen jäädyttäminen), kriisinratkaisumääräys ei ole Banco Popularin osakkeenomistajiin ja siten kantajaan kohdistuva yksittäinen toimenpide. Näin ollen kantajan mainitsemaa oikeuskäytäntöä, jonka mukaan rajoittavan toimenpiteen kohteena olevalle henkilölle, joka on tällaisen päätöksen vastaanottaja, on ilmoitettava päätöksen perustelut, ei voida soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa.

360 Kriisinratkaisumääräyksen julkaisemisesta on todettava, että asetuksen N:o 806/2014 29 artiklan 5 kohdan mukaan kriisinratkaisuneuvosto julkaisee omalla virallisella verkkosivustollaan joko jäljennöksen kriisinratkaisumääräyksestä tai ilmoituksen, jossa esitetään tiivistetysti kriisinratkaisutoimen vaikutukset ja erityisesti vähittäisasiakkaisiin kohdistuvat vaikutukset.

361 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa kriisinratkaisuneuvosto julkaisi 7.7.2017 verkkosivuillaan asetuksen N:o 806/2014 29 artiklan 5 kohdan mukaisesti kriisinratkaisumääräyksen hyväksymistä koskevan ilmoituksen ja siihen liitetyn asiakirjan, jossa esitettiin tiivistetysti kriisinratkaisutoimen vaikutukset. Kriisinratkaisuneuvosto julkaisi 11.7.2017 ei-luottamuksellisen version kriisinratkaisumääräyksestä. Kriisinratkaisuneuvosto on lisäksi julkaissut verkkosivustollaan 2.2.2018 ja 31.10.2018 vähemmän muokatut, ei-luottamukselliset versiot kriisinratkaisumääräyksestä ja ensimmäisestä ja toisesta arvostuksesta.

362 Lisäksi asetuksen N:o 806/2014 88 artiklan 5 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Ennen kuin tietoja luovutetaan, kriisinratkaisuneuvosto varmistaa, että ne eivät sisällä luottamuksellisia tietoja, erityisesti arvioimalla vaikutukset, joita luovuttamisella saattaisi olla finanssi-, raha- tai talouspolitiikkaa koskevaan yleiseen etuun, luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden kaupallisiin etuihin, tarkastusten tarkoitukseen, tutkimuksiin ja tilintarkastuksiin. Menettelyyn, jolla tutkitaan tietojen luovuttamisen vaikutukset, on sisällyttävä erityinen arviointi 8 ja 9 artiklassa tarkoitettujen kriisinratkaisusuunnitelmien sisällön ja yksityiskohtien sekä 10 artiklan tai 18 artiklassa tarkoitetun kriisinratkaisumääräyksen nojalla tehtyjen arviointien tulosten luovuttamisen vaikutuksista.”

363 Tässä säännöksessä säädetään nimenomaisesti, että kriisinratkaisuneuvosto varmistaa ennen kriisinratkaisumääräyksen julkaisemista tai sen kolmannelle osapuolelle luovuttamista, että se ei sisällä luottamuksellisia tietoja. Tämä velvoite koskee myös toista arvostusta, joka on kriisinratkaisumääräyksen liite ja sen erottamaton osa kyseisen määräyksen 12.2 artiklan mukaisesti.

364 Kantaja väittää, että kriisinratkaisumääräyksen luottamuksellisuus ei perustu asetukseen N:o 806/2014 ja että se on ristiriidassa Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30.5.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1049/2001 (EYVL 2001, L 145, s. 43) sekä SEUT 15 artiklassa ja perusoikeuskirjan 42 artiklassa vahvistetun avoimuusperiaatteen kanssa.

365 Tältä osin on huomattava, että kriisinratkaisuneuvostolla on SEUT 339 artiklan, perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan b alakohdan ja asetuksen N:o 806/2014 88 artiklan 5 kohdan nojalla velvollisuus suojella kaikkien yhteisöjen luottamuksellisia tietoja, myös liikesalaisuuksia.

366 Kantaja väittää ensinnäkin, että asetuksen N:o 806/2014 116 perustelukappaleesta ilmenee, että salassapitovelvollisuutta sovelletaan vain niin kauan kuin kriisinratkaisupäätöstä ei ole julkaistu.

367 Asetuksen N:o 806/2014 johdanto-osan 116 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Kriisinratkaisutoimet olisi annettava asianmukaisesti tiedoksi ja, jollei tässä asetuksessa säädetyistä harvoista poikkeuksista muuta johdu, julkistettava. Koska kriisinratkaisuneuvoston, kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten ja niiden ammatillisten neuvonantajien kriisinratkaisuprosessin aikana haltuunsa saamat tiedot ovat todennäköisesti arkaluonteisia, tietoihin olisi ennen kriisinratkaisupäätöksen julkistamista sovellettava salassapitovelvollisuutta koskevia vaatimuksia. On otettava huomioon, että kriisinratkaisusuunnitelmien sisältöä ja yksityiskohtia koskevalla tiedolla ja kyseisten suunnitelmien mahdollisen arvioinnin tuloksilla saattaa olla kauaskantoisia vaikutuksia erityisesti kyseisiin yrityksiin. Kaikenlaisella päätöksestä ennen sen tekemistä annetulla tiedolla, koski se sitten kriisinratkaisun edellytysten täyttymistä, tietyn välineen käyttöä tai mitä tahansa menettelyn aikaista toimea, on oletettava olevan vaikutuksia yleisiin ja yksityisiin etuihin, joihin kyseinen toimi liittyy. Tieto siitä, että kriisinratkaisuneuvosto ja kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset tutkivat tiettyä yhteisöä, voi olla riittävä aiheuttamaan kielteisiä vaikutuksia tähän yhteisöön. Sen vuoksi on välttämätöntä varmistaa, että käytettävissä on asianmukaisia menettelyjä, joiden avulla säilytetään luottamuksellisuus, kun on kyse tällaisesta tiedosta, kuten kriisinratkaisusuunnitelmien sisältö ja yksityiskohdat sekä niiden mahdollisten arviointien tulokset.”

368 Toisaalta tästä johdanto-osan perustelukappaleesta seuraa, että tietyt kriisinratkaisuneuvoston hallussa olevat tiedot, jotka sisältyvät kriisinratkaisumääräykseen, toiseen arvostukseen ja sen perustana oleviin asiakirjoihin, kuuluvat salassapitovelvollisuuden piiriin ja ovat luottamuksellisia.

369 Tältä osin asetuksen N:o 806/2014 34 artiklan 1 kohdasta ilmenee, että suorittaakseen tämän asetuksen mukaiset tehtävänsä kriisinratkaisuneuvosto voi kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten välityksellä tai suoraan, sen jälkeen kun se on ilmoittanut asiasta niille, ja hyödyntäen täysimääräisesti kaikkea EKP:n tai kansallisten toimivaltaisten viranomaisten käytettävissä olevaa tietoa pyytää erityisesti kriisinratkaisutoimen kohteena olevia yhteisöjä toimittamaan kaikki tiedot, jotka tarvitaan kriisinratkaisuneuvostolle kyseisellä asetuksella annettujen tehtävien suorittamiseen. Kyseisen artiklan 2 kohdassa täsmennetään, että salassapitovelvollisuutta koskevat vaatimukset eivät vapauta näitä yhteisöjä tietojen toimittamista koskevasta velvollisuudesta. Asetuksen N:o 806/2014 34 artiklan 4 kohdassa säädetään, että kriisinratkaisuneuvoston on voitava saada, myös jatkuvasti, kaikki sen tämän asetuksen mukaisia tehtäviään hoitaessaan tarvitsemat tiedot, etenkin pääomaan, maksuvalmiuteen, varoihin ja velkoihin liittyvät tiedot, jotka koskevat sen kriisinratkaisuvaltuuksien piiriin kuuluvia laitoksia.

370 Unionin tuomioistuin on todennut rahoitusvälineiden markkinoista sekä neuvoston direktiivien 85/611/ETY ja 93/6/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/12/EY muuttamisesta ja neuvoston direktiivin 93/22/ETY kumoamisesta 21.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/39/EY (EUVL 2004, L 145, s. 1) osalta, että rahoituspalveluyritysten toiminnan valvontajärjestelmän, joka perustuu jäsenvaltiossa suoritettavaan valvontaan ja eri jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten väliseen tietojenvaihtoon, tehokas toiminta edellyttää, että sekä valvonnan kohteena olevat yritykset että toimivaltaiset viranomaiset voivat olla varmoja, että toimitetut luottamukselliset tiedot lähtökohtaisesti pysyvät luottamuksellisina (ks. tuomio 19.6.2018, Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

371 Unionin tuomioistuin katsoi, että tällaisen luottamuksen puuttuminen johtaisi siihen, että valvontaa varten tarvittavien luottamuksellisten tietojen toimiva vaihto vaarantuisi. Direktiivin 2004/39 54 artiklan 1 kohdassa ei siten säädetä ammattisalaisuuksia koskevasta pääsääntöisestä salassapitovelvollisuudesta pelkästään niiden yritysten, joita asia suoraan koskee, vaan myös unionin rahoitusvälinemarkkinoiden normaalin toiminnan suojaamiseksi (ks. tuomio 19.6.2018, Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, 32 ja 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

372 On kuitenkin huomattava, että kriisinratkaisuneuvoston jäsenten salassapitovelvollisuutta koskeva asetuksen N:o 806/2014 88 artiklan 1 kohta sisältää direktiivin 2004/39 54 artiklan 1 kohtaa vastaavan säännöksen.

373 Toisaalta on totta, että asetuksen N:o 806/2014 johdanto-osan 116 perustelukappaleessa viitataan kriisinratkaisuneuvoston salassapitovelvollisuuteen ennen kriisinratkaisupäätöksen antamista. Siinä todetaan, että siltä osin kuin tietyt kriisinratkaisuneuvoston hallussa olevat tiedot ovat arkaluonteisia ja kuuluvat liikesalaisuuden piiriin, niitä ei saa paljastaa yleisölle ennen kriisinratkaisutoimen toteuttamista. Tietojen julkistaminen siitä, että yhteisö on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa ja saattaa joutua kriisinratkaisutoimen kohteeksi, voi johtaa muun muassa siihen, että osakkeenomistajat myyvät arvopapereitaan markkinoilla, ja johtaa myös talletusten laajamittaiseen nostamiseen, mikä pahentaa pankin taloudellista tilannetta ja heikentää kriisinratkaisuneuvoston toimien tehokkuutta ja markkinoiden toimintaa.

374 Kyseisessä johdanto-osan perustelukappaleessa todetaan kuitenkin myös nimenomaisesti, että kriisinratkaisutoimet ”olisi annettava asianmukaisesti tiedoksi ja, jollei tässä asetuksessa säädetyistä harvoista poikkeuksista muuta johdu, julkistettava”. On kuitenkin muistettava, että edellä 362 kohdassa mainitussa asetuksen N:o 806/2014 88 artiklan 5 kohdassa säädetään nimenomaisesti kriisinratkaisuneuvoston velvollisuudesta varmistaa ennen kriisinratkaisumääräyksen luovuttamista, että se ei sisällä luottamuksellisia tietoja.

375 Tästä seuraa, ettei asetuksen N:o 806/2014 johdanto-osan 116 perustelukappaletta voida tulkita siten, että luottamuksellisuutta ja salassapitovelvollisuutta koskevia sääntöjä sovellettaisiin vain niin kauan kuin kriisinratkaisupäätöstä ei ole julkistettu.

376 Toiseksi kantaja viittaa asetuksen N:o 806/2014 88 artiklan 1 kohdan toiseen alakohtaan, jonka mukaan ”salassapitovelvollisuutta koskevien vaatimusten piiriin kuuluvia tietoja ei saa luovuttaa toiselle julkiselle tai yksityiselle yhteisölle, paitsi jos tiedot luovutetaan oikeudenkäyntejä varten”.

377 Tämä säännös ei kuitenkaan voi merkitä sitä, että kriisinratkaisuneuvosto olisi velvollinen luovuttamaan kriisinratkaisumääräyksen kokonaisuudessaan siitä hetkestä alkaen, kun oikeudenkäynti aloitetaan. Tässä säännöksessä viitataan tuomioistuimen mahdollisuuteen määrätä esitettäväksi asiakirjoja, myös luottamuksellisia tietoja sisältäviä asiakirjoja.

378 Unionin yleisellä tuomioistuimella on tältä osin oikeus työjärjestyksen 91 artiklan b alakohdan ja 92 artiklan 3 kohdan nojalla pyytää prosessinjohtotoimena tai asian selvittämistoimena kriisinratkaisuneuvostoa esittämään kaikki asiakirjat, joita se pitää asian ratkaisemisen kannalta merkityksellisinä. Saman työjärjestyksen 103 artiklan 1 kohdan mukaisesti unionin yleinen tuomioistuin voi kuitenkin katsoa, että tietyt näihin asiakirjoihin sisältyvät tiedot ovat luottamuksellisia, ja näin ollen päättää, että niitä ei toimiteta muille asianosaisille, esimerkiksi kantajille.

379 Tästä seuraa, että unionin yleisen tuomioistuimen päätös määrätä asiakirjojen esittämisestä ei takaa kantajille oikeutta tutustua näihin asiakirjoihin kokonaisuudessaan, jos unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että ne sisältävät luottamuksellisia tietoja.

380 On todettava, että unionin yleinen tuomioistuin määräsi 12.5.2021 tämän menettelyn yhteydessä kriisinratkaisuneuvostoa asian selvittämistoimia koskevalla määräyksellä esittämään tiettyjä asiakirjoja, mukaan lukien kriisinratkaisumääräyksen luottamukselliset versiot, toinen arvostus ja EKP:n arvio siitä, oliko Banco Popular kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa. Tutkittuaan näiden asiakirjojen sisällön unionin yleinen tuomioistuin katsoi työjärjestyksen 103 artiklan mukaisesti, että kriisinratkaisuneuvoston ja EKP:n verkkosivuilla julkaistuissa asiakirjaversioissa peitetyt osat eivät olleet merkityksellisiä tämän riidan ratkaisemisen kannalta. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin poisti 9.6.2021 antamallaan määräyksellä kyseisten asiakirjojen luottamukselliset versiot asiakirja-aineistosta.

381 Kolmanneksi kantaja tyytyy väittämään, että kriisinratkaisumääräyksen luottamuksellisuus on vastoin avoimuusperiaatetta ja asetuksen N:o 1049/2001 säännöksiä, jotka koskevat yleisön oikeutta tutustua asiakirjoihin, esittämättä konkreettisia perusteluja.

382 On riittävää todeta, että toisaalta asetus N:o 1049/2001 ei ole merkityksellinen sen kysymyksen kannalta, oliko kriisinratkaisuneuvosto velvollinen julkistamaan koko kriisinratkaisumääräyksen, ja että toisaalta siinä säädetään asiakirjojen julkisuutta koskevasta järjestelmästä, johon sisältyy poikkeuksia tiettyjen tietojen luottamuksellisuuden varmistamiseksi.

383 Tältä osin unionin tuomioistuin totesi direktiivin 2004/39 54 artiklan osalta, jossa säädetään yleisestä toimivaltaisten viranomaisten hallussa olevien luottamuksellisten tietojen ilmaisemista koskevan kiellon periaatteesta ja luetellaan tyhjentävästi erityistapaukset, joissa kyseinen yleinen kielto ei poikkeuksellisesti ole esteenä niiden toimittamiselle tai käyttämiselle, että tällä tavoin ei näin ollen ollut tarkoitus perustaa yleisölle oikeutta tutustua toimivaltaisten viranomaisten hallussa oleviin tietoihin tai säännellä yksityiskohtaisesti tällaisen, mahdollisesti kansallisessa oikeudessa tunnustetun oikeuden käyttämistä (tuomio 19.6.2018, Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, 38–39 kohta.

384 On huomattava, että asetuksen N:o 806/2014 88 artiklassa säädetään salassapitovelvollisuutta koskevista vaatimuksista ja vahvistetaan direktiivin 2004/39 54 artiklan tavoin yleinen periaate, jonka mukaan kriisinratkaisuneuvoston hallussa olevien luottamuksellisten tietojen luovuttaminen on kielletty, ja säädetään tapauksista, joissa tämä yleinen kielto ei poikkeuksellisesti estä tietojen toimittamista.

385 Unionin tuomioistuin on kuitenkin katsonut, että direktiivin 2004/39 54 artiklalla on eri tavoite kuin asetuksella N:o 1049/2001. Viimeksi mainitulla asetuksella nimittäin annetaan yleisölle mahdollisimman laaja oikeus tutustua unionin toimielinten asiakirjoihin (ks. tuomio 19.6.2018, Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, 40–41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

386 Unionin tuomioistuin on todennut tällaisen tavoitteen valossa, että asetuksella N:o 1049/2001 asetetaan unionin toimielimelle, joka aikoo evätä oikeuden tutustua asiakirjaan, lähtökohtaisesti velvollisuus selittää, millä tavoin tutustuminen kyseiseen asiakirjaan voisi konkreettisesti loukata etua, jota suojataan jollakin kyseessä olevasta tutustumisoikeudesta säädetyllä poikkeuksella, tämän kuitenkaan vaikuttamatta kyseisen toimielimen mahdollisuuteen käyttää tältä osin perusteluina yleisiä luottamuksellisuusolettamia, joita sovelletaan tiettyihin asiakirjojen ryhmiin, koska samankaltaiset yleisluonteiset toteamukset saattavat olla sovellettavissa luonteeltaan samanlaisia asiakirjoja koskeviin tiedonsaantipyyntöihin (ks. tuomio 19.6.2018, Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

387 Se päätteli, että sen sijaan silloin, kun toimivaltaiset viranomaiset, joille yksityinen oli esittänyt pyynnön saada tutustua valvottavaa yritystä koskeviin tietoihin, katsoivat, että pyydettyjä tietoja oli pidettävä direktiivin 2004/39 54 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuina luottamuksellisina tietoina, ne voivat hyväksyä tällaisen pyynnön vain 54 artiklassa tyhjentävästi luetelluissa tapauksissa (tuomio 19.6.2018, Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, 43 kohta).

388 On katsottava, että tätä oikeuskäytäntöä sovelletaan analogisesti asetuksen N:o 806/2014 88 artiklassa tarkoitettuihin kriisinratkaisuneuvoston hallussa oleviin luottamuksellisiin tietoihin.

389 Neljänneksi kantaja vetoaa vastauksessaan kriisinratkaisuneuvoston valituslautakunnan 28.11.2017 ja 19.6.2018 tekemiin päätöksiin, jotka on tehty vastauksena sen asetuksen N:o 806/2014 90 artiklan 1 kohdan ja asetuksen N:o 1049/2001 mukaisiin pyyntöihin saada tutustua asiakirjoihin, minkä jälkeen kriisinratkaisuneuvosto julkaisi helmi- ja lokakuussa 2018 verkkosivustollaan vähemmän muokatut, ei-luottamukselliset versiot kriisinratkaisumääräyksestä ja ensimmäisestä ja toisesta arvostuksesta. Se väittää, että nämä kriisinratkaisuneuvoston valituslautakunnan päätökset vahvistivat, että oikeus tutustua merkittävään osaan kriisinratkaisumääräyksestä oli perusteettomasti evätty ja että helmikuussa 2018 julkaistu versio kriisinratkaisumääräyksestä paljasti liikaa luottamuksellisia tietoja.

390 Unionin tuomioistuin on todennut, että jotta direktiivin 2004/39 54 artiklan 1 kohdan tavoitteiden saavuttamista ei vaarannettaisi, toimivaltaisten viranomaisten on lähtökohtaisesti noudatettava niille kyseisen säännöksen mukaan kuuluvaa salassapitovelvollisuutta koko sen ajan, jolloin niiden hallussa kyseisen direktiivin perusteella olevia tietoja on pidettävä luottamuksellisina. Ajan kuluminen on kuitenkin seikka, joka tavallisesti voi vaikuttaa sen arvioimiseen, täyttyvätkö edellytykset, joista tietojen luottamuksellisuus riippuu, tiettynä ajankohtana (ks. tuomio 19.6.2018, Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, 48 ja 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

391 Koska asetuksen N:o 806/2014 88 artiklan 1 kohta sisältää, kuten edellä on jo todettu, direktiivin 2004/39 54 artiklan 1 kohtaa vastaavan säännöksen, kyseistä oikeuskäytäntöä voidaan soveltaa tässä asiassa analogisesti.

392 Valituslautakunnan yksi päätös tehtiin yli kuusi kuukautta ja toinen vuosi kriisinratkaisumääräyksen antamisen jälkeen. Näin ollen useiden kuukausien kuluminen kriisinratkaisumääräyksen antamisesta on todennäköisesti vaikuttanut analyysiin tiettyjen kriisinratkaisumääräykseen ja ensimmäiseen ja toiseen arvostukseen sisältyvien tietojen luottamuksellisuudesta. Tästä seuraa, että valituslautakunnan 28.11.2017 ja 19.6.2018 tekemissään päätöksissä esittämä mahdollisesti liioiteltu arvio tiettyjen tietojen luottamuksellisuudesta ei aseta kyseenalaiseksi sitä, että juuri kriisinratkaisumääräyksen antamisen jälkeen tämä luottamuksellisuus oli tuolloin perusteltua. Lisäksi valituslautakunta ei edellyttänyt koko kriisinratkaisumääräyksen tai toisen arvostuksen julkaisemista, koska tietyt tiedot pysyivät luottamuksellisina.

393 Tästä seuraa, että kantaja on väärässä väittäessään, että tiettyjen tietojen luottamuksellisuus kriisinratkaisumääräyksessä oli perusteeton.

394 Lisäksi on muistettava, että kriisinratkaisuneuvosto julkaisi ei-luottamuksellisen version kriisinratkaisumääräyksestä verkkosivuillaan 11.7.2017. Koska kantajalla oli ollut mahdollisuus tutustua näihin asiakirjoihin, se pystyi riitauttamaan ne unionin yleisessä tuomioistuimessa SEUT 263 artiklaan perustuvalla kanteella, mikä osoitti sen oikeuden tehokkaaseen oikeussuojaan.

395 Lisäksi tämän kanteen nostamisen jälkeen ja edellä 389 kohdassa tarkoitettujen kriisinratkaisuneuvoston valituslautakunnan päätösten jälkeen kriisinratkaisuneuvosto julkaisi verkkosivuillaan 2.2. ja 31.10.2018 eli ennen vastauksen jättämistä ei-luottamukselliset, vähemmän muokatut versiot kriisinratkaisumääräyksestä ja ensimmäisestä ja toisesta arvostuksesta. Kantaja pystyi näin ollen esittämään väitteitä näistä versioista.

396 Kantaja väittää, että vaikka sillä olisi ollut mahdollisuus saada enemmän tietoja, sen jälkeen, kun kriisinratkaisumääräys ja ensimmäinen ja toinen arvostus julkaistiin 2.2. ja 31.10.2018 vähemmän muokattuina versioina, perustelujen puuttumista ei voitu korjata menettelyn aloittamisen jälkeen.

397 Tältä osin on riittävää todeta, että kriisinratkaisuneuvoston verkkosivustolla peräkkäin julkaistut julkaisut koskevat kriisinratkaisumääräystä sekä ensimmäistä ja toista arvostusta alkuperäisinä versioina. Näiden julkaisujen tarkoituksena oli antaa yleisölle oikeus tutustua näiden asiakirjojen osiin, joita oli alun perin pidetty luottamuksellisina. Kriisinratkaisuneuvoston tarkoituksena ei ollut julkaista tietoja, jotka eivät alun perin sisältyneet kriisinratkaisumääräykseen tai ensimmäiseen ja toiseen arvostukseen ja joiden tarkoituksena olisi ollut täydentää niiden perusteluja.

398 Tältä osin on lopuksi todettava, että unionin tuomioistuin on jo todennut, että komission päätös, jossa todetaan, ettei kantelijan ilmoittama toimenpide ole valtiontuki, voi liikesalaisuuden noudattamista koskevan velvollisuuden vuoksi olla riittävästi perusteltu ilman, että siinä esitetään kaikkia niitä lukuja, joihin kyseisen toimielimen päättely perustuu (ks. vastaavasti tuomio 1.7.2008, Chronopost ja La Poste v. UFEX ym., C-341/06 P ja C-342/06 P, EU:C:2008:375, 108–111 kohta). Näin ollen kyseiselle toimielimelle kuuluvan perusteluvelvollisuuden täyttämiseksi riittää, että päätöksen ei-luottamuksellisesta versiosta käy selkeästi ja yksiselitteisesti ilmi kyseisen toimielimen päättely ja sen noudattama menettelytapa siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja unionin yleinen tuomioistuin voi tutkia niiden laillisuuden (ks. vastaavasti tuomio 21.12.2016, Club Hotel Loutraki ym. v. komissio, C-131/15 P, EU:C:2016:989, 55 kohta).

399 Lisäksi Deloitten toisessa arvostuksessa käyttämistä ja kriisinratkaisuneuvoston kriisinratkaisumääräyksessä huomioon ottamista taloudellisista seikoista on todettava, ettei voida kiistää sitä, että niihin liittyy monimutkaisia teknisiä arviointeja. Koska riidanalaisesta päätöksestä ilmeni selvästi kriisinratkaisuneuvoston päättely, jonka perusteella kyseisen päätöksen oikeellisuus oli mahdollista myöhemmin riitauttaa toimivaltaisessa tuomioistuimessa, olisi ylimitoitettua vaatia erityistä perustelua jokaiselle tekniselle valinnalle tai jokaiselle luvulle, johon kyseinen päättely perustuu (ks. analogisesti tuomio 1.7.2008, Chronopost ja La Poste v. UFEX ym., C-341/06 P ja C-342/06 P, EU:C:2008:375, 108 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

400 Ensinnäkin ensimmäisen väitteen analyysistä ilmenee, että kantaja ei ollut osoittanut, että kriisinratkaisuneuvoston verkkosivustolla julkaistut ja kantajan saatavilla olleet versiot kriisinratkaisumääräyksestä ja toisesta arvostuksesta eivät olleet riittävästi perusteltuja. Toisaalta kantaja ei ole täsmentänyt, missä määrin kriisinratkaisumääräyksen ei-luottamuksellisista versioista ja toisesta arvostuksesta peitetyt taloudelliset tiedot olivat välttämättömiä, jotta kriisinratkaisumääräys olisi ymmärrettävissä ja jotta se voisi käyttää oikeuttaan tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin.

401 Näin ollen on katsottava, että kantaja ei voi väittää, että oikeus tutustua koko kriisinratkaisumääräykseen olisi ollut tarpeen sen puolustautumisoikeuksien tai tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden käyttämiseksi.

402 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että toinen väite ja siten ensimmäinen kanneperuste kokonaisuudessaan on hylättävä.

6. Toinen kanneperuste, joka koskee nemo auditur propriam turpitudinem allegans -periaatteen loukkaamista ja asetuksen N:o 806/2014 88 artiklan rikkomista

403 Kantaja väittää, että kriisinratkaisuneuvosto loukkasi nemo auditur propriam turpitudinem allegans -periaatetta ja asetuksen N:o 806/2014 88 artiklassa ja SEUT 339 artiklassa säädettyä salassapitovelvollisuutta, kun se antoi Banco Popularille ja sen osakkeenomistajille vastaisen toimen itse aiheuttamansa kriisin vuoksi.

404 Se väittää, että kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtajan 23.5.2017 Bloomberg TV:n haastattelussa ja Reutersin 31.5.2017 julkaisemassa artikkelissa antamat lausunnot rikkovat asetuksen N:o 806/2014 88 artiklaa, jossa säädetään kriisinratkaisuneuvoston henkilöstön ja jäsenten salassapitovelvollisuudesta. Kantaja väittää, että näiden lausuntojen yleisössä aiheuttamasta paniikista seurasi varojen laajamittainen nostaminen Banco Popularista ja siten talletuspako. Kantaja vetoaa eri seikkoihin, jotka osoittavat näiden lausuntojen ja Banco Popularin kriisin

välisen syy-yhteyden. Kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtajan 23.5. ja 31.5.2017 antamiin lausuntoihin sisältyvät tiedot olivat kantajan mukaan syynä Banco Popularin likviditeettikriisiin, joka oli Banco Popularin kriisinratkaisun syy.

405 Lisäksi kantaja väittää, että toimielin ei voinut nemo auditur propriam turpitudinem allegans -periaatteen mukaisesti vedota omiin virheisiinsä antaakseen yksityiselle vastaisen toimen.

406 Komissio katsoo, että kriisinratkaisumääräyksen laillisuutta koskevassa kanteessa niillä olosuhteilla, jotka ovat saattaneet saattaa yhteisön vaikeuksiin, ei ole merkitystä ja että ainoa merkityksellinen kysymys on se, täyttyivätkö oikeudelliset edellytykset tämän määräyksen antamiselle. Kriisinratkaisuneuvosto väittää myös, että kriisinratkaisumääräyksen pätevyys edellyttää, että yhteisö on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa ja että asetuksessa N:o 806/2014 säädetyt edellytykset täyttyvät kriisinratkaisumääräyksen antamishetkellä riippumatta syistä, jotka johtivat tähän tilanteeseen.

407 Aluksi siltä osin kuin kantaja vetoaa nemo auditur propriam turpitudinem allegans -periaatteeseen, jonka mukaan kukaan ei voi etua saadakseen vedota omaan virheelliseen menettelyynsä, riittää, kun komission ja kriisinratkaisuneuvoston tavoin todetaan, että kyseistä periaatetta ei voida soveltaa tässä asiassa.

408 Kuten kriisinratkaisuneuvosto huomauttaa, tätä periaatetta sovelletaan silloin, kun asianosainen pyrkii hyötymään perusteettomasti omasta lainvastaisesta menettelystään. Kantaja ei kuitenkaan ilmoita, mitä hyötyä kriisinratkaisuneuvosto olisi saanut kriisinratkaisumääräyksen antamisesta.

409 Mikään kantajan mainitsemista oikeuskäytännön esimerkeistä ei myöskään osoita, että tämä periaate olisi merkityksellinen unionin toimielimen tai elimen antaman säädöksen kumoamista koskevan vaatimuksen tueksi. Niinpä 11.12.1996 annetun tuomion Barraux ym. v. komissio (T-177/95, EU:T:1996:187) 55 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että väite, jonka mukaan tämä periaate estää neuvostoa antamasta asetusta taannehtivin vaikutuksin, oli merkityksetön. 10.7.2003 annetun tuomion C-472/00 P, komissio v. Fresh Marine (EU:C:2003:399) 63 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin tyytyi muistuttamaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamuksesta, jonka mukaan Fresh Marine oli myötävaikuttanut vahingon syntyyn omalla huolimattomuudellaan. 9.2.1984 annetun tuomion Kohler v. tilintarkastustuomioistuin (316/82, EU:C:1984:49) 13 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että Euroopan tilintarkastustuomioistuimen väite, joka perustui riidanalaisen toimen kirjallisen muodon puuttumiseen ja jonka se esitti kanteen tutkimatta jättämisen tueksi, oli perusteeton riippumatta siitä, että tämän väitteen hyväksyminen merkitsisi sitä, että tilintarkastustuomioistuin voisi vedota rikkomukseen, johon se oli itse syyllistynyt, riistääkseen kantajalta oikeuden hakea muutosta.

410 Näin ollen tämä kanneperuste on tutkittava siltä osin kuin kantaja väittää, että kriisinratkaisuneuvosto on rikkonut SEUT 339 artiklassa ja asetuksen N:o 806/2014 88 artiklassa tarkoitettua salassapitovelvollisuuttaan.

411 On huomattava, että vaikka kantaja olisikin osoittanut, että kriisinratkaisuneuvosto oli luovuttanut luottamuksellisia tietoja lehdistölle, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan edellä todetun kaltainen sääntöjenvastaisuus voi aiheuttaa kyseisen päätöksen kumoamisen, jos näytetään toteen, että mainittu päätös olisi ollut sisällöltään erilainen, jos sääntöjenvastaisuutta ei olisi tapahtunut (ks. tuomio 6.7.2000, Volkswagen v. komissio, T-62/98, EU:T:2000:180, 283 kohta

oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio 5.4.2006, Degussa v. komissio, T-279/02, EU:T:2006:103, 416 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 3.3.2011, Siemens v. komissio, T-110/07, EU:T:2011:68, 402 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

412 Kuten komissio ja kriisinratkaisuneuvosto toteavat, kriisinratkaisumääräys on tältä osin pätevästi hyväksytty, jos asetuksen N:o 806/2014 18 artiklassa säädetyt edellytykset täyttyvät, riippumatta niistä syistä, joiden vuoksi Banco Popular on joutunut tilanteeseen, jossa se on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa.

413 On kuitenkin muistutettava, että kantajan väitteet asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan rikkomisesta hylättiin kahdeksannen kanneperusteen arvioinnin yhteydessä.

414 Näin ollen on todettava, että kriisinratkaisuneuvosto, joka katsoi, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdassa säädetyt edellytykset täyttyivät, antoi Banco Popularia koskevan kriisinratkaisumääräyksen, ja että komissio, joka katsoi, että kriisinratkaisumääräys oli asetuksen N:o 806/2014 säännösten mukainen, hyväksyi sen. Olosuhteet, jotka johtivat siihen, että Banco Popular täytti edellytykset, joiden nojalla kriisinratkaisumääräyksen antaminen oli perusteltua, erityisesti edellytyksen, joka koski sen kykenemättömyyttä tai todennäköistä kykenemättömyyttä jatkaa toimintaansa, eivät ole merkityksellisiä.

415 Näin ollen 23.5. ja 31.5.2017 annettujen lausuntojen ja Banco Popularin likviditeettikriisin välisellä väitetyllä syy-yhteydellä, johon kantaja vetoaa, ei ole merkitystä eikä se voi johtaa riidanalaisten päätösten kumoamiseen.

416 Näin ollen kantajan väite, jonka mukaan kriisinratkaisuneuvosto ei voinut pätevästi antaa kriisinratkaisumääräystä, koska sen puheenjohtajan salassapitovelvollisuuden ja hyvän hallinnon periaatteen vastaisesti antamat lausunnot olivat syynä Banco Popularin likviditeettikriisiin, on hylättävä, koska se ei ole käyttökelpoinen arvioitaessa kriisinratkaisumääräyksen laillisuutta.

417 Kantaja ei voi myöskään pätevästi väittää, että 23.5. ja 31.5.2017 tapahtuneet paljastukset olisivat aiheuttaneet Banco Popularin vakavan likviditeettikriisin. Kantajan väitteet perustuvat Banco Popularin likviditeettikriisin taustalla olevien tosiseikkojen ja niiden syiden, jotka johtivat siihen, että Banco Popular oli kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, osittaiseen ja virheelliseen esittämiseen.

418 Näin ollen on muistettava, että EKP viittasi edellä 53–61 kohdassa mainitussa arvioinnissaan, joka koski sitä, oliko Banco Popular kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, eri tapahtumiin, jotka johtivat Banco Popularin likviditeettitilanteen heikkenemiseen.

419 Kriisinratkaisuneuvosto mainitsi kriisinratkaisumääräyksen johdanto-osan 24 perustelukappaleessa muita seikkoja, jotka johtivat Banco Popularin likviditeettitilanteen nopeaan heikkenemiseen, nimittäin

– helmikuussa 2017 Banco Popular ilmoitti 5,7 miljardin euron poikkeuksellisten varausten tarpeesta, mikä johti 3,485 miljardin euron konsolidoituun tappioon, sekä nimitti uuden johtajan;

– DBRS alensi Banco Popularin luottoluokitusta 10.2.2017;

– Banco Popular antoi 3.4.2017 tapauskohtaisen julkisen lausuman, jossa se tiedotti sisäisten tarkastusten tuloksista, joilla saattaa olla merkittävä vaikutus sen tilinpäätökseen, ja vahvisti pääjohtajansa vaihtumisen alle vuoden kestäneen toimikauden jälkeen;

– Standard & Poor's laski Banco Popularin luottoluokitusta 7.4.2017 ja Moody's 21.4.2017;

– Banco Popular jäi 12.5.2017 alle maksuvalmiusvaatimuksen 80 prosentin kynnysarvon eikä ole kyennyt sen jälkeen saavuttamaan säädöksiin perustuvia kynnysarvoja;

– Banco Popularin taloudellisia tuloksia koskeva jatkuva negatiivinen uutisointi tiedotusvälineissä ja väitetty välitön konkurssi- tai maksukyvyttömyysriski ovat lisänneet talletusten nostoja;

– DBRS ja Moody's alensivat Banco Popularin luottoluokitusta 6.6.2017.

420 Kriisinratkaisuneuvosto totesi, että kaikki nämä olosuhteet johtivat merkittäviin talletusten nostoihin.

421 Näistä tosiseikoista, joita kantajat eivät kiistä, käy selvästi ilmi, että Banco Popularin tilanne oli heikentynyt jo paljon ennen 23.5.2017 ja että Banco Popularin likviditeettikriisi johtui useista tekijöistä, jotka saivat alkunsa pankin helmi- ja huhtikuussa 2017 julkistamista huonoista tuloksista. Erityisesti maksuvalmiusvaatimuksen osalta Banco Popular ei täyttänyt lakisääteisiä vaatimuksia 12.5.2017 lähtien.

422 On huomattava, että kantaja ei voi olla tietämätön kaikista objektiivisista olosuhteista, jotka aiheuttivat Banco Popularin maksuvalmiusongelmat erityisesti huhtikuusta 2017 lähtien. Se ei voi pätevästi väittää, että 23.5.2017 annettu lausunto ja 31.5.2017 julkaistu artikkeli olivat syynä Banco Popularin likviditeettikriisiin, vaikka oletettaisiinkin, että kriisinratkaisuneuvosto loukkasi niillä luottamuksellisuuden periaatetta.

423 Kantajan muut väitteet eivät horjuta tätä päätelmää.

424 Kantaja väittää EKP:n todenneen arvioinnissaan, joka koski Banco Popularin kykenemättömyyttä tai todennäköistä kykenemättömyyttä jatkaa toimintaansa, että 31.5.2017 lähtien toteutuneet talletusten menetykset olivat erityisen merkittäviä sen jälkeen, kun tiedotusvälineet olivat paljastaneet, että pankki saattaisi joutua selvitystilaan, jos vireillä oleva yksityinen myyntimenettely ei onnistuisi hyvin lyhyellä aikavälillä.

425 EKP:n arvion mukaan ilmoitus yksityisen myyntimenettelyn epäonnistumisesta ja riski yhtiön selvitystilaan asettamisesta lisäsivät Banco Popularin talletusten menetyksiä. Tämä on kuitenkin vain yksi monista tekijöistä, jotka EKP mainitsee talletuspaon syyksi. Kantaja ei voi väittää, että EKP olisi myöntänyt 31.5.2017 julkaistun Reutersin artikkelin olleen syynä Banco Popularin likviditeettikriisiin.

426 EKP totesi, että Banco Popular sai tänä aikana merkittävää negatiivista julkisuutta tiedotusvälineissä, ja mainitsi jopa esimerkkejä 11.5. ja 15.5.2017 julkaistuista artikkeleista, joihin viitataan edellä 40–41 kohdassa. Kantajat eivät voi erottaa kaikista näistä lehtiartikkeleista sellaista artikkelia, jossa mainitaan unionin virkamies, väittääkseen, että ainoastaan tämä artikkeli oli syynä Banco Popularin talletuspakoon.

427 Kantaja väittää myös, että 23.5. ja 31.5.2017 annetuilla lausunnoilla on ollut vaikutusta Banco Popularin osakkeiden hinnan alenemiseen sekä eri rahoitusvälineiden noteeraukseen.

428 On todettava, että Banco Popularin osakekurssin kehitys osoitti jatkuvaa laskua kesäkuun 2016 ja kesäkuun 2017 välillä. Toisin kuin kantaja väittää, tämä kehitys ei osoita mitään yhteyttä 23.5. annetun lausunnon ja 31.5.2017 julkaistun artikkelin ja Banco Popularin osakekurssin välillä. Banco Popularin osakekurssin lasku selittyy pankin huonolla taloudellisella tilanteella, ja sitä on tarkasteltava suhteessa siihen, että luottoluokituslaitokset ovat peräkkäin alentaneet Banco Popularin luottokelpoisuutta, kuten edellä 32, 38 ja 46 kohdassa mainittiin.

429 Lisäksi kantaja myönsi istunnossa, että Banco Popular poistettiin 15.5.2017 MSCI-indeksistä (Morgan Stanley Capital International). Tämä poistaminen sai kuitenkin suuret sijoitusrahastot myymään Banco Popularin osakkeitaan ja myötävaikutti Banco Popularin osakkeiden laskuun.

430 Lisäksi Banco Popularin ehdollisten vaihtovelkakirjalainojen (Cocos) kehityksen osalta riittää todeta, että kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtajaa 23.5.2017 haastatellut toimittaja mainitsi niiden romahtamisen maksukyvyttömyysriskin vuoksi. Kantaja ei siis voi väittää, että Cocosin lasku johtui tästä haastattelusta.

431 Joka tapauksessa on todettava, että kantaja ei ole esittänyt mitään väitteitä, joiden tarkoituksena olisi ollut selvittää, mitkä 23.5. ja 31.5.2017 annettuihin lausumiin sisältyneet seikat merkitsivät sitä, että kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtaja on rikkonut salassapitovelvollisuuttaan, eikä se ole osoittanut, että kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtajan voidaan katsoa rikkoneen luottamuksellisuus- tai salassapitovelvollisuuttaan.

432 Ensinnäkin kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtajan Bloomberg-televisiokanavalle 23.5.2017 antamassa haastattelussa toimittaja kysyi:

”Voinko viedä teidät Espanjaan? Haluaisin näyttää yleisöllemme jotain, mikä on hyvin vahvasti huomiomme kohteena täällä Bloombergissä, nimittäin Banco Popularin ja vaihtovelkakirjalainat, joihin kohdistuu hieman paineita tällä hetkellä. Tämän toimielimen ydinpääoma (CET1) on hieman yli 7 prosenttia. Onko se teistäkin kiintoisaa?” [Can I take you to Spain? I want to show our audience something that is very much on our radar screen here at Bloomberg and that is Banco Popular and the CoCos (Contingent Convertibles) which are under a little bit of pressure right now. This is an institution with a CET 1 just north of 7 per cent. Is it on your radar screen as well?]

433 Kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtaja vastasi:

”No, en koskaan puhu yksittäisistä pankeista. Huomiomme kohteena on useampi kuin yksi pankki, ja tietysti seuraamme myös Banco Popularin tapausta, mutta se ei ole ainoa” (Well, I am never talking about individual banks. There are more banks than just one on our radar screen and of course, Banco Popular is also a case we are watching but it is not the only one we are watching).

434 On yhtäältä todettava, kuten kriisinratkaisuneuvosto huomauttaa, että näitä lausuntoja sovelletaan yleisesti, koska laitosten valvonta yhteistyössä EKP:n kanssa on osa sen tehtävää. Tieto siitä, että Banco Popularia yhtenäisen valvontamekanismin piiriin kuuluvana luottolaitoksena ”valvotaan”, ei ole luottamuksellinen.

435 Lisäksi edellä 41 kohdassa mainitusta elconfidencial.com-sivustolla 15.5.2017 julkaistusta artikkelista käy ilmi, että tieto siitä, että Banco Popular oli joutunut EKP:n tarkastuksen kohteeksi, oli jo julkinen.

436 Toisaalta kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtaja ei mainitse haastattelussa Banco Popularin kriisinratkaisua koskevaa vaihtoehtoa. Näistä toteamuksista ei voida tehdä johtopäätöksiä Banco Popularin tulevan kriisinratkaisun toteuttamisesta eikä varsinkaan siitä, minkä kriisinratkaisuvälineen kriisinratkaisuneuvosto voisi panna täytäntöön.

437 Koska näitä huomautuksia ei voida tulkita siten, että Banco Populariin sovelletaan kriisinratkaisumenettelyä, ne eivät myöskään kuulu asetuksen N:o 806/2014 johdanto-osan 116 perustelukappaleessa tarkoitettuihin tilanteisiin, jotka koskevat tietojen antamista kriisinratkaisupäätöksestä ennen sen antamista.

438 Näin ollen on katsottava, että kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtajan 23.5.2017 käydyssä keskustelussa esittämät lausumat eivät sisällä luottamuksellisia tietoja eivätkä loukkaa luottamuksellisuuden periaatetta eivätkä asetuksen N:o 806/2014 88 artiklassa ja SEUT 339 artiklassa säädettyä salassapitovelvollisuutta.

439 Toiseksi Reutersin 31.5.2017 julkaisemassa ”EU warned of risk of Banco Popular resolution” (EU:ta on varoitettu Banco Popularin kriisinratkaisun riskistä) -nimisessä artikkelissa todetaan, että EU:n nimettömän korkean virkamiehen mukaan yksi Euroopan johtavista pankkivalvojista oli varoittanut unionin virkamiehiä siitä, että Banco Populariin saatetaan joutua soveltamaan kriisinratkaisua, jos sille ei löydy ostajaa, ja että kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtaja oli hiljattain antanut ”ennakkovaroituksen”. Artikkelin mukaan tämä korkea-arvoinen virkamies ilmoitti myös, että kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtaja oli todennut, että kriisinratkaisuneuvosto seuraa (Banco Populariin liittyvää) menettelyä erityisen tarkasti sen varalta, että tilanteeseen on puututtava, ja hän lisäsi, että pankin sulautumistarjous saattaa epäonnistua.

440 Tässä Reutersin artikkelissa todetaan myös, että toisen, niin ikään nimettömän lähteen mukaan yleiset valmistelut olivat käynnissä, vaikka mitään konkreettisia toimenpiteitä ei ollut vielä hyväksytty. Artikkelissa todetaan, että Banco Popularin tiedottajan mukaan pankki valmistelee useita suunnitelmia, kuten sulautumista, pääoman korottamista ja omaisuuserien myyntiä.

441 On myös huomattava, että tässä artikkelissa viitataan kriisinratkaisuneuvoston samana päivänä antamaan lehdistötiedotteeseen, jossa kriisinratkaisuneuvosto totesi, että se ei kommentoi pankkikohtaisia vaikeuksia, että se ei voinut vahvistaa puheenjohtajan väitettyjen lainausten tulkintoja ja että se ei koskaan antanut pankkeja koskevia varoituksia.

442 On huomattava, että kantaja ei ole täsmentänyt, mitkä kyseiseen artikkeliin sisältyvät tiedot ovat luottamuksellisia ja missä määrin niiden ilmaiseminen rikkoisi kriisinratkaisuneuvoston salassapitovelvollisuutta koskevia vaatimuksia. Kantaja väittää, että kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtaja on kyseisessä artikkelissa ilmoitettujen lausuntojen laatija ja että kriisinratkaisuneuvosto tai komissio eivät ole esittäneet mitään todisteita päinvastaisesta. On huomattava, että kyseisessä artikkelissa mainitut unionin virkamiehen toteamukset eivät koskeneet luottamuksellisia tietoja, jotka saattoivat olla vain kriisinratkaisuneuvoston jäsenten tiedossa, tai varsinkaan tietoja, jotka saattoivat olla vain sen puheenjohtajan tiedossa.

443 Ensinnäkin virkamiehen väitettiin siis viitanneen ”ennakkovaroitukseen”, jonka kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtaja olisi antanut. On kuitenkin todettava, ettei kriisinratkaisuneuvostolla ole sellaista toimivaltaa, mistä kriisinratkaisuneuvosto muistutti lehdistötiedotteessaan 31.5.2017.

444 Toiseksi siltä osin kuin on kyse kyseisen virkamiehen väitteestä, jonka mukaan kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtaja oli todennut, että ”kriisinratkaisuneuvosto seuraa (Banco Populariin liittyvää) menettelyä erityisen tarkasti sen varalta, että tilanteeseen on puututtava”, riittää todeta, että näissä sanoissa toistetaan se sisältö, jonka kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtaja oli julkisesti todennut Bloomberg-televisiokanavan haastattelussa 23.5.2017, eli että Banco Popularia ”valvottiin”. Lisäksi kriisinratkaisuneuvosto kiisti lehdistötiedotteessaan näille lausunnoille annetun laajan tulkinnan.

445 Kolmanneksi kyseisen virkamiehen sen väitteen osalta, jonka mukaan pankin sulautumistarjous saattaa olla tulokseton, samasta artikkelista käy ilmi, että Banco Popular oli itse ilmoittanut, että sen olisi pidennettävä tarjousten jättämiselle yksityisessä myyntimenettelyssä alun perin asetettua määräaikaa, joka oli 10.6.2017.

446 Neljänneksi sen väitteen osalta, jonka mukaan erään nimettömänä pysyttelevän EU:n korkean tason virkamiehen mukaan yksi Euroopan tärkeimmistä pankkivalvojista on varoittanut unionin virkamiehiä siitä, että Banco Populariin saatetaan joutua soveltamaan kriisinratkaisua, jos sille ei löydy ostajaa, on huomattava, että useissa lehtiartikkeleissa mainittiin jo toukokuun aikana, että Banco Popular oli vaikeuksissa ja että se oli aloittanut yksityisen myyntimenettelyn.

447 Esimerkiksi edellä 40 kohdassa mainitusta elconfidencial.com-sivustolla 11.5.2017 julkaistusta artikkelista käy ilmi, että konkurssiriskin vuoksi Banco Popularin pääjohtaja oli määrännyt pankin myytäväksi kiireellisesti. 31.5.2017 julkaistussa artikkelissa oleva viittaus siihen, että ”yksi Euroopan tärkeimmistä pankkivalvojista” oli ilmoittanut asiasta unionin virkamiehille, näyttää vastaavan kyseisessä artikkelissa annettuja tietoja, joiden mukaan Banco Popularin pääjohtaja oli joutunut toteuttamaan myyntimenettelyn muun muassa jatkuvasta talletuspaosta johtuvan vakavan konkurssiriskin vuoksi, jotta se täyttäisi EKP:n vaatimukset. Lisäksi edellä 41 kohdassa mainitussa elconfidencial.com-sivustolla 15.5.2017 julkaistussa artikkelissa todettiin, että Banco Popularin pääjohtaja oli toteuttanut Banco Popularin myyntisuunnitelman EKP:n tarkastuksen jälkeen.

448 Näin ollen se, että Banco Popularia uhkasi konkurssi, jos se ei löytäisi ostajaa aloittamansa myyntimenettelyn päätteeksi, oli julkista tietoa toukokuun 2017 puolivälistä lähtien.

449 Siitä käy ilmi, että toisin kuin kantaja väittää, nimettömänä pysytelleen unionin virkamiehen sanat, jotka mainitaan kyseisessä artikkelissa, eivät sisällä asetuksen N:o 806/2014 johdanto-osan 116 perustelukappaleessa tarkoitettuja luottamuksellisia tietoja Banco Populariin kohdistuvan kriisinratkaisumenettelyn toteuttamisesta.

450 Lisäksi kantaja väittää virheellisesti, että kriisinratkaisuneuvoston tai komission tehtävänä on osoittaa, että kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtaja ei ollut kyseisessä artikkelissa mainittujen lausuntojen laatija.

451 Kuten kriisinratkaisuneuvosto väittää, monet muut henkilöt kuin kriisinratkaisuneuvoston jäsenet tai komission virkamiehet saattoivat esittää tällaisia lausumia, erityisesti kun otetaan huomioon erityisesti asetuksen N:o 806/2014 88 artiklan 6 kohdassa säädetyt mahdollisuudet tietojenvaihtoon.

452 Jos oletetaan, että nyt esillä olevassa artikkelissa esitetyt lausunnot ovat peräisin unionin virkamiehestä johtuneesta tietovuodosta, siltä osin kuin ei ole osoitettu, että kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtaja on vastuussa tietovuodosta, joka ilmenee kantajan esiintuomista lehtiartikkeleista, oikeuskäytännöstä seuraa, että tällaista alkuperää ei voida presumoida (ks. vastaavasti tuomio 15.3.2006, BASF v. komissio, T-15/02, EU:T:2006:74, 605 kohta).

453 Lisäksi on huomattava, että vaikka olisi todennäköistä, että kriisinratkaisuneuvosto on voinut olla tämän vuodon lähde, pelkästään tämä mahdollisuus ei riitä siihen, että kriisinratkaisuneuvoston olisi esitettävä vastanäyttöä, toisin kuin kantaja väittää (ks. vastaavasti tuomio 5.4.2006, Degussa v. komissio, T-279/02, EU:T:2006:103, 412 kohta).

454 Näin ollen se, että artikkelissa kerrotaan, mitä kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtajan väitetään sanoneen, ei riitä osoittamaan kyseisten lausumien aitoutta, varsinkaan kun henkilöä, jonka väitetään raportoineen näistä lausumista, ei ole yksilöity. Lisäksi, toisin kuin kantaja väittää, kriisinratkaisuneuvoston 31.5.2017 antamassa lehdistötiedotteessa, jonka sisältö on palautettu mieleen edellä 441 kohdassa, kiistetään kyseisessä artikkelissa olevat tiedot.

455 Kantaja ei myöskään voi vedota siihen, että kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtajan väitetyt lausunnot on julkaistu kannekirjelmän liitteenä olevissa 1.6.2017 päivätyissä lehtiartikkeleissa. Näissä artikkeleissa ei nimittäin osoiteta, että kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtaja olisi antanut mitään lausuntoja 31.5.2017. Riittää, kun todetaan, että kantajan mainitseman 1.6.2017 julkaistun bolsamania.com-artikkelin otteessa toistetaan ainoastaan kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtajan Bloomberg-televisiokanavalle 23.5. antaman haastattelun sisältö ja että 1.6.2017 julkaistun Financial Timesin artikkelin otteessa toistetaan 31.5.2017 julkaistun Reutersin artikkelin sisältö.

456 Koska ei voida olettaa, että kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtaja oli 31.5.2017 annetun lausunnon takana, komission tai kriisinratkaisuneuvoston tehtävänä ei ole osoittaa, ettei hän ollut lausunnon laatija.

457 Lisäksi kantaja pyysi unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 2.10.2020 toimittamallaan kirjeellä työjärjestyksen 85 artiklan 3 kohdan nojalla saada esittää uutta näyttöä. Tämä todistelutarjous liittyy kahteen kriisinratkaisuneuvoston sisäiseen sähköpostiviestiin, jotka on päivätty 10.8. ja 18.8.2017 ja jotka koskevat toimia, joihin kriisinratkaisuneuvosto on ryhtynyt tutkiakseen Banco Popularin kriisinratkaisuun liittyviä tietovuotoja lehdistössä. Kantaja perustelee näiden asiakirjojen toimittamisen viivästymistä sillä, että sille annettiin oikeus tutustua kyseisiin asiakirjoihin sen jälkeen, kun kriisinratkaisuneuvosto teki 24.8.2020 niiden luovuttamista koskevan päätöksen kriisinratkaisuneuvoston valituslautakunnan 15.4.2020 tekemän, kolmannen osapuolen esittämää asiakirjoihin tutustumispyyntöä koskevan päätöksen nojalla. Se täsmentää, että sillä on ollut mahdollisuus tutustua näihin asiakirjoihin syyskuussa 2020. Kantaja toteaa, että näiden uusien todisteiden tarkoituksena on tukea sen toisessa kanneperusteessa esittämää väitettä ja että nämä asiakirjat osoittavat, että lehdistölle vuotaneita tietoja ei ollut tutkittu 23.5.2017.

458 Komissio, kriisinratkaisuneuvosto, Espanjan kuningaskunta ja neuvosto väittävät, että näillä asiakirjoilla ei ole merkitystä riidanalaisten päätösten laillisuuden arvioinnin kannalta.

459 Riittää, kun todetaan, että sitä, että kriisinratkaisuneuvosto ei ole suorittanut sisäistä tutkintaa sen puheenjohtajan 23.5.2017 antamasta lausunnosta tai 31.5.2017 julkaistun artikkelin taustalla olleesta lausunnosta, ei voida millään tavoin pitää todisteena siitä, että kriisinratkaisuneuvosto olisi rikkonut salassapitovelvollisuuttaan. Näin ollen sitä, että kriisinratkaisuneuvosto ei suorittanut sisäistä tutkintaa näistä lausunnoista kriisinratkaisupäätöksen tekemisen jälkeen, on pidettävä merkityksettömänä riidanalaisten päätösten laillisuuden arvioinnin kannalta.

460 Näin ollen tässä uudessa todistelutarjouksessa esitetyt asiakirjat on hylättävä riidan ratkaisun kannalta merkityksettöminä.

461 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että toinen kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

7. Kuudes kanneperuste, joka koskee perusoikeuskirjan 17 artiklassa vahvistetun omistusoikeuden loukkaamista ja SEU 5 artiklan 4 kohdan rikkomista

462 Banco Popularin entisenä osakkeenomistajana kantaja väittää, että kriisinratkaisuneuvoston kriisinratkaisumääräyksessä tekemä päätös, joka koskee Banco Popularin osakkeiden alaskirjausta ja muuntamista ja niiden myymistä Banco Santanderille, merkitsee perusoikeuskirjan 17 artiklassa vahvistetun kantajan omistusoikeuden rajoittamista, joka ei ole perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa ja SEU 5 artiklan 4 kohdassa määrätyn suhteellisuusvaatimuksen mukainen.

463 On muistutettava, että edellä 158 kohdassa mainitun perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan ja edellä 159 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan omistusoikeuden käyttämistä voidaan rajoittaa, jos siitä säädetään sovellettavissa säädöksissä ja jos nämä rajoitukset ovat tarpeen yleisen tavoitteen saavuttamiseksi ja oikeasuhteisia tähän tavoitteeseen nähden.

464 Kantaja ei riitauta kuudennessa kanneperusteessaan sitä, että sen omistusoikeuden rajoittamisesta, joka johtui Banco Popularin pääomainstrumenttien alaskirjauksesta ja muuntamisesta sekä Banco Popularin myynnistä Banco Santanderille, joista päätettiin kriisinratkaisumääräyksessä, oli säädetty sovellettavassa lainsäädännössä ja että se oli tarpeen yleisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseksi. Se ainoastaan kyseenalaistaa näiden toimenpiteiden oikeasuhteisuuden ottaen huomioon, että Banco Popularilla oli maksuvalmiusongelma, ja arvostelee kriisinratkaisuneuvostoa siitä, ettei se ollut etsinyt osakkeenomistajien omistusoikeuksia vähemmän rajoittavia muita ratkaisuja.

465 Edellä 176 kohdassa mainitussa vakiintuneessa oikeuskäytännössä on todettu, että unionin oikeuden yleisiin oikeusperiaatteisiin kuuluvan suhteellisuusperiaatteen mukaan unionin toimielinten säädöksillä, päätöksillä ja muilla toimenpiteillä ei saada ylittää rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista niillä lainmukaisesti tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi ja tähän soveltuvaa, eli silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten pakottava, eivätkä toimenpiteistä aiheutuvat haitat saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden (ks. tuomio 30.4.2019, Italia v. neuvosto (Välimeren miekkakalan kalastuskiintiö), C-611/17, EU:C:2019:332, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 6.5.2021, Bayer CropScience ja Bayer v. komissio, C-499/18 P, EU:C:2021:367, 166 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

466 On huomattava, että asetuksen N:o 806/2014 21 artiklassa säädetty valtuus alaskirjata ja muuntaa Banco Popularin pääomainstrumentteja on seurausta saman asetuksen 15 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetyn periaatteen soveltamisesta, jonka mukaan tappioista vastaavat ensin kriisinratkaisumenettelyn kohteena olevan laitoksen osakkeenomistajat. Banco Popularin myynti Banco Santanderille on seurausta asetuksen N:o 806/2014 22 artiklassa säädetyn liiketoiminnan myynnin soveltamisesta.

467 Tässä yhteydessä on muistutettava, että neljännen kanneperusteen tarkastelusta ilmenee, että asetuksen N:o 806/2014 15 ja 22 artiklalla ei puututa sen yhteisön, jota kriisinratkaisutoimi koskee, osakkeenomistajien omistusoikeuksiin suhteettomasti tavalla, jota ei voitaisi hyväksyä ja jolla loukattaisiin tämän oikeuden keskeistä sisältöä, vaan kyseisten säännösten on katsottava muodostavan perustellun ja oikeasuhtaisen rajoituksen niiden omistusoikeuksiin perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdan ja 52 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

468 Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin on jo todennut, että toimenpide, joka koostui kyproslaisen pankin osakkeiden nimellisarvon alentamisesta, oli oikeassa suhteessa toimenpiteellä tavoiteltuun päämäärään nähden. Ensinnäkin se totesi, että toimenpiteen tarkoituksena oli edistää pankin pääomapohjan vahvistamista ja että se oli omiaan edistämään Kyproksen ja koko euroalueen rahoitusjärjestelmän vakauden turvaamista koskevaa tavoitetta. Toiseksi komissio katsoi, ettei tällä toimenpiteellä ylitetty sitä, mikä oli tarpeen ja asianmukaista tähän tavoitteeseen nähden, koska vähemmän rajoittavat vaihtoehdot eivät joko olleet toteutettavissa tai niillä ei olisi voitu saavuttaa odotettuja tuloksia. Lopuksi se katsoi, ettei kyseisestä toimenpiteestä aiheutunut suhteettomia haittoja, kun otetaan huomioon myös sillä tavoitellun päämäärän merkitys. Se muistutti tältä osin, että pankkien osakkeenomistajat vastaavat täysin sijoituksiinsa liittyvistä riskeistä (tuomio 13.7.2018, K. Chrysostomides & Co. ym. v. neuvosto ym., T-680/13, EU:T:2018:486, 330 kohta).

469 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että näissä olosuhteissa ei voitu katsoa, että kyseisen pankin osakkeiden nimellisarvon alentamisella oli puututtu valittajien omistusoikeuteen suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukataan tämän oikeuden keskeistä sisältöä (tuomio 13.7.2018, K. Chrysostomides & Co. ym. v. neuvosto ym., T-680/13, EU:T:2018:486, 331 kohta).

470 Käsiteltävänä olevassa asiassa on kuitenkin muistettava, että kriisinratkaisuneuvosto totesi kriisinratkaisumääräyksessä, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklassa säädetyt edellytykset täyttyivät, eli ensinnäkin, että Banco Popular oli kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, toiseksi, että oli perusteetonta odottaa, että sen kykenemättömyys jatkaa toimintaansa olisi estettävissä kohtuullisessa ajassa vaihtoehtoisilla yksityisen sektorin toimenpiteillä tai valvontatoimilla, ja kolmanneksi, että kriisinratkaisutoimi, jossa käytetään kriisinratkaisuvälineenä Banco Popularin liiketoiminnan myyntiä, oli yleisen edun kannalta välttämätön. Tältä osin kriisinratkaisuneuvosto totesi, että kriisinratkaisu oli välttämätön ja oikeasuhteinen kahden asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun tavoitteen saavuttamiseksi eli pankin kriittisten toimintojen jatkuvuuden varmistamiseksi ja rahoitusvakauteen kohdistuvien merkittävien haitallisten vaikutusten välttämiseksi. Päätöksessä 2017/1246 komissio ilmoitti olevansa samaa mieltä kriisinratkaisumääräyksestä ja erityisesti niistä syistä, jotka kriisinratkaisuneuvosto oli esittänyt perustellakseen yleisen edun mukaisen kriisinratkaisutoimen tarpeellisuuden.

471 Siltä osin kuin kantaja ei ole osoittanut, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdassa säädetyt edellytykset eivät täyttyneet käsiteltävässä asiassa ja että sen oli Banco Popularin osakkeenomistajana täytynyt vastata täysin sijoituksiinsa liittyvistä riskeistä, on pääteltävä, että

kriisinratkaisumääräykseen sisältyvällä päätöksellä Banco Popularin pääomainstrumenttien alaskirjauksesta ja muuntamisesta ei puututa kantajan omistusoikeuden keskeiseen sisältöön suhteettomasti tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin sen omistusoikeutta, vaan sitä on pidettävä perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdan ja 52 artiklan 1 kohdan määräysten mukaisena perusteltuna ja oikeasuhtaisena omistusoikeuden rajoituksena.

472 Kantajan väitteillä ei voida kyseenalaistaa tätä päätelmää.

473 Kantaja väittää ensinnäkin, että Banco Popularin osakkeiden alaskirjaus ja myynti olivat suhteettomia, koska Banco Popular oli maksukykyinen ja koska ne eivät olleet asianmukaisia ratkaisuja likviditeettiongelman ratkaisemiseksi. Se kiistää, että vaihtoehtona kriisinratkaisulle oli maksukyvyttömyysmenettely, koska Banco Popular oli maksukykyinen.

474 Ensinnäkin on muistutettava, että kahdeksannen kanneperusteen ensimmäisen väitteen tarkastelusta ilmenee, että Banco Popularin maksukyvyttömyys ei ollut edellytys kriisinratkaisumääräyksen antamiselle. Tilanne, jossa yhteisö ei pysty maksamaan velkojaan tai suorittamaan muita vastuitaan eräpäivään mennessä, mikä vastaa muun muassa likviditeettikriisiä, on nimittäin yksi niistä tilanteista, joissa kyseisen yhteisön katsotaan olevan asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 4 kohdan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa.

475 Näin ollen väitteet, jotka liittyvät siihen, että Banco Popular oli maksukykyinen, ovat tehottomia, koska EKP katsoi, että Banco Popular oli asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan a alakohdan ja 4 kohdan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa likviditeettitilanteensa heikkenemisen vuoksi.

476 Toiseksi on muistutettava, että se, että Banco Popular oli kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa ja ettei ollut olemassa muita toimenpiteitä, joilla sen kykenemättömyys jatkaa toimintaansa olisi ollut estettävissä kohtuullisessa ajassa, olivat asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja edellytyksiä sille, että siihen voidaan soveltaa kriisinratkaisua. Toisin kuin kantaja väittää, maksukyvyttömyysmenettely oli ainoa vaihtoehto kriisinratkaisulle.

477 Kolmanneksi kriisinratkaisuneuvosto perusteli kriisinratkaisumääräyksen 5 artiklassa liiketoiminnan myynnin valitsemista kriisinratkaisuvälineeksi. Kriisinratkaisuneuvosto totesi, että tämä väline oli välttämätön ja oikeasuhteinen asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan 2 kohdassa säädettyihin tavoitteisiin nähden ja että sen ensisijaisena tavoitteena oli reaalitalouden toiminnan kannalta kriittisten toimintojen suojeleminen ja rahoitusvakauden säilyttäminen.

478 Erityisesti edellä 339 kohdassa mainitusta kriisinratkaisumääräyksen 5 artiklan 3 kohdasta ilmenee, että toisin kuin kantaja väittää, kriisinratkaisuneuvosto ilmoitti syyt, joiden vuoksi liiketoiminnan myynti oli sopivin tapa ratkaista Banco Popularin maksuvalmiusongelmat.

479 Kantaja ei kuitenkaan esitä väitteitä, joilla se voisi kiistää nämä kriisinratkaisuneuvoston arviot, ja toteaa ainoastaan, että sen mielestä varojen erottelu ja omaisuudenhoitoyhtiön käyttö olivat riittäviä toimenpiteitä likviditeettiongelmien ratkaisemiseksi ja markkinoiden luottamuksen palauttamiseksi.

480 Toiseksi kantaja väittää, että ratkaisu likviditeettiongelman ratkaisemiseksi oli antaa enemmän likvidejä varoja. Se viittaa kannekirjelmän ja vastauskirjelmän liitteenä oleviin asiantuntijalausuntoihin, joiden mukaan Banco Popularin maksuvalmiusongelman ratkaisemiseksi oli mahdollista toteuttaa valvontatoimia, antaa hätärahoituksena annettavaa maksuvalmiusapua, myöntää lainoja tai tarjota muunlaista maksuvalmiusapua. Kantaja väittää, että näiden selvitysten mukaan osakkeenomistajiin olisi voitu soveltaa muita, vähemmän rajoittavia toimenpiteitä, joiden avulla ne olisivat voineet säilyttää sijoituksensa kokonaan tai osittain, ja viittaa kahdeksannen kanneperusteen tueksi esitettyihin perusteluihin.

481 Toisaalta on muistutettava, että kahdeksannen kanneperusteen analyysi osoittaa, että hätärahoituksena annettava maksuvalmiusapu ei tullut kyseeseen kriisinratkaisumääräystä annettaessa ja että koska kriisinratkaisuneuvostolla ei ole minkäänlaista roolia kansallisten keskuspankkien toimivaltaan kuuluvan hätärahoituksena annettavan maksuvalmiusavun tarjoamisessa, sen ei tarvinnut ottaa tällaista mahdollisuutta huomioon. Kantaja ei myöskään selitä, mihin valvontatoimiin ja muihin lainoihin tai muunlaisen maksuvalmiusavun tarjoamiseen se viittaa. Kahdeksannen kanneperusteen tarkastelusta ilmenee myös, ettei kantaja ole osoittanut, että sen ehdottamat vaihtoehtoiset ratkaisut olivat toteuttamiskelpoisia.

482 Sen sijaan kanteen liitteenä olevasta, 16.9.2017 päivätystä asiantuntijalausunnosta, jonka otsikkona on ”Sääntelyä ja taloutta koskeva arviointi” ja johon kantaja vetoaa, riittää todeta, että sen sivuilla on ainoastaan puhtaasti teoreettinen analyysi toimenpiteistä, joita kriisinratkaisuneuvosto olisi kyseisen asiantuntijan mukaan voinut käyttää Banco Popularin kriisin ehkäisemiseksi, kuten yhteistyö muiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa tai valvontaviranomaisille ilmoittaminen. Tämä asiantuntija vetoaa muun muassa siihen virheelliseen näkemykseen, että kriisinratkaisuneuvosto saattoi velvoittaa Espanjan keskuspankin tarjoamaan hätärahoituksena annettavaa maksuvalmiusapua.

483 Kantajan yleisestä viittauksesta 2.12.2018 päivättyyn asiantuntijalausuntoon, jonka otsikko on ”Arvostuskertomuksiin ja kriisinratkaisuneuvoston puolustautumiseen liittyvä sääntelyllinen ja taloudellinen arviointi” ja joka on liitetty vastauskirjelmään, on riittävää todeta, että oikeuskäytännön mukaan unionin yleisen tuomioistuimen asiana ei ole etsiä ja tunnistaa liitteistä oikeudellisia perusteita ja perusteluja, joihin kanteen voitaisiin katsoa perustuvan, koska liitteillä on puhtaasti todistuksellinen ja välineellinen tehtävä (ks. tuomio 11.9.2014, MasterCard ym. v. komissio, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio 17.9.2007, Microsoft v. komissio, T-201/04, EU:T:2007:289, 94 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 24.9.2019, Alankomaat ym. v. komissio, T-760/15 ja T-636/16, EU:T:2019:669, 114 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

484 Kolmanneksi kantaja väittää, että kriisinratkaisumääräyksessä ei pyritty löytämään tasapainoa yleisen edun ja kantajan omistusoikeuden välille eikä siinä määritetty, oliko omaisuuden riistäminen kantajalta yleisen edun mukaista tai oliko olemassa omistusoikeutta vähemmän rajoittavia toimenpiteitä.

485 On muistettava, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 5 kohdan mukaisesti:

”Tämän artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c alakohtaa sovellettaessa kriisinratkaisutoimea on pidettävä yleisen edun mukaisena, jos se on tarpeen yhden tai useamman sellaisen 14 artiklassa tarkoitetun kriisinratkaisutavoitteen saavuttamiseksi, jota ei voitaisi saavuttaa samassa laajuudessa tavanomaisten maksukyvyttömyysmenettelyjen mukaisella yhteisön likvidaatiolla, ja jos kriisinratkaisutoimi on oikeassa suhteessa kyseisiin tavoitteisiin”.

486 Tästä seuraa, että kantajan väitteet perustuvat asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdassa säädetyn yleistä etua koskevan edellytyksen virheelliseen tulkintaan. Toisin kuin kantaja väittää, kriisinratkaisuneuvoston ei tarvinnut tutkia, oliko ”sen omaisuuden riistäminen yleisen edun mukaista”. Kriisinratkaisuneuvoston ei myöskään tarvinnut punnita yleistä etua suhteessa osakkeenomistajien yksityiseen etuun.

487 Tältä osin on muistutettava, että edellä 164 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan on niin, että vaikka on selvästi yleisen edun mukaista varmistaa koko unionissa investoijien vahva ja yhtenäinen suoja, tätä etua ei voida pitää kaikissa olosuhteissa ensisijaisena kyseisillä muutoksilla toteutetun rahoitusjärjestelmän vakauden varmistamiseen liittyvään yleiseen etuun.

488 Kantaja lisää vastauksessaan, että kriisinratkaisuneuvosto ei ollut valmistautunut hyvän hallinnon periaatteen ja huolellisuusvelvollisuuden mukaisesti, mikä esti sitä analysoimasta muita olemassa olevia ratkaisuja ja valitsemasta sopivinta ja edullisinta ratkaisua. Kantajan mukaan kriisinratkaisuneuvoston laatimassa vuoden 2016 kriisinratkaisusuunnitelmassa ei tarkistettu, oliko suunniteltu kriisinratkaisustrategia toteuttamiskelpoinen, ja siitä puuttuivat muiden ratkaisujen tutkimiseksi tarvittavat tiedot ja valmistelu, minkä vuoksi se oli hylättävä.

489 Riittää, kun todetaan, että näillä väitteillä kantaja moittii kriisinratkaisuneuvostoa siitä, ettei se ole valmistellut kriisinratkaisutoimea, mikä on vastoin hyvän hallinnon periaatetta ja sille kuuluvaa huolellisuusvelvoitetta.

490 Kuten komissio toteaa, nämä ensimmäistä kertaa vastauksessa esitetyt väitteet on jätettävä tutkimatta työjärjestyksen 84 artiklan 1 kohdan nojalla.

491 Missään tapauksessa nämä väitteet eivät ole riittäviä sen arvioimiseksi, oliko kriisinratkaisuneuvoston tilanteessa, jossa asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdassa säädetyt edellytykset täyttyivät, toteuttama kriisinratkaisutoimi osoitus suhteettomasta puuttumisesta kantajan omistusoikeuteen.

492 Kuudes kanneperuste on näin ollen hylättävä.

8. Seitsemäs kanneperuste, jonka mukaan perusoikeuskirjan 17 ja 41 artiklassa vahvistettua oikeutta tulla kuulluksi on loukattu

493 Kantaja väittää, että kriisinratkaisuneuvosto rikkoi perusoikeuskirjan 17 ja 41 artiklaa, koska se hyväksyi Banco Popularin osakkeisiin kohdistuvan omistusoikeuden loukkaamiseen johtaneen kriisinratkaisumääräyksen kuulematta kantajaa ennen sen antamista tai sen jälkeen. Kuulemisessa olisi voitu varmistaa, oliko vaihtoehtoisia yksityisen sektorin toimenpiteitä, kuten pääoman korottaminen, olemassa. Se lisäsi, että tästä rajoituksesta ei ollut säädetty laissa eikä se ollut oikeasuhteinen, koska kiireellisyys ei oikeuta kuulematta jättämistä.

494 Viidennen kanneperusteen analyysin perusteella voidaan alustavasti todeta, että se, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklassa ei säädetä kriisinratkaisutoimen kohteena olevan yksikön osakkeenomistajien kuulemisesta, merkitsee yhtäältä kuulemisoikeuden rajoittamista, joka on perusteltavissa yleisen edun mukaisella tavoitteella, nimittäin asetuksen N:o 806/2014 14 artiklassa tarkoitetun rahoitusmarkkinoiden vakauden varmistamisen tavoitteella, jota tukee myös yhteisön kriittisten toimintojen jatkuvuuden varmistamisen tavoite

sekä tarve tehdä päätös nopeasti, kun kriisinratkaisun edellytykset ovat täyttyneet, ja toiseksi se, että päätös on perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaisesti sopusoinnussa suhteellisuusperiaatteen kanssa.

495 Edellä 225–226 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä kuitenkin seuraa, että oikeutta tulla kuulluksi on sovellettava kaikissa menettelyissä, jotka voivat johtaa tietylle henkilölle vastaiseen päätökseen, silloinkin, kun sovellettavassa säännöstössä ei säädetä nimenomaisesti tällaisesta muodollisuudesta.

496 Ensinnäkin on muistutettava, että kriisinratkaisuneuvoston asetuksen N:o 806/2014 18 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen hyväksymän kriisinratkaisumääräyksen tavoitteena on Banco Popularin kriisinratkaisu. Kriisinratkaisumääräyksen ainoana kohteena on FROB, ja Banco Popularia on pidettävä henkilönä, jonka osalta yksittäinen toimi on toteutettu ja jonka osalta oikeus tulla kuulluksi taataan perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a alakohdassa.

497 Näin ollen on otettava huomioon, että kantaja ei Banco Popularin osakkeenomistajana ole kriisinratkaisumääräyksen, joka ei ole sitä vastaan tehty yksittäinen päätös, eikä kriisinratkaisumääräyksen hyväksymistä koskevan päätöksen 2017/1246 adressaatti.

498 On kuitenkin huomattava, että asetuksen N:o 806/2014 21 artiklan 1 kohdan mukaan kriisinratkaisuneuvosto voi käyttää valtuuksia alaskirjata tai muuntaa Banco Popularin pääomainstrumentteja.

499 Näin ollen vaikka kriisinratkaisuneuvoston kriisinratkaisumääräyksen antamiseksi noudattama menettely ei olisikaan yksittäinen menettely kantajaa vastaan, se voi johtaa sellaisen toimenpiteen hyväksymiseen, joka saattaa vaikuttaa epäedullisesti kantajan intresseihin Banco Popularin osakkeenomistajana.

500 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä, johon viitataan edellä 225 kohdassa, on kuitenkin tulkittu oikeutta tulla kuulluksi laajasti siten, että se taataan jokaiselle henkilölle sellaisen menettelyn aikana, joka saattaa vaikuttaa hänen intresseihinsä epäedullisesti.

501 On kuitenkin muistutettava, että edellä 158 kohdassa mainitun perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan ja edellä 235 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan siinä tapauksessa, että kantaja voisi vedota perusoikeuskirjassa vahvistettuun oikeuteen tulla kuulluksi Banco Popularin kriisinratkaisumenettelyn yhteydessä, tälle oikeudelle voidaan asettaa rajoituksia. Erityisesti se, että kriisinratkaisuneuvosto ja komissio eivät kuulleet kantajaa sen Banco Popularin osakkeenomistajan ominaisuudessa kriisinratkaisumenettelyn yhteydessä, oli perusteltavissa.

502 Tässä tapauksessa kriisinratkaisuneuvosto totesi kriisinratkaisumääräyksen 4.2 artiklassa, että Banco Popularin kriisinratkaisu oli välttämätön ja oikeasuhteinen asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen kahden tavoitteen saavuttamiseksi eli rahoitusvakauteen kohdistuvien merkittävien kielteisten vaikutusten välttämiseksi ja Banco Popularin kriittisten toimintojen jatkuvuuden varmistamiseksi.

503 Tältä osin kriisinratkaisuneuvosto selitti kriisinratkaisumääräyksen 4.4.2 artiklassa, että se oli eri tekijöiden perusteella tullut siihen tulokseen, että Banco Popularin tilanteeseen liittyi kasvava riski Espanjan rahoitusvakauteen kohdistuville huomattaville haitallisille vaikutuksille. Näihin tekijöihin kuuluvat ensinnäkin Banco Popularin koko ja se merkitys, joka sillä on Espanjan

kuudenneksi suurimman pankkikonsernin emoyhtiönä, jonka kokonaisvarat ovat 147 miljardia euroa ja jonka Espanjan keskuspankki nimesi vuonna 2017 systeemisesti merkittäväksi laitokseksi. Kriisinratkaisuneuvosto totesi erityisesti, että Banco Popular oli yksi Espanjan tärkeimmistä markkinatoimijoista, jolla oli merkittävä markkinaosuus pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritykset) segmentillä, ja että sillä oli suhteellisen suuri markkinaosuus talletuksista (lähes 6 %) ja suuri määrä vähittäisasiakkaita (n. 1,4 miljoonaa) eri puolilla Espanjaa. Toiseksi kriisinratkaisuneuvosto otti huomioon Banco Popularin liiketoiminnan luonteen, joka perustui kaupalliseen pankkitoimintaan ja keskittyi pääasiassa rahoituksen, säästöjen hallinnoinnin ja palvelujen tarjoamiseen yksityishenkilöille, perheille ja yrityksille (pk-yritykset mukaan lukien). Kriisinratkaisuneuvoston mukaan Banco Popularin liiketoimintamallin samankaltaisuus muiden espanjalaisten liikepankkien liiketoimintamallin kanssa saattoi vaikuttaa epäsuorasti myös näihin pankkeihin, joiden voidaan katsoa joutuvan kohtaamaan samat vaikeudet.

504 Kriisinratkaisumääräyksen 4 artiklan 4 kohdassa kriisinratkaisuneuvosto yksilöi Banco Popularin kolme delegoidun asetuksen 2016/778 6 artiklassa tarkoitettua kriittistä toimintoa, jotka ovat talletusten kerääminen kotitalouksilta ja yrityksiltä, luotonanto pk-yrityksille ja käteismaksupalvelut.

505 On huomattava, että kantaja ei kiistä sitä, että kriisinratkaisumääräys oli asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla yleisen edun kannalta välttämätön eli että Banco Popularin kriisinratkaisu oli tarpeen yhden tai useamman kyseisen asetuksen 14 artiklassa tarkoitetun kriisinratkaisun tavoitteen saavuttamiseksi oikeasuhteisin keinoin, kun taas yhteisön likvidaatio tavanomaisen maksukyvyttömyysmenettelyn mukaisesti ei olisi mahdollistanut sitä samassa määrin. Tästä seuraa, ettei kantaja kiistä sitä, että kriisinratkaisumääräys oli välttämätön ja oikeasuhteinen, jotta voitaisiin välttää Banco Popularin toimintakyvyttömyydestä unionin rahoitusvakaudelle aiheutuvat merkittävät haitalliset vaikutukset ja varmistaa Banco Popularin kriittisten toimintojen jatkuvuus.

506 Näin ollen kriisinratkaisumääräys, jonka tarkoituksena oli säilyttää Banco Popularin taloudellinen tilanne ja joka oli vaihtoehto sen selvitystilaan asettamiselle, vastasi todellakin yleisen edun mukaista tavoitetta, nimittäin rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaamista, joka viidennen kanneperusteen yhteydessä tehdyn analyysin mukaan voi oikeuttaa kantajan kuulluksi tulemista koskevan oikeuden rajoittamisen.

507 Lisäksi viidennen kanneperusteen analyysistä seuraa, että jos yhteisö täyttää kriisinratkaisutoimen toteuttamisen edellytykset, asetuksen N:o 806/2014 18 artiklassa säädetään, että päätös on tehtävä hyvin lyhyessä ajassa.

508 Näin ollen tässä tapauksessa kriisinratkaisumääräys oli annettava mahdollisimman pian sen jälkeen, kun EKP totesi, että Banco Popular oli kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, ja kun kriisinratkaisuneuvosto katsoi, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklassa säädetyt edellytykset täyttyivät.

509 Nopeaa päätöksentekoa perusteltiin tarpeella varmistaa Banco Popularin kriittisten toimintojen jatkuvuus ja välttää Banco Popularin tilanteen merkittävät kielteiset vaikutukset rahoitusmarkkinoihin, erityisesti estämällä leviämisriskit. Tässä tapauksessa Banco Popularin toimintakyvyttömyys ilmeni arkipäivänä, joten menettely oli saatettava päätökseen ja päätös oli tehtävä ennen markkinoiden avautumista 7.6.2017 aamulla.

510 Kuten julkisasiamies Campos Sánchez-Bordona totesi ratkaisuehdotuksensa ABLV Bank ym. v. EKP (C-551/19 P ja C-552/19 P, EU:C:2021:16) 80 kohdassa, nopeus, jolla kyseisten unionin toimielinten ja laitosten on tehtävä päätöksensä, on tarpeen, jottei pankin kriisinratkaisu vaikuttaisi kielteisesti rahoitusmarkkinoihin, ja nopean päätöksenteon varmistamiseksi päätöksen on tosiasiallisesti oltava valmisteltuna jo ennen menettelyn aloittamista, jotta voidaan hyödyntää aika, jonka arvopaperimarkkinat ovat suljettuina.

511 On kuitenkin todettava, ettei kantaja kiistä sitä, että kriisinratkaisumääräys oli annettava kiireellisesti.

512 Lisäksi on huomattava, että kantajan ja muiden osakkeenomistajien kuuleminen ennakolta ja heidän tiedottamisensa lähestyvästä kriisinratkaisutoimesta olisi aiheuttanut riskin siitä, että ne olisivat markkinakäyttäytymisellään pahentaneet Banco Popularin taloudellista tilannetta. Kuuleminen olisi siten voinut haitata suunnitellun kriisinratkaisutoimen tehokkuutta.

513 On siis katsottava, että kantajan kuuleminen ennen kriisinratkaisumääräyksen tai ennen päätöksen 2017/1246 antamista olisi hidastanut menettelyä merkittävästi ja näin ollen vaarantanut sekä kriisinratkaisulla tavoiteltujen tavoitteiden saavuttamisen että sen tehokkuuden.

514 Käsiteltävänä olevassa asiassa kahdeksannen kanneperusteen analyysin perusteella on kuitenkin selvää, että kantaja ei ole osoittanut, että kriisinratkaisuneuvosto olisi rikkonut asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan a ja b alakohtaa. Siitä ilmenee erityisesti, ettei kantaja ole osoittanut, että se olisi voinut ehdottaa vaihtoehtoisia toimenpiteitä, joilla Banco Popularin maksuvalmiusongelmat voitaisiin korjata ja siten estää Banco Popularin kriisinratkaisu. Tältä osin on muistutettava, että kantajan mainitsemaa pääoman korotusta ei pidetty toteuttamiskelpoisena vaihtoehtoisena toimenpiteenä, jolla Banco Popularin kykenemättömyys tai todennäköinen kykenemättömyys jatkaa toimintaansa olisi ollut estettävissä kohtuullisessa ajassa.

515 Näin ollen kantaja ei voi väittää, että jos sillä olisi ollut mahdollisuus esittää huomautuksia vaihtoehtoisten yksityisen sektorin toimenpiteiden olemassaolosta menettelyn aikana, kriisinratkaisumääräystä ei olisi annettu.

516 Lisäksi on hylättävä kantajan väite, jonka mukaan kuuleminen voi tapahtua myös kriisinratkaisumääräyksen antamisen jälkeen. Tällaisella kuulemisella ei nimittäin voida muuttaa kriisinratkaisumääräyksen, joka oletettavasti on jo tullut voimaan, sisältöä.

517 Edellä esitetystä seuraa, että se, ettei kantajaa kuultu riidanalaisten päätösten tekemiseen johtaneessa menettelyssä, merkitsi kuulluksi tulemista koskevan oikeuden rajoitusta, joka oli oikeutettu ja tarpeellinen yleisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseksi ja joka perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaisesti oli suhteellisuusperiaatteen mukainen.

518 Seitsemäs kanneperuste on näin ollen hylättävä.

9. Yhdeksäs kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 806/2014 14 ja 20 artiklan rikkomista, huolellisuusvelvollisuuden laiminlyöntiä ja SEUT 296 artiklan rikkomista

519 Kantaja väittää, että kriisinratkaisuneuvosto rikkoi kriisinratkaisumääräyksessä asetuksen N:o 806/2014 14 ja 20 artiklaa, huolellisuusvelvoitetta ja SEUT 296 artiklaa siltä osin kuin ensinnäkin myyntiprosessi toteutettiin ilman, että saatiin korkeinta mahdollista myyntihintaa, ja toiseksi siltä osin kuin toista arvostusta ei laadittu markkinakriteerien mukaisesti. Tämä kanneperuste jakautuu kahteen osaan.

a) Ensimmäinen osa, joka koskee myyntiprosessia

520 Kantaja väittää, että Banco Popularin myyntiprosessissa ei saatu korkeinta mahdollista myyntihintaa, mikä on vastoin asetuksen N:o 806/2014 14 artiklaa. Se väittää ensinnäkin, että prosessi ei perustunut kilpailuun, ja toiseksi, että siihen liittyi sääntöjenvastaisuuksia.

521 Aluksi on todettava, että kantaja väittää, että sillä, että myyntiprosessi ei ole johtanut myyntihinnan maksimoimiseen, rikotaan asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan 2 kohdan toista alakohtaa, jossa säädetään seuraavaa:

”Edellä mainittuihin tavoitteisiin pyrkiessään kriisinratkaisuneuvosto, neuvosto, komissio ja tapauksen mukaan kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset pyrkivät pitämään kriisinratkaisun kustannukset mahdollisimman alhaisina ja välttämään arvon alentumista, paitsi jos se on välttämätöntä kriisinratkaisutavoitteiden saavuttamiseksi.”

522 Komission ja Banco Santanderin tavoin on todettava, että tavoite ”myyntihinnan maksimoinnista” ei sisälly asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa säädettyihin tavoitteisiin. Tämä säännös ei siten ole relevantti kantajan myyntihinnan maksimointia koskevien väitteiden tueksi.

523 On kuitenkin huomattava, että asetuksen N:o 806/2014 24 artiklan 2 kohdan d alakohdan mukaan kriisinratkaisumääräyksessä vahvistetaan liiketoiminnan myynnin osalta seuraavat:

”järjestelyt, joilla kansallinen kriisinratkaisuviranomainen markkinoi kyseistä yhteisöä tai kyseisiä instrumentteja, varoja, oikeuksia ja velkoja direktiivin 2014/59 39 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisesti”.

524 Direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan f alakohdassa säädetään, että kun kriisinratkaisuviranomainen soveltaa liiketoiminnan myyntiä, markkinoinnissa pyritään mahdollisuuksien mukaan maksimoimaan sen kohteena olevien osakkeiden tai muiden omistusinstrumenttien, varojen, oikeuksien tai velkojen myyntihinta.

525 Sen vuoksi on asianmukaista tutkia kantajan väitteet siitä, että menettelyä ei toteutettu siten, että kaikki tarvittavat takaukset olisivat mahdollistaneet Banco Popularin myyntihinnan maksimoimisen.

526 On ensinnäkin huomattava, että 3.6.2017 tehdyssä markkinointipäätöksessä kriisinratkaisuneuvosto katsoi, että ottaen huomioon Banco Popularin likviditeettitilanteen nopean heikkenemisen ja sen osakkeiden arvon huomattavan laskun sekä ne kielteiset vaikutukset, joita pankin toimintakyvyttömyydellä voisi olla rahoitusvakauteen, sen olisi toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet voidakseen tarvittaessa toteuttaa kriisinratkaisutoimen ja että kriisinratkaisun tavoitteiden takaamiseksi olisi varmistettava

liiketoiminnan myynnin tehokkuus. Kriisinratkaisuneuvosto hyväksyi näin ollen sen, että FROB aloittaisi välittömästi Banco Popularin myyntimenettelyn, ja ilmoitti FROB:lle direktiivin 2014/59 39 artiklan mukaiset myyntiä koskevat vaatimukset.

527 Kriisinratkaisuneuvosto totesi markkinointipäätöksen 2 artiklan b alakohdassa, että myyntimenettelyssä olisi pyrittävä maksimoimaan myyntihinta ottaen samalla huomioon tarve nopeaan kriisinratkaisuun. Se totesi myös, että tarjousten tärkein arviointiperuste oli tarjottu hinta.

528 Tämän jälkeen FROB toteutti Banco Popularin myyntimenettelyn direktiivin 2014/59 ja lain 11/2015 säännösten mukaisesti. FROB kehotti 6.6.2017 päivätyssä menettelyä koskevassa kirjeessä ostajaehdokkaita osallistumaan Banco Popularin mahdollisen kriisinratkaisun yhteydessä myyntimenettelyyn ja tekemään sille tarjouksen Banco Popularin koko osakepääoman ostamisesta kyseisessä kirjeessä kuvattujen ehtojen mukaisesti. Myyntimenettelyä koskevassa kirjeessä FROB totesi, että tarjouksissa tarjotun hinnan on oltava vähintään yksi euro.

529 Lopuksi kriisinratkaisumääräyksen 6.6 artiklassa kriisinratkaisuneuvosto katsoi, että FROB:n ennen kriisinratkaisumääräyksen antamista toteuttamat Banco Popularin markkinointitoimet olivat täyttäneet asetuksen N:o 806/2014 24 artiklassa, luettuna yhdessä direktiivin 2014/59 39 artiklan kanssa, asetetut vaatimukset.

530 Kriisinratkaisuneuvosto totesi, että Banco Popular oli toteuttanut kriisinratkaisua välittömästi edeltävänä aikana yksityisen myyntimenettelyn ja että 29.5.2017 alkaneella viikolla oli käynyt ilmeiseksi, että tämä menettely epäonnistuu. Se totesi, että päätös rajoittaa markkinointitoimet pankkeihin, jotka olivat jo ilmaisseet yleisen kiinnostuksensa Banco Popularin ostoon yksityisessä myyntimenettelyssä, oli direktiivin 2014/59 39 artiklan vaatimusten mukainen.

531 Kriisinratkaisuneuvosto totesi myös, että FROB:n käynnistettyä myyntimenettelyn kaksi pankkia kutsuttiin lopulta osallistumaan myyntiin. Se mainitsi, että kaikkia potentiaalisia ostajia lähestyttiin samana päivänä, että niillä oli pääsy samaan virtuaaliseen tietohuoneeseen ja että niiden tarjoukset jätettiin samoin ehdoin ja samaan määräaikaan mennessä.

532 Kriisinratkaisuneuvosto totesi lopuksi, että kahdesta mahdollisesta ostajasta yksi oli tehnyt pätevän tarjouksen, ja katsoi, että koska ostaja oli ainoa, joka oli tehnyt tarjouksen, oli järkevää hyväksyä sen ehdot ja siten estää Banco Popularin hallitsematon maksukyvyttömyys, joka olisi voinut vaikuttaa muun muassa sen kriittisiin toimintoihin.

533 Kantaja väittää ensinnäkin, että menettelyä ei toteutettu riittävän pitkän ajan kuluessa ja että se ei ollut kilpailumenettely, koska se toteutettiin ilman julkisuutta ja avoimuutta ja ilman riittävää määrää mahdollisia ostajaehdokkaita. Yksityinen myyntimenettely oli ”kierrätetty” ilman, että tätä selitetään kriisinratkaisumääräyksessä. Muiden jäsenvaltioiden pankkeja ei otettu huomioon ja ne joutuivat syrjityiksi.

534 Alustavasti on todettava, että myyntiä koskevat vaatimukset ja erityisesti päätös rajoittaa myyntimenettelyyn osallistuvien määrää eivät sisälly kriisinratkaisumääräykseen, vaan kriisinratkaisuneuvoston aiemmin 3.6.2017 tekemään markkinointipäätökseen.

535 Tältä osin unionin tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä on katsottu, että menettelyn kuluessa toteutetut toimenpiteet, joilla valmistellaan lopullista päätöstä, eivät lähtökohtaisesti ole toimia, joista voidaan nostaa kumoamiskanne (ks. tuomio 6.5.2021, ABLV

Bank ym. v. EKP, C-551/19 P ja C-552/19 P, EU:C:2021:369, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 3.6.2021, Unkari v. parlamentti, C-650/18, EU:C:2021:426, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

536 Oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että menettelyn kuluessa toteutetusta toimesta ei voida myöskään nostaa kannetta, jos todetaan, että toimen lainvastaisuuteen voidaan vedota siitä lopullisesta päätöksestä nostettavan kanteen tueksi, jonka valmistelemiseksi se on toteutettu. Tällaisessa tilanteessa menettelyn lopettamisesta tehdystä päätöksestä nostettu kanne turvaa riittävän oikeussuojan (ks. tuomio 15.3.2017, Stichting Woonpunt ym. v. komissio, C-415/15 P, EU:C:2017:216, 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

537 Nyt käsiteltävässä asiassa kriisinratkaisuneuvosto katsoi kriisinratkaisumääräyksessä, että FROB:n käyttöön ottama myyntimenettely oli direktiivin 2014/59 39 artiklan vaatimusten mukainen. On kuitenkin todettava, että FROB on ottanut huomioon vaatimukset, jotka kriisinratkaisuneuvosto oli asettanut markkinointipäätöksessään. Tästä seuraa, että kriisinratkaisuneuvosto vahvisti kriisinratkaisumääräyksessä epäsuorasti myyntiä koskevat vaatimukset, jotka se oli itse asettanut markkinointipäätöksessä.

538 Lisäksi on huomattava, että asetuksen N:o 806/2014 13 artiklan, joka koskee varhaista puuttumista, 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kriisinratkaisuneuvostolla on valtuudet vaatia laitosta tai emoyritystä ottamaan yhteyttä mahdollisiin ostajiin laitoksen kriisinratkaisun valmistelemiseksi noudattaen direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdassa vahvistettuja perusteita ja tämän asetuksen 88 artiklassa säädettyjä salassapitovelvollisuutta koskevia vaatimuksia.

– –”

539 Näin ollen markkinointipäätöstä on pidettävä kriisinratkaisuneuvoston menettelyn kuluessa toteuttamana toimena, jonka se on toteuttanut Banco Popularin mahdollista kriisinratkaisua varten, eikä kantajaa voida estää vetoamasta tähän päätökseen sisältyvän arvioinnin lainvastaisuuteen kriisinratkaisumääräystä vastaan nostamansa kanteen tueksi.

540 Banco Popularin myyntimenettelyn avoimuuden osalta on huomattava, että kriisinratkaisuneuvosto totesi markkinointipäätöksen johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa, että pankin myynnin julkistamista olisi lykättävä, jotta vältettäisiin haitalliset vaikutukset rahoitusvakauteen.

541 Tällaisesta mahdollisuudesta säädetään nimenomaisesti direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa, jossa säädetään, että laitoksen markkinoinnin julkistamista, jota tavanomaisesti edellytettäisiin asetuksen N:o 596/2014 17 artiklan 1 kohdan mukaisesti, voidaan lykätä mainitun asetuksen 17 artiklan 4 tai 5 kohdan mukaisesti.

542 Direktiivin 2014/59 johdanto-osan 64 perustelukappaleessa todetaan tässä yhteydessä seuraavaa:

”Lähellä kaatumista olevan laitoksen markkinointiin sekä mahdollisten ostajien kanssa ennen liiketoiminnan myyntiä käytäviin neuvotteluihin liittyvät tiedot ovat todennäköisesti järjestelmän kannalta tärkeitä tietoja. Rahoitusvakauden varmistamiseksi on tärkeää, että näiden tietojen julkistamista yleisölle, mitä edellytetään – – asetuksessa N:o 596/2014, – – voidaan lykätä markkinoiden väärinkäyttöä estävässä järjestelmässä sallitun määräajan puitteissa laitoksen kriisinratkaisun suunnitteluun ja jäsentelyyn tarvittavan ajan.”

543 Tästä seuraa, että direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädettyä avoimuusvaatimusta on tulkittava siten, että se koskee myyntimenettelyn kulkua eikä tästä menettelystä ilmoittamista koskevia mahdollisia julkistamistoimenpiteitä.

544 Siltä osin kuin on kyse myyntimenettelyn rajoittamisesta vain niihin laitoksiin, jotka olivat osallistuneet edellä 33 kohdassa mainittuun Banco Popularin käynnistämään yksityiseen myyntimenettelyyn, kriisinratkaisuneuvosto perustelee markkinointipäätöksen 2 artiklan a kohdan i alakohdassa päätöstään pyytää FROB:tä ottamaan yhteyttä vain näihin viiteen osallistujaan.

545 Tältä osin kriisinratkaisuneuvosto totesi seuraavaa:

”Yksittäisten ostajien valinnan osalta FROB ottaa kaikissa tapauksissa yhteyttä riittävään määrään ostajia sen jälkeen, kun on selvitetty markkinoiden kiinnostusta pankin liiketoimintaan sijoittamista kohtaan. Koska myyntimenettely on saatettava päätökseen erittäin lyhyessä ajassa, yksityisen myyntimenettelyn kuluessa osoitettu kiinnostus on hyödyllinen tieto analysoitaessa markkinoiden kiinnostusta. Yksityisen myyntimenettelyn aikana otettiin yhteyttä useisiin Espanjan ja kansainvälisillä markkinoilla toimiviin potentiaalisiin tarjoajiin. Vain viisi osapuolta ilmoitti alustavasti olevansa kiinnostunut, ja niitä pyydettiin sen vuoksi tekemään ei-sitovia tarjouksia yksityisessä myyntimenettelyssä.

FROB ottaa yhteyttä niihin viiteen osapuoleen, joita pyydettiin tekemään tarjous yksityisessä myyntimenettelyssä.

Yhteydenotto näihin viiteen osapuoleen on perusteltua rahoitusvakauden ja sen merkittävän riskin vuoksi, että markkinointi laajemmalle potentiaalisten ostajien joukolle, riskien ja arvostusten julkistaminen tai kriittisten ja ei-kriittisten pankkitoimintojen yksilöinti saattaisi lisätä epävarmuutta ja heikentää markkinoiden luottamusta. Lisäksi yhteydenotto useampaan ostajaan voisi lisätä tietovuotojen todennäköisyyttä ja siten riskiä siitä, että pankki joutuisi kriisinratkaisun kohteeksi erittäin lyhyessä ajassa.

Kiireellisyyden vuoksi ja koska markkinointimenettelyyn käytettävissä oleva aika on hyvin rajallinen, suuremman osallistujamäärän kutsuminen lisäisi menettelyn monimutkaisuutta. Pankilta saatujen tietojen perusteella on lisäksi epävarmaa, tuleeko tarjouksia myös tarjoajilta, jotka eivät ole vielä ilmaisseet kiinnostustaan yksityiseen myyntimenettelyyn.

Asetuksen 24 artiklan 3 kohdan mukaisesti kriisinratkaisuneuvosto pyrkii löytämään tasapainon markkinointivaatimusten ja kriisinratkaisutavoitteiden saavuttamisen tarpeen välillä. Kriisinratkaisuneuvosto poikkeaa osittain markkinointivaatimuksista olosuhteiden kiireellisyyden ja erityisesti sen vuoksi, että pankin toimintakyvyttömyys aiheuttaisi merkittävän uhkan rahoitusvakaudelle ja koska vaatimuksen, joka koskee yhteydenottoa laajempaan ostajakenttään, noudattaminen heikentäisi myös liiketoiminnan myynnin tehokkuutta.”

546 On huomattava, että direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa todetaan, että edellyttäen, ettei mahdollista ostajaa suosita perusteettomasti tai syrjitä, samassa kohdassa tarkoitetut periaatteet eivät estä kriisinratkaisuviranomaista ottamasta yhteyttä yksittäisiin mahdollisiin ostajiin.

547 Näin ollen kriisinratkaisuneuvoston päätös pyytää FROB:tä ottamaan yhteyttä vain niihin viiteen laitokseen, jotka olivat osallistuneet yksityiseen myyntimenettelyyn, on kyseisen säännöksen mukainen.

548 Kantajat eivät esitä minkäänlaisia perusteita osoittaakseen, että potentiaalisten ostajien määrän rajoittaminen viiteen yksityisen myyntimenettelyn osallistujaan ei mahdollistanut todellista hintakilpailua niiden välillä.

549 Tältä osin kriisinratkaisuneuvostoa ei voida syyttää menettelyn aikana ilmenneistä olosuhteista, nimittäin siitä, että neljä viidestä osallistujasta ei tehnyt sitovaa tarjousta ja että ainoassa sitovassa tarjouksessa esitettiin yhden euron kauppahinta.

550 Lisäksi tämä päätös perustui objektiiviseen kriteeriin, nimittäin näiden yhtiöiden jo osoittamaan kiinnostukseen Banco Popularin ostamista kohtaan, ja se oli perusteltu, koska myyntimenettely oli saatettava päätökseen hyvin lyhyessä ajassa. Kuten kriisinratkaisuneuvosto huomautti, menettelyn laajentaminen koskemaan suurempaa osallistujamäärää saattaisi hidastaa menettelyä, mutta lisäisi myös Banco Popularin tilannetta koskevien tietovuotojen riskiä ja siten rahoitusvakauteen kohdistuvaa riskiä.

551 Näin ollen kantaja väittää virheellisesti, että kyseinen menettely oli syrjivä. Päätös kääntyä vain niiden laitosten puoleen, jotka olivat ilmaisseet kiinnostuksensa Banco Popularin ostamiseen yksityisessä myyntimenettelyssä, ei lähtökohtaisesti sulkenut pois muiden jäsenvaltioiden laitoksia.

552 Tältä osin on todettava, että yksityinen myyntimenettely oli avoin kaikille espanjalaisille tai kansainvälisille toimijoille. Kantajat eivät selitä, miksi muut espanjalaiset tai ulkomaiset laitokset, jotka eivät olleet ilmaisseet kiinnostusta Banco Popularin ostamiseen yksityisen myyntimenettelyn aikana, olisivat olleet kiinnostuneita muutamaa viikkoa myöhemmin, kun FROB käynnisti menettelyn. Ottaen huomioon, että myyntimenettelyn toteuttamista koskevat julkiset tiedot on suljettu pois, kantajat eivät myöskään selitä, millä syrjimättömillä perusteilla muihin toimijoihin olisi voitu ottaa yhteyttä.

553 Tästä seuraa, ettei kantaja ole osoittanut, ettei myyntimenettely perustunut kilpailuun.

554 Toiseksi kantaja väittää, että menettelyyn on liittynyt sääntöjenvastaisuuksia, jotka ovat vääristäneet myyntihintaa. FROB:n väitetään allekirjoittaneen mahdollisten ostajien kanssa salassapitosopimukset ennen kuin Banco Popularin todettiin olevan kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, joten kriisinratkaisumenettely aloitettiin ennen edellytysten täyttymistä. Se toteaa, että Banco Santander jätti tarjouksensa 7.6.2017 kello 3.12, vaikka kilpailumenettely oli jo päättynyt.

555 Menettelyn kulun osalta on todettava, että viidestä potentiaalisesta ostajasta, joihin FROB otti yhteyttä, kaksi päätti olla osallistumatta myyntimenettelyyn ja yhden EKP sulki pois vakavaraisuusvalvontaan liittyvistä syistä. Kaksi potentiaalista ostajaa, jotka olivat päättäneet osallistua myyntimenettelyyn, Banco Santander ja BBVA, allekirjoittivat 4.6.2017 salassapitosopimuksen, ja 5.6.2017 niille myönnettiin pääsy virtuaaliseen tietohuoneeseen. FROB lähetti niille 6.6.2017 myyntimenettelyä koskevan kirjeen ja osto- ja myyntisopimuksen (Sale and Purchase Agreement, SPA). BBVA ilmoitti 6.6.2017 päivätyllä kirjeellä FROB:lle päättäneensä olla tekemättä tarjousta.

556 FROB ilmoitti 7.6.2017 päivätyllä kirjeellä kriisinratkaisuneuvostolle myyntimenettelyn tuloksista ja siitä, että Banco Santander oli tehnyt tarjouksen 7.6. kello 3.12 ja että Banco Santanderin tarjoama hinta Banco Popularin osakkeiden myynnistä oli yksi euro. FROB ehdotti, että Banco Santander, joka oli Banco Popularin tarjouskilpailun voittaja, nimettäisiin kriisinratkaisumääräyksessä Banco Popularin ostajaksi.

557 Kriisinratkaisuneuvosto katsoi kriisinratkaisumääräyksessä, että FROB:n toteuttama Banco Popularia koskeva myyntimenettely oli täyttänyt asetuksen N:o 806/2014 24 artiklassa, luettuna yhdessä direktiivin 2014/59 39 artiklan kanssa, asetetut vaatimukset, ja se hyväksyi FROB:n ehdotuksen Banco Santanderin nimeämisestä Banco Popularin ostajaksi.

558 Lisäksi FROB oli määritellyt myyntimenettelyä koskevassa kirjeessä aikataulun Banco Popularin myyntimenettelyn toteuttamiselle. Kyseisen aikataulun mukaan sitovat tarjoukset oli jätettävä 6.6.2017 keskiyöhön mennessä. Aikatauluun sisältyi myös yhteydenpito tarjoajiin menettelyn viimeistelemiseksi ja tarjouksen valitsemiseksi 7.6.2017 kello 1.00 mennessä, ja sen jälkeen (tarvittaessa) kriisinratkaisuneuvoston kriisinratkaisumääräys ja osto- ja myyntisopimuksen täytäntöönpano kello 5.30, FROB:n täytäntöönpano kello 6.30 ja kaupan päättäminen ja julkistaminen kello 7.00.

559 On huomattava, että kantaja ei selitä, mitä säännöstä on rikottu sillä, että FROB aloitti myyntimenettelyn ennen kuin Banco Popularin todettiin olevan kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, eikä myöskään sitä, mitä seurauksia tästä oli myyntihinnalle.

560 Lisäksi jos FROB olisi joutunut odottamaan myyntimenettelyn aloittamista siihen asti, kunnes Banco Popularin olisi todettu olevan kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, sitä ei olisi voitu toteuttaa riittävän ajoissa Banco Popularin selvitystilan estämiseksi eikä sillä olisi saavutettu kriisinratkaisun tavoitteita.

561 Kuten Banco Santander toteaa, myyntimenettelyä koskevassa kirjeessä esitetyn myyntimenettelyn aikataulun tarkoituksena oli mahdollistaa kaikkien muodollisuuksien hoitaminen 7.6.2017 kello 7.00 mennessä, jotta Banco Popular voisi toimia normaalisti markkinoiden avaamisen jälkeen, erityisesti välttääkseen kriittisten toimintojensa keskeytymisen.

562 Koska Banco Santander oli ainoa menettelyyn osallistunut taho, joka oli tehnyt sitovan tarjouksen, ja koska BBVA:n ilmoituksen jälkeen oli varmaa, ettei yksikään muista myyntimenettelyyn osallistumaan kutsutuista laitoksista tekisi tarjousta, FROB hyväksyi tämän tarjouksen, vaikka se jätettiinkin myyntimenettelyä koskevassa kirjeessä asetetun määräajan päätyttyä.

563 Asetuksen N:o 806/2014 24 artiklan 3 kohdasta ilmenee lisäksi seuraavaa:

”Kriisinratkaisuneuvosto toteuttaa liiketoiminnan myynnin noudattamatta 2 kohdan e alakohdassa säädettyjä markkinointivaatimuksia, jos se katsoo, että kyseisten vaatimusten noudattaminen todennäköisesti heikentää yhden tai useamman kriisinratkaisutavoitteen saavuttamista, ja erityisesti, jos seuraavat edellytykset täyttyvät:

a) se katsoo, että kriisinratkaisun kohteena olevan laitoksen kykenemättömyydestä tai todennäköisestä kykenemättömyydestä jatkaa toimintaansa aiheutuu merkittävä uhka rahoitusvakaudelle tai että se pahentaa tätä uhkaa; ja

b) se katsoo, että näiden vaatimusten noudattaminen todennäköisesti heikentää liiketoiminnan myynnin tuloksellisuutta pyrittäessä poistamaan mainittu uhka tai saavuttamaan 14 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettu kriisinratkaisutavoite.”

564 Tässä yhteydessä on muistutettava, että kuten edellä 533 kohdassa on todettu, kriisinratkaisuneuvosto totesi kriisinratkaisumääräyksen 6.6 artiklassa, että koska ostaja oli ainoa, joka oli tehnyt tarjouksen, oli järkevää hyväksyä sen ehdot ja siten estää Banco Popularin hallitsematon maksukyvyttömyys, joka olisi voinut vaikuttaa muun muassa sen kriittisiin toimintoihin.

565 Jos kriisinratkaisuneuvosto ei olisi hyväksynyt FROB:n ehdotusta nimittää Banco Santander Banco Popularin ostajaksi, Banco Popular olisi asetettu selvitystilaan. Kuten viidennen kanneperusteen analyysin yhteydessä todettiin, asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 5 kohdan nojalla Banco Popularin asettaminen selvitystilaan tavanomaisen maksukyvyttömyysmenettelyn mukaisesti ei olisi kuitenkaan mahdollistanut saman asetuksen 14 artiklassa säädettyjen tavoitteiden saavuttamista samassa laajuudessa kuin kriisinratkaisu. Erityisesti todettiin, että kriisinratkaisu oli välttämätön Banco Popularin kriittisten toimintojen jatkuvuuden varmistamista ja rahoitusvakauteen kohdistuvien merkittävien kielteisten vaikutusten välttämistä koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi.

566 FROB toimitti Banco Popularin myyntimenettelyn tulokset kriisinratkaisuneuvostolle riittävän ajoissa, jotta viimeksi mainittu saattoi hyväksyä kriisinratkaisumääräyksen ja toimittaa sen komissiolle 7.6.2017 kello 5.13. Näin ollen komissio teki päätöksensä, jonka mukaan kriisinratkaisumääräys voi tulla voimaan kello 6.30 samana päivänä. Menettelyn kulku mahdollisti näin ollen sen, että FROB pystyi saattamaan kaikki muodollisuudet ja kaupan päätökseen ennen myyntimenettelyä koskevassa kirjeessä asetetun määräajan päättymistä eli ennen 7.6.2017 kello 7.00.

567 Lopuksi kantajan väitteestä, jonka mukaan Banco Santander tarjosi vähimmäishinnan tietäen olevansa ainoa tarjoaja, riittää todeta, että tämä näkemys perustuu perusteettomaan väitteeseen, jonka mukaan Banco Santanderille ilmoitettiin, että se oli ainoa tarjoaja ennen FROB:n järjestämän myyntimenettelyn päättymistä.

568 Edellä esitetystä seuraa, että kantaja ei ole osoittanut, että myyntimenettelyyn olisi liittynyt sääntöjenvastaisuuksia, eikä se voi väittää, että menettelyn toteuttaminen ei olisi johtanut myyntihinnan maksimointiin.

569 Kanneperusteen ensimmäinen osa on näin ollen hylättävä.

b) Toinen osa, joka koskee toista arvostusta

570 Kantaja väittää lähinnä, että toinen arvostus on virheellinen ja että kriisinratkaisuneuvosto on rikkonut asetuksen N:o 806/2014 20 artiklaa ja laiminlyönyt perusteluvelvollisuuttaan.

571 Toinen osa jakautuu pääasiallisesti viiteen väitteeseen. Kantaja väittää ensinnäkin, että kriisinratkaisuneuvosto rikkoi perusteluvelvollisuuttaan siltä osin kuin toista arvostusta ei liitetty kriisinratkaisumääräykseen. Toiseksi se väittää myös, että kriisinratkaisuneuvosto rikkoi asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 1 kohtaa, koska toinen arvostus ei ollut ”oikeudenmukainen, varovainen ja realistinen”. Se väittää tältä osin, ettei toinen arvostus ollut luotettavaa, koska Deloitte oli myöntänyt, että se perustui riittämättömiin tietoihin. Se väittää, että toinen arvostus

voi olla luotettava vain, jos sitä täydennetään lopullisella arvostuksella. Kolmanneksi se riitauttaa toisessa arvostuksessa käytetyn menetelmän. Neljänneksi se väittää, että toinen arvostus oli ristiriidassa ensimmäisen arvostuksen ja sen kanssa, että Banco Popular oli luokiteltu maksukykyiseksi, ettei se ottanut huomioon Banco Popularin markkina-arvoa ja että se oli perustelematta sisällyttänyt tappiopuskurin. Viidenneksi kantaja väittää, että 2.12.2018 päivätyn, toista arvostusta koskevan asiantuntijalausunnon, joka on vastauskirjelmän liitteenä (jäljempänä asiantuntijalausunto), mukaan toinen arvostus sisältää ilmeisiä arviointivirheitä.

572 Tässä tapauksessa on muistettava, että Banco Popularin arvostus, joka tehtiin ennen kriisinratkaisumääräyksen antamista, sisältää kaksi kertomusta, jotka on liitetty kriisinratkaisumääräykseen.

573 Kriisinratkaisuneuvosto laati 5.6.2017 päivätyn ensimmäisen arvostuksen asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 5 kohdan a alakohdan mukaisesti, ja sen tarkoituksena oli antaa tiedot, joiden perusteella määritetään, täyttyivätkö asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdassa määritellyt kriisinratkaisun edellytykset.

574 Deloitte laati 6.6.2017 päivätyn toisen arvostuksen riippumattomana asiantuntijana asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 10 kohdan mukaisesti.

575 Kriisinratkaisumääräyksessä todetaan, että kiireellisyys huomioon ottaen asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 10 kohdan mukaisesti suoritetun toisen arvostuksen tarkoituksena oli arvioida Banco Popularin varojen ja velkojen arvo, jotta saataisiin arvio osakkeenomistajien ja velkojien kohtelusta siinä tapauksessa, että Banco Popular olisi asetettu tavanomaiseen maksukyvyttömyysmenettelyyn, sekä tarjota tietoja, joiden perusteella voidaan päättää siirrettävistä osakkeista ja muista omistusinstrumenteista ja joiden perusteella kriisinratkaisuneuvosto voi määrittää liiketoiminnan myyntiin sovellettavat kaupalliset ehdot.

576 Deloitte ilmoitti toisessa arvostuksessa tukeutuneensa vaatimuksiin, jotka on esitetty direktiivin 2014/59 36 artiklassa (vastaa asetuksen N:o 806/2014 20 artiklaa) ja arvostuksesta kriisinratkaisua varten ja arvostuksesta direktiivin 2014/59 mukaisen kriisinratkaisun jälkeisen erilaisen kohtelun määrittämiseksi 23.5.2017 annettujen EPV:n lopullisten teknisten sääntelystandardien (jäljempänä EPV:n tekniset standardit) luonnosten nro 2017/05 ja 2017/06 luvussa 3.

577 Direktiivin 2014/59 36 artiklan 15 kohdassa valtuutetaan EPV laatimaan luonnokset teknisiksi sääntelystandardeiksi, joissa määritellään perusteet kriisinratkaisumenettelyssä suoritettavien arvostusten tekemistä varten.

578 EPV:n teknisten standardien luku 3 liittyy luonnokseen kriisinratkaisua varten suoritettavaa arvostusta koskeviksi teknisiksi sääntelystandardeiksi nro 2017/05 (jäljempänä tekniset sääntelystandardit), ja se sisältää muun muassa direktiivin 2014/59 36 artiklan 15 kohdan mukaisesti luonnoksen komission delegoiduksi asetukseksi, jolla täydennetään direktiiviä 2014/59 teknisillä sääntelystandardeilla, joissa täsmennetään laitosten tai yhteisöjen varojen ja velkojen arvon arvostuksessa käytettävän menetelmän kriteerit.

579 Lisäksi on huomattava, että kriisinratkaisumääräyksen hyväksymispäivänä tekniset sääntelystandardit eivät olleet sitovia, sillä asetuksen N:o 806/2014 5 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa säädetään, että kriisinratkaisuneuvosto, neuvosto ja komissio noudattavat EPV:n laatimia sitovia teknisiä sääntely- ja täytäntöönpanostandardeja, kun komissio on hyväksynyt ne. Nämä tekniset sääntelystandardit sisällytettiin direktiivin 2014/59 täydentämisestä niiden

teknisten sääntelystandardien osalta, joissa täsmennetään arviointiperusteet liittyen menetelmiin, joita käytetään laitosten tai yhteisöjen varojen ja velkojen arvon arvioimiseen, 14.11.2017 annettuun komission delegoituun asetukseen (EU) 2018/345 (EUVL 2018, L 67, s. 8).

580 Kriisinratkaisuneuvosto totesi kriisinratkaisumääräyksen 6.3 artiklassa, että päättäessään Banco Popularin pääomainstrumenttien alaskirjauksesta ja muuntamisesta se oli tukeutunut toiseen arvostukseen, sellaisena kuin sitä on täydennetty ja tuettu FROB:n toteuttaman myyntimenettelyn tuloksilla.

581 Koska toinen arvostus sisältää monimutkaisia teknisiä ja taloudellisia arvioita, kriisinratkaisuneuvostolle on annettava laaja harkintavalta siltä osin kuin se piti toista arvostusta pätevänä perustana kriisinratkaisutoimenpiteistä päätettäessä.

582 Näin ollen edellä 114–119 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti unionin yleisen tuomioistuimen harjoittama valvonta on rajoitettua valvontaa, joka rajoittuu siitä varmistumiseen, ettei kriisinratkaisuneuvosto ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä, kun se katsoi, että toinen arvostus oli asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan vaatimusten mukainen. Kantajan tehtävänä on esittää näyttö, joka riittää viemään uskottavuuden toiselta arvostukselta.

1) Ensimmäinen väite, joka koskee perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä

583 Kantaja väittää, että kriisinratkaisuneuvosto rikkoi perusteluvelvollisuuttaan siltä osin kuin toista arvostusta ei liitetty kriisinratkaisumääräykseen. Se katsoo, ettei perustelujen puuttumista voida korjata kanteen nostamisen jälkeen.

584 On muistettava, että toinen arvostus julkaistiin kriisinratkaisuneuvoston verkkosivuilla 2.2.2018 ja 31.10.2018 versioina, joissa poistetun tekstin osuus oli aiempaa pienempi.

585 Tältä osin on huomattava, että näiden julkaisujen jälkeen kantaja ei esittänyt vastauksessaan väitteitä toisen arvostuksen puutteellisesta perustelemisesta. Se toteaa ainoastaan, että mahdollisuus tutustua toisen arvostuksen ei-luottamukselliseen versioon ei poistanut perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä.

586 Lisäksi on todettava, että kriisinratkaisuneuvoston verkkosivustolla peräkkäin julkaistut julkaisut koskevat kriisinratkaisumääräystä sekä ensimmäisen ja toisen arvostuksen alkuperäisiä versioita. Näiden julkaisujen tarkoituksena oli antaa yleisölle oikeus tutustua näiden asiakirjojen alun perin luottamuksellisina pidettyihin osiin.

587 Kriisinratkaisuneuvoston tarkoituksena ei ollut julkaista tietoja, jotka eivät alun perin sisältyneet kriisinratkaisumääräykseen tai ensimmäiseen ja toiseen arvostukseen ja joiden tarkoituksena olisi ollut täydentää niiden perusteluja. Tällä väitteellä kantaja sekoittaa päätöksen julkaisemisen eli sen perustelujen julkistamisen siihen, että päätöksen perusteluja täydennetään lisäyksillä, joita ei ollut sisällytetty päätöksen tekohetkellä.

588 Näin ollen ensimmäinen väite on hylättävä.

2) Toinen väite, joka koskee toisen arvostuksen luotettavuutta

589 Kantaja väittää, ettei toinen arvostus ollut luotettava, koska Deloitte oli myöntänyt, että se perustui riittämättömiin tietoihin.

590 Tältä osin on syytä huomata, että Deloitte totesi kriisinratkaisuneuvostolle toimitetun toisen arvostuksen liitteenä olevassa kirjeessä, että Banco Popularin vaikean likviditeettitilanteen vuoksi sitä oli pyydetty toteuttamaan arvostuksensa erittäin lyhyessä ajassa. Pääasiallinen työ oli rajoitettu kahteentoista päivään siitä päivästä, jona se sai asiakirjat käyttöönsä, kun normaalisti tällainen hanke kestää kuusi viikkoa. Deloitte totesi, että käytettävissä olleissa tiedoissa oli useita puutteita ja epäjohdonmukaisuuksia. Se mainitsi, että arvostusta oli pidettävä direktiivin 2014/59 36 artiklassa tarkoitetulla tavalla erittäin epävarmana ja tilapäisenä ja että arvonmääritykseen oli sisällytetty puskuri lisätappioita varten direktiivin 2014/59 36 artiklan 9 kohdan mukaisesti, joka vastaa asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 10 kohtaa.

591 Asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 10 kohdassa säädetään nimenomaisesti tapauksesta, jossa kiireellisten olosuhteiden vuoksi ei ole mahdollista noudattaa kyseisen artiklan 7 ja 9 kohdassa säädettyjä vaatimuksia, eli erityisesti tapauksesta, jossa arvostusta ei ole mahdollista täydentää tietyillä kirjanpidosta saatavilla tiedoilla. Lisäksi tässä säännöksessä tunnustetaan kaikkeen tilapäiseen arvostukseen liittyvät epävarmuustekijät, sillä sen toisessa alakohdassa säädetään, että siihen sisällytetään puskuri lisätappioita varten.

592 Tämän säännöksen mukaisesti Deloitte totesi ainoastaan, että koska arvostuksen tekemiseen oli käytettävissä vain vähän aikaa, sen oli turvauduttava puutteellisiin tietoihin. Se selvensi, että sen laatimaa arvostusta olisi pidettävä direktiivin 2014/59 36 artiklan 9 kohdassa tarkoitettuna tilapäisenä arvostuksena.

593 Lisäksi asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 13 kohdasta seuraa, että tilanteen kiireellisyyden vuoksi kriisinratkaisuneuvosto saattoi tukeutua asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 10 kohdan nojalla suoritettuun toiseen arvostukseen antaessaan kriisinratkaisumääräyksen, mitä kantaja ei kiistä.

594 Sen vuoksi on katsottava, että aikarajoitukset ja käytettävissä olevat tiedot huomioon ottaen tietty epävarmuus ja likiarvot kuuluvat luonnostaan asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 10 kohdan mukaisesti suoritettavaan tilapäiseen arvostukseen, eivätkä Deloitten esittämät varaumat voi tarkoittaa, ettei toinen arvostus olisi ollut asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla ”oikeudenmukainen, varovainen ja realistinen”.

595 Kantaja väittää lisäksi, että toinen arvostus voi olla luotettava vain, jos sitä täydennetään lopullisella arvostuksella. Kriisinratkaisuneuvosto on kuitenkin vahvistanut, ettei jälkikäteen suoritettavaa lopullista arvostusta tehtäisi.

596 Tältä osin kriisinratkaisuneuvosto ilmoitti 30.7.2018 vastauksessaan unionin yleisen tuomioistuimen prosessinjohtotoimen yhteydessä esittämiin kysymyksiin, että toista arvostusta ei seuraa jälkikäteinen lopullinen arvostus. Se katsoi, että käsiteltävänä olevan tapauksen erityispiirteiden vuoksi se oli tullut siihen tulokseen, että jälkikäteen suoritettavasta lopullisesta arvostuksesta ei olisi mitään käytännön hyötyä asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 11 kohdan mukaisesti eikä se johtaisi saman asetuksen 20 artiklan 12 kohdan mukaiseen korvauspäätökseen.

597 On huomattava, että asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 11 kohdassa säädetty jälkikäteen suoritettava lopullinen arvostus on määritelmän mukaan suoritettava kriisinratkaisumääräyksen hyväksymisen ja komission päätöksen tekemisen jälkeen.

598 Lisäksi, kuten edellä 594 kohdassa todetaan, asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 13 kohdan mukaan toisen arvostuksen kaltainen tilapäinen arvostus muodostaa pätevän perustan kriisinratkaisumääräyksen hyväksymiselle.

599 Riittää, kun muistutetaan, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin toimen laillisuutta on arvioitava toimen antamisajankohtana olemassa olleiden tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen perusteella (ks. tuomio 3.9.2015, Inuit Tapiriit Kanatami ym. v. komissio, C-398/13 P, EU:C:2015:535, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Näin ollen toimen laillisuutta arvioitaessa ei voida ottaa huomioon unionin toimen toteuttamisajankohdan jälkeisiä seikkoja (ks. tuomio 17.12.2014, Si.mobil v. komissio, T-201/11, EU:T:2014:1096, 64 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

600 Tästä seuraa, että se, onko jälkikäteen – selvästi kriisinratkaisumääräyksen hyväksymisen jälkeen – suoritettava lopullinen arvostus tehty, ei voi vaikuttaa riidanalaisten päätösten pätevyyteen.

601 Toinen väite on näin ollen hylättävä.

3) Kolmas väite, joka koskee toisessa arvostuksessa käytettyä menetelmää

602 Kantaja väittää ensinnäkin, että Deloitte lähti toisessa arvostuksessa periaatteesta, jonka mukaan Banco Popularin arvostus oli tehtävä likvidaatiotilanteessa, mikä edellyttää asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 16 ja 17 kohdan mukaisten arviointiperusteiden soveltamista, mikä merkitsee ilmeistä virhettä ja on ristiriidassa kyseisen asetuksen 20 artiklan 8 kohdan kanssa. Se katsoo, että toiseen arvostukseen ei voitu soveltaa pankin likvidaatioarvoon perustuvaa kriteeriä, joka on toisesta arvostuksesta erillisen kolmannen arvostuksen kannalta merkityksellinen kriteeri.

603 On huomattava, että tämä väite perustuu virheelliseen käsitykseen toisessa arvostuksessa käytetyistä menetelmistä. Toinen arvostus koostuu nimittäin kahdesta osasta, joista ensimmäinen sisältää Banco Popularin tilapäisen arvostuksen ja toinen koostuu likvidaatioskenaarion simuloinnista. Ensimmäisessä osassa pyritään määrittelemään Banco Popularin taloudellinen arvo liiketoiminnan myynnin yhteydessä. Toisen osan tarkoituksena on selvittää, olisivatko osakkeenomistajat ja velkojat saaneet parempaa kohtelua, jos Banco Populariin olisi sovellettu tavanomaista maksukyvyttömyysmenettelyä Espanjan lainsäädännön mukaisesti.

604 Kriisinratkaisuneuvosto hyväksyi kriisinratkaisumääräyksen ottamalla huomioon toisen arvostuksen ensimmäisen osan, joka sisältää Banco Popularin varojen ja velkojen arvostuksen sellaisenaan. Toisaalta koska Deloitte on todennut, ettei sillä ollut tässä vaiheessa kaikkia tarvittavia tietoja tai riittävästi aikaa tehdä muuta kuin suuntaa antava arvio, toisen arvostuksen toinen osa vastaa asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 9 kohdan mukaista alustavaa simulointia. Kolmas arvostus, joka on lopullinen arvostus sen määrittämiseksi, olisivatko osakkeenomistajat ja velkojat saaneet parempaa kohtelua, jos Banco Popular olisi asetettu tavanomaiseen maksukyvyttömyysmenettelyyn asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 16 kohdan mukaisesti, suoritettiin kriisinratkaisun jälkeen.

605 Deloitten käyttämä likvidaatioarvo, jonka käytön kantaja on riitauttanut, vastaa kuitenkin toisen arvostuksen toista osaa. Ensimmäisen osan yhteydessä Deloitte otti huomioon Banco Popularin luovutusarvon.

606 Käytetyn menetelmän osalta Deloitte totesi toisessa arvostuksessa, että taloudellisen arvon määrittämisessä käytettiin skenaariota, jossa pankki myytiin turvautumalla liiketoiminnan myyntiin. Asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 5 kohdan f alakohdan mukaan arvostuksen tarkoituksena oli tuottaa tietoa perustellun päätöksen tekemiseksi siirrettävistä varoista, oikeuksista, veloista taikka omistusinstrumenteista sekä auttaa kriisinratkaisuneuvostoa saamaan oikean käsityksen siitä, mitkä olivat 24 artiklan 2 kohdan b alakohtaa sovellettaessa käytettävät kaupalliset ehdot.

607 Deloitte selitti, että ”[sen laatiman] taloudellisen arvostuksen tarkoituksena oli esittää arvio arvosta, jonka mahdollinen ostaja voisi avoimen, oikeudenmukaisen ja kilpailuun perustuvan huutokauppamenettelyn jälkeen tarjota pankista kokonaisuutena (teknisten sääntelystandardien – – 11 artiklan mukainen ’luovutusarvo’)”.

608 Teknisten sääntelystandardien johdanto-osan kuudennesta perustelukappaleesta ilmenee, että tarkoituksenmukaisimmasta mittaamisperusteesta (pitoarvo tai luovutusarvo) on tehtävä päätös sen mukaan, mitä erityisiä kriisinratkaisutoimia kriisinratkaisuviranomainen on harkinnut.

609 Mittaamisperusteen valinnan osalta teknisten sääntelystandardien 11 artiklan 4 kohdassa, joka on toistettu delegoidun asetuksen 2018/345 11 artiklan 4 kohdassa, todetaan seuraavaa:

> ”Jos 10 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuissa kriisinratkaisutoimissa edellytetään, että laitoksena toimintaa jatkavan yhteisön on säilytettävä varat ja velat, arvioijan on käytettävä pitoarvoa sopivana mittaamisperusteena. Pitoarvo voi, jos sitä pidetään oikeudenmukaisena, varovaisena ja realistisena, ennakoida markkinaolosuhteiden normalisointia.
>
> Pitoarvoa ei saa käyttää mittaamisperusteena, jos varat siirretään erilliseen varainhoitoyhtiöön direktiivin 2014/59 42 artiklan mukaisesti tai omaisuudenhoitoyhtiöön saman direktiivin 40 artiklan mukaisesti tai jos käytetään direktiivin 2014/59 38 artiklan mukaista liiketoiminnan myyntiä.”

610 Delegoidun asetuksen 2018/345 12 artiklan 4 kohtaan sisältyvässä teknisten sääntelystandardien 12 artiklan 4 kohdassa säädetään, että ”jos yhteisön tilanteen vuoksi yhteisö ei voi pitää omaisuuserää hallussaan tai jatkaa liiketoimintaa tai jos kriisinratkaisuviranomainen katsoo myynnin muutoin tarpeelliseksi kriisinratkaisutavoitteiden saavuttamiseksi, odotettujen kassavirtojen on perustuttava luovutusarvoihin, joita odotetaan tiettynä luovutusjaksona”.

611 Tekijät, jotka on otettava huomioon määritettäessä luovutusarvoa liiketoiminnan myyntiä varten, esitetään teknisten sääntelystandardien 12 artiklan 5–7 kohdassa, joka toistetaan delegoidun asetuksen 2018/345 12 artiklan 5–7 kohdassa.

612 Tästä seuraa, että kantajat eivät voi väittää, että luovutusarvo ei olisi ollut oikea menetelmä Banco Popularin arvon arvioimiseksi toisen arvostuksen yhteydessä.

613 Toiseksi kantaja väittää, että toisessa arvostuksessa ei otettu huomioon Banco Popularin markkina-arvoa ennen kriisinratkaisua.

614 On huomattava, että Banco Popularin osakkeiden arvo markkinoilla ennen kriisinratkaisupäätöksen tekemistä ei voi olla perusteena arvioitaessa Banco Popularin luovutusarvoa liiketoiminnan myynnin soveltamisen yhteydessä.

615 Teknisten sääntelystandardien 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Arvioijan on arvostusta suorittaessaan otettava huomioon olosuhteet, jotka vaikuttavat yhteisön varojen ja velkojen odotettuihin kassavirtoihin sekä varoihin ja velkoihin sovellettaviin diskonttokorkoihin, sekä pyrittävä oikeudenmukaisella tavalla esittämään yhteisön taloudellinen asema ottaen huomioon yrityksen mahdollisuudet ja riskit.”

616 Erityisesti luovutusarvon osalta teknisten sääntelystandardien 12 artiklan 5 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Arvioijan on määritettävä luovutusarvo niiden kassavirtojen, nettomääräisten luovutuskustannusten ja mahdollisesti annettujen takausten nettomääräisen odotusarvon perusteella, joita yhteisö voi kohtuudella odottaa vallitsevissa markkinaolosuhteissa asianmukaisesta varojen tai velkojen myynnistä tai siirrosta. Kun otetaan huomioon toimet, joihin kriisinratkaisukehyksen mukaan on ryhdyttävä, arvioija voi tarvittaessa määrittää luovutusarvon soveltamalla todettavissa olevaan markkinahintaan alennusta, joka johtuu siitä, että kyseinen myynti tai siirto joudutaan mahdollisesti suorittamaan nopeutetusti. Määrittäessään omaisuuserien, joilla ei ole likvidejä markkinoita, luovutusarvoa arvioijan on otettava huomioon todettavissa olevat hinnat sellaisilla markkinoilla, joilla käydään kauppaa samankaltaisilla omaisuuserillä, tai mallilaskelmat, joissa käytetään todettavissa olevia markkinaparametreja, tarvittaessa ottaen huomioon epälikvidisyydestä johtuva alennus.”

617 Toisessa arvostuksessa pyrittiin määrittämään, mitä mahdollinen ostaja olisi valmis maksamaan Banco Popularista kriisinratkaisumääräyksen antamisajankohtana vallinneissa olosuhteissa. Toisessa arvostuksessa käytetyn menetelmän osalta Deloitte totesi käyttäneensä ryhmäkohtaista lähestymistapaa, jossa kunkin saamis- ja velkaluokan kirjanpitoarvoja oikaistiin tappioiden tai voittojen ja muiden oikaisujen, joita ostajaosapuoli voisi soveltaa arvoon, arvioimiseksi. Se laati kullekin omaisuus- ja velkaerälle arvioinnin vaihteluvälin.

618 Toisaalta Banco Popularin markkina-arvoa ennen sen toteamista, että se oli kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, ei voida pitää kriteerinä määritettäessä pankin myyntiarvoa. Tältä osin, kuten komissio toteaa, markkinat eivät olleet tietoisia Banco Popularin lähestyvästä kriisinratkaisusta, suunniteltujen toimenpiteiden laajuudesta ja siitä, että jos kriisinratkaisua ei olisi toteutettu, Banco Popular olisi joutunut maksukyvyttömyysmenettelyn kohteeksi, joten kyseisen laitoksen osakkeen hinta ennen kriisinratkaisua ei välttämättä vastannut sen todellista taloudellista arvoa.

619 Toisaalta Banco Popularin osakkeiden arvo markkinoilla ei voi olla riittävä tieto omaisuusluokittain tai -ryhmittäin tehtävän arvion laatimiseksi.

620 Näistä syistä Banco Popularin markkina-arvoa ei voida, toisin kuin asiantuntijalausunnossa todetaan, pitää osoituksena Banco Popularin arvosta laadittaessa toista arvostusta.

621 Lisäksi Deloitte selitti toisessa arvostuksessa, miksi Banco Popularin markkina-arvo ei ollut asianmukainen menetelmä sen luovutusarvon arvioimiseksi. Deloitte totesi erityisesti, että pankin tilanne huomioon ottaen osakkeen hinta oli ollut hyvin epävakaa.

622 Asiantuntijalausunnossa todetaan tältä osin, että ”vallitseva osakekurssi on suora todiste hinnasta, jonka ostaja oli valmis maksamaan pienestä osakepaketista, riippumatta sen volatiliteetista”. On riittävää muistuttaa, että luovutusarvo, joka Deloitten oli arvioitava, koski Banco Popularin koko hankintaa eikä pelkästään muutamia osakkeita.

623 Kolmanneksi kantaja väittää, että toiseen arvostukseen on sisällytetty tappiopuskureita ilman perusteita, mikä on vastoin asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 10 kohtaa.

624 Tässä yhteydessä on muistutettava, että asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 10 kohdan toisessa alakohdassa säädetään, että ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettuun tilapäiseen arvostukseen sisällytetään puskuri lisätappioita varten ja siihen liittyvät perustelut.

625 Teknisten sääntelystandardien 13 artiklassa määritellään menetelmä, jota käytetään lisätappioiden laskennassa ja niiden sisällyttämiseksi tilapäiseen arvostukseen, ja siinä säädetään seuraavaa:

”1. Direktiivin 2014/59/EU 36 artiklan 4 kohdan b–g alakohdan mukaisesti suoritettujen tilapäisten arvostusten epävarmuuden poistamiseksi arvioijan on sisällytettävä arvostukseen puskuri, jossa otetaan huomioon tosiasiat ja olosuhteet, jotka tukevat lisätappioiden, joiden määrä tai ajoitus on epävarmaa, olemassaoloa. Jotta epävarmuutta ei oteta kaksinkertaisesti huomioon, arvioijan on asiaankuuluvasti selitettävä ja perusteltava puskurin laskentaa tukevat olettamat.

2. Puskurin koon määrittämiseksi arvioijan on tunnistettava tekijät, jotka saattavat vaikuttaa odotettuihin kassavirtoihin todennäköisesti hyväksyttävien kriisinratkaisutoimien seurauksena.”

626 Tältä osin on muistettava, että Deloitte totesi nimenomaisesti toista arvostusta koskevassa saatekirjeessä, että tämä arvostus sisälsi puskurin lisätappioita varten direktiivin 2014/59 36 artiklan 9 kohdan mukaisesti ja että se sovelsi teknisiä sääntelystandardeja, joiden mukaan arvostukseen on sisällytettävä puskuri lisätappioita varten. Deloitte mainitsi, että puskuri lisätappioita varten oli olennainen osa toista arvostusta ja että yksityiskohdat oli esitetty toisessa arvostuskertomuksessa ja sen liitteessä.

627 Näin ollen tämän puskurin perustelujen osalta on todettava, että Deloitte esitti toisessa arvostuksessa kunkin omaisuusluokan osalta selvityksiä erilaisista olosuhteista, jotka voivat johtaa lisätappioihin, ja mainitsi niiden arviointiin liittyvät epävarmuustekijät. Deloitte on näin ollen perustellut lisätappioiden varalle varatun puskurin sisällyttämistä teknisten sääntelystandardien vaatimusten mukaisesti.

628 On huomattava, ettei kantaja ole esittänyt mitään perusteluja näiden selvitysten kiistämiseksi toisessa arvostuksessa. Asiantuntijalausunnossaan asiantuntija toteaa ainoastaan, että Deloitte ei ole määrittänyt, selittänyt tai perustellut lisätappioiden varalle varattua puskuria.

629 Kolmas väite on näin ollen hylättävä.

4) Neljäs väite, joka koskee ristiriitaa ensimmäisen arvostuksen kanssa

630 Kantaja väittää, että toinen arvostus on ristiriidassa sen kanssa, että Banco Popularia pidettiin maksukykyisenä ensimmäisessä arvostuksessa ja EKP:n arviossa Banco Popularin kykenemättömyydestä tai todennäköisestä kykenemättömyydestä jatkaa toimintaansa, sekä sen seikan kanssa, että Espanjan keskuspankki julisti Banco Popularin maksukykyiseksi 5.6.2017.

631 On syytä muistaa, että kriisinratkaisuneuvosto hyväksyi 5.6.2017 asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 5 kohdan a alakohdan nojalla ensimmäisen arvostuksen, jonka tarkoituksena oli tuottaa tietoa perustellun toteamuksen tekemiseksi siitä, täyttyivätkö kriisinratkaisun edellytykset tai pääomainstrumenttien alaskirjauksen tai muuntamisen edellytykset. Kriisinratkaisuneuvosto totesi erityisesti, että ensimmäisen arvostuksen tarkoituksena oli auttaa määrittämään, oliko Banco Popular asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetulla tavalla kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa.

632 EPV:n tekniset standardit, jotka hyväksyttiin 23.5.2017, eivät tosin olleet sitovia, mutta ne olivat käytettävissä toisen arvostuksen ajankohtana. Deloitte toteaa toisessa arvostuksessa nimenomaisesti noudattaneensa EPV:n teknisten standardien vaatimuksia.

633 EPV:n teknisissä standardeissa täsmennetään johdantoyhteenvedossa, että on tarpeen tehdä ero kahdenlaisen kriisinratkaisua edeltävän arvostuksen – direktiivin 2014/59/EY 36 artiklan 4 kohdan a alakohdan mukaisen ensimmäisen arvostuksen, joka vastaa asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 5 kohdan a alakohtaa, ja direktiivin 2014/59 36 artiklan 4 kohdan b–g alakohdan mukaisesti suoritetun toisen arvostuksen, joka vastaa asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 5 kohdan b–g alakohtaa – välillä.

634 Teknisten sääntelystandardien johdanto-osan ensimmäisessä perustelukappaleessa, joka on toistettu delegoidun asetuksen 2018/345 johdanto-osan ensimmäisessä perustelukappaleessa, muistutetaan tästä erottelusta toisaalta alkuperäisen arvostuksen, jonka avulla voidaan määrittää, täyttyvätkö kriisinratkaisumenettelyn edellytykset tai pääomainstrumenttien alaskirjauksen tai muuntamisen edellytykset, ja toisaalta myöhemmän arvostuksen välillä, joka muodostaa perustan päätökselle soveltaa yhtä tai useampaa kriisinratkaisuvälinettä. Teknisissä sääntelystandardeissa vahvistetaan erilaiset kriteerit ensimmäisen ja toisen arvostuksen suorittamiselle.

635 Lisäksi on muistettava, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaan EKP tai kriisinratkaisuneuvosto arvioi tämän edellytyksen täyttymisen.

636 Kantajan väitteestä, jonka mukaan ensimmäisen ja toisen arvostuksen johtopäätökset olivat ristiriitaisia, riittää todeta, että se on perusteeton.

637 EKP:n tehtyä 6.6.2017 arvion Banco Popularin kykenemättömyydestä tai todennäköisestä kykenemättömyydestä jatkaa toimintaansa 5.6.2017 hyväksytty ensimmäinen arvostus, jonka tarkoituksena oli määrittää, oliko Banco Popular kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, jotta voitiin todeta, täyttyivätkö kriisinratkaisumenettelyn tai pääomainstrumenttien alaskirjauksen tai muuntamisen edellytykset, kävi nimittäin tarpeettomaksi.

638 On totta, että kriisinratkaisuneuvosto ilmoitti ensimmäisessä arvostuksessa, että Banco Popular oli arviointinsa viiteajankohtana eli 31.3.2017 vakavarainen. Toisaalta on kuitenkin muistutettava, että päätellessään 6.6.2017, että Banco Popular oli kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, EKP tukeutui Banco Popularin huhti-toukokuussa 2017 tekemiin huomattaviin talletusnostoihin ja sen kyvyttömyyteen luoda lisää likviditeettiä. Toiseksi EKP:n päätelmä perustui siihen, että Banco Popular ei olisi pystynyt maksamaan velkojaan tai suorittamaan muita vastuitaan eräpäivään mennessä asetuksen

N:o 806/2014 18 artiklan 4 kohdan c alakohdan mukaisesti, eikä siihen, että Banco Popularin tase olisi osoittanut sen olevan maksukyvytön. Näin ollen ensimmäisen arvostuksen päätelmät eivät enää olleet merkityksellisiä kriisinratkaisuajankohtana.

639 Lisäksi on huomattava, että erot ensimmäisen ja toisen arvostuksen päätelmissä johtuvat siitä, että eri tavoitteet huomioon ottaen ne perustuvat EPV:n teknisissä standardeissa määriteltyihin eri arviointiperusteisiin. Näin ollen EPV:n teknisten standardien mukaan ensimmäinen arvostus tähtää ensisijaisesti sen määrittämiseen, ylittääkö yhteisön varojen kokonaisarvo sen velkojen kokonaisarvon, toisin sanoen, osoittaako yhteisön tase sen olevan maksukykyinen, kun taas toisen arvostuksen on perustuttava yhteisön taloudelliseen arvoon eikä kirjanpitoarvoon.

640 Siltä osin kuin toisessa arvostuksessa on otettava huomioon Banco Popularin taloudellinen arvo eikä kirjanpitoarvoa, kantaja ei voi väittää, että Banco Popularin maksukykyisyyden toteaminen ensimmäisessä arvostuksessa, EKP:n arvioinnissa tai Espanjan keskuspankin arvioinnissa olisi ristiriidassa toisessa arvostuksessa esitetyn päätelmän kanssa.

641 Neljäs väite on näin ollen hylättävä.

5) Viides väite, joka koskee ilmeisten arviointivirheiden olemassaoloa

642 Kantaja väittää, että asiantuntijalausunnon mukaan toinen arvostus sisältää ilmeisiä arviointivirheitä.

643 Aluksi on todettava, että kantaja väittää, että asiantuntijalausunnon mukaan toinen arvostus on tehty alakanttiin, koska siinä ei oteta huomioon niiden tilintarkastajien, joilla oli aikaa arvioida Banco Popularia, markkinatietoja ja tietoja.

644 Tältä osin markkina-arvon osalta viitataan edellä 615–622 kohdassa esitettyyn analyysiin. Tilintarkastajien tiedoista on todettava, että tilintarkastajien Banco Popularin varoille antama arvo vastaa niiden kirjanpitoarvoa. Näitä tietoja ei siis voida verrata omaisuuden taloudellista arvoa koskeviin tietoihin, jotka Deloitten oli otettava huomioon määritellessään Banco Popularin luovutusarvoa.

645 Ensinnäkin lainojen ja saamisten osalta kantaja väittää asiantuntijalausuntoon vedoten, että niiden arvostus ei ole realistinen, koska se on ristiriidassa valvontaviranomaisen hyväksymän varausten osuuden sekä ensimmäisen arvostuksen kanssa, jossa lainasalkun kirjanpitoarvoa ei ole alennettu.

646 Riittää, kun muistutetaan, että edellä olevasta 644 kohdasta ja neljännen väitteen analyysistä käy selvästi ilmi, että valvontaviranomaisen tiedot ja ensimmäinen arvostus, joissa otetaan huomioon ainoastaan Banco Popularin varojen kirjanpitoarvo, eivät ole merkityksellisiä vertailtaessa niitä toiseen arvostukseen.

647 Lisäksi on todettava, että lainat ja saatavat kuuluvat seikkoihin, joihin liittyy huomattavaa epävarmuutta ja joihin arvioija kiinnittää erityistä huomiota teknisten sääntelystandardien 8 artiklan a alakohdan mukaisesti, jossa säädetään seuraavaa:

”Lainat tai lainasalkut, joista odotetut kassavirrat riippuvat vastapuolen kyvystä, halukkuudesta tai kannustimesta velvoitteen suorittamiseksi, jos kyseiset odotukset perustuvat oletuksiin, jotka liittyvät laiminlyöntien tasoihin, maksukyvyttömyyden todennäköisyyksiin, tappio-osuuteen (LGD) tai

välineen ominaispiirteisiin erityisesti silloin, kun lainasalkkujen tappioiden toteutuminen antaa tästä näyttöä.”

648 Lisäksi Deloitte selitti toisen arvostuksen liitteen 2 sivuilla 4–11 tekemiään oikaisuja lainojen ja saamisten arvostukseen erityisesti maksukyvyttömyysriskien osalta. Kantaja ei esitä mitään väitteitä riitauttaakseen nämä oikaisut.

649 Toiseksi kantaja väittää kiinteistövarallisuuden osalta asiantuntijalausuntoon vedoten, että toisessa arvostuksessa on perusteettomasti alennettu niiden arvoa, koska siinä ei ole otettu huomioon Espanjan keskuspankin valtuuttamien asiantuntijoiden kyseisistä varoista tekemiä arvioita. Toisessa arvostuksessa ei oteta huomioon Banco Popularin tilintarkastajien näille omaisuuserille antamaa arvoa eikä Espanjan keskuspankin suosituksia omaisuuserien arvioimiseksi.

650 Tämä väite on hylättävä, koska se perustuu tilintarkastajien arviointeihin, joilla ei ole merkitystä.

651 Lisäksi on todettava, että tämä väite ei ole riittävän selkeä sen ulottuvuuden ymmärtämiseksi. Kantaja ei etenkään täsmennä, mitkä asiantuntijat Espanjan keskuspankki oli valtuuttanut tai mitä Espanjan keskuspankin suosituksia Deloitte ei ottanut huomioon.

652 Asiantuntijalausunnosta ilmenee joka tapauksessa, että ”Espanjan keskuspankin antamissa suosituksissa” viitataan viimeksi mainitun kiertokirjeeseen 4/2016. Asiantuntija toteaa, että Deloitte käytti takavarikoidun kiinteistöomaisuuden arvonmäärityksessä kiinteistöjen ja erinäisten oikeuksien arvon määritystä tiettyjä taloudellisia tarkoituksia varten koskevista säännöistä 27.3.2003 annettua päätöstä ECO/805/2003 (Orden ECO/805/2003, sobre normas de valoración de bienes inmuebles y de determinados derechos para ciertas finalidades financieras) (BOE nro 85, 9.4.2003, s. 13678) oikaisujen tekemiseen, joiden seurauksena arvo oli alhaisempi kuin jos se olisi noudattanut kiertokirjettä 4/2016. Tältä osin riittää, kun todetaan, että asiantuntija ei kiistä ECO 805/2003-sääntöjen sovellettavuutta.

653 Deloitte katsoi lisäksi toisessa arvostuskertomuksessa, että takavarikoidun kiinteistöomaisuuden oikeudenmukainen arvostus edellyttäisi 42–47 prosentin oikaisua Banco Popularin toimittamiin arvioihin verrattuna. Deloitte totesi toisen arvostuksen liitteessä, että suurin osa todetuista epäjohdonmukaisuuksista johtui siitä, että ECO/805/2003-säännöt, joissa vahvistetaan pakolliset säännöt kiinteistöomaisuuden arvonmääritystä varten Espanjan pankkisektorilla – on otettu riittämättömällä tavalla huomioon. Deloitte toteaa erityisesti, että nämä epäjohdonmukaisuudet liittyvät kaupunkisuunnittelun odotusten arviointiin ja töiden edistymiseen.

654 Asiantuntija ei esitä lausunnossaan mitään väitteitä, joilla hän kyseenalaistaisi tämän Deloitten toisessa arvostuksessa esittämän arvion. Hän ainoastaan mainitsee, että Espanjan keskuspankin valtuuttamat asiantuntijat olivat myös päteviä suorittamaan Banco Popularin kiinteistöomaisuuden arvioinnin.

655 Deloitte selitti menetelmän, jota käytettiin toisessa arvostuksessa Banco Popularin kiinteistövarallisuuden arvioinnissa, ja perusteli, miksi sen arvio takavarikoidusta kiinteistöomaisuudesta poikkesi Banco Popularin esittämästä arviosta.

656 Kolmanneksi kantaja väittää laskennallisten verosaamisten osalta, että Deloitte on arvioinut ne ilman tarvittavia asiakirjoja ja että tämä arvostus on ristiriidassa ensimmäisen arvostuksen kanssa.

657 Riittää, kun muistutetaan, että neljännen väitteen analyysin perusteella on selvää, että kantajan väite, joka koskee ristiriitaisuutta ensimmäisen arvostuksen kanssa, on tehoton.

658 Laskennallisten verosaamisten arvostuksen osalta Deloitte ilmoitti toisen arvostuksen liitteessä epävarmuustekijät, jotka liittyvät aikaan ja käytettävissä oleviin tietoihin ja jotka perustuvat näiden saamisten luonteeseen. Deloitte selvitti tältä osin laskennallisten verosaamisten arvioinnissa käytettyjä menetelmiä ja huomioon ottamiaan oletuksia.

659 Deloitte totesi toisessa arvostuskertomuksessa esimerkiksi, että suojaamattomien laskennallisten verosaamisten arviointi riippuisi ostajan odotettavissa olevista verotettavista voitoista (liiketoimintasuunnitelma) ja olemassa olevien verohyvitysten määrästä. Se totesi erityisesti toisen arvostuksen liitteessä, että suojaamattomien laskennallisten verosaamisten arvostaminen riippuu hankkijaosapuolesta, muun muassa siitä, onko se espanjalainen vai ulkomainen yritys, ja että jos hankkijaosapuoli on espanjalainen pankki, niiden perimiskelpoisuus ja kirjaaminen taseeseen riippuu Banco Popularin ja hankkijaosapuolen liiketoimintasuunnitelmista. Arvostuskertomuksessa mainitaan, että Deloitten tekemässä arviossa otetaan huomioon nämä erilaiset oletukset.

660 Lopuksi on muistutettava, että kaikkien asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 10 kohdan perusteella tehtyjen tilapäisten arvostusten luonteeseen kuuluu epävarmuus.

661 Kantaja ei kuitenkaan esitä väitteitä, joiden tarkoituksena olisi kyseenalaistaa Deloitten käyttämä laskennallisten verosaamisten arvostusmenetelmä, jota on selostettu toisen arvostuksen liitteen sivuilla 27–33.

662 Neljänneksi kantaja viittaa oikeudellisia riskejä koskevien varausten osalta asiantuntijalausuntoon, jonka mukaan toinen arvostus korotti perusteettomasti näitä varauksia.

663 On riittävää todeta, että asiantuntijalausunnossa ainoastaan verrataan Deloitten suorittaman oikeudellisten riskien arvioinnin tulosta Banco Popularin tilintarkastuskertomuksessa käytettyyn arvioon.

664 Nämä arviot eivät ole sellaisia, että ne kyseenalaistaisivat Deloitten omien kokemustensa ja alan kehityssuuntausten perusteella tekemät oikaisut, jotka johtivat toisen arvostuksen liitteen sivuilla 34–38 selostettuihin erilaisiin oletuksiin.

665 Kantaja katsoo lisäksi, että toisessa arvostuksessa ei otettu huomioon Banco Popularin Banco Santanderille tuomia merkittäviä synergiaetuja, jotka ilmenivät Banco Santanderin pörssilistautumisen huomattavana nousuna 7.6.2017 ja sitä seuraavina kahtena päivänä.

666 Tältä osin on riittävää todeta, että toisen arvostuksen tarkoituksena oli lisäksi määrittää Banco Popularin myyntiarvo mahdollisen ostajan kannalta. Deloitte ei näin ollen voinut ottaa toisessa arvostuksessa huomioon synergiaetuja, jotka liittyvät hankkijaan, jonka henkilöllisyyttä se ei tiennyt. Banco Popularin varoille ja veloille Banco Santanderin kirjanpidossa sen yhdistämisen jälkeen annetulla erityisellä arvolla ei näin ollen ole merkitystä.

667 Näin ollen kantaja ei ole osoittanut, että toisen arvostuksen yhteydessä olisi tehty ilmeisiä arviointivirheitä, ja viides väite on hylättävä.

668 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että toinen osa ja yhdeksäs kanneperuste kokonaisuudessaan on hylättävä.

10. Kymmenes kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan rikkomista, huolellisuusvelvollisuuden laiminlyöntiä ja SEUT 296 artiklan rikkomista

669 Kantaja väittää, että kriisinratkaisuneuvosto rikkoi kriisinratkaisumääräyksessä asetuksen N:o 806/2014 14 artiklaa, huolellisuusvelvollisuuttaan ja SEUT 296 artiklaa, koska se ryhtyi osakkeiden alaskirjaukseen ja liiketoiminnan myyntiin tutkimatta, oliko olemassa muita toimenpiteitä, jotka johtaisivat osakkeenomistajien kannalta vähäisempään arvon alentumiseen.

670 Kantaja väittää ensinnäkin, että kriisinratkaisumääräyksen perusteluissa ei ole mitään sellaista, mikä osoittaisi, että kriisinratkaisuneuvosto olisi harkinnut muita, osakkeenomistajille vähemmän raskaita ratkaisuja ennen ryhtymistä Banco Popularin pääomainstrumenttien alaskirjaamiseen ja liiketoiminnan myyntiin. Se ei perustellut, olisiko muilla ratkaisuilla voitu välttää osakkeenomistajille aiheutuva arvon alentuminen asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan mukaisesti.

671 On todettava, että kantajan väitteet perustuvat edellä 521 kohdassa mainitun asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan virheelliseen tulkintaan.

672 Kyseisestä säännöksestä seuraa, että asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetut kriisinratkaisutavoitteet on saavutettava mahdollisuuksien mukaan sellaisella kriisinratkaisuvälineellä, joka johtaa mahdollisimman vähäiseen arvon alentumiseen. Kuten kyseisessä säännöksessä todetaan, jos valitun kriisinratkaisuvälineen aiheuttama arvon alentuminen on välttämätön näiden tavoitteiden saavuttamiseksi ja siten yleisen edun kannalta, kriisinratkaisua ei voida pitää suhteettomana.

673 Lisäksi, kuten komissio huomauttaa, asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitetulla arvon alentumisella ei viitata ainoastaan yhteisön osakkeenomistajien ja pääomainstrumenttien haltijoiden, vaan myös sen tallettajien, työntekijöiden ja muiden velkojien omistukseen perustuviin intresseihin.

674 Toisin kuin kantaja väittää, kyseisessä säännöksessä ei arvioida kriisinratkaisutoimen oikeasuhteisuutta suhteessa osakkeenomistajien omistusoikeuteen kohdistuvaan loukkaukseen.

675 On muistettava, että kriisinratkaisuneuvosto katsoi kriisinratkaisumääräyksen 5.2 artiklassa, että liiketoiminnan myynti oli asianmukainen, välttämätön ja oikeasuhteinen keino asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan 2 kohdassa asetettujen kriisinratkaisun tavoitteiden saavuttamiseksi eli ensisijaisesti kriittisten toimintojen jatkuvuuden varmistamiseksi ja rahoitusvakauden säilyttämiseksi. Edellä 339 kohdassa tarkoitetun kriisinratkaisumääräyksen 5.3 artiklassa kriisinratkaisuneuvosto selitti syyt siihen, miksi muut asetuksessa N:o 806/2014 säädetyt kriisinratkaisuvälineet eivät olleet tarkoituksenmukaisia ja miksi niillä ei voitu saavuttaa kriisinratkaisun tavoitteita samassa määrin.

676 Näin ollen kriisinratkaisuneuvosto ilmoitti syyt, joiden vuoksi muilla kriisinratkaisuvälineillä, kuten varojen erottelulla, joilla kantajan mukaan olisi voitu välttää osakkeenomistajille aiheutuva arvon alentuminen, ei olisi saavutettu asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa asetettuja tavoitteita.

677 Sikäli kuin kriisinratkaisuneuvosto perusteli, että liiketoiminnan myynti oli välttämätöntä näiden tavoitteiden saavuttamiseksi, sen ei – toisin kuin kantaja väittää – tarvinnut ilmoittaa, olisiko muilla ratkaisuilla voitu välttää asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettu arvon alentuminen.

678 Lisäksi on todettava, että kriisinratkaisuneuvosto totesi kriisinratkaisumääräyksen 4.5 artiklassa, että kriisinratkaisu myötävaikutti myös arvon alentumisen minimointiin, kun otetaan huomioon, että Banco Popularin likvidaatio olisi aiheuttanut velkojien kannalta suurempia tappioita kuin kriisinratkaisu. Lisäksi kriisinratkaisuneuvosto katsoi kriisinratkaisumääräyksen 4.6 artiklassa, että kriisinratkaisutoimen toteuttamiseen liittyvät haitat ja kustannukset, lähinnä osakkeenomistajille ja huonompisijaisille velkojille aiheutuvat tappiot, eivät olleet yhtä merkittäviä kuin saatavat hyödyt eli kriittisten toimintojen säilyttäminen, talouteen ja rahoitusvakauteen kohdistuvien kielteisten vaikutusten rajoittaminen sekä muille velkojille mahdollisesti aiheutuvien tappioiden välttäminen.

679 Tästä seuraa, että toisin kuin kantaja väittää, kriisinratkaisuneuvosto otti kriisinratkaisumääräyksessä huomioon arvonalentumisen, jonka liiketoiminnan myynti todennäköisesti aiheuttaisi Banco Popularin osakkeenomistajille.

680 Toiseksi kantaja väittää, että kriisinratkaisuneuvosto ei tutkinut, olisiko varojen erotteluväline yhdistettynä kriisinratkaisurahastolta saatavaan lainaan ollut asianmukainen likviditeettiongelmien ratkaisemiseksi ja markkinoiden luottamuksen palauttamiseksi, ja ylitti siten harkintavaltansa rajat. Kantaja väittää, että kanteeseen liitetyn, edellä 483 kohdassa mainitun asiantuntijalausunnon mukaan omaisuuserien erottaminen yhdistettynä muihin toimenpiteisiin likviditeetin lisäämiseksi oli periaatteessa toteutettavissa ja sillä olisi voitu välttää asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan vastaisesti osakkeenomistajille aiheutuva arvon alentuminen.

681 Ensinnäkin on muistutettava, että edellä 339 kohdassa mainitussa kriisinratkaisumääräyksen 5.3 artiklassa kriisinratkaisuneuvosto katsoi, että varojen erotteluvälineellä, riippumatta siitä, yhdistettiinkö se velkakirjojen arvon alaskirjaukseen vai omaisuudenhoitoyhtiön käyttöön, ei saavutettu kriisinratkaisun tavoitteita samassa määrin kuin liiketoiminnan myynnillä.

682 Kantaja ei myöskään esitä mitään sellaista väitettä, jolla voitaisiin osoittaa, että ratkaisu, johon se vetoaa, eli varojen erottelu yhdistettynä maksuvalmiusapuun olisi tosiasiassa ollut mahdollinen, kun otetaan huomioon Banco Popularin likviditeettitilanne ja se kiireellisyys, jolla kriisinratkaisumääräys oli hyväksyttävä, tai että tämän ratkaisun avulla olisi voitu palauttaa Banco Popularin pitkän aikavälin elinkelpoisuus.

683 Kanteessaan kantaja viittaa näin ollen ainoastaan siihen osaan asiantuntijalausunnosta, joka on sen liitteenä ja jonka otsikkona on ”Päätöksessä ei oteta riittävästi huomioon vaihtoehtoisia kriisinratkaisuvälineitä”. Riittää kuitenkin todeta, että tässä 16.9.2017 laaditussa kertomuksessa, joka laadittiin heinäkuussa 2017 julkaistun kriisinratkaisumääräyksen version perusteella, asiantuntijat myöntävät analyysissään olleen lukuisia puutteita, jotka johtuivat siitä, että heidän käytettävissään oli kriisinratkaisumääräyksen muokattu versio ja että he eivät olleet tietoisia Banco Popularin likviditeettiongelmien laajuudesta. Ne toteavat, että Banco Popular oli maksukykyinen, ja tukeutuvat eräisiin puhtaasti teoreettisiin olettamiin, jotka liittyivät tiettyjen omaisuuserien myyntiin. Toisaalta kertomus ei sisällä analyysiä, jonka tarkoituksena olisi ollut osoittaa, että Banco Popularin heikentyneen likviditeettitilanteen ja kiireellisyyden huomioon

ottaen olisi käytännössä ollut mahdollista löytää vaihtoehtoinen ratkaisu liiketoiminnan myynnille. Kertomuksessa ei näytetä toteen, että tämä omaisuuserien myynti olisi käytännössä toteutettavissa olosuhteissa, jotka olivat sovellettavissa kriisinratkaisun ajankohtana.

684 Kuten kriisinratkaisuneuvosto toteaa, kantaja ei ole riittävästi selittänyt, miten vaihtoehtoinen ratkaisu olisi ollut yhtä tehokas, oikeudellisesti toteuttamiskelpoinen ja edullisempi kuin omaisuuden myynti käyttämällä välineenä liiketoiminnan myyntiä. Tältä osin on huomattava, että asiantuntijat, jotka laativat 16.9.2017 päivätyn asiantuntijalausunnon, laativat myös edellä 484 kohdassa mainitun vastauksen liitteenä olevan asiantuntijalausunnon, jossa he myönsivät, että käytettävissä olevien tietojen puutteen vuoksi he eivät olleet ensimmäisessä lausunnossaan voineet selittää yksityiskohtaisemmin, miten tämä vaihtoehtoinen ratkaisu voisi toimia.

685 Kanteeseen liitetyssä asiantuntijalausunnossa ei myöskään oteta huomioon asetuksen N:o 806/2014 14 artiklassa säädettyjä kriisinratkaisun tavoitteita eikä siten osoiteta, että jonkin muun kriisinratkaisuvälineen, kuten omaisuuserien erottelun, soveltamisella olisi saavutettu nämä tavoitteet yhtä tehokkaasti kuin liiketoiminnan myynnillä.

686 Kuten komissio ja kriisinratkaisuneuvosto toteavat, varojen erottelua koskevan välineen täytäntöönpano edellyttää enemmän aikaa kuin oli käytettävissä kriisinratkaisun ajankohtana.

687 Tältä osin kantaja väittää vastauksessaan, että kriisinratkaisuneuvosto olisi voinut toteuttaa varojen erottelun hätätilanteessa. Se viittaa tältä osin vastauskirjelmän liitteenä olevan asiantuntijalausunnon 8 kohtaan. Riittää, kun todetaan, että vastauksen liitteenä olevassa asiantuntijalausunnossa todetaan ainoastaan, että tällaisen menettelyn olennaiset osat voitaisiin toteuttaa huomattavasti lyhyemmässä ajassa kuin komission mainitsemat kuudesta yhdeksään kuukautta. Näiden seikkojen perusteella ei voida todeta, että varojen erotteluväline olisi ollut käytännössä toteuttamiskelpoinen Banco Popularin kohdalle osuneessa hätätilanteessa.

688 Kantaja väittää myös, että varojen erottelu olisi voitu toteuttaa kiireellisesti, jos vuoden 2016 kriisinratkaisusuunnitelma olisi laadittu asianmukaisesti.

689 Komission tavoin on katsottava, että tämä väite ei ole merkityksellinen, koska vuoden 2016 kriisinratkaisusuunnitelmassa ei voitu ennakoida likviditeettikriisiä, johon Banco Popular joutui huhtikuusta 2017 lähtien.

690 Tältä osin on todettava, että asetuksen N:o 806/2014 23 artiklan kolmannen kohdan mukaan ”kriisinratkaisuneuvosto, neuvosto ja komissio ottavat kriisinratkaisumääräystä hyväksyessään huomioon 8 artiklassa tarkoitetun kriisinratkaisusuunnitelman ja konsernin kriisinratkaisusuunnitelman ja noudattavat sitä, paitsi jos kriisinratkaisuneuvosto arvioi kulloistenkin olosuhteiden perusteella, että kriisinratkaisutavoitteet saavutetaan tehokkaammin toteuttamalla muita kuin kriisinratkaisusuunnitelmassa tarkoitettuja toimia”.

691 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa kriisinratkaisuneuvosto selitti kriisinratkaisumääräyksen johdanto-osan 44–46 perustelukappaleessa, miksi vuoden 2016 kriisinratkaisusuunnitelmassa suunniteltu kriisinratkaisuväline ei soveltunut kriisinratkaisuajankohtana vallinneisiin olosuhteisiin. Se totesi näin ollen, että vuoden 2016 kriisinratkaisusuunnitelma perustui olettamaan siitä, että Banco Popularin kykenemättömyys jatkaa toimintaansa liittyi sen pääomatilanteen heikkenemiseen. Koska Banco Popularin kykenemättömyys jatkaa toimintaansa

kuitenkin johtui sen likviditeettitilanteen heikkenemisestä, kriisinratkaisuneuvosto totesi, että ei ollut takeita siitä, että suunnitelman mukainen velkakirjojen arvon alaskirjaus olisi tarjonnut välittömän ja tehokkaan ratkaisun Banco Popularin likviditeettikriisiin.

692 Tästä seuraa, että vuoden 2016 kriisinratkaisusuunnitelman mahdolliset puutteet eivät voi johtaa riidanalaisten päätösten kumoamiseen ja että kantajan tältä osin esittämät väitteet ovat tehottomia. Erityisesti tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus nro 23/2017, jonka otsikkona on ”[Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto] – Pankkiunionia koskeva haastava työ on aloitettu, mutta edessä on vielä pitkä tie”, ei ole relevantti.

693 Kolmanneksi kantaja väittää, että kriisinratkaisuneuvosto rikkoi huolellisuusvelvollisuuttaan ja hyvää hallintoa koskevaa velvollisuuttaan, kun se ei tutkinut asetuksen N:o 806/2014 76 artiklassa tarjottuja mahdollisia ratkaisuja eli lainaa kriisinratkaisurahastolta Banco Popularin maksuvalmiusongelmien ratkaisemiseksi.

694 Tältä osin on riittävää todeta, että toisaalta asetuksen N:o 806/2014 76 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan kriisinratkaisuneuvosto voi soveltaessaan kriisinratkaisuvälineitä kriisinratkaisumääräyksen puitteissa käyttää kriisinratkaisurahastoa vain siinä määrin kuin se on tarpeen kriisinratkaisuvälineiden tehokkaan soveltamisen varmistamiseksi, erityisesti lainojen myöntämiseksi kriisinratkaisun kohteena olevalle laitokselle. Siitä käy selvästi ilmi, että tätä mahdollisuutta voidaan harkita vain kriisinratkaisutoimen yhteydessä eikä vaihtoehtona sille. Kuten kriisinratkaisuneuvosto huomauttaa, kriisinratkaisurahastoon turvautumista ei voida käyttää yksinään yhteisön likviditeettiongelmien ratkaisemiseen.

695 Neljänneksi kantaja väittää toissijaisesti, että kriisinratkaisuneuvosto olisi voinut turvautua muihin direktiivissä 2014/59 säädettyihin toimenpiteisiin. Kriisinratkaisuneuvosto on väitetysti rikkonut huolellisuusvelvollisuuttaan ja ylittänyt harkintavaltansa rajat, kun se ei ole tutkinut mahdollisuutta laatia ad hoc -kriisinratkaisuvälinettä, ottaen huomioon, että asetusta N:o 806/2014 laadittaessa tavoitteena ei ole ollut likviditeettiongelmien ratkaiseminen.

696 Riittää, kun kriisinratkaisuneuvoston tavoin todetaan, että se voi käyttää vain asetuksen N:o 806/2014 22 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja kriisinratkaisuvälineitä.

697 Kymmenes kanneperuste on näin ollen hylättävä.

11. Yhdestoista kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 14 kohdan, luettuna yhdessä kyseisen asetuksen 20 artiklan 11 ja 15 kohdan kanssa, rikkomista sekä olennaisten menettelymääräysten rikkomista

698 Tällä uudella vastauksessa esitetyllä kanneperusteella kantaja toteaa, että kriisinratkaisuneuvosto ilmoitti 30.7.2018 prosessinjohtotoimeen antamassaan vastauksessa, että se ei suorittaisi jälkikäteen suoritettavaa lopullista arvostusta, ja väittää, että kriisinratkaisumääräys on asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 11, 14 ja 15 kohdan vastainen. Kantajan mukaan kriisinratkaisumääräys annettiin ilman sellaisia säännöksiä ja mekanismeja, joilla voitaisiin varmistaa, että asetuksen N:o 806/2014 20 artiklassa tarkoitettu arvostus perustuu mahdollisimman kattaviin ja ajantasaisiin tietoihin Banco Popularin varoista ja veloista.

699 Kantaja väittää, että tämä uusi kanneperuste voidaan ottaa tutkittavaksi työjärjestyksen 84 artiklan nojalla, koska se perustuu sellaiseen uuteen seikkaan, joka on tullut esiin oikeudenkäynnin aikana, eli kriisinratkaisuneuvoston 30.7.2018 prosessinjohtotoimeen antamassaan vastauksessa ilmoittamaan tietoon, jonka mukaan lopullista jälkiarviointia ei suoriteta.

700 Komissio katsoo, että tämä uusi kanneperuste on jätettävä tutkimatta ja että se on joka tapauksessa perusteeton, koska kantaja tukeutuu kriisinratkaisumääräyksen antamisen jälkeiseen seikkaan, joka ei voi vaikuttaa sen laillisuuteen. Kriisinratkaisuneuvosto ja Banco Santander väittävät myös, että tämä kanneperuste viittaa kriisinratkaisuneuvoston päätökseen, joka tehtiin kriisinratkaisumääräyksen antamisen jälkeen, ja että tämä ei voi vaikuttaa kriisinratkaisumääräyksen laillisuuteen.

701 Riittää, että edellä 597–600 kohdassa esitetyistä syistä todetaan, että se, onko jälkikäteen – selvästi kriisinratkaisumääräyksen hyväksymisen jälkeen – suoritettava lopullinen arvostus tehty, ei voi vaikuttaa riidanalaisten päätösten pätevyyteen.

702 Lisäksi kantaja selittää Banco Santanderin väliintulokirjelmästä esittämissään huomautuksissa, että tämä uusi kanneperuste ei perustu jälkikäteen suoritettavan lopullisen arvostuksen puuttumiseen, vaan sillä pyritään väittämään, että kriisinratkaisumääräys oli jo antamisestaan lähtien virheellinen, koska asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 14 kohdassa säädettyjä takauksia ei ollut olemassa.

703 Riittää, kun todetaan, että tällä selityksellä kantaja kyseenalaistaa perustelut, jotka se oli esittänyt perustellakseen tämän uuden kanneperusteen esittämistä vastausvaiheessa.

704 Näin ollen yhdestoista kanneperuste on hylättävä.

12. Kahdestoista kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 1 kohdan, luettuna yhdessä kyseisen asetuksen 20 artiklan 3 ja 5 kohdan kanssa, rikkomista

705 Tällä uudella vastauksessa esitetyllä kanneperusteella kantaja väittää sen jälkeen, kun se sai tutustua helmikuussa ja lokakuussa 2018 julkaistuihin versioihin toisesta arvostuksesta, että kriisinratkaisumääräys, jonka erottamaton osa toinen arvostus on, rikkoo asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 1 ja 5 kohtaa.

706 Ensinnäkin kantaja väittää, että toisessa arvostuksessa on otettu huomioon vain yksi kriisinratkaisuväline eli liiketoiminnan myynti, mikä on vastoin asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 1 kohtaa, jonka mukaan tilapäinen arvostus on tehtävä ennen kriisinratkaisutoimesta päättämistä. Olisi kyseisen säännöksen vastaista tehdä tilapäinen arvostus vasta sen jälkeen, kun kriisinratkaisutoimesta on jo päätetty. Toiseksi kriisinratkaisumääräyksen väitetään rikkovan asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 1 kohtaa, koska toista arvostusta ei ole suorittanut riippumaton henkilö. Kantaja väittää, että Deloitte työskenteli kriisinratkaisuneuvoston ohjeiden perusteella, että se ei voinut muodostaa omaa mielipidettään, koska kriisinratkaisuneuvosto oli määrännyt sen keskittymään liiketoiminnan myynnin välineeseen, ja että osan tilapäisestä arvostuksesta, nimittäin ensimmäisen arvostuksen, suoritti kriisinratkaisuneuvosto itse. Kolmanneksi koska kriisinratkaisuväline valittiin etukäteen, toinen arvostus ei voinut täyttää asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 5 kohdassa tarkoitettua tavoitetta, jonka mukaan kriisinratkaisuneuvostolle on annettava tietoa käytettävän kriisinratkaisuvälineen tyypistä.

707 Komissio katsoo, että tämä uusi kanneperuste on jätettävä tutkimatta.

708 Työjärjestyksen 84 artiklan 1 kohdan mukaan asian käsittelyn kuluessa saa vedota uuteen perusteeseen, ellei se perustu asian käsittelyn aikana ilmenneisiin oikeudellisiin seikkoihin ja tosiseikkoihin.

709 On huomattava, että kaikki kantajan tässä uudessa kanneperusteessa esittämät väitteet perustuvat olennaisilta osin siihen, että toinen arvostus suoritettiin tarkastelemalla vain yhtä kriisinratkaisuvälinettä, nimittäin liiketoiminnan myyntiä.

710 Tältä osin kriisinratkaisumääräyksen johdanto-osan 42 perustelukappaleessa, sellaisena kuin se on kannekirjelmän liitteenä, todetaan seuraavaa:

”Ottaen huomioon tapaukseen liittyvien olosuhteiden kiireellisyyden Deloitte teki tilapäisen arvostuksen asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 10 kohdan mukaisesti. Tilapäisellä arvostuksella oli seuraavat tavoitteet:

– –

c) sellaisien tietojen kerääminen, jotka tarvitaan siirrettäviä osakkeita tai omistusinstrumentteja koskevaa päätöstä varten ja joiden perusteella kriisinratkaisuneuvosto voi määritellä, mitkä ovat liiketoimintaa myytäessä käytettävät kaupalliset ehdot.”

711 Tästä seuraa, että se, että Deloitte suoritti tilapäisen arvostuksen arvioidakseen liiketoiminnan myynnin toteuttamisedellytyksiä, on tieto, joka sisältyi jo kantajan käytettävissä olleeseen kriisinratkaisumääräykseen kanteen nostamishetkellä.

712 Kantaja ei viittaa mihinkään uuteen seikkaan, joka olisi tullut sen tietoon sen jälkeen, kun se sai tutustua toisen arvostuksen vähemmän luottamukselliseen versioon, sellaisena kuin se julkaistiin kriisinratkaisuneuvoston verkkosivustolla helmi- ja lokakuussa 2018, ja joka oli sen mukaan omiaan oikeuttamaan sen, että tämä kanneperuste esitettiin vasta vastauksessa. Kantaja ei näin ollen voi vedota siihen, että se sai toisen arvostuksen käyttöönsä vasta oikeudenkäynnin aikana, perustellakseen tämän uuden kanneperusteen tutkittavaksi ottamista työjärjestyksen 84 artiklan nojalla.

713 Kahdestoista kanneperuste on näin ollen jätettävä tutkimatta.

714 Kantajan väitteet ovat joka tapauksessa perusteettomia.

715 Ensinnäkin, toisin kuin kantaja väittää, edellä 15 kohdassa mainitusta asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 1 kohdasta ei seuraa, että arvostusta ei voida tehdä ottaen huomioon tiettyä kriisinratkaisuvälinettä. Kantaja on näin ollen väärässä väittäessään, että se, että toisessa arvostuksessa tarkasteltiin ainoastaan liiketoiminnan myyntiä, on vastoin asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 1 kohtaa.

716 Toiseksi on todettava, että asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 5 kohdassa määritellään arvostuksen tavoitteet sovelletun kriisinratkaisuvälineen perusteella. Erityisesti asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 5 kohdan f alakohdassa vahvistetaan arvostuksen tavoitteet

liiketoiminnan myynnin osalta; tavoitteet eroavat asetuksen 20 artiklan 5 kohdan d ja e alakohdassa tarkoitetuista tavoitteista, jotka liittyvät tapauksiin, joissa käytetään joko velkakirjojen arvon alaskirjausta tai varojen erottelua.

717 Lisäksi asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 5 kohdan b alakohtaa, jossa säädetään, että jos kriisinratkaisun edellytykset täyttyvät, arvostuksen tarkoituksena on oltava tuottaa tietoa perustellun päätöksen tekemiseksi yhteisöä koskevan asianmukaisen kriisinratkaisutoimen toteuttamisesta, on tulkittava siten, että arvostuksen on annettava kriisinratkaisuneuvostolle tekniset ja taloudelliset tiedot, joiden perusteella sen valitsema kriisinratkaisuväline voidaan panna täytäntöön.

718 Asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 5 kohtaa ei voida tulkita siten, että siinä edellytetään, että arvioija suorittaa arvostuksen, jossa otetaan huomioon kaikki mahdollisesti ajateltavissa olevat kriisinratkaisuvälineet. Näin ollen kantaja on väärässä väittäessään, että tämä säännös esti ottamasta toisessa arvostuksessa huomioon liiketoiminnan myyntiä, jota kriisinratkaisuneuvosto oli pitänyt sopivimpana välineenä kriisinratkaisun tavoitteiden saavuttamiseksi.

719 Kolmanneksi kantajan väitteistä, joilla pyritään kyseenalaistamaan arvioijan riippumattomuus, on todettava, että arvioijan tehtävänä ei ole itse määritellä, mikä olisi tarkoituksenmukaisin kriisinratkaisuväline. Kuten kriisinratkaisuneuvosto toteaa, kriisinratkaisuviranomaisen tehtävänä on valita kyseisen yhteisön tilanteeseen parhaiten soveltuva väline.

720 Näin ollen on todettava, ettei sen, että kriisinratkaisuneuvosto katsoi, että liiketoiminnan myynti oli sopivin väline kriisinratkaisutavoitteiden saavuttamiseksi, tai sen, että se antoi Deloitten tehtäväksi suorittaa kyseisen välineen tavoitteiden mukaisen arvostuksen, voida katsoa vaikuttavan Deloitten riippumattomuuteen. Lopuksi on huomattava, että kantaja ei selitä, miten se, että kriisinratkaisuneuvosto itse suoritti ensimmäisen arvostuksen, voisi kyseenalaistaa Deloitten riippumattomuuden, kun tämä suoritti toisen arvostuksen, koska näillä kahdella arvostuksella oli erilaiset tavoitteet.

13. Prosessinjohtotoimia ja asian selvittämistoimia koskevat pyynnöt

721 Kantaja pyysi unionin yleistä tuomioistuinta määräämään erilaisia prosessinjohtotoimia ja asian selvittämistoimia.

722 Yhtäältä kantaja pyysi kanteessa ja vastauksessa sekä 19.4.2021 päivätyssä kirjeessä, että unionin yleinen tuomioistuin määräisi eri asiakirjojen esittämisestä. Lisäksi kantaja pyysi 17.5.2021 päivätyllä kirjeellä unionin yleistä tuomioistuinta esittämään kirjallisia kysymyksiä Espanjan kuningaskunnalle.

723 Muistutettakoon, että unionin yleinen tuomioistuin määräsi 12.5.2021 antamallaan asian selvittämistoimia koskevalla määräyksellä työjärjestyksen 91 artiklan b alakohdan, 92 artiklan 3 kohdan ja 103 artiklan nojalla kriisinratkaisuneuvoston toimittamaan tietyt edellä 95 kohdassa mainitut asiakirjat. Unionin yleinen tuomioistuin totesi 9.6.2021 antamassaan määräyksessä, että kriisinratkaisuneuvoston esittämien asiakirjojen luottamukselliset versiot eivät olleet merkityksellisiä riidan ratkaisemisen kannalta. Sen sijaan Banco Popularin 6.6.2017 EKP:lle ilman liitettä lähettämä kirje annettiin tiedoksi muille osapuolille.

724 Toisaalta kantaja ehdotti kannekirjelmässä useiden todistajien kuulemista.

725 Prosessinjohtotoimen tai asian selvittämistoimen määräämistä koskevien vaatimusten osalta on muistettava, että unionin yleinen tuomioistuin arvioi yksin sen, onko sen ratkaistavana olevissa asioissa käytettävissä olevia tietoja tarpeen täydentää (ks. tuomio 26.1.2017, Mamoli Robinetteria v. komissio, C-619/13 P, EU:C:2017:50, 117 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 12.11.2020, Fleig v. SEAE, C-446/19 P, ei julkaistu, EU:C:2020:918, 53 kohta).

726 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että vaikka kannekirjelmässä tehdyssä pyynnössä todistajan kuulemiseksi on ilmoitettu täsmällisesti, mistä seikoista ja minkä vuoksi todistajaa tai todistajia on tarpeen kuulla, unionin yleisen tuomioistuimen asiana on arvioida, onko pyyntö hyväksyttävä, kun huomioon otetaan riidan kohde ja tarve kuulla nimettyjä todistajia (ks. tuomio 26.1.2017, Mamoli Robinetteria v. komissio, C-619/13 P, EU:C:2017:50, 118 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 22.10.2020, Silver Plastics ja Johannes Reifenhäuser v. komissio, C-702/19 P, EU:C:2020:857, 29 kohta).

727 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että asiakirja-aineistoon sisältyvät seikat sekä suullisessa käsittelyssä esitetyt selitykset riittävät siihen, että unionin yleinen tuomioistuin voi lausua asiasta, koska se on voinut antaa ratkaisun oikeudenkäynnin aikana esitettyjen vaatimusten, kanneperusteiden ja perustelujen sekä asianosaisten esittämien asiakirjojen perusteella.

728 Tästä seuraa, että prosessinjohtotoimia ja asian selvittämistoimia koskevat kantajan pyynnöt samoin kuin kanne kokonaisuudessaan on hylättävä.

V Oikeudenkäyntikulut

729 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian, se on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan komission, kriisinratkaisuneuvoston ja Banco Santanderin oikeudenkäyntikulut näiden vaatimusten mukaisesti.

730 Työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan nojalla jäsenvaltiot ja toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Espanjan kuningaskunta, parlamentti ja neuvosto vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu kolmas jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Kanne hylätään.**

2) **Aeris Invest Sàrl vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan Euroopan komission, yhteisen kriisinratkaisuneuvoston (SRB) ja Banco Santander SA:n oikeudenkäyntikulut.**

3) **Espanjan kuningaskunta, Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Van der Woude Jaeger Kreuschitz

De Baere Steinfatt

Julistettiin Luxemburgissa 1 päivänä kesäkuuta 2022.

Allekirjoitukset

Sisällys