Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (trzecia izba w składzie powiększonym)

z dnia 1 czerwca 2022 r.*

Unia gospodarcza i walutowa – Unia bankowa – Jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych (SRM) – Procedura restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w przypadku podmiotu znajdującego się na progu upadłości lub zagrożonego upadłością – Przyjęcie przez SRB programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do Banco Popular Español – Skarga o stwierdzenie nieważności – Akt podlegający zaskarżeniu – Dopuszczalność – Prawo do bycia wysłuchanym – Prawo własności – Obowiązek uzasadnienia – Artykuły 18, 20 i 24 rozporządzenia (UE) nr 806/2014

W sprawie T-481/17

Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno, z siedzibą w Madrycie (Hiszpania),

Stiftung für Forschung und Lehre (SFL), z siedzibą w Zurychu (Szwajcaria),

które reprezentowali adwokaci R. Pelayo Jiménez, A. Muñoz Aranguren i R. Pelayo Torrent,

strona skarżąca,

przeciwko

Jednolitej Radzie ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB), którą reprezentowały J. King i M. Fernández Rupérez, w charakterze pełnomocników, te zaś wspierali adwokaci B. Meyring, S. Schelo, F. Fernández de Trocóniz Robles, T. Klupsch i S. Ianc,

strona pozwana,

popieranej przez

Królestwo Hiszpanii, które reprezentowali S. Centeno Huerta, L. Aguilera Ruiz, S. Jiménez García i J. Rodríguez de la Rúa Puig, w charakterze pełnomocników,

przez

Parlament Europejski, który reprezentowali P. López-Carceller, M. Martínez Iglesias, L. Visaggio, J. Etienne, M. Menegatti i M. Sammut, w charakterze pełnomocników,

przez

* Język postępowania: hiszpański.

Radę Unii Europejskiej, którą reprezentowali A. de Gregorio Merino, J. Bauerschmidt, A. Westerhof Löfflerová i H. Marcos Fraile, w charakterze pełnomocników,

przez

Komisję Europejską, którą reprezentowali L. Flynn i A. Steiblytė, w charakterze pełnomocników,

oraz przez

Banco Santander SA, z siedzibą w Santander (Hiszpania), który reprezentowali adwokaci J. Rodríguez Cárcamo, A. Rodríguez Conde, D. Sarmiento Ramírez-Escudero i J. Remón Peñalver,

interwenienci,

mającej za przedmiot oparte na art. 263 TFUE żądanie stwierdzenia nieważności wydanej przez SRB na sesji wykonawczej decyzji SRB/EES/2017/08 z dnia 7 czerwca 2017 r. dotyczącej przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do Banco Popular Español SA,

SĄD (trzecia izba w składzie powiększonym),

w składzie: M. van der Woude, prezes, M. Jaeger, V. Kreuschitz, G. De Baere (sprawozdawca) i G. Steinfatt, sędziowie,

sekretarz: J. Palacio González, główny administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 14 czerwca 2021 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Ramy prawne

1 W następstwie kryzysu finansowego z 2008 r. podjęto decyzję o utworzeniu w ramach Unii Europejskiej unii bankowej, zbudowanej w oparciu o obszerny i szczegółowy jednolity zbiór przepisów dotyczących usług finansowych na rynku wewnętrznym jako całości i obejmującej jednolity mechanizm nadzorczy oraz nowe ramy gwarantowania depozytów oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków.

2 Pierwszym etapem na drodze do utworzenia unii bankowej było ustanowienie jednolitego mechanizmu nadzorczego (SSM) przez rozporządzenie Rady (UE) nr 1024/2013 z dnia 15 października 2013 r. powierzające Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi (Dz.U. 2013, L 287, s. 63). Zgodnie z motywem 12 tego rozporządzenia SSM powinien zapewnić wdrażanie polityki Unii dotyczącej nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi w spójny i skuteczny sposób, stosowanie jednolitego zbioru przepisów dotyczących usług finansowych w jednakowy sposób w odniesieniu do instytucji kredytowych we wszystkich

zainteresowanych państwach członkowskich oraz objęcie tych instytucji kredytowych nadzorem najwyższej jakości, wolnym od uwarunkowań innych niż względy ostrożnościowe. W tym celu rozporządzenie nr 1024/2013 powierza Europejskiemu Bankowi Centralnemu (EBC) szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi, aby przyczynić się do bezpieczeństwa i dobrej kondycji instytucji kredytowych oraz stabilności systemu finansowego w ramach Unii i każdego państwa członkowskiego.

3 Następnie przyjęto dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z dnia 15 maja 2014 r. ustanawiającą ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych oraz zmieniającą dyrektywę Rady 82/891/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/24/WE, 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2005/56/WE, 2007/36/WE, 2011/35/UE, 2012/30/UE i 2013/36/UE oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 648/2012 (Dz.U. 2014, L 173, s. 190). W motywie 1 wskazuje ona, co następuje:

„Kryzys finansowy pokazał, że występuje znaczący niedobór odpowiednich instrumentów na szczeblu unijnym, umożliwiających skuteczne działanie względem instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych […] mających problemy finansowe lub będących na progu upadłości. Instrumenty te są niezbędne w szczególności po to, aby zapobiec niewypłacalności lub – gdy już dojdzie do stanu niewypłacalności – zminimalizować negatywne skutki poprzez utrzymanie ważnych funkcji systemowych danej instytucji. Podczas kryzysu wyzwania te były jednym z głównych czynników, które zmuszały państwa członkowskie do ratowania instytucji z wykorzystaniem pieniędzy podatników. Celem wiarygodnych ram naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest zmniejszenie w jak największym stopniu konieczności takiego działania”.

4 Cel dyrektywy 2014/59 polega na ustanowieniu wspólnych zasad minimalnej harmonizacji krajowych przepisów regulujących restrukturyzację i uporządkowaną likwidację banków w Unii oraz przewiduje współpracę między organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji podejmującymi działania w stosunku do transgranicznych banków będących na progu upadłości. W tym względzie dyrektywa 2014/59 przewiduje w szczególności w art. 3 ust. 1, że każde państwo członkowskie wyznacza jeden lub, wyjątkowo, większą liczbę organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, upoważnionych do stosowania instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wykonywania uprawnień w zakresie prowadzenia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

5 Jednakże z uwagi na to, że dyrektywa 2014/59, z jednej strony, nie doprowadziła do centralizacji procesu decyzyjnego w dziedzinie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, ustanawiała wspólne instrumenty restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz uprawnienia w zakresie prowadzenia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, pozostawiając je zasadniczo do dyspozycji krajowych organów każdego państwa członkowskiego, oraz pozostawiała owym organom swobodę oceny w zakresie stosowania tych instrumentów i korzystania z krajowych mechanizmów finansowania na potrzeby restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a z drugiej strony, nie zapobiegała całkowicie podejmowaniu przez państwa członkowskie odrębnych i potencjalnie niespójnych decyzji dotyczących restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji grup transgranicznych, zadecydowano o ustanowieniu jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (SRM).

6 I tak drugim etapem na drodze do utworzenia unii bankowej było przyjęcie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 z dnia 15 lipca 2014 r. ustanawiającego jednolite zasady i jednolitą procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych w ramach SRM oraz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 (Dz.U. 2014, L 225, s. 1).

7 Motyw 12 rozporządzenia nr 806/2014 wskazuje:

„Zapewnienie w obrębie Unii skutecznych decyzji o restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków będących na progu upadłości, w tym dotyczących skorzystania ze środków pozyskanych na szczeblu unijnym, jest niezbędne do ukończenia procesu tworzenia rynku wewnętrznego usług finansowych. W ramach rynku wewnętrznego upadłość banków w jednym państwie członkowskich może wpłynąć na stabilność rynków finansowych w całej Unii. Zapewnienie skutecznych i jednolitych zasad w zakresie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz równych warunków finansowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w państwach członkowskich leży w interesie nie tylko państw członkowskich, w których banki te prowadzą działalność, ale także wszystkich państw członkowskich; posłuży to bowiem zapewnieniu równych warunków konkurencji i poprawie funkcjonowania rynku wewnętrznego. Systemy bankowe na rynku wewnętrznym charakteryzują się wysokim stopniem współzależności, grupy banków są międzynarodowe, a banki posiadają wysoki odsetek aktywów zagranicznych. Przy braku [SRM] kryzysy bankowe w państwach członkowskich uczestniczących w [SSM] miałyby poważniejsze skutki systemowe również dla nieuczestniczących państw członkowskich. Ustanowienie [SRM] zapewni neutralne podejście do rozwiązania problemu banków będących na progu upadłości, co zwiększy stabilność banków w uczestniczących państwach członkowskich oraz zapobiegnie przenoszeniu się kryzysów do nieuczestniczących państw członkowskich, a w ten sposób usprawni funkcjonowanie całego rynku wewnętrznego. Mechanizmy współpracy dotyczące instytucji mających siedzibę zarówno w uczestniczących, jak i w nieuczestniczących państwach członkowskich powinny być jasne, a żadne państwo członkowskie lub grupa państw członkowskich nie mogą być bezpośrednio lub pośrednio dyskryminowane wobec innych jako miejsce świadczenia usług finansowych”.

8 Rozporządzenie nr 806/2014, zgodnie z jego art. 1 akapit pierwszy, ma na celu ustanowienie jednolitych zasad i jednolitej procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji podmiotów określonych w art. 2, mających siedzibę w uczestniczących państwach członkowskich, a mianowicie banków, których organem nadzorczym w państwie macierzystym jest EBC lub które podlegają nadzorowi właściwego organu krajowego państwa członkowskiego, którego walutą jest euro, lub państwa członkowskiego, którego walutą nie jest euro i które nawiązało bliską współpracę zgodnie z art. 7 rozporządzenia nr 1024/2013 (zob. motyw 15 rozporządzenia nr 806/2014).

9 Artykuł 1 akapit drugi rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, że owe jednolite zasady i jednolita procedura są stosowane przez Jednolitą Radę ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB), ustanowioną w art. 42 tego rozporządzenia, we współpracy z Radą Unii Europejskiej i Komisją Europejską oraz krajowymi organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w ramach SRM ustanowionego tym samym rozporządzeniem. Przewidziano również, że SRM opiera się na jednolitym funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (SRF).

10 Zgodnie z art. 16 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 SRB podejmuje decyzję w sprawie działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji względem instytucji finansowej mającej siedzibę w uczestniczącym państwie członkowskim, jeżeli spełnione są trzy warunki przewidziane w art. 18 ust. 1 tego rozporządzenia.

11 Pierwszy warunek wymaga, by podmiot znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością. Ocena spełnienia tego warunku dokonywana jest przez EBC po zasięgnięciu opinii SRB lub przez SRB, a warunek ten uznaje się za spełniony, jeżeli dany podmiot znajduje się w co najmniej jednej z sytuacji wymienionych w art. 18 ust. 4 rozporządzenia nr 806/2014.

12 Drugi warunek zakłada, iż nie ma żadnych racjonalnych podstaw, by oczekiwać, że inne środki sektora prywatnego lub środki ostrożnościowe zapobiegną upadłości danego podmiotu w rozsądnych ramach czasowych.

13 Trzeci warunek wymaga, by działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji było konieczne w interesie publicznym, to znaczy konieczne do osiągnięcia co najmniej jednego z celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, podczas gdy likwidacja danego podmiotu w trybie standardowego postępowania upadłościowego nie pozwoliłaby zrealizować tych celów w takim samym zakresie.

14 Artykuł 14 rozporządzenia nr 806/2014 określa cele restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji: zapewnienie ciągłości funkcji krytycznych; uniknięcie znaczących negatywnych skutków dla stabilności finansowej, w szczególności przez zapobiegnięcie efektowi domina; ochrona finansów publicznych przez ograniczenie do minimum korzystania z nadzwyczajnego publicznego wsparcia finansowego; ochrona deponentów i inwestorów, a także ochrona środków finansowych i aktywów należących do klientów.

15 Artykuł 20 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, że przed podjęciem decyzji w sprawie działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub w sprawie wykonania uprawnienia do obniżenia wartości lub konwersji odpowiednich instrumentów kapitałowych SRB zapewnia, by osoba niezależna od wszelkich organów publicznych, w tym od SRB i krajowego organu ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a także od odnośnego podmiotu, przeprowadziła rzetelną, ostrożną i realistyczną wycenę aktywów i zobowiązań tego podmiotu.

16 Zgodnie z art. 20 ust. 15 rozporządzenia nr 806/2014 wycena jest integralną częścią decyzji w sprawie zastosowania instrumentu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub w sprawie wykonania uprawnienia w zakresie prowadzenia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub decyzji w sprawie wykonania uprawnienia do obniżenia wartości lub konwersji instrumentów kapitałowych.

17 Jeżeli warunki przewidziane w art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 są spełnione, SRB przyjmuje program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

18 Działając w ramach procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, SRB, Rada i Komisja muszą czuwać nad tym, aby działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji podjęto zgodnie z określonymi zasadami wymienionymi w art. 15 rozporządzenia nr 806/2014, wśród których znajduje się zasada, zgodnie z którą w pierwszej kolejności straty ponoszą akcjonariusze instytucji objętej procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a także

zasada, zgodnie z którą żaden z wierzycieli nie ponosi strat większych niż te, jakie poniósłby, gdyby podmiot objęty działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji został zlikwidowany w trybie standardowego postępowania upadłościowego.

19 W programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB określa zastosowanie instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Artykuł 22 ust. 2 rozporządzenia nr 806/2014 wymienia poszczególne dostępne instrumenty restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a mianowicie instrument zbycia działalności, instrument instytucji pomostowej, instrument wydzielenia aktywów oraz instrument umorzenia lub konwersji długu.

20 W programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB może również wykonać uprawnienie do obniżenia wartości lub konwersji instrumentów kapitałowych danego podmiotu na warunkach przewidzianych w art. 21 rozporządzenia nr 806/2014. Zgodnie z art. 19 rozporządzenia nr 806/2014 działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji może również obejmować przyznanie pomocy państwa lub skorzystanie z SRF.

21 Stosownie do art. 18 ust. 7 rozporządzenia nr 806/2014 bezzwłocznie po przyjęciu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB przekazuje go Komisji. W terminie 24 godzin od przekazania programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przez SRB Komisja albo zatwierdza ten program, albo sprzeciwia się mu w odniesieniu do jego aspektów uznaniowych innych niż te, o których mowa w akapicie trzecim, a mianowicie spełnienie kryterium interesu publicznego lub istotna zmiana kwoty SRF. Co się tyczy tych ostatnich aspektów uznaniowych, w terminie 12 godzin od przekazania programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przez SRB Komisja może zaproponować Radzie, aby ta sprzeciwiła się przyjętemu przez SRB programowi restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z takiego powodu, że program ten nie spełnia kryterium interesu publicznego, lub aby zatwierdziła istotną zmianę kwoty SRF przewidzianą w przyjętym przez SRB programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji bądź sprzeciwiła się takiej zmianie. Program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji może wejść w życie tylko wówczas, gdy Rada lub Komisja nie wyraziły sprzeciwu w terminie 24 godzin od przekazania programu przez SRB.

22 Artykuł 18 ust. 9 rozporządzenia nr 806/2014 wskazuje, że SRB zapewnia podjęcie przez odpowiednie krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji koniecznych działań w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w celu realizacji programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest skierowany do wspomnianych organów i zawiera instrukcje dla tych organów, które podejmują wszystkie konieczne środki w celu wdrożenia go zgodnie z art. 29 owego rozporządzenia poprzez wykonanie uprawnień w zakresie prowadzenia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

23 Po podjęciu działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB, zgodnie z art. 20 ust. 16 rozporządzenia nr 806/2014, czuwa nad tym, aby niezależna osoba przeprowadziła wycenę w celu ustalenia, czy akcjonariusze i wierzyciele zostaliby lepiej potraktowani, gdyby instytucja objęta procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji została poddana standardowemu postępowaniu upadłościowemu. Owa wycena może prowadzić, na podstawie art. 76 ust. 1 lit. e) rozporządzenia nr 806/2014, do wypłaty akcjonariuszom lub wierzycielom rekompensaty, jeżeli w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji ponieśli oni straty większe niż te, jakie ponieśliby w wyniku likwidacji w trybie standardowego postępowania upadłościowego.

Okoliczności powstania sporu oraz okoliczności faktyczne zaistniałe po wniesieniu skargi

24 Skarżące – Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno oraz Stiftung für Forschung und Lehre (SFL) – były akcjonariuszami Banco Popular Español SA (zwanego dalej „Banco Popular") przed przyjęciem w odniesieniu do tego ostatniego programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

W przedmiocie sytuacji Banco Popular przed przyjęciem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

25 Grupa Banco Popular, w której Banco Popular był spółką dominującą, w dniu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji była szóstą hiszpańską grupą bankową.

26 W 2016 r. Banco Popular dokonał podwyższenia kapitału o 2,5 mld EUR.

27 W dniu 5 grudnia 2016 r. SRB na sesji wykonawczej przyjęła plan restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji grupy Banco Popular. Preferowanym w owym planie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instrumentem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji był instrument umorzenia lub konwersji długu przewidziany w art. 27 rozporządzenia nr 806/2014.

28 W dniu 3 lutego 2017 r. Banco Popular opublikował sprawozdanie roczne za 2016 r., w którym ogłosił zapotrzebowanie na rezerwy nadzwyczajne w kwocie 5,7 mld EUR, co doprowadziło do straty skonsolidowanej w wysokości 3,485 mld EUR, oraz powołanie nowego prezesa.

29 W dniu 10 lutego 2017 r. DBRS Ratings Limited (DBRS) (obecnie DBRS Morningstar) obniżył rating Banco Popular, z perspektywą negatywną, ze względu na osłabioną sytuację kapitału Banco Popular w wyniku straty netto wyższej niż ta, jaką przewidziano w sprawozdaniu rocznym wspomnianym w pkt 28 powyżej, oraz wysiłki Banco Popular zmierzające do zmniejszenia wciąż wysokiego zasobu aktywów nierentownych.

30 W dniu 3 kwietnia 2017 r. Banco Popular ogłosił wyniki audytów wewnętrznych, wskazując, że może zajść konieczność dokonania korekt w sprawozdaniu rocznym za 2016 r. Korekt tych dokonano w sprawozdaniu finansowym Banco Popular za pierwszy kwartał 2017 r.

31 W dniu 10 kwietnia 2017 r. na walnym zgromadzeniu akcjonariuszy Banco Popular prezes zarządu ogłosił, że bank rozważa albo podwyższenie kapitału, albo przeprowadzenie transakcji korporacyjnej z uwagi na sytuację grupy w zakresie funduszy własnych i poziomu aktywów nierentownych. Niespełna rok po objęciu stanowiska prezes-dyrektor generalny Banco Popular został zastąpiony.

32 W następstwie ogłoszonej w dniu 3 kwietnia 2017 r. konieczności dokonania korekty wyników finansowych za 2016 r. DBRS w dniu 6 kwietnia obniżył rating Banco Popular, utrzymując perspektywę negatywną. Standard & Poor's w dniu 7 kwietnia oraz Moody's Investors service (zwany dalej „Moody's") w dniu 21 kwietnia 2017 r. również obniżyli rating Banco Popular z perspektywą negatywną.

33 W kwietniu 2017 r. Banco Popular wszczął procedurę sprzedaży prywatnej w celu dokonania sprzedaży tego banku na rzecz silnego konkurenta, co miało poprawić jego sytuację finansową. Termin składania ofert przez ewentualnych nabywców zainteresowanych nabyciem Banco Popular wyznaczono na dzień 10 czerwca 2017 r., a następnie przedłużono do końca czerwca 2017 r.

34 W dniu 5 maja 2017 r. Banco Popular przedstawił sprawozdanie finansowe za pierwszy kwartał 2017 r., ogłaszając straty w wysokości 137 mln EUR.

35 W dniu 12 maja 2017 r. wymóg pokrycia wypływów netto (*Liquidity Coverage Requirement*) Banco Popular spadł poniżej minimalnego progu wynoszącego 80%, określonego w art. 460 ust. 2 lit. c) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz.U. 2013, L 176, s. 1).

36 Pismem z dnia 16 maja 2017 r. Banco Santander SA poinformował Banco Popular, że nie jest w stanie złożyć wiążącej oferty w ramach procedury sprzedaży prywatnej.

37 W dniu 16 maja 2017 r. Banco Popular w zgłoszeniu istotnej okoliczności faktycznej, skierowanym do Comisión nacional del mercado de valores (CNMV, krajowej komisji rynku papierów wartościowych, Hiszpania), wskazał, że potencjalni nabywcy wyrazili zainteresowanie procedurą sprzedaży prywatnej, lecz nie otrzymano żadnej wiążącej oferty.

38 W dniu 19 maja 2017 r. agencja FITCH obniżyła rating długoterminowy Banco Popular.

39 W dniu 23 maja 2017 r. przewodnicząca SRB – Elke König – udzieliła kanałowi telewizyjnemu Bloomberg wywiadu, podczas którego zapytano ją w szczególności o sytuację Banco Popular.

40 W maju 2017 r. w licznych artykułach prasowych donoszono o trudnościach Banco Popular. Tytułem przykładu należy wymienić opublikowany na stronie internetowej *elconfidencial.com* artykuł z dnia 11 maja 2017 r., zatytułowany „Saracho zleca JP Morgan i Lazard przeprowadzenie sprzedaży Popular w trybie pilnym z powodu ryzyka upadłości” (Saracho encarga la venta urgente del Popular a JP Morgan y Lazard por riesgo de quiebra). W artykule tym wskazano, że prezes banku zlecił JP Morgan i Lazard zorganizowanie sprzedaży banku w trybie pilnym z powodu ryzyka upadłości wynikającego z odpływu depozytów klientów indywidualnych i instytucjonalnych na wielką skalę oraz że uznał on, iż jedynym sposobem zapewnienia rentowności banku jest całkowita i rychła sprzedaż całej grupy. Stosownie do wspomnianego artykułu „w obliczu nieustającego wycofywania depozytów i zamknięcia zewnętrznych źródeł finansowania bankowi grozi poważne ryzyko upadłości, w związku z czym [jego prezes] został zmuszony do zastosowania najbardziej drastycznego środka i do stopniowego zaprzestania sprzedaży jego aktywów w celu poprawy współczynników kapitałowych i spełnienia wymogów EBC”.

41 W dniu 15 maja 2017 r. w opublikowanym na stronie internetowej *elconfidencial.com* artykule, zatytułowanym „EBC przeprowadza dwumiesięczną kontrolę Banco Popular w toku procesu sprzedaży” (El BCE inspecciona a Banco Popular durante dos meses en pleno proceso de venta), doniesiono, że do wdrożenia planu sprzedaży Banco Popular przez jego prezesa doszło po przeprowadzeniu przez EBC kontroli, która potwierdziła deficyt rezerw. Zgodnie z tym artykułem kontrolerzy EBC doszli do wniosku, że trudności Banco Popular były związane

z deficytem rezerw na pokrycie jego ekspozycji w zakresie nieruchomości i że konieczne będzie unikanie okazjonalnego wycofywania depozytów. Kontrolerzy ci mieli również wyrazić niezadowolenie w związku z przedstawieniem sprawozdania finansowego za 2016 r.

42 W dniu 31 maja 2017 r. agencja Reuters opublikowała artykuł zatytułowany „UE ostrzeżona o ryzyku restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banco Popular" (La UE, advertida de riesgo de una resolución ordenada en Banco Popular). W artykule tym wskazano w szczególności, że według wysokiego urzędnika Unii, który pozostał anonimowy, jeden z głównych organów nadzoru bankowego w Europie ostrzegł urzędników Unii, że jeżeli Banco Popular nie uda się znaleźć nabywcy, konieczne może okazać się przeprowadzenie jego restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Zgodnie z tym artykułem wspomniany urzędnik wskazał również, że przewodnicząca SRB wydała w ostatnim czasie „wczesne ostrzeżenie" i stwierdziła, że SRB śledzi procedurę (Banco Popular) ze szczególną uwagą w celu podjęcia ewentualnych działań.

43 Tego samego dnia SRB opublikowała komunikat prasowy, w którym zakwestionowała treść tego artykułu.

44 W pierwszych dniach czerwca 2017 r. Banco Popular odnotował wycofywanie środków na wielką skalę.

45 W dniu 5 czerwca 2017 r. rano Banco Popular przedstawił Banco de España (bankowi Hiszpanii) pierwszy wniosek o awaryjne wsparcie płynnościowe, a następnie – po południu – drugi wniosek, w którym podwyższył wnioskowaną kwotę ze względu na duże przepływy środków. W oparciu o wniosek banku Hiszpanii i w związku z oceną EBC z tego samego dnia dotyczącą wniosku Banco Popular o awaryjne wsparcie płynnościowe Rada Prezesów EBC nie zgłosiła sprzeciwu wobec awaryjnego wsparcia płynnościowego na rzecz Banco Popular na okres do dnia 8 czerwca 2017 r. Banco Popular otrzymał część owego awaryjnego wsparcia płynnościowego, a następnie bank Hiszpanii wskazał, że nie jest w stanie zapewnić Banco Popular dodatkowego awaryjnego wsparcia płynnościowego.

46 W dniu 6 czerwca 2017 r. DBRS i Moody's obniżyli rating Banco Popular.

W przedmiocie innych okoliczności faktycznych zaistniałych przed przyjęciem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

47 W dniu 23 maja 2017 r. SRB powierzyła Deloitte jako niezależnemu ekspertowi przeprowadzenie wyceny Banco Popular na podstawie art. 20 rozporządzenia nr 806/2014.

48 W dniu 24 maja 2017 r. SRB w oparciu o art. 34 rozporządzenia nr 806/2014 zażądała od Banco Popular informacji niezbędnych do przeprowadzenia jego wyceny. W dniu 2 czerwca 2017 r. zażądała ona również od Banco Popular przekazania informacji dotyczących procedury sprzedaży prywatnej, a także zapewnienia dostępu do zabezpieczonego wirtualnego repozytorium danych, które ten ostatni utworzył w ramach owej procedury.

49 W dniu 3 czerwca 2017 r. SRB na sesji wykonawczej przyjęła decyzję SRB/EES/2017/06, skierowaną do Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB, funduszu na rzecz uporządkowanej restrukturyzacji banków, Hiszpania), w przedmiocie zaoferowania Banco Popular na sprzedaż (zwaną dalej „decyzją w sprawie zaoferowania na sprzedaż"). SRB zatwierdziła natychmiastowe wszczęcie procedury sprzedaży Banco Popular przez FROB

i wskazała temu ostatniemu wymogi dotyczące sprzedaży zgodnie z art. 39 dyrektywy 2014/59. SRB wskazała w szczególności, że FROB ma skontaktować się z pięcioma potencjalnymi nabywcami, których zaproszono do złożenia ofert w ramach procedury sprzedaży prywatnej.

50 Spośród pięciu potencjalnych nabywców dwaj postanowili nie uczestniczyć w procedurze sprzedaży, a jeden został wykluczony przez EBC ze względów ostrożnościowych.

51 W dniu 4 czerwca 2017 r. dwaj potencjalni nabywcy, którzy postanowili uczestniczyć w procedurze sprzedaży – Banco Santander oraz Banco Bilbao Vizcaya Argentaria SA (BBVA) – podpisali porozumienie o zachowaniu poufności, a w dniu 5 czerwca 2017 r. uzyskali dostęp do wirtualnego repozytorium danych.

52 W dniu 5 czerwca 2017 r. SRB na podstawie art. 20 ust. 5 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014 przyjęła pierwszą wycenę (zwaną dalej „wyceną nr 1”), której celem było dostarczenie informacji pozwalających na ustalenie, czy spełnione były warunki uruchomienia procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji określone w art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014.

53 W dniu 6 czerwca 2017 r. EBC dokonał oceny w przedmiocie znajdowania się przez Banco Popular na progu upadłości lub jego zagrożenia upadłością po zasięgnięciu opinii SRB, zgodnie z art. 18 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 806/2014.

54 We wspomnianej ocenie EBC wskazał, że w poprzednich miesiącach stan środków finansowych Banco Popular istotnie się pogorszył, przede wszystkim w wyniku znacznego wyczerpania się jego bazy depozytowej. Banco Popular odnotował znaczny odpływ środków finansowych w zakresie wszystkich kategorii klientów. EBC wymienił zdarzenia, które doprowadziły do problemów z płynnością, z jakimi Banco Popular musiał się zmierzyć.

55 W tym względzie zauważył on, że w lutym 2017 r. Banco Popular, przedstawiając roczne sprawozdanie finansowe, ujawnił zapotrzebowanie na rezerwy nadzwyczajne w kwocie 5,7 mld EUR – co doprowadziło do strat w wysokości 3,485 mld EUR w 2016 r. – a także zastąpienie wieloletniego prezesa, który zainicjował przegląd strategii banku. Ogłoszenie rezerw dodatkowych i strat na koniec roku obrotowego spowodowało obniżenie ratingu Banco Popular przez DBRS w dniu 10 lutego 2017 r. i wzbudziło poważne obawy ze strony klientów Banco Popular, które przełożyły się na nieoczekiwane wycofywanie depozytów na dużą skalę oraz na zwiększoną częstotliwość wizyt klientów w oddziałach banku.

56 EBC wskazał również, że wydanie przez Banco Popular w dniu 3 kwietnia 2017 r. publicznego oświadczenia ad hoc informującego o wynikach kilku wewnętrznych audytów mogących mieć istotny wpływ na sprawozdanie finansowe instytucji, a także potwierdzenie, że prezes-dyrektor generalny instytucji zostanie zastąpiony niespełna rok po objęciu stanowiska, wywołały kolejną falę wycofywania depozytów. EBC zauważył, że ową falę wycofywania depozytów napędziły również:

– obniżenie ratingu Banco Popular przez Standard & Poor’s w dniu 7 kwietnia 2017 r.;

– ogłoszenie przez Banco Popular w dniu 10 kwietnia 2017 r., że nie wypłaci on dywidend oraz że może zajść potrzeba podwyższenia kapitału lub przeprowadzenia transakcji korporacyjnej ze względu na trudną sytuację funduszy własnych i na konieczność dorównania innym bankom w zakresie pokrycia aktywów nierentownych;

– obniżenie ratingu Banco Popular przez Moody's w dniu 21 kwietnia 2017 r.;

– ujawnienie wyników za pierwszy kwartał 2017 r., które były gorsze, niż przewidywano;

– nieustające negatywne doniesienia medialne – między innymi artykuły z dni 11 i 15 maja 2017 r., o których mowa w pkt 40 i 41 powyżej – sugerujące, że prezes Banco Popular zarządził sprzedaż banku w trybie pilnym z powodu bezpośredniego ryzyka upadłości lub niedoboru płynności oraz że bank musi zmierzyć się ze znacznym dodatkowym zapotrzebowaniem na rezerwy w wyniku kontroli przeprowadzonej na miejscu przez organ nadzoru.

57 EBC stwierdził także, że szczególnie istotne były depozyty utracone od dnia 31 maja 2017 r., po ujawnieniu w mediach, że bank może zostać postawiony w stan likwidacji, jeżeli trwający proces sprzedaży nie przyniesie w bardzo krótkim czasie oczekiwanych rezultatów.

58 Ponadto EBC zauważył, że chociaż Banco Popular przygotował w ostatnich tygodniach różne działania generujące dodatkowe środki płynne i zaczął wprowadzać je w życie, skala wpływów zrealizowanych i nadal oczekiwanych była niewystarczająca, aby zaradzić wyczerpaniu się płynności Banco Popular w dniu oceny. Wskazał on również, że nawet przy skorzystaniu z awaryjnego wsparcia płynnościowego, wobec którego Rada Prezesów EBC nie zgłosiła sprzeciwu w dniu 5 czerwca 2017 r., stan środków finansowych Banco Popular w tym dniu nie był wystarczający, by zapewnić mu do dnia 7 czerwca 2017 r. zdolność do wywiązywania się ze swoich zobowiązań.

59 EBC uznał, że przyjęte już przez Banco Popular środki nie były wystarczająco skuteczne, aby odwrócić proces pogarszania się jego stanu środków finansowych. Zauważył on, że Banco Popular w ramach alternatywnego środka mającego zapewnić mu zdolność do wywiązywania się ze swoich zobowiązań o nadchodzącej wymagalności usiłował przeprowadzić transakcję korporacyjną, a mianowicie sprzedaż tego banku na rzecz silniejszego konkurenta. EBC uznał jednak, że ze względu na pogarszanie się stanu środków finansowych Banco Popular, na brak dowodu na jego zdolność do odwrócenia swojej sytuacji płynnościowej w najbliższej przyszłości oraz na okoliczność, że negocjacje nie doprowadziły dotychczas do pozytywnego rezultatu, nie można było przewidzieć, czy taka prywatna transakcja zostanie potwierdzona w terminie umożliwiającym Banco Popular spłacanie swoich długów i wywiązywanie się z innych zobowiązań w terminie ich wymagalności.

60 EBC stwierdził, że jednocześnie nie istniały dostępne środki nadzorcze lub środki wczesnej interwencji pozwalające na przywrócenie stanu środków finansowych Banco Popular w sposób natychmiastowy i zapewniające mu wystarczająco dużo czasu na przeprowadzenie transakcji korporacyjnej lub wdrożenie innego rozwiązania. Środki, jakimi EBC jako właściwy organ dysponuje na podstawie krajowej transpozycji art. 104 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniającej dyrektywę 2002/87/WE i uchylającej dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (Dz.U. 2013, L 176, s. 338), oraz art. 27–29 dyrektywy 2014/59 lub art. 16 rozporządzenia nr 1024/2013, nie mogły zapewnić, że Banco Popular będzie w stanie spłacać swoje długi i wywiązywać się z innych zobowiązań w terminie ich wymagalności, zważywszy na skalę i tempo obserwowanego pogarszania się pozycji płynnościowej.

61 W rezultacie EBC, biorąc pod uwagę w szczególności nadmierne wycofywanie depozytów, szybkość, z jaką bank utracił środki finansowe, oraz jego niezdolność do wygenerowania innych środków płynnych, uznał, że istnieją obiektywne przesłanki wskazujące na to, iż Banco Popular prawdopodobnie nie będzie w stanie w najbliższej przyszłości spłacać swoich długów i wywiązywać się z innych zobowiązań w terminie ich wymagalności. EBC doszedł do wniosku, że należy uznać, iż Banco Popular znajduje się na progu upadłości lub, w każdym wypadku, jest zagrożony upadłością w najbliższej przyszłości, zgodnie z art. 18 ust. 1 lit. a) i ust. 4 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014.

62 W dniu 6 czerwca 2017 r. zarząd Banco Popular poinformował EBC, że doszedł on do wniosku, iż bank jest zagrożony upadłością.

63 Tego samego dnia FROB wystosował pismo zawierające informacje dotyczące procedury sprzedaży (zwane dalej „pismem w sprawie procedury"), w którym wyznaczył termin składania ofert na dzień 6 czerwca 2017 r. o północy.

64 Nadal tego samego dnia BBVA, jeden z dwóch potencjalnych nabywców Banco Popular, poinformował FROB, że nie złoży oferty.

65 Również w dniu 6 czerwca 2017 r. Deloitte przekazał SRB drugą wycenę (zwaną dalej „wyceną nr 2"), sporządzoną na podstawie art. 20 ust. 10 rozporządzenia nr 806/2014. Celem wyceny nr 2 było oszacowanie wartości aktywów i zobowiązań Banco Popular, przedstawienie prognozowanego sposobu potraktowania akcjonariuszy i wierzycieli w przypadku objęcia Banco Popular standardowym postępowaniem upadłościowym, a także dostarczenie informacji pozwalających na podjęcie decyzji w sprawie akcji i instrumentów właścicielskich, które mają być przeniesione, i umożliwiających SRB ustalenie warunków handlowych na potrzeby instrumentu zbycia działalności. W wycenie tej wartość ekonomiczną Banco Popular oszacowano na 1,3 mld EUR w najlepszym scenariuszu, na –8,2 mld EUR w najbardziej negatywnym scenariuszu oraz na –2 mld EUR w najlepszym oszacowaniu.

66 W dniu 7 czerwca 2017 r. Banco Santander złożył wiążącą ofertę.

67 Pismem z dnia 7 czerwca 2017 r. FROB poinformował SRB, że w dniu 7 czerwca o godzinie 3.12 ofertę złożył Banco Santander i że zaproponowana przez ten bank cena za sprzedaż akcji Banco Popular wynosiła 1 EUR. FROB wskazał, że jako oferenta wybranego w konkurencyjnej procedurze sprzedaży Banco Popular jego rada zarządzająca wyznaczyła Banco Santander i postanowiła zaproponować SRB wskazanie tego ostatniego jako nabywcy w decyzji SRB w sprawie przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do Banco Popular.

W przedmiocie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banco Popular z dnia 7 czerwca 2017 r.

68 W dniu 7 czerwca 2017 r. SRB na sesji wykonawczej, na podstawie rozporządzenia nr 806/2014, przyjęła decyzję SRB/EES/2017/08 dotyczącą programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do Banco Popular (zwanego dalej „programem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji").

69 Zgodnie z art. 1 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB, uznając, że warunki przewidziane w art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 były spełnione, postanowiła objąć Banco Popular procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji począwszy od dnia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

70 I tak SRB stwierdziła, po pierwsze, że Banco Popular znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością, po drugie, że nie istniały inne środki, które mogłyby zapobiec upadłości Banco Popular w rozsądnych ramach czasowych, oraz, po trzecie, że działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w postaci instrumentu zbycia działalności Banco Popular było konieczne w interesie publicznym. W tym względzie SRB wskazała, że restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja była konieczna do osiągnięcia dwóch określonych w art. 14 ust. 2 rozporządzenia nr 806/2014 celów, którymi są zapewnienie ciągłości funkcji krytycznych banku oraz uniknięcie znaczących negatywnych skutków dla stabilności finansowej, a także że była ona proporcjonalna do owych celów.

71 W art. 5.1 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB postanowiła, co następuje:

„Instrument restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zastosowany wobec Banco Popular będzie polegał na zbyciu działalności na podstawie art. 24 rozporządzenia nr 806/2014 poprzez przeniesienie akcji na nabywcę. Bezpośrednio przed zastosowaniem instrumentu zbycia działalności nastąpi obniżenie wartości i konwersja instrumentów kapitałowych”.

72 Artykuł 6 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji odnosi się do obniżenia wartości instrumentów kapitałowych oraz do instrumentu zbycia działalności. W art. 6.1 SRB wskazała środki, jakie przyjęła, korzystając z przysługującego jej uprawnienia do obniżenia wartości przewidzianego w art. 21 rozporządzenia nr 806/2014.

73 I tak w art. 6.1 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB postanowiła:

– najpierw, obniżyć wartość nominalną kapitału zakładowego Banco Popular o 2 098 429 046 EUR, co prowadziło do umorzenia 100% akcji Banco Popular;

– następnie, dokonać konwersji całej kwoty głównej instrumentów dodatkowych w Tier I wyemitowanych przez Banco Popular, które znajdowały się w obrocie w dniu wydania decyzji w sprawie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, na nowo wyemitowane akcje Banco Popular, „nowe akcje I”;

– następnie, obniżyć do 0 wartość nominalną „nowych akcji I”, co prowadziło do umorzenia 100% tych „nowych akcji I”;

– wreszcie, dokonać konwersji całej kwoty głównej instrumentów w Tier II wyemitowanych przez Banco Popular, które znajdowały się w obrocie w dniu wydania decyzji o restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, na nowo wyemitowane akcje Banco Popular, „nowe akcje II”.

74 Artykuł 6.3 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przewiduje, że wyżej wymienione środki polegające na obniżeniu wartości i konwersji opierają się na wycenie nr 2, potwierdzonej wynikami przejrzystego i otwartego procesu sprzedaży przeprowadzonego przez hiszpański organ ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, to jest FROB.

75 W art. 6.5 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB wskazała, że wykonuje uprawnienia powierzone jej przez art. 24 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014, dotyczący instrumentu zbycia działalności, i że nakazuje, by „nowe akcje II", wolne od wszelkich praw lub roszczeń osób trzecich, w zamian za zapłatę ceny zakupu w wysokości 1 EUR, zostały przeniesione na Banco Santander. Uściślono, że nabywca wyraził już zgodę na przeniesienie.

76 SRB wskazała również, że przeniesienie „nowych akcji II" powinno nastąpić na podstawie wiążącej oferty nabywcy z dnia 7 czerwca 2017 r. i powinno zostać zrealizowane przez FROB zgodnie z Ley 11/2015 de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión (ustawą 11/2015 w sprawie działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm świadczących usługi inwestycyjne) z dnia 18 czerwca 2015 r. (BOE nr 146 z dnia 19 czerwca 2015 r., s. 50797, zwaną dalej „ustawą 11/2015").

77 Program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przedłożono Komisji do zatwierdzenia w dniu 7 czerwca 2017 r. o godzinie 5.13.

78 W dniu 7 czerwca 2017 r. o godzinie 6.30 Komisja przyjęła decyzję (UE) 2017/1246 zatwierdzającą program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do Banco Popular (Dz.U. 2017, L 178, s. 15) i powiadomiła o niej SRB. W konsekwencji program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wszedł w życie tego samego dnia.

79 Z motywu 4 decyzji 2017/1246 wynika, co następuje:

„Komisja akceptuje program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. W szczególności Komisja zgadza się z przedstawionym przez SRB uzasadnieniem konieczności przeprowadzenia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w interesie publicznym, zgodnie z art. 5 rozporządzenia (UE) nr 806/2014".

80 Tego samego dnia FROB przyjął środki konieczne do wdrożenia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji stosownie do art. 29 rozporządzenia nr 806/2014. W tym kontekście FROB wyraził zgodę na przeniesienie nowych akcji Banco Popular wynikających z konwersji instrumentów w Tier II („nowych akcji II") na Banco Santander.

W przedmiocie okoliczności faktycznych zaistniałych po przyjęciu decyzji o restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

81 W dniu 14 czerwca 2018 r. Deloitte przekazał SRB dotyczącą różnicy w traktowaniu wycenę, o której mowa w art. 20 ust. 16–18 rozporządzenia nr 806/2014, przeprowadzoną w celu ustalenia, czy akcjonariusze i wierzyciele zostaliby lepiej potraktowani, gdyby Banco Popular objęto standardowym postępowaniem upadłościowym (zwaną dalej „wyceną nr 3"). W dniu 31 lipca 2018 r. Deloitte przesłał SRB uzupełnienie do owej wyceny, poprawiając pewne błędy formalne.

82 W dniu 28 września 2018 r. w wyniku połączenia przez przejęcie Banco Santander stał się następcą prawnym Banco Popular na zasadzie sukcesji uniwersalnej.

83 W dniu 17 marca 2020 r. SRB przyjęła decyzję SRB/EES/2020/52 mającą na celu ustalenie, czy akcjonariuszom i wierzycielom, których dotyczyły działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji podjęte w odniesieniu do Banco Popular, należy przyznać

rekompensatę. Komunikat dotyczący tej decyzji opublikowano w dniu 20 marca 2020 r. w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* (Dz.U. 2020, C 91, s. 2). We wspomnianej decyzji SRB uznała, że akcjonariuszom i wierzycielom, na których restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja Banco Popular miała wpływ, nie przysługuje prawo do rekompensaty z SRF na podstawie art. 76 ust. 1 lit. e) rozporządzenia nr 806/2014.

Postępowanie i żądania stron

84 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 2 sierpnia 2017 r. skarżące wniosły niniejszą skargę.

85 Pismem złożonym w sekretariacie w dniu 30 października 2017 r. SRB na podstawie art. 92 § 3 regulaminu postępowania przed Sądem zwróciła się do tego ostatniego o zarządzenie przeprowadzenia środków dowodowych dotyczących przedstawienia pewnych dokumentów wymienionych w załączniku. Postanowieniem z dnia 30 listopada 2017 r. Sąd odmówił uwzględnienia tego wniosku o przeprowadzenie środków dowodowych na ówczesnym etapie postępowania.

86 Pismami złożonymi w sekretariacie Sądu, odpowiednio, w dniach 3, 26 i 27 października 2017 r. oraz w dniach 10 i 14 listopada 2017 r. Banco Santander, Królestwo Hiszpanii, Parlament Europejski, Rada oraz Komisja wnieśli o dopuszczenie ich do niniejszego postępowania w charakterze interwenientów popierających żądania SRB. Postanowieniami z dnia 1 sierpnia 2018 r. prezes ósmej izby Sądu dopuścił interwencje Królestwa Hiszpanii, Parlamentu, Rady i Komisji, a postanowieniem z dnia 12 kwietnia 2019 r. – interwencję Banco Santander. Królestwo Hiszpanii, Parlament, Rada, Komisja i Banco Santander przedłożyli swoje uwagi, a strony główne ustosunkowały się do nich w wyznaczonych terminach.

87 W dniu 13 lutego 2018 r. Sąd w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 89 regulaminu postępowania wezwał SRB do przedłożenia ostatniej jawnej wersji programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz jawnej wersji wyceny nr 2, opublikowanych na jej stronie internetowej. SRB przedłożyła dokumenty w wyznaczonym terminie.

88 W dniu 6 lipca 2018 r. Sąd w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 89 regulaminu postępowania zwrócił się do stron głównych z pytaniami na piśmie. Skarżące i SRB odpowiedziały na to wezwanie w wyznaczonym terminie.

89 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 15 listopada 2018 r. skarżące zwróciły się do Sądu o nakazanie SRB, w drodze środka organizacji postępowania, przetłumaczenia niektórych dokumentów na język hiszpański. SRB przedstawiła uwagi w przedmiocie tego wniosku w wyznaczonym terminie.

90 Ze względu na zmianę składu izb Sądu na podstawie art. 27 § 5 regulaminu postępowania sędzia sprawozdawca został przydzielony do trzeciej izby, której w rezultacie przekazano niniejszą sprawę.

91 Na wniosek trzeciej izby Sąd na podstawie art. 28 regulaminu postępowania postanowił przekazać sprawę powiększonemu składowi orzekającemu.

92 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 8 września 2020 r. skarżące przedłożyły nowy wniosek dowodowy na podstawie art. 85 § 3 regulaminu postępowania. SRB, Królestwo Hiszpanii, Parlament, Rada, Komisja i Banco Santander przedstawili swoje uwagi w wyznaczonym terminie.

93 W dniu 16 marca 2021 r. Sąd w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 89 regulaminu postępowania wezwał SRB do przedstawienia kilku dokumentów. Pismem z dnia 30 marca 2021 r. SRB odpowiedziała, że żądane dokumenty są częściowo poufne i że mogą zostać przedstawione, jeżeli Sąd zarządzi przeprowadzenie środka dowodowego.

94 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 20 kwietnia 2021 r. skarżące przedłożyły wniosek o zastosowanie środków organizacji postępowania. SRB, Parlament, Rada, Komisja i Banco Santander przedstawili swoje uwagi w przedmiocie tego wniosku w wyznaczonym terminie.

95 Postanowieniem z dnia 12 maja 2021 r. Sąd nakazał SRB na podstawie, z jednej strony, art. 24 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz, z drugiej strony, art. 91 lit. b), art. 92 § 3 i art. 103 regulaminu postępowania przedłożenie pełnych wersji programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, wyceny nr 2, oceny EBC z dnia 6 czerwca 2017 r. w przedmiocie znajdowania się przez Banco Popular na progu upadłości lub jego zagrożenia upadłością, pisma Banco Popular do EBC z dnia 6 czerwca 2017 r., w tym załącznika do niego, oraz pisma EBC do Banco Popular z dnia 18 maja 2017 r. Sąd nakazał również SRB przedłożenie jawnych wersji pisma Banco Popular do EBC z dnia 6 czerwca 2017 r., w tym załącznika do niego, oraz pisma EBC do Banco Popular z dnia 18 maja 2017 r.

96 Pismem z dnia 28 maja 2021 r. skarżące przedłożyły wniosek o zastosowanie środków organizacji postępowania oraz nowy wniosek dowodowy. SRB, Królestwo Hiszpanii, Parlament, Rada, Komisja i Banco Santander zostali wezwani do przedstawienia uwag na rozprawie.

97 Postanowieniem z dnia 9 czerwca 2021 r. Sąd wyłączył z akt sprawy poufne wersje dokumentów przedłożonych przez SRB w wykonaniu postanowienia z dnia 12 maja 2021 r. i przekazał skarżącym oraz Królestwu Hiszpanii, Parlamentowi, Radzie, Komisji i Banco Santander pismo Banco Popular do EBC z dnia 6 czerwca 2017 r. bez załącznika.

98 Z uwagi na zaistnienie przeszkody w wykonywaniu obowiązków odnoszącej się do dwóch członków trzeciej izby w składzie powiększonym prezes Sądu wyznaczył dwóch innych sędziów w celu uzupełnienia składu izby.

99 Na rozprawie w dniu 14 czerwca 2021 r. wysłuchano wystąpień stron oraz ich odpowiedzi na zadane przez Sąd pytania.

100 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 27 lipca 2021 r. skarżące przedłożyły wniosek o otwarcie ustnego etapu postępowania na nowo na podstawie art. 113 § 2 lit. c) regulaminu postępowania przed Sądem. Postanowieniem z dnia 27 sierpnia 2021 r. prezes trzeciej izby Sądu w składzie powiększonym oddalił ów wniosek z uwagi na to, że żadna z przesłanek przewidzianych w art. 113 § 2 regulaminu postępowania nie była w niniejszej sprawie spełniona, gdyż okoliczności, na których skarżące oparły swój wniosek o otwarcie ustnego etapu postępowania na nowo, nie mogły mieć decydującego znaczenia dla rozstrzygnięcia Sądu.

101 Skarżące wnoszą do Sądu o:

– stwierdzenie nieważności programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji:

– obciążenie SRB kosztami postępowania.

102 SRB wnosi do Sądu o:

– oddalenie skargi;

– obciążenie skarżących kosztami postępowania.

103 Banco Santander, Królestwo Hiszpanii, Rada i Komisja wnoszą do Sądu o:

– oddalenie skargi;

– obciążenie skarżących kosztami postępowania.

104 Parlament wnosi do Sądu o:

– oddalenie skargi w zakresie, w jakim opiera się ona na zarzutach niezgodności z prawem rozporządzenia nr 806/2014 i dyrektywy 2014/59;

– obciążenie skarżących kosztami postępowania.

Co do prawa

105 W uzasadnieniu skargi skarżące podnoszą dziesięć zarzutów. Zarzut pierwszy dotyczy naruszenia obowiązku uzasadnienia, naruszenia prawa do dobrej administracji zapisanego w art. 41 ust. 2 lit. b) i c) Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”) oraz prawa do skutecznego środka prawnego, zapisanego w art. 47 karty. Zarzut drugi dotyczy niezgodności z prawem, która miałaby polegać na tym, że art. 18, art. 24 ust. 2 lit. a) i art. 27 rozporządzenia nr 806/2014, a także art. 32, 38 i 43 dyrektywy 2014/59 naruszają prawo do bycia wysłuchanym zapisane w art. 41 ust. 2 lit. a) karty. Zarzut trzeci dotyczy niezgodności z prawem, która miałaby polegać na tym, że art. 21, 22, 24 i 27 rozporządzenia nr 806/2014, a także art. 38 i 63 dyrektywy 2014/59 naruszają prawo własności zapisane w art. 17 ust. 1 karty oraz wolność prowadzenia działalności gospodarczej zapisaną w art. 16 karty. Zarzut czwarty dotyczy naruszenia prawa do skutecznego środka prawnego, zapisanego w art. 47 karty. Zarzut piąty dotyczy naruszenia art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 oraz art. 32 dyrektywy 2014/59. Zarzut szósty dotyczy naruszenia zasady ostrożności w sektorze bankowym. Zarzut siódmy dotyczy naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań. Zarzut ósmy dotyczy naruszenia prawa własności i zasady proporcjonalności, zapisanych w art. 17 i 52 karty. Zarzut dziewiąty dotyczy naruszenia art. 20 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014. Zarzut dziesiąty dotyczy tego, że procedura sprzedaży Banco Popular narusza art. 24 rozporządzenia nr 806/2014 oraz art. 39 ust. 2 lit. a), b), d) i f) dyrektywy 2014/59.

106 W replice skarżące podnoszą trzy nowe zarzuty. Pierwszy z nich dotyczy naruszenia art. 20 ust. 3 i 11 rozporządzenia nr 806/2014, drugi – naruszenia obowiązku uzasadnienia, prawa do obrony i prawa do skutecznego środka prawnego, a trzeci – naruszenia istotnych wymogów

proceduralnych. Ze względu na to, że w ramach owych trzech nowych zarzutów skarżące kwestionują w istocie okoliczność, że SRB nie zleci przeprowadzenia ostatecznej wyceny ex post na podstawie art. 20 ust. 11 rozporządzenia nr 806/2014, zostaną one połączone w jeden zarzut – zarzut jedenasty.

W przedmiocie dopuszczalności

107 W uwagach interwenienta Komisja podnosi, że skarga jest niedopuszczalna ze względu na to, iż program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest aktem tymczasowym, który nie wywołuje wiążących skutków. Utrzymuje ona, że w decyzji 2017/1246 zatwierdziła program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, że uczyniła go własnym, że nadała mu moc wiążącą oraz że w związku z tym skarga skierowana wyłącznie przeciwko programowi restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest niedopuszczalna.

108 Parlament i Rada w uwagach interwenientów podnoszą również, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji sam w sobie nie wywołuje skutków prawnych wobec osób trzecich w rozumieniu art. 263 TFUE.

109 Skarżące twierdzą, że argumenty interwenientów dotyczące niedopuszczalności skargi nie są dopuszczalne, ponieważ zarzut niedopuszczalności nie został podniesiony przez SRB. Tytułem pomocniczym podnoszą one, że skarga jest dopuszczalna.

110 Należy przypomnieć, że stosownie do art. 142 § 1 regulaminu postępowania interwencja może mieć na celu wyłącznie poparcie, w całości lub w części, żądań jednej ze stron głównych. Ponadto zgodnie z art. 142 § 3 regulaminu postępowania interwenient akceptuje stan sprawy, w jakim się ona znajduje w chwili jego wstąpienia.

111 Otóż w niniejszej sprawie SRB w ramach swoich żądań poprzestała na wniesieniu o oddalenie skargi co do istoty i nie zakwestionowała jej dopuszczalności.

112 Prawdą jest, że z utrwalonego orzecznictwa wynika, iż interwenient nie posiada legitymacji do samodzielnego powoływania się na przeszkodę procesową oraz że Sąd nie ma zatem obowiązku rozpatrzenia zarzutu niedopuszczalności, który został podniesiony wyłącznie przez interwenienta (wyroki: z dnia 24 marca 1993 r., CIRFS i in./Komisja, C-313/90, EU:C:1993:111, pkt 22; z dnia 13 grudnia 2018 r., Post Bank Iran/Rada, T-559/15, EU:T:2018:948, pkt 63).

113 Jednakże, co się tyczy bezwzględnej przeszkody procesowej, dopuszczalność skargi należy zbadać z urzędu (zob. podobnie wyroki: z dnia 24 marca 1993 r., CIRFS i in./Komisja, C-313/90, EU:C:1993:111, pkt 23; z dnia 20 czerwca 2019 r., a&o hostel and hotel Berlin/Komisja, T-578/17, niepublikowany, EU:T:2019:437, pkt 36).

114 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że za akty zaskarżalne w rozumieniu art. 263 TFUE uważa się wszelkie przepisy wydane przez instytucje, bez względu na ich formę, które mają na celu wywołanie wiążących skutków prawnych (zob. wyroki: z dnia 25 października 2017 r., Słowacja/Komisja, C-593/15 P i C-594/15 P, EU:C:2017:800, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 3 czerwca 2021 r., Węgry/Parlament, C-650/18, EU:C:2021:426, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).

115 W celu ustalenia, czy akt wywołuje takie skutki i czy w rezultacie może być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 263 TFUE, należy wziąć pod uwagę istotę tego aktu, przy czym rzeczone skutki należy oceniać na podstawie obiektywnych kryteriów, takich jak treść tego aktu, z uwzględnieniem, w razie potrzeby, kontekstu jego wydania oraz uprawnień instytucji, która go wydała (zob. wyrok z dnia 3 czerwca 2021 r., Węgry/Parlament, C-650/18, EU:C:2021:426, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo).

116 W tym względzie należy zauważyć, że SRB wykonuje kompetencje przyznane jej przez rozporządzenie nr 806/2014, w szczególności przewidzianą w art. 16 ust. 1 tego rozporządzenia kompetencję do „podejm[owania] decyzj[i] w sprawie działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji względem instytucji finansowej mającej siedzibę w uczestniczącym państwie członkowskim, jeżeli warunki określone w art. 18 ust. 1 są spełnione". W ten sposób prawodawca Unii wprost powierzył SRB kompetencję decyzyjną.

117 Decyzja SRB w sprawie działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest aktem mogącym wejść w życie. W art. 12 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wskazano, że wszedł on w życie w dniu 7 czerwca 2017 r. o godzinie 6.30.

118 Co więcej, zgodnie z art. 23 akapit pierwszy rozporządzenia nr 806/2014 program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przyjęty przez SRB na mocy art. 18 tego rozporządzenia określa szczegółowe informacje odnoszące się do instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, które mają być zastosowane wobec instytucji objętej procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i które muszą zostać wdrożone przez krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zgodnie z odpowiednimi przepisami dyrektywy 2014/59 transponowanymi do prawa krajowego.

119 I tak zgodnie z art. 9 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji do FROB należy podjęcie wszystkich koniecznych środków w celu wykonania i wdrożenia tej decyzji. FROB musi w szczególności przeprowadzić sprzedaż Banco Popular w trybie określonym w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Artykuł 10 tego programu przewiduje również, że SRB powinna monitorować jego wykonywanie przez FROB zgodnie z art. 28 rozporządzenia nr 806/2014.

120 Należy zatem uznać, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, zważywszy na jego istotę, wywołuje wiążące skutki prawne.

121 Ponadto należy zauważyć, że art. 86 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, iż na decyzję podjętą przez komisję odwoławczą lub – w przypadku gdy nie przysługuje odwołanie do komisji odwoławczej – przez SRB można wnieść skargę do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej zgodnie z art. 263 TFUE. Stosownie do art. 86 ust. 2 rozporządzenia nr 806/2014 państwa członkowskie i instytucje Unii, a także każda osoba fizyczna lub prawna, mogą wnieść skargę na decyzje SRB do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej zgodnie z art. 263 TFUE.

122 W tym względzie Trybunał wskazał, że art. 86 ust. 2 rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, iż państwa członkowskie i instytucje Unii, podobnie jak każda osoba fizyczna lub prawna, mogą – zgodnie z art. 263 TFUE – wnieść skargę do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej na decyzje SRB – którą wymieniono, w przeciwieństwie do jakiejkolwiek innej instytucji, organu lub jednostki organizacyjnej Unii (wyrok z dnia 6 maja 2021 r., ABLV Bank i in./EBC, C-551/19 P i C-552/19 P, EU:C:2021:369, pkt 56).

123 Trybunał orzekł również, że procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji należy uznać za złożone postępowanie administracyjne obejmujące udział kilku organów, którego jedynie ostateczny wynik, będący rezultatem wykonania przez SRB jej kompetencji, może być przedmiotem kontroli sądowej, o której mowa w art. 86 ust. 2 tego rozporządzenia (wyrok z dnia 6 maja 2021 r., ABLV Bank i in./EBC, C-551/19 P i C-552/19 P, EU:C:2021:369, pkt 66).

124 Z brzmienia art. 86 rozporządzenia nr 806/2014 i z orzecznictwa Trybunału wynika zatem, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, od którego nie przysługuje odwołanie do komisji odwoławczej, jest aktem, który może być przedmiotem skargi do Sądu o stwierdzenie nieważności.

125 Wniosku tego nie podważają argumenty przedstawione przez Parlament, Radę i Komisję.

126 W pierwszej kolejności na rozprawie Parlament i Komisja stwierdziły, że w przypadku postępowania obejmującego udział kilku instytucji zaskarżalny jest wyłącznie akt końcowy. Komisja podniosła, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w wyniku jego zatwierdzenia, którego ta dokonuje, staje się jej własnym, a ona sama staje się jego autorem, co miałoby być zgodne z zasadami dotyczącymi delegowania uprawnień ustanowionymi w wyroku z dnia 13 czerwca 1958 r., Meroni/Wysoka Władza (9/56, EU:C:1958:7). Parlament stwierdził, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zostaje włączony do decyzji Komisji i że program ten – jako część owej decyzji – nie podlega zaskarżeniu.

127 Prawdą jest, jak na rozprawie zauważyła Komisja, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wchodzi w życie dopiero w wyniku jego zatwierdzenia. Nie oznacza to jednak, że dokonywane przez Komisję zatwierdzenie powoduje usunięcie samodzielnych skutków prawnych programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, prowadząc do tego, że takie skutki wywołuje jedynie decyzja Komisji.

128 Zważywszy na sformułowania użyte w szczególności w art. 18 ust. 7 rozporządzenia nr 806/2014, należy uznać, że dokonywane przez Komisję zatwierdzenie stanowi etap niezbędny do wejścia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w życie i nadaje mu moc prawną.

129 Niemniej wbrew temu, co twierdzi Komisja, poszanowanie zasad dotyczących delegowania uprawnień, ustanowionych w wyroku z dnia 13 czerwca 1958 r., Meroni/Wysoka Władza (9/56, EU:C:1958:7), nie oznacza, że skutki prawne wywołuje jedynie decyzja przyjęta przez Komisję. Stosownie do owego wyroku delegowanie uprawnień dyskrecjonalnych wiążących się z szerokim zakresem uznania, którego wykonywanie mogłoby oznaczać prowadzenie rzeczywistej polityki gospodarczej, w drodze zastąpienia decyzji organu delegującego decyzjami organu, na rzecz którego dokonano delegacji, prowadzi do „rzeczywistego przesunięcia odpowiedzialności”.

130 Należy uznać, że zgodnie z art. 18 ust. 7 akapit drugi rozporządzenia nr 806/2014 zatwierdzenie przez Komisję programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do jego aspektów uznaniowych jest konieczne do tego, by ten wywoływał skutki prawne, żeby tym samym uniknąć „rzeczywistego przesunięcia odpowiedzialności” w rozumieniu wyroku z dnia 13 czerwca 1958 r., Meroni/Wysoka Władza (9/56, EU:C:1958:7).

131 W tym względzie w szczególności z motywu 26 rozporządzenia nr 806/2014 wynika, że:

„[…] Procedura związana z przyjęciem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, która obejmuje Komisję i Radę, umacnia konieczną niezależność operacyjną [SRB], nie naruszając jednocześnie zasady delegacji uprawnień agencjom, zgodnie z wykładnią Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej […]. W związku z tym niniejsze rozporządzenie przewiduje, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przyjęty przez [SRB] wchodzi w życie tylko jeśli, w ciągu 24 godzin od jego przyjęcia przez [SRB], Rada albo Komisja nie wyrażą sprzeciwu lub jeżeli program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zostanie zatwierdzony przez Komisję […]”.

132 Ponadto należy uznać, że przewidziany w rozporządzeniu nr 806/2014 podział kompetencji między SRB i Komisję nie potwierdza przedstawionej przez tę ostatnią argumentacji, zgodnie z którą Komisja w wyniku zatwierdzenia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji czyni go własnym. Komisja posiada bowiem kompetencję własną polegającą na dokonywaniu oceny aspektów uznaniowych programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Co więcej, zgodnie z art. 18 ust. 7 rozporządzenia nr 806/2014 Komisja może albo zatwierdzić program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, albo sprzeciwić się temu programowi w odniesieniu do jego aspektów uznaniowych. Nie przysługuje jej natomiast uprawnienie do wykonywania kompetencji zastrzeżonych dla SRB ani uprawnienie do zmiany programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji bądź jego skutków prawnych.

133 W drugiej kolejności na rozprawie Komisja podniosła, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie jest dla niej wiążący. Utrzymuje ona, że jeżeli się z nim nie zgadza, nie jest zobowiązana do jego zatwierdzenia. Komisja stwierdziła, że rozwiązanie przyjęte w wyroku z dnia 6 maja 2021 r., ABLV Bank i in./EBC (C-551/19 P i C-552/19 P, EU:C:2021:369), w odniesieniu do oceny EBC w przedmiocie znajdowania się przez dany podmiot na progu upadłości lub jego zagrożenia upadłością ma w drodze analogii zastosowanie do programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Program ten jest zatem aktem przygotowawczym niepodlegającym zaskarżeniu na podstawie art. 263 TFUE.

134 Zgodnie z orzecznictwem w przypadku aktów, których przygotowanie następuje na kilku etapach postępowania wewnętrznego, aktami zaskarżalnymi są co do zasady jedynie te akty, które ustalają ostateczne stanowisko instytucji na koniec tego postępowania, z wyłączeniem aktów tymczasowych, które służą przygotowaniu wydania decyzji końcowej i których bezprawność może zostać skutecznie podniesiona w ramach skargi skierowanej przeciwko tej decyzji (zob. postanowienie z dnia 6 maja 2019 r., ABLV Bank/EBC, T-281/18, EU:T:2019:296, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo).

135 W pkt 66 wyroku z dnia 6 maja 2021 r., ABLV Bank i in./EBC (C-551/19 P i C-552/19 P, EU:C:2021:369), Trybunał orzekł, że dokonana przez EBC ocena tego, czy odnośny podmiot znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością, nie wywołała jako taka wiążącego skutku prawnego mogącego wpłynąć na interes wnoszących odwołania poprzez istotną zmianę ich sytuacji prawnej, ponieważ jedynie przyjęcie, a następnie wejście w życie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wdrożenie instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w rozumieniu art. 22 ust. 2 rozporządzenia nr 806/2014 mogą zmienić tę sytuację.

136 W tym względzie wystarczy zauważyć, że w odróżnieniu od przypadku programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji żaden przepis rozporządzenia nr 806/2014 nie przewiduje, że ocena EBC wchodzi w życie.

137 Ponadto w kontekście złożonego postępowania administracyjnego ustanowionego przez rozporządzenie nr 806/2014 nie można uznać, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji stanowi akt przygotowawczy z uwagi na to, że służy przygotowaniu decyzji Komisji. W tym względzie należy przypomnieć, że, z jednej strony, zgodnie z art. 18 ust. 7 rozporządzenia nr 806/2014 zatwierdzenie przez Komisję programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji skutkuje jego wejściem w życie, a z drugiej strony, Komisja może sprzeciwić się temu programowi w odniesieniu do jego aspektów uznaniowych, ale nie może ani sprzeciwić się jego aspektom czysto technicznym, ani ich zmienić.

138 W trzeciej kolejności na rozprawie Parlament i Rada stwierdziły, że art. 86 rozporządzenia nr 806/2014 należy interpretować w ten sposób, że dotyczy on wyłącznie samodzielnych decyzji SRB, które nie wymagają zatwierdzenia Komisji.

139 W tym względzie należy przypomnieć utrwalone orzecznictwo, zgodnie z którym przy dokonywaniu wykładni przepisu prawa Unii należy uwzględniać nie tylko brzmienie i cele tego przepisu, lecz również jego kontekst, a także ogół przepisów prawa Unii [zob. wyrok z dnia 8 lipca 2019 r., Komisja/Belgia (Artykuł 260 ust. 3 TFUE – Sieci szerokopasmowe), C-543/17, EU:C:2019:573, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo; postanowienie z dnia 24 października 2019 r., Liaño Reig/SRB, T-557/17, niepublikowane, EU:T:2019:771, pkt 59].

140 Otóż należy zauważyć, że art. 86 rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, iż wszystkie decyzje SRB – z wyjątkiem decyzji, od których przysługuje odwołanie do komisji odwoławczej – podlegają zaskarżeniu na podstawie art. 263 TFUE. Program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z definicji wchodzi w zakres tej kategorii decyzji i żadne zastrzeżenie zawarte w owym artykule ani żaden inny przepis rozporządzenia nr 806/2014 nie pozwala na jego wykluczenie.

141 Ponadto należy również zauważyć, iż art. 20 ust. 15 rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, że wycena jest integralną częścią decyzji w sprawie zastosowania instrumentu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub w sprawie wykonania uprawnienia w zakresie prowadzenia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub decyzji w sprawie wykonania uprawnienia do obniżenia wartości lub konwersji instrumentów kapitałowych oraz że sama wycena nie podlega odrębnemu prawu do zaskarżenia, ale może podlegać zaskarżeniu łącznie z decyzją SRB.

142 Przepis ten przewiduje zatem możliwość zakwestionowania wyceny w ramach skargi na program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przyjęty przez SRB, lecz nie odnosi się on do decyzji przyjętej przez Komisję.

143 Należy w związku z tym uznać, że z samego brzmienia art. 86 rozporządzenia nr 806/2014, ale również z innych przepisów rozporządzenia nr 806/2014 wynika, iż program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przyjęty przez SRB podlega zaskarżeniu, przy czym nie jest wymagane wniesienie skargi również na decyzję Komisji zatwierdzającą ten program.

144 Co więcej, wykładnia art. 86 rozporządzenia nr 806/2014 zaproponowana przez Parlament, Radę i Komisję nie spełniałaby wymogów wynikających z utrwalonego orzecznictwa, zgodnie z którym akt prawa wtórnego Unii Europejskiej należy interpretować, tak dalece, jak to możliwe, w sposób zgodny z całością prawa pierwotnego, a w szczególności z postanowieniami traktatów i karty,

a także z zasadami ogólnymi prawa Unii [zob. podobnie wyroki: z dnia 19 grudnia 2019 r., EBC/Espírito Santo Financial (Portugal), C-442/18 P, EU:C:2019:1117, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 2 lutego 2021 r., Consob, C-481/19, EU:C:2021:84, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo; postanowienie z dnia 24 października 2019 r., Liaño Reig/SRB, T-557/17, niepublikowane, EU:T:2019:771, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo], w tym zasadami pewności prawa i skutecznej ochrony sądowej.

145 Po pierwsze, jeżeli chodzi o zasadę pewności prawa, wymaga ona, by przepisy prawne były jasne, precyzyjne i przewidywalne co do ich skutków, tak aby zainteresowane podmioty mogły rozeznać się w stanie prawnym i stosunkach prawnych wynikających z porządku prawnego Unii [wyroki: z dnia 30 kwietnia 2019 r., Włochy/Rada (Kwota połowowa włócznika śródziemnomorskiego), C-611/17, EU:C:2019:332, pkt 111; z dnia 25 listopada 2020 r., ACRE/Parlament, T-107/19, niepublikowany, EU:T:2020:560, pkt 66; z dnia 9 grudnia 2020 r., Adraces/Komisja, T-714/18, niepublikowany, EU:T:2020:591, pkt 37]. Poszanowanie wymogów wynikających z tej zasady jest tym bardziej istotne, gdy odnośne przepisy prawne mogą pociągać za sobą niekorzystne konsekwencje dla jednostek i przedsiębiorstw [zob. podobnie wyroki: z dnia 30 kwietnia 2019 r., Włochy/Rada (Kwota połowowa włócznika śródziemnomorskiego), C-611/17, EU:C:2019:332, pkt 111; z dnia 26 marca 2020 r., Hungeod i in., C-496/18 i C-497/18, EU:C:2020:240, pkt 93 i przytoczone tam orzecznictwo]. W szczególności wspomniana zasada wymaga, aby dane uregulowanie Unii umożliwiało zainteresowanym zapoznanie się w sposób jednoznaczny z ich prawami i obowiązkami oraz podjęcie w związku z tym odpowiednich działań [zob. podobnie wyroki: z dnia 10 marca 2009 r., Heinrich, C-345/06, EU:C:2009:140, pkt 44; z dnia 15 kwietnia 2021 r., Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) i in., C-798/18 i C-799/18, EU:C:2021:280, pkt 41; z dnia 29 kwietnia 2021 r., Banco de Portugal i in., C-504/19, EU:C:2021:335, pkt 51].

146 Po drugie, jeżeli chodzi o zasadę skutecznej ochrony sądowej, art. 47 akapit pierwszy karty stanowi, że każdy, czyje prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem, zgodnie z warunkami przewidzianymi w tym artykule. Z orzecznictwa Trybunału wynika, że skuteczność kontroli sądowej gwarantowanej w tym postanowieniu wymaga w szczególności, aby zainteresowany mógł bronić swych praw w najlepszych możliwych warunkach i podjąć przy pełnej znajomości sprawy decyzję o celowości wniesienia do właściwego sądu sprawy przeciwko konkretnej jednostce (zob. wyrok z dnia 29 kwietnia 2021 r., Banco de Portugal i in., C-504/19, EU:C:2021:335, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo).

147 Tymczasem wykładnia polegająca na uzależnieniu skargi na program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przyjęty przez SRB od wniesienia skargi powiązanej na decyzję zatwierdzającą Komisji byłaby sprzeczna nie tylko z przepisami rozporządzenia nr 806/2014 przypomnianymi w pkt 140 i 141 powyżej, ale również z zasadami pewności prawa i skutecznej ochrony sądowej ze względu na to, że na każdą osobę, na którą decyzja o restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przyjęta przez SRB ma wpływ, zostałby nałożony nieprzewidziany wprost warunek dopuszczalności skargi.

148 Wreszcie należy oddalić podniesiony przez Parlament na rozprawie argument, zgodnie z którym stwierdzenie nieważności programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie jest możliwe, jeżeli decyzja Komisji pozostaje w mocy. Należy bowiem zauważyć, że gdyby w ramach skargi wniesionej na program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Sąd stwierdził jego nieważność, decyzja Komisji zatwierdzająca ów program stałaby się w rezultacie bezprzedmiotowa.

149 Z powyższego wynika, że przyjęty przez SRB program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji po jego zatwierdzeniu przez Komisję wywołuje skutki prawne i jest aktem, który może być przedmiotem samodzielnej skargi o stwierdzenie nieważności.

150 W związku z tym skargę należy uznać za dopuszczalną.

Co do istoty

Uwagi wstępne

– *W przedmiocie zakresu skargi*

151 W pierwszej kolejności należy stwierdzić, że w tej części repliki, która dotyczy okoliczności powstania sporu, skarżące utrzymują, iż oświadczenia przewodniczącej SRB z dnia 23 maja 2017 r. w udzielonym kanałowi telewizyjnemu Bloomberg wywiadzie, o którym mowa w pkt 39 powyżej, doprowadziły do kryzysu płynności Banco Popular, a także do niepowodzenia procedury sprzedaży prywatnej. Podnoszą one, że w przypadku naruszenia obowiązku zachowania poufności należy stwierdzić nieważność programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, jeżeli zostanie wykazane, że w braku tego wycieku informacji ów program miałby inną treść. Dodają one, że ciężar dowodu w odniesieniu do źródła wycieku informacji opublikowanych przez Reuters i wspomnianych w pkt 42 powyżej spoczywa na SRB.

152 SRB uważa, że argumenty te nie mogą stanowić nowego zarzutu i że zostały podniesione w części wprowadzającej repliki. Zauważa ona, że skarżące nie podniosły zarzutu nieważności opartego na zachowaniu, jakiego SRB miała się dopuścić. SRB – na wypadek gdyby Sąd uznał, iż twierdzenia te stanowią zarzut prawny – podnosi, że jest on niedopuszczalny na podstawie art. 84 § 1 regulaminu postępowania, ponieważ informacje, na których owe twierdzenia są oparte, były skarżącym znane przed wniesieniem skargi.

153 Stosownie do art. 84 § 1 regulaminu postępowania nie można podnosić nowych zarzutów w toku postępowania, chyba że opierają się one na okolicznościach prawnych lub faktycznych ujawnionych dopiero po jego wszczęciu. Zgodnie z art. 84 § 2 owego regulaminu nowe zarzuty podnosi się w razie potrzeby w ramach drugiej wymiany pism procesowych i oznacza jako takie.

154 Tymczasem należy z jednej strony stwierdzić, że – jak utrzymuje SRB – twierdzenia skarżących zawarte są nie w konkretnym zarzucie, lecz w tej części repliki, która dotyczy okoliczności powstania sporu, i że skarżące nie oznaczyły ich zatem jako stanowiące nowy zarzut. Ponadto z uwagi na to, że twierdzenia te nie wykazują dostatecznie ścisłego związku z pierwotnie przedstawionymi w skardze zarzutami lub zastrzeżeniami, tak aby można je było uważać za wynik zwykłego rozwinięcia debaty w ramach postępowania spornego, nie stanowią one również rozszerzenia zarzutu podniesionego w skardze (zob. podobnie wyrok z dnia 8 lipca 2020 r., VQ/EBC, T-203/18, EU:T:2020:313, pkt 56 i przytoczone tam orzecznictwo).

155 Z drugiej strony nawet gdyby twierdzenia te można było uznać za nowy zarzut prawny podniesiony po raz pierwszy w replice, należy stwierdzić, że skarżące nie utrzymują, iż opiera się on na okolicznościach faktycznych lub prawnych ujawnionych po wniesieniu skargi.

156 W tym względzie wystarczy stwierdzić, że zarówno wywiad udzielony przez przewodniczącą SRB w dniu 23 maja 2017 r., jak i artykuł Reuters z dnia 31 maja 2017 r., na których opierają się skarżące, zostały już wspomniane w skardze. W związku z tym gdyby twierdzenia te należało uznać za stanowiące nowy zarzut podniesiony w replice, byłby on niedopuszczalny, a zatem nie zachodziłaby potrzeba ustosunkowania się do niego.

157 W drugiej kolejności pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 8 września 2020 r. skarżące przedłożyły na podstawie art. 85 § 3 regulaminu postępowania nowy wniosek dowodowy odnoszący się do dwóch wewnętrznych wiadomości elektronicznych SRB z dni 10 i 18 sierpnia 2017 r., dotyczących potencjalnego wycieku informacji stanowiącego podstawę artykułu Reuters z dnia 31 maja 2017 r. Skarżące wskazują, że uzyskały dostęp do tych dokumentów w następstwie decyzji SRB z dnia 24 sierpnia 2020 r. o ujawnieniu tych dokumentów, przyjętej zgodnie z decyzją komisji odwoławczej SRB z dnia 15 kwietnia 2020 r. w sprawie wniosku o udzielenie dostępu do dokumentów złożonego przez osobę trzecią.

158 Skarżące podnoszą, że z owych wiadomości elektronicznych można wywnioskować, iż SRB nie przeprowadziła żadnego skutecznego wewnętrznego dochodzenia w celu ustalenia źródła owego potencjalnego wycieku informacji.

159 SRB i Banco Santander twierdzą, że te nowe dokumenty są niedopuszczalne, ponieważ nie odnoszą się do żadnego z zarzutów podniesionych w replice. Komisja i Królestwo Hiszpanii podnoszą, że dokumenty te nie mają znaczenia dla rozstrzygnięcia sporu, a Rada – że skarżące nie wykazały, iż mają one takie znaczenie.

160 Zgodnie z art. 85 § 3 regulaminu postępowania w wyjątkowych przypadkach strony główne mogą przedstawiać nowe dowody lub wnioski dowodowe przed zamknięciem ustnego etapu postępowania, o ile opóźnienie w ich złożeniu jest uzasadnione.

161 Należy zauważyć, że skarżące nie wyjaśniają, na poparcie jakiego zarzutu lub argumentu owe dokumenty zostały przedstawione, ani jakie mają one znaczenie w kontekście oceny ważności programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

162 W tym względzie należy przypomnieć, iż z pkt 151–156 powyżej wynika, że twierdzenia odnoszące się do artykułu Reuters znajdowały się wyłącznie w tej części repliki, która dotyczy okoliczności powstania sporu, i że ani w skardze, ani w replice skarżące nie podniosły żadnego zarzutu dotyczącego tego artykułu i potencjalnych wycieków informacji. Stwierdzono, że nawet gdyby twierdzenia te należało uznać za nowy zarzut podniesiony w replice, byłby on niedopuszczalny.

163 Należy zatem uznać, że z uwagi na to, iż dokumenty przedstawione w owym wniosku dowodowym nie mają żadnego związku z zarzutami prawnymi prawidłowo podniesionymi w skardze lub w replice, nie mają one znaczenia dla rozstrzygnięcia sporu i należy je odrzucić bez konieczności badania, czy opóźnienie w ich złożeniu było uzasadnione.

– *W przedmiocie zakresu kontroli Sądu*

164 Należy zauważyć, że skarżące podnoszą, iż Sąd powinien zbadać materialną prawidłowość, wiarygodność i spójność informacji ekonomicznych i finansowych, na których oparła się SRB, oraz upewnić się, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji ma wystarczająco solidną podstawę faktyczną.

165 SRB twierdzi, że w przypadku złożonych kwestii technicznych Sąd powinien zbadać ustalenia faktyczne i prawne poczynione przez dany organ oraz sprawdzić, czy przyjęty środek nie jest dotknięty oczywistym błędem lub nie stanowi nadużycia władzy i czy organ w sposób oczywisty nie przekroczył granic przysługującego mu uznania. Zdaniem SRB należało przyznać jej znaczny zakres uznania, gdy dokonywała ona oceny, zgodnie z którą wycena nr 2 była odpowiednia do celów przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, ponieważ program ten opierał się na złożonej ocenie faktycznej lub technicznej.

166 W tym względzie należy zauważyć, że orzecznictwo ograniczyło zakres kontroli sprawowanej przez Sąd zarówno w sytuacjach, w których zaskarżony akt opiera się na ocenie wysoce złożonych okoliczności faktycznych o charakterze naukowym i technicznym, jak i w przypadku złożonych ocen ekonomicznych.

167 Z jednej strony, co się tyczy sytuacji, w których organy Unii dysponują szerokim zakresem uznania, w szczególności co do oceny – w celu określenia charakteru i zakresu przyjmowanych przez nie środków – wysoce złożonych okoliczności faktycznych o charakterze naukowym i technicznym, kontrola sądu Unii musi ograniczać się do zbadania, czy wykonywanie takiego uprawnienia nie jest dotknięte oczywistym błędem, nie stanowi nadużycia władzy lub też czy organy te w sposób oczywisty nie przekroczyły granic przysługującego im uznania. W takim kontekście sąd Unii nie może bowiem zastępować swą własną oceną okoliczności faktycznych o charakterze naukowym i technicznym oceny dokonanej przez organy Unii, które są jedynymi organami, którym traktat FUE powierzył to zadanie (wyroki: z dnia 21 lipca 2011 r., Etimine, C-15/10, EU:C:2011:504, pkt 60; z dnia 7 marca 2013 r., Bilbaína de Alquitranes i in./ECHA, T-93/10, EU:T:2013:106, pkt 76; zob. także wyrok z dnia 11 maja 2017 r., Deza/ECHA, T-115/15, EU:T:2017:329, pkt 163 i przytoczone tam orzecznictwo).

168 Z drugiej strony, co się tyczy kontroli, jaką sądy Unii sprawują nad dokonywanymi przez organy Unii złożonymi ocenami ekonomicznymi, jest ona kontrolą o zawężonym zakresie, która w sposób konieczny ogranicza do sprawdzenia, czy były przestrzegane reguły proceduralne oraz zasady dotyczące obowiązku uzasadnienia, a także czy nie wystąpił błąd co do okoliczności faktycznych oraz czy nie wystąpił oczywisty błąd w ocenie i czy nie doszło do nadużycia władzy. W ramach tej kontroli sąd Unii nie może zatem również zastępować swą własną oceną ekonomiczną oceny dokonanej przez właściwy organ Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 11 lipca 1985 r., Remia i in./Komisja, 42/84, EU:C:1985:327, pkt 34; z dnia 10 grudnia 2020 r., Comune di Milano/Komisja, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, pkt 100 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 16 stycznia 2020 r., Iberpotash/Komisja, T-257/18, EU:T:2020:1, pkt 96 i przytoczone tam orzecznictwo).

169 Ze względu na to, że decyzje, jakie SRB przyjmuje w ramach procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, opierają się na wysoce złożonych ocenach ekonomicznych i technicznych, należy uznać, że zasady wynikające z orzecznictwa przywołanego w pkt 167 i 168 powyżej mają zastosowanie do kontroli, jaką sąd ma za zadanie przeprowadzić.

170 O ile jednak SRB przysługuje w dziedzinie ekonomicznej i technicznej pewien zakres uznania, o tyle nie oznacza to, że sąd Unii powinien powstrzymać się od skontrolowania dokonanej przez SRB interpretacji danych o charakterze ekonomicznym, na których opiera się jej decyzja. Jak bowiem orzekł Trybunał, nawet w przypadku złożonych ocen sąd Unii winien dokonać kontroli nie tylko materialnej prawidłowości powoływanych dowodów, ich wiarygodności i spójności, ale również tego, czy dowody te stanowią zbiór istotnych danych, które należy wziąć pod uwagę w celu oceny złożonej sytuacji, i czy mogą one stanowić poparcie dla wniosków wyciągniętych na

ich podstawie (zob. wyroki: z dnia 22 listopada 2007 r., Hiszpania/Lenzing, C-525/04 P, EU:C:2007:698, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 26 marca 2019 r., Komisja/Włochy, C-621/16 P, EU:C:2019:251, pkt 104 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 10 grudnia 2020 r., Comune di Milano/Komisja, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, pkt 115 i przytoczone tam orzecznictwo).

171 W tym względzie, aby wykazać, że SRB popełniła w ocenie okoliczności faktycznych oczywisty błąd dający podstawę do stwierdzenia nieważności programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, strona skarżąca powinna przedstawić dowody wystarczające do pozbawienia dokonanej w tym programie oceny okoliczności faktycznych wiarygodności (zob. analogicznie wyroki: z dnia 14 czerwca 2018 r., Lubrizol France/Rada, C-223/17 P, niepublikowany, EU:C:2018:442, pkt 39; z dnia 12 grudnia 1996 r., AIUFFASS i AKT/Komisja, T-380/94, EU:T:1996:195, pkt 59; z dnia 13 grudnia 2018 r., Comune di Milano/Komisja, T-167/13, EU:T:2018:940, pkt 108 i przytoczone tam orzecznictwo).

172 Sąd uważa z jednej strony, że w pierwszej kolejności należy zbadać zarzuty niezgodności z prawem podniesione w zarzutach drugim i trzecim, a z drugiej strony, że zarzuty pierwszy i czwarty należy rozpatrzyć łącznie ze względu na to, iż są one oparte na naruszeniu prawa do skutecznego środka prawnego.

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego niezgodności z prawem, która miałaby polegać na tym, że art. 18, art. 24 ust. 2 lit. a) i art. 27 rozporządzenia nr 806/2014, a także art. 32, 38 i 43 dyrektywy 2014/59 naruszają prawo do bycia wysłuchanym zapisane w art. 41 ust. 2 lit. a) karty

173 Skarżące, na podstawie art. 277 TFUE, podnoszą zarzut niezgodności z prawem art. 18, art. 24 ust. 2 lit. a) i art. 27 rozporządzenia nr 806/2014, a także art. 32, 38 i 43 dyrektywy 2014/59 ze względu na to, że w ich ocenie przepisy te naruszają prawo do bycia wysłuchanym zapisane w art. 41 ust. 2 lit. a) karty, gdyż nie przewidują one wysłuchania akcjonariuszy podmiotu objętego działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przed podjęciem takiego działania.

174 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem art. 277 TFUE wyraża zasadę ogólną gwarantującą każdej ze stron prawo do podważenia – w celu uzyskania stwierdzenia nieważności aktu dotyczącego jej bezpośrednio i indywidualnie – ważności wcześniejszych aktów instytucjonalnych stanowiących podstawę prawną zaskarżonego aktu, o ile stronie tej nie przysługiwało prawo do wniesienia na podstawie art. 263 TFUE skargi bezpośredniej przeciwko aktom, których konsekwencje ponosi, a wobec których nie mogła zażądać stwierdzenia nieważności (zob. wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., BP/FRA, C-601/19 P, niepublikowany, EU:C:2020:1048, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).

– *W przedmiocie zakresu zarzutu niezgodności z prawem*

175 W pierwszej kolejności Parlament i Rada podnoszą, że zarzut niezgodności z prawem podniesiony względem art. 32, 38 i 43 dyrektywy 2014/59 należy odrzucić jako niedopuszczalny, ponieważ dyrektywa 2014/59 nie stanowi podstawy prawnej programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i nie ma z nim związku.

176 Skarżące utrzymują, że zgodnie z orzecznictwem zarzut niezgodności z prawem można podnieść nie tylko względem rozporządzeń, ale także względem dyrektyw, i że powinien on obejmować akty, które – mimo że formalnie nie stanowią podstawy prawnej zaskarżonego aktu – mają z nim bezpośredni związek prawny. W związku z tym zarzut niezgodności z prawem powinien móc zostać podniesiony również względem przepisów dyrektywy 2014/59.

177 Ze względu na to, że art. 277 TFUE nie ma na celu umożliwienia danej stronie podważenia możności stosowania jakiegokolwiek aktu o charakterze generalnym na potrzeby jakiejkolwiek skargi, akt, którego niezgodność z prawem podniesiono, musi znajdować zastosowanie – w sposób bezpośredni albo pośredni – w sprawie, która jest przedmiotem skargi (zob. wyrok z dnia 8 września 2020 r., Komisja i Rada/Carreras Sequeros i in., C-119/19 P i C-126/19 P, EU:C:2020:676, pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo).

178 W tym kontekście, przy okazji rozpatrywania skarg o stwierdzenie nieważności decyzji indywidualnych, Trybunał przyjął, że przedmiotem zarzutu niezgodności z prawem mogą być przepisy aktu o charakterze generalnym stanowiące podstawę prawną wspomnianych decyzji lub pozostające w bezpośrednim związku prawnym z takimi decyzjami. Trybunał orzekł natomiast, że niedopuszczalny jest zarzut niezgodności z prawem skierowany przeciwko aktowi o charakterze generalnym, dla którego zaskarżona decyzja indywidualna nie jest środkiem wykonawczym (zob. wyrok z dnia 8 września 2020 r., Komisja i Rada/Carreras Sequeros i in., C-119/19 P i C-126/19 P, EU:C:2020:676, pkt 69, 70 i przytoczone tam orzecznictwo).

179 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zarzut niezgodności z prawem podniesiony w sposób incydentalny na podstawie art. 277 TFUE przy okazji zakwestionowania tytułem żądania głównego zgodności z prawem innego aktu jest dopuszczalny wyłącznie w przypadku, gdy istnieje powiązanie między tym aktem a normą, której zgodność z prawem jest kwestionowana. Zakres zarzutu niezgodności z prawem powinien ograniczać się do tego, co jest niezbędne do rozstrzygnięcia sporu (zob. wyroki: z dnia 12 czerwca 2015 r., Health Food Manufacturers' Association i in./Komisja, T-296/12, EU:T:2015:375, pkt 170 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 4 grudnia 2018 r., Janoha i in./Komisja, T-517/16, niepublikowany, EU:T:2018:874, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo).

180 Otóż należy zauważyć, że procedura zastosowana przez SRB w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji opiera się wyłącznie na przepisach rozporządzenia nr 806/2014 i że art. 32, 38 i 43 dyrektywy 2014/59, które dotyczą działań w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji podejmowanych przez organy krajowe, nie zastosowano w niniejszym wypadku i nie wskazano w owym programie.

181 Skarżące podnoszą, że dyrektywa ta wykazuje ścisły związek z programem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, gdyż rozporządzenie nr 806/2014 przyjęto, wzorując się na dyrektywie 2014/59, i że wykazuje ono takie same braki.

182 Argument ten wskazuje jedynie na podobieństwo pomiędzy przepisami rozporządzenia nr 806/2014 i przepisami dyrektywy 2014/59, lecz nie pozwala na wykazanie wymaganego przez orzecznictwo przywołane w pkt 177–179 powyżej bezpośredniego związku prawnego między programem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji a dyrektywą 2014/59.

183 Ponadto zgodność z prawem przywołanych przez skarżące artykułów dyrektywy 2014/59 można ewentualnie podważyć przy okazji skargi na podjętą przez organ krajowy decyzję o restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w drodze pytania prejudycjalnego dotyczącego oceny ważności.

184 Należy zatem uznać, podobnie jak Parlament i Rada, że ewentualne stwierdzenie podniesionej przez skarżące niezgodności z prawem art. 32, 38 i 43 dyrektywy 2014/59 oraz niemożności ich zastosowania w niniejszym wypadku nie miałoby żadnego wpływu na ważność programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i że w związku z tym podniesiony względem nich zarzut niezgodności z prawem należy odrzucić jako niedopuszczalny.

185 W drugiej kolejności, jeżeli chodzi o art. 27 rozporządzenia nr 806/2014, dotyczący instrumentu umorzenia lub konwersji długu, wystarczy zauważyć, że SRB nie zastosowała go w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i że w związku z tym podniesiony względem niego zarzut niezgodności z prawem również należy odrzucić jako niedopuszczalny.

186 W trzeciej kolejności, co się tyczy art. 24 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014, stanowi on, że jeśli chodzi o instrument zbycia działalności, program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji określa instrumenty, aktywa, prawa i zobowiązania, które mają zostać przeniesione przez krajowy organ ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zgodnie z art. 38 ust. 1 i ust. 7–11 dyrektywy 2014/59. Przepis ten nie dotyczy przebiegu procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a skarżące nie wyjaśniają, w jaki sposób zastosowanie tego przepisu mogłoby doprowadzić do naruszenia prawa akcjonariuszy do bycia wysłuchanym przed podjęciem działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

187 Zarzut niezgodności z prawem art. 24 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014 należy zatem odrzucić jako niedopuszczalny.

188 Ponadto należy zauważyć, że skarżące w odpowiedzi na przedstawione przez Radę uwagi interwenienta podnoszą, iż w ramach zarzutu niezgodności z prawem kwestionują one to, że procedura restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przewidziana w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 nie zawiera żadnej gwarancji regulującej postępowanie SRB przy podejmowaniu działań w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Skarżące przyznają w ten sposób, że podniesiony przez nie zarzut niezgodności z prawem dotyczy jedynie procedury przewidzianej w tym artykule.

189 Z powyższego wynika, że należy uznać, iż w drodze zarzutu niezgodności z prawem podniesionego w ramach zarzutu drugiego skarżące kwestionują jedynie ważność art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 ze względu na to, że przepis ten, nie przewidując wysłuchania akcjonariuszy przez SRB przed podjęciem działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, miałby naruszać ich prawo do bycia wysłuchanym zagwarantowane w art. 41 ust. 2 lit. a) karty.

– *W przedmiocie zarzutu niezgodności z prawem art. 18 rozporządzenia nr 806/2014*

190 Skarżące podnoszą, że procedura restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji uregulowana w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 narusza prawo do obrony, gdyż nie umożliwia udziału osób, których dotyczy działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest podejmowane bez wysłuchania zainteresowanych osób i bez możliwości uzyskania przez nie dostępu do sprawozdania z wyceny,

na którym działanie to się opiera, a tym samym – bez możliwości zakwestionowania przez nie owego sprawozdania. Jedyny możliwy środek zaskarżenia wyceny wstępnej, o której mowa w art. 20 rozporządzenia nr 806/2014, polega na zakwestionowaniu samego działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, które jest już nieodwracalne, ponieważ wiąże się z przeniesieniem na osobę trzecią.

191 SRB podnosi, że okoliczność, iż rozporządzenie nr 806/2014 nie przewiduje formalnego wysłuchania akcjonariuszy lub wierzycieli przed podjęciem działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, jest uzasadniona względami interesu publicznego. Działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji odnoszą się nie do jednego tylko podmiotu, lecz wiążą się ze stabilnością rynków finansowych. Ponadto działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie jest skierowane do akcjonariuszy danego podmiotu, a zatem nie zachodzi potrzeba ich wysłuchiwania.

192 Parlament i Rada podnoszą, że akcjonariuszom podmiotu objętego procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie przysługuje na podstawie art. 41 ust. 2 lit. a) karty prawo do bycia wysłuchanym w ramach tej procedury. Instytucje te w każdym razie uważają, że gdyby akcjonariusze danego podmiotu mogli powoływać się na prawo do bycia wysłuchanym, mogłoby ono podlegać ograniczeniom.

193 Co więcej, Parlament, Rada i Komisja podnoszą, że gdyby akcjonariuszom instytucji objętej procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przysługiwało prawo do bycia wysłuchanym zapisane w art. 41 ust. 2 lit. a) karty, prawo to zostałoby uznane nawet w braku wyraźnego przepisu w rozporządzeniu nr 806/2014. Brak wyraźnego przepisu przewidującego wysłuchanie akcjonariuszy w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 nie pociąga za sobą niezgodności z prawem tego rozporządzenia, ponieważ żaden przepis takiego wysłuchania nie zakazuje.

194 Należy zauważyć, że art. 41 ust. 2 lit. a) karty przewiduje, iż prawo do dobrej administracji obejmuje prawo każdego do bycia wysłuchanym, zanim zostaną podjęte indywidualne środki mogące negatywnie wpłynąć na jego sytuację.

195 Prawo do bycia wysłuchanym gwarantuje każdej osobie możliwość użytecznego i skutecznego przedstawienia jej stanowiska w trakcie postępowania administracyjnego przed wydaniem jakiejkolwiek decyzji, która mogłaby negatywnie wpłynąć na jej interesy. Następnie należy wyjaśnić, że prawo do bycia wysłuchanym służy realizacji dwojakiego celu. Z jednej strony służy ono badaniu akt sprawy i ustaleniu faktów w możliwie najbardziej dokładny i prawidłowy sposób, a z drugiej strony pozwala zapewnić skuteczną ochronę zainteresowanego. Prawo do bycia wysłuchanym ma zwłaszcza na celu zagwarantowanie, aby każda decyzja mająca niekorzystny skutek dla danej osoby była wydawana z pełną znajomością sprawy, oraz zmierza ono do umożliwienia właściwemu organowi skorygowania błędu lub do umożliwienia osobie zainteresowanej przedstawienia takich informacji dotyczących jej sytuacji osobistej, które przemawiają za wydaniem lub niewydaniem decyzji, lub za tym, by miała ona taką a nie inną treść (zob. wyrok z dnia 4 czerwca 2020 r., ESDZ/De Loecker, C-187/19 P, EU:C:2020:444, pkt 68, 69 i przytoczone tam orzecznictwo).

196 Należy zauważyć, że Trybunał potwierdził znaczenie prawa do bycia wysłuchanym i jego bardzo szeroki zakres w porządku prawnym Unii, stwierdzając, że prawo to powinno mieć zastosowanie do każdego postępowania, które może prowadzić do wydania niekorzystnego aktu. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału przestrzeganie prawa do bycia wysłuchanym jest obowiązkowe nawet wtedy, gdy właściwe uregulowanie nie przewiduje wyraźnie takiej formalności (zob. wyroki: z dnia

22 listopada 2012 r., M., C-277/11, EU:C:2012:744, pkt 85, 86 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 18 czerwca 2020 r., Komisja/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, pkt 67 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 7 listopada 2019 r., ADDE/Parlament, T-48/17, EU:T:2019:780, pkt 89 i przytoczone tam orzecznictwo).

197 Dlatego też stosowanie zasady prawa do obrony, które obejmuje prawo do bycia wysłuchanym, ze względu na cechujący ją charakter podstawowej i ogólnej zasady prawa Unii, nie może być ani wyłączone, ani ograniczone przepisem rozporządzenia, a jej przestrzeganie powinno w rezultacie być zapewnione zarówno w razie całkowitego braku przepisów szczególnych, jak i w przypadku regulacji, która jako taka nie uwzględnia tej zasady (zob. wyrok z dnia 18 czerwca 2014 r., Hiszpania/Komisja, T-260/11, EU:T:2014:555, pkt 62 i przytoczone tam orzecznictwo).

198 Zakres stosowania prawa do bycia wysłuchanym jako podstawowej zasady i prawa podstawowego porządku prawnego Unii jest bowiem otwarty, gdy administracja zamierza wydać akt niekorzystny, czyli akt, który może negatywnie wpłynąć na interesy jednostki lub danego państwa członkowskiego, ponieważ jego stosowanie nie zależy od istnienia wyraźnego przepisu w tym względzie przewidzianego w prawie wtórnym (wyrok z dnia 18 czerwca 2014 r., Hiszpania/Komisja, T-260/11, EU:T:2014:555, pkt 64).

199 W tym względzie należy z jednej strony zauważyć, że rozporządzenie nr 806/2014, zgodnie z jego motywem 121, nie narusza praw podstawowych oraz praw, wolności i zasad uznanych w szczególności w karcie, w tym prawa do obrony, oraz powinno być wykonywane zgodnie z tymi prawami i zasadami. Z drugiej strony żaden przepis rozporządzenia nr 806/2014 wprost nie wyłącza ani nie ogranicza przysługującego akcjonariuszom i wierzycielom danego podmiotu prawa do bycia wysłuchanym w toku procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

200 Ponadto należy zauważyć, podobnie jak Rada i Komisja, że celem działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji podejmowanego przez SRB w wyniku procedury przewidzianej w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 jest restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja danego podmiotu. Podmiot objęty restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją trzeba uznać za osobę, względem której podejmowany jest indywidualny środek i której art. 41 ust. 2 lit. a) karty gwarantuje prawo do bycia wysłuchanym.

201 Należy zatem wziąć pod uwagę, że akcjonariusze i wierzyciele tego podmiotu nie są adresatami działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, które nie jest decyzją indywidualną podejmowaną względem nich.

202 Trzeba wszakże zauważyć, że zgodnie z art. 21 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 SRB może wykonać uprawnienie do obniżenia wartości lub konwersji instrumentów kapitałowych podmiotu objętego działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, stanowiąc na mocy procedury określonej w art. 18 tego rozporządzenia.

203 Procedura przewidziana w art. 18 rozporządzenia – chociaż nie jest procedurą indywidualną wszczętą względem akcjonariuszy i wierzycieli danego podmiotu – może zatem prowadzić do podjęcia działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, które może negatywnie wpłynąć na ich interesy.

204 Otóż w orzecznictwie Trybunału przywołanym w pkt 196 powyżej przyjęto szeroką wykładnię prawa do bycia wysłuchanym jako prawa gwarantowanego każdej osobie w toku postępowania, które może prowadzić do wydania niekorzystnego dla niej aktu. Możliwości powoływania się

przez akcjonariuszy i wierzycieli podmiotu objętego działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji na prawo do bycia wysłuchanym w ramach procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie można zatem wykluczyć.

205 Jednakże korzystanie z prawa do bycia wysłuchanym może podlegać ograniczeniom zgodnie z art. 52 ust. 1 karty, stosownie do którego:

„Wszelkie ograniczenia w korzystaniu z praw i wolności uznanych w niniejszej karcie muszą być przewidziane ustawą i szanować istotę tych praw i wolności. Z zastrzeżeniem zasady proporcjonalności, ograniczenia mogą być wprowadzone wyłącznie wtedy, gdy są konieczne i rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób”.

206 Należy zatem zbadać, czy brak w rozporządzeniu nr 806/2014 przepisu wprost przewidującego wysłuchanie akcjonariuszy i wierzycieli danego podmiotu w ramach procedury, o której mowa w art. 18 tego rozporządzenia, stanowi zgodne z art. 52 ust. 1 karty ograniczenie w korzystaniu z prawa do bycia wysłuchanym.

207 Trybunał uznał, że prawa podstawowe, takie jak poszanowanie prawa do obrony, nie mają charakteru absolutnego, lecz mogą podlegać ograniczeniom, pod tym wszakże warunkiem, że ograniczenia te rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego, jakim służy dany środek, i nie stanowią w stosunku do zamierzonego celu nieproporcjonalnej i niedopuszczalnej ingerencji, która naruszałaby samą istotę zagwarantowanych w ten sposób praw (zob. wyroki: z dnia 10 września 2013 r., G. i R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 20 grudnia 2017 r., Prequ’Italia, C-276/16, EU:C:2017:1010, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).

208 W tym względzie SRB oraz Królestwo Hiszpanii, Parlament i Rada podnoszą, że ograniczenie prawa akcjonariuszy do bycia wysłuchanym jest uzasadnione z jednej strony celem polegającym na zapewnieniu stabilności rynków finansowych, a z drugiej strony koniecznością zapewnienia skuteczności decyzji o restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, które muszą być przyjmowane szybko.

209 W pierwszej kolejności należy zauważyć, że wiele motywów rozporządzenia nr 806/2014, w szczególności motywy 12, 58 i 61, wskazuje, iż stabilność rynków finansowych jest jednym z celów realizowanych przez mechanizmy restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji ustanowione tym rozporządzeniem.

210 Ponadto zgodnie z art. 18 ust. 5 rozporządzenia nr 806/2014 działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji uznaje się za będące w interesie publicznym, jeśli jest ono konieczne do osiągnięcia, za pomocą proporcjonalnych środków, co najmniej jednego z celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji określonych w art. 14 tego rozporządzenia, podczas gdy likwidacja podmiotu w trybie standardowego postępowania upadłościowego nie pozwoliłaby zrealizować tych celów w takim samym zakresie. Wśród celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji określonych w art. 14 rozporządzenia nr 806/2014 znajduje się w szczególności cel polegający na „uniknięci[u] znaczących negatywnych skutków dla stabilności finansowej, w szczególności przez zapobiegnięcie efektowi domina, w tym w infrastrukturach rynkowych, oraz przez utrzymanie dyscypliny rynkowej”, a także cel polegający na „ochron[ie] finansów publicznych przez ograniczenie do minimum korzystania z nadzwyczajnego publicznego wsparcia finansowego”.

211 W tym względzie Trybunał zauważył, że usługi finansowe odgrywają centralną rolę w gospodarce Unii. Banki i instytucje kredytowe są istotnym źródłem finansowania dla przedsiębiorstw działających na różnych rynkach. Ponadto między bankami występują często wzajemne powiązania, a wiele z nich prowadzi działalność na skalę międzynarodową. Z tego powodu upadłość jednego lub kilku banków grozi szybkim rozprzestrzenieniem się jej na inne banki bądź to w danym państwie członkowskim, bądź to w innych państwach członkowskich. To z kolei powoduje ryzyko wywołania negatywnych skutków w innych sektorach gospodarki (wyroki: z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in., C-526/14, EU:C:2016:570, pkt 50; z dnia 20 września 2016 r., Ledra Advertising i in./Komisja i EBC, od C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, pkt 72; z dnia 25 marca 2021 r., Balgarska Narodna Banka, C-501/18, EU:C:2021:249, pkt 108).

212 Trybunał orzekł, że cel, jakim jest zapewnienie stabilności systemu finansowego przy jednoczesnym unikaniu nadmiernych wydatków publicznych i minimalizowaniu zakłóceń konkurencji, stanowi nadrzędny interes publiczny (wyrok z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in., C-526/14, EU:C:2016:570, pkt 69).

213 Ponadto Europejski Trybunał Praw Człowieka (zwany dalej „ETPC”) w orzeczeniu z dnia 1 kwietnia 2004 r. w sprawie Camberrow MM5 AD przeciwko Bułgarii (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799, pkt 6) uznał, że w dziedzinach wrażliwych z gospodarczego punktu widzenia, takich jak stabilność systemu bankowego, państwa dysponują szerokim zakresem uznania i że w związku z tym brak możliwości uczestniczenia przez akcjonariusza w procedurze prowadzącej do sprzedaży banku nie jest nieproporcjonalny w stosunku do uzasadnionych celów polegających na ochronie praw wierzycieli i utrzymaniu prawidłowego zarządu masą upadłości banku.

214 Należy również wspomnieć o wyroku z dnia 8 listopada 2016 r., Dowling i in. (C-41/15, EU:C:2016:836), wydanym w związku z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, który dotyczył wykładni art. 8, 25 i 29 drugiej dyrektywy Rady 77/91/EWG z dnia 13 grudnia 1976 r. w sprawie koordynacji gwarancji, jakie są wymagane w państwach członkowskich od spółek w rozumieniu art. 54 akapit drugi TFUE, w celu uzyskania ich równoważności, dla ochrony interesów zarówno wspólników, jak i osób trzecich w zakresie tworzenia spółki akcyjnej, jak również utrzymania i zmian jej kapitału (Dz.U. 1977, L 26, s. 1). Sprawa ta dotyczyła wyjątkowego środka władz krajowych mającego na celu zapobieżenie, w drodze podwyższenia kapitału, upadłości spółki, która według sądu odsyłającego zagrażała stabilności finansowej Unii. Trybunał uznał, że ochrona, jaką druga dyrektywa 77/91 przyznaje akcjonariuszom i wierzycielom spółki akcyjnej w odniesieniu do jej kapitału zakładowego, nie obejmuje takiego środka krajowego przyjętego w sytuacji poważnego zaburzenia gospodarki i systemu finansowego państwa członkowskiego, który ma na celu zaradzenie systemowemu zagrożeniu dla stabilności finansowej Unii, wynikającemu z niedostatku własnych funduszy danej spółki (wyrok z dnia 8 listopada 2016 r., Dowling i in., C-41/15, EU:C:2016:836, pkt 50). Trybunał dodał, że przepisy drugiej dyrektywy 77/91 nie sprzeciwiają się zatem wyjątkowemu środkowi dotyczącemu kapitału zakładowego spółki akcyjnej, jaki przyjęły władze krajowe, w sytuacji poważnego zaburzenia gospodarki i systemu finansowego państwa członkowskiego, bez zgody walnego zgromadzenia tej spółki i w celu uniknięcia ryzyka systemowego oraz zapewnienia stabilności finansowej Unii (zob. wyrok z dnia 8 listopada 2016 r., Dowling i in., C-41/15, EU:C:2016:836, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo).

215 Uwagi te mają w drodze analogii zastosowanie do sytuacji dawnych akcjonariuszy banku, który objęto procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji na podstawie rozporządzenia nr 806/2014.

216 Ponadto należy zauważyć, że inny cel restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, o którym mowa w art. 14 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014, a mianowicie zapewnienie ciągłości funkcji krytycznych podmiotu objętego działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, również wiąże się z celem interesu ogólnego polegającym na ochronie stabilności rynków finansowych.

217 Stosownie do art. 2 ust. 1 pkt 35 dyrektywy 2014/59 funkcje krytyczne instytucji oznaczają „działania, usługi lub operacje, których zaprzestanie mogłoby prowadzić w jednym lub większej liczbie państw członkowskich do zaburzeń w usługach kluczowych dla gospodarki realnej lub mogłoby zakłócić stabilność finansową ze względu na wielkość instytucji lub grupy lub ich udział w rynku, wzajemne powiązania zewnętrzne i wewnętrzne, złożoność lub działalność transgraniczną, zwłaszcza uwzględniając substytucyjność tych działań, usług lub operacji”.

218 W tym względzie art. 6 ust. 1 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2016/778 z dnia 2 lutego 2016 r. uzupełniającego dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59 w odniesieniu do okoliczności i warunków, w jakich zapłata nadzwyczajnych składek ex post może zostać częściowo lub całkowicie odroczona, oraz w zakresie kryteriów służących określeniu działań, usług i operacji w odniesieniu do funkcji krytycznych oraz określeniu linii biznesowych wraz z powiązanymi usługami w odniesieniu do głównych linii biznesowych (Dz.U. 2016, L 131, s. 41), wskazuje kryteria określenia funkcji krytycznych. Chodzi o funkcję pełnioną przez instytucję na rzecz osób trzecich, które nie są powiązane z instytucją ani grupą, i co do której prawdopodobne jest, że nagłe zaburzenie jej pełnienia wywarłoby istotny negatywny wpływ na owe osoby trzecie, zapoczątkowałoby efekt domina lub podważyłoby ogólne zaufanie uczestników rynku z powodu znaczenia systemowego tej funkcji dla osób trzecich oraz znaczenia systemowego danej instytucji lub grupy w pełnieniu tej funkcji.

219 Cel polegający na zapewnieniu ciągłości funkcji krytycznych podmiotu, którego dotyczy działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, przewidziany w art. 14 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014, wiąże się z zapobieganiem występowaniu w pełnieniu tych funkcji przerw, które mogłyby spowodować zaburzenia nie tylko na danym rynku, lecz również w odniesieniu do całej stabilności finansowej Unii.

220 W związku z tym, ponieważ celem działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest zachowanie lub przywrócenie sytuacji finansowej instytucji kredytowej, w szczególności z uwagi na to, że stanowi ono alternatywę względem jej likwidacji w trybie standardowego postępowania upadłościowego, należy uznać, że działanie to rzeczywiście odpowiada celowi interesu ogólnego uznanemu przez Unię (zob. analogicznie wyrok z dnia 25 marca 2021 r., Balgarska Narodna Banka, C-501/18, EU:C:2021:249, pkt 108).

221 Z powyższego wynika, że ustanowiona w rozporządzeniu nr 806/2014 i opisana w jego art. 18 procedura restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji służy realizacji celu interesu ogólnego w rozumieniu art. 52 ust. 1 karty, a mianowicie celu polegającego na zapewnieniu stabilności rynków finansowych, który może uzasadniać ograniczenie prawa do bycia wysłuchanym.

222 W drugiej kolejności z wielu motywów rozporządzenia nr 806/2014 wynika, że jeżeli działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji staje się konieczne, musi ono zostać podjęte szybko. Chodzi w szczególności o motywy 26, 31, 53, a zwłaszcza o motyw 56 tego rozporządzenia, który przewiduje, że w celu ograniczenia zakłóceń rynku finansowego i gospodarki, procedura restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji powinna zostać przeprowadzona w krótkim czasie.

223 W tym względzie Trybunał uznał, że celem rozporządzenia nr 806/2014, zgodnie z jego motywem 8, jest wprowadzenie skuteczniejszych mechanizmów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, które muszą być zasadniczym instrumentem służącym uniknięciu szkód, jakie w przeszłości wynikały z upadłości banków, oraz że taki cel zakłada szybkie podejmowanie decyzji, na co wskazują krótkie terminy przewidziane w art. 18 wspomnianego rozporządzenia, tak aby stabilność finansowa nie była zagrożona (wyrok z dnia 6 maja 2021 r., ABLV Bank i in./EBC, C-551/19 P i C-552/19 P, EU:C:2021:369, pkt 55).

224 I tak art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 wskazuje w szczególności, że EBC – jeżeli uzna, iż dany podmiot znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością – bezzwłocznie informuje o swojej ocenie Komisję i SRB. Zgodnie z ust. 2 tego artykułu, jeżeli SRB sama dokonuje oceny, niezwłocznie informuje o niej EBC. Jeżeli warunki określone w ust. 1 owego artykułu są spełnione, SRB przyjmuje program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, który zgodnie z art. 18 ust. 7 rozporządzenia nr 806/2014 jest przekazywany Komisji bezzwłocznie po jego przyjęciu. Komisja ma następnie 24 godziny na zatwierdzenie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub sprzeciwienie się mu.

225 Wynika stąd, że gdy w odniesieniu do danego podmiotu spełnione są warunki podjęcia działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a mianowicie, po pierwsze, podmiot ten znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością, po drugie, nie ma innych racjonalnych podstaw, by oczekiwać, że inne środki sektora prywatnego lub środki ostrożnościowe zapobiegną jego upadłości w rozsądnych ramach czasowych, a po trzecie, jego restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja jest konieczna do osiągnięcia co najmniej jednego z celów określonych w art. 14 rozporządzenia nr 806/2014, art. 18 tego rozporządzenia przewiduje, że decyzja musi zostać przyjęta w bardzo krótkim terminie.

226 Celem tego szybkiego podjęcia decyzji jest w szczególności zapewnienie ciągłości funkcji krytycznych danego podmiotu oraz uniknięcie negatywnych konsekwencji jego upadłości dla stabilności finansowej. Szybkość podjęcia decyzji stanowi zatem warunek jej skuteczności.

227 I tak Trybunał orzekł już, że pilny charakter sytuacji wymagający natychmiastowego podjęcia działań przez właściwe władze uzasadnia ograniczenie prawa do bycia wysłuchanym przysługującego osobom, których dotyczą środki przyjęte w dziedzinie odpowiedzialności za środowisko naturalne (zob. podobnie wyrok z dnia 9 marca 2010 r., ERG i in., C-379/08 i C-380/08, EU:C:2010:127, pkt 67) i w dziedzinie rolnictwa (zob. podobnie wyrok z dnia 15 czerwca 2006 r., Dokter i in., C-28/05, EU:C:2006:408, pkt 76).

228 Ponadto w dziedzinie środków polegających na zamrożeniu funduszy Trybunał orzekł, że poinformowanie o powodach, na których opiera się pierwotne umieszczenie nazwiska osoby lub nazwy podmiotu w wykazie osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi, przed tym umieszczeniem, mogłoby zagrozić skuteczności środków w postaci zamrożenia funduszy i zasobów gospodarczych, które nakłada prawo Unii. Takie środki, aby osiągnąć cel mającego zastosowanie rozporządzenia, powinny ze swej istoty stanowić zaskoczenie i być stosowane ze skutkiem natychmiastowym (zob. podobnie wyroki: z dnia 3 września 2008 r., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Rada i Komisja, C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, pkt 338–340; z dnia 21 grudnia 2011 r., Francja/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, pkt 61; z dnia 12 lutego 2020 r., Amisi Kumba/Rada, T-163/18, EU:T:2020:57, pkt 51).

229 Ze względów również wiążących się z celem, do którego osiągnięcia dąży prawo Unii, oraz skutecznością przewidzianych w nim środków organy Unii nie mają także obowiązku wysłuchania strony skarżącej przed pierwotnym umieszczeniem jej nazwiska lub nazwy w wykazie osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi (zob. podobnie wyroki: z dnia 3 września 2008 r., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Rada i Komisja, C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, pkt 341; z dnia 25 kwietnia 2013 r., Gbagbo/Rada, T-119/11, niepublikowany, EU:T:2013:216, pkt 103).

230 Jest tak tym bardziej w przypadku, gdy ograniczenie prawa do bycia wysłuchanym dotyczy nie podmiotu objętego procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, lecz jego akcjonariuszy lub wierzycieli.

231 Należy również zauważyć, że w orzeczeniu z dnia 1 kwietnia 2004 r. w sprawie Camberrow MM5 AD przeciwko Bułgarii (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799) ETPC stwierdził, że sprzedaż banku w upadłości jako przedsiębiorstwa kontynuującego działalność przeprowadzono w celu szybkiego i pewniejszego zaspokojenia wierzycieli, którzy od lat oczekiwali swoich należności, oraz szybkiego zakończenia postępowania upadłościowego. W związku z tym potrzeba prostoty i szybkości w postępowaniu prowadzącym do sprzedaży banku miała kluczowe znaczenie. Gdyby ustawa przewidywała, że sąd upadłościowy ma obowiązek skonsultowania się ze wszystkimi akcjonariuszami i wierzycielami banku, doprowadziłoby to do znacznego spowolnienia postępowania, a w konsekwencji – dalszego opóźnienia w wypłacie kwot należnych wierzycielom i w zakończeniu postępowania upadłościowego.

232 W wyroku z dnia 24 listopada 2005 r. w sprawie Capital Bank AD przeciwko Bułgarii (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999, pkt 136) ETPC orzekł, że w dziedzinie wrażliwej z gospodarczego punktu widzenia takiej jak stabilność systemu bankowego i w pewnych sytuacjach może zaistnieć nadrzędna konieczność działania w sposób sprawny i niezwłoczny oraz bez uprzedzenia w celu uniknięcia nieodwracalnych szkód dla banku, jego deponentów i innych wierzycieli lub dla całego systemu bankowego i finansowego.

233 Ponadto okoliczność, że działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji może prowadzić do ingerencji w prawo własności akcjonariuszy i wierzycieli danego podmiotu, nie może uzasadniać obowiązku przyznania im prawa do bycia wysłuchanym przed jego podjęciem.

234 W tym względzie Sąd podkreślił już w pkt 282 wyroku z dnia 13 lipca 2018 r., K. Chrysostomides & Co. i in./Rada i in. (T-680/13, EU:T:2018:486), że obowiązujące procedury powinny umożliwiać zainteresowanej osobie odpowiednie przedstawienie jej sprawy właściwym organom. Aby upewnić się, czy wymóg ten – stanowiący nieodłączny wymóg art. 1 protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej „EKPC") – jest spełniony, należy rozważyć obowiązujące procedury w aspekcie ogólnym (zob. podobnie wyroki: z dnia 3 września 2008 r., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Rada i Komisja, C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, pkt 368 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 25 kwietnia 2013 r., Gbagbo/Rada, T-119/11, niepublikowany, EU:T:2013:216, pkt 119; ETPC z dnia 20 lipca 2004 r., Bäck przeciwko Finlandii, CE:ECHR:2004:0720JUD003759897, pkt 56). Wymogu tego nie można zatem interpretować w ten sposób, że osoba zainteresowana musi w każdych okolicznościach mieć możliwość przedstawienia właściwym organom swojego punktu widzenia przed przyjęciem środków stanowiących naruszenie jej prawa własności (zob. podobnie wyrok ETPC z dnia 19 września 2006 r., Maupas i in. przeciwko Francji, CE:ECHR:2006:0919JUD001384402, pkt 20, 21).

235 Sąd uznał, że jest tak w szczególności wtedy, gdy – tak jak w przypadku działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji – rozpatrywane środki nie stanowią sankcji i są podejmowane w sytuacji charakteryzującej się szczególną pilnością. W tym ostatnim względzie Sąd zauważył, że chodziło o zapobieżenie bezpośredniemu ryzyku upadku odnośnych banków w celu utrzymania stabilności systemu finansowego państwa członkowskiego i, co za tym idzie, uniknięcie efektu domina w innych państwach członkowskich należących do strefy euro. Tymczasem wdrożenie procedury uprzedniej konsultacji, w ramach której tysiące deponentów i akcjonariuszy odnośnych banków mogłyby skutecznie przedstawić swój punkt widzenia przed przyjęciem powodujących szkodę przepisów, nieuchronnie opóźniłoby zastosowanie środków mających na celu zapobieżenie takiemu upadkowi. Osiągnięcie celu, jakim było utrzymanie stabilności systemu finansowego tego państwa członkowskiego i, co za tym idzie, uniknięcie efektu domina w innych państwach członkowskich należących do strefy euro, byłoby wtedy narażone na poważne ryzyko (zob. wyrok z dnia 13 lipca 2018 r., K. Chrysostomides & Co. i in./Rada i in., T-680/13, EU:T:2018:486, pkt 282 i przytoczone tam orzecznictwo).

236 Ocena ta została potwierdzona przez Trybunał, który uznał, że Sąd słusznie oparł swoje rozumowanie na wyroku ETPC z dnia 21 lipca 2016 r. w sprawie Mamatas i in. przeciwko Grecji (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614), z którego wynika, że wymogu, zgodnie z którym każde ograniczenie prawa własności powinno być przewidziane przez ustawę, nie można interpretować w ten sposób, że należało skonsultować się z zainteresowanymi osobami przed przyjęciem tej ustawy, w szczególności wówczas, gdy taka uprzednia konsultacja w nieuchronny sposób spowodowałaby opóźnienie w zastosowaniu środków mających na celu zapobieżenie upadkowi odnośnych banków (wyrok z dnia 16 grudnia 2020 r., Rada i in./K. Chrysostomides & Co. i in., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P i C-604/18 P, EU:C:2020:1028, pkt 159).

237 Ponadto należy stwierdzić, że konieczność szybkiego działania bez informowania akcjonariuszy i wierzycieli danego podmiotu o zbliżającej się procedurze restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dotyczącej tego podmiotu ma na celu uniknięcie pogorszenia się jego sytuacji, które zaszkodziłoby skuteczności działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Poinformowanie akcjonariuszy lub posiadaczy obligacji banku o tym, że ten może zostać objęty procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a zatem o tym, że uznano, iż znajduje się on na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością, mogłoby bowiem skłonić ich do sprzedaży papierów wartościowych na rynkach, a także doprowadzić do wycofywania depozytów na wielką skalę, co w konsekwencji pogorszyłoby sytuację finansową banku i utrudniłoby, a nawet uniemożliwiłoby przyjęcie rozwiązania mogącego zapobiec jego likwidacji w trybie standardowego postępowania upadłościowego.

238 W tym względzie, jak wynika z motywu 116 rozporządzenia nr 806/2014, udzielenie jakichkolwiek informacji dotyczących decyzji przed jej przyjęciem – niezależnie, czy dotyczą one tego, czy spełnione są warunki restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, czy zastosowania określonego instrumentu, czy też działania podjętego w toku procedury – może mieć wpływ na interes publiczny i prywatny, którego działanie dotyczy.

239 Należy zatem uznać, że przewidzenie w rozporządzeniu nr 806/2014 konsultacji z akcjonariuszami i wierzycielami danego podmiotu przed podjęciem działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji prowadziłoby do znacznego spowolnienia procedury, które zagrażałoby zarówno realizacji celów owego działania, jak i jego skuteczności.

240 Co więcej, zważywszy na pilny charakter podjęcia działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, uprzednie skonsultowanie się z akcjonariuszami nie byłoby możliwe w szczególności ze względu na trudności związane z ich zidentyfikowaniem. Jak bowiem podnoszą Królestwo Hiszpanii i Rada, z uwagi na to, że akcje i obligacje są przedmiotem ciągłego obrotu na rynkach, w praktyce niemożliwe byłoby ustalenie, z którymi inwestorami indywidualnymi i instytucjonalnymi należałoby się skontaktować.

241 Z całości powyższych rozważań wynika, że wysłuchanie akcjonariuszy i wierzycieli podmiotu objętego działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przed podjęciem tego działania zagrażałoby celom w postaci stabilności rynków finansowych i ciągłości funkcji krytycznych danego podmiotu, a także wymogom szybkości i skuteczności procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

242 W związku z tym brak przepisu przewidującego wysłuchanie akcjonariuszy i wierzycieli danego podmiotu w ramach procedury, o której mowa w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014, stanowi ograniczenie prawa do bycia wysłuchanym, które jest uzasadnione i konieczne do osiągnięcia celu interesu ogólnego i nie narusza zasady proporcjonalności, zgodnie z art. 52 ust. 1 karty.

243 Wniosku tego nie podważają pozostałe argumenty podniesione przez skarżące.

244 Po pierwsze, skarżące utrzymują, że brak uprzedniego wysłuchania akcjonariuszy uniemożliwia SRB powzięcie wiadomości, za pośrednictwem organów instytucji lub jej akcjonariuszy, o istnieniu środków o charakterze prywatnym (takich jak podwyższenie kapitału, wykonanie planu biznesowego zatwierdzonego przez zarząd lub sprzedaż aktywów) innych niż restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja.

245 Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 18 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014 SRB przyjmuje program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji tylko wtedy, gdy, biorąc pod uwagę ramy czasowe i inne istotne okoliczności, nie ma żadnych racjonalnych podstaw, by oczekiwać, że inne środki sektora prywatnego podjęte względem danego podmiotu – niezależnie od działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub w połączeniu z nim – zapobiegną jego upadłości w rozsądnych ramach czasowych.

246 SRB musi zatem zbadać, czy środki, których podjęcie bank już rozważa w celu sprostania trudnościom, z jakimi się mierzy, mogą zostać wdrożone w rozsądnych ramach czasowych umożliwiających zapobieżenie jego upadłości. Jeżeli w chwili wszczęcia procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji rozważano podjęcie alternatywnych środków sektora prywatnego, w szczególności środków wymienionych przez skarżące, takich jak podwyższenie kapitału, wykonanie planu biznesowego zatwierdzonego przez zarząd lub sprzedaż aktywów, SRB powinna była zostać o tym poinformowana przez odnośny podmiot lub jego organy. Zadaniem SRB nie jest poszukiwanie innych rozwiązań o charakterze prywatnym, o których istnieniu nie wie sam bank.

247 Skarżące nie mogą zatem twierdzić, że akcjonariusze w ramach indywidualnego wysłuchania mającego miejsce po wszczęciu procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji mogliby poinformować SRB o istnieniu innych alternatywnych środków, wykonalnych w kontekście sytuacji danego podmiotu i mogących zapobiec jego upadłości w rozsądnych ramach czasowych, o których to środkach SRB nie została poinformowana przez sam bank ani przez jego organy.

248 Po drugie, skarżące utrzymują, że ani cel polegający na zapewnieniu stabilności finansowej, ani konieczność szybkiego podjęcia działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie uzasadniają całkowitego zniesienia prawa akcjonariuszy danego podmiotu do bycia wysłuchanym, ponieważ rozporządzenie nr 806/2014 mogłoby przewidywać wysłuchanie akcjonariuszy po podjęciu działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

249 W tym względzie wystarczy zauważyć, podobnie jak Banco Santander i Parlament, że wysłuchanie akcjonariuszy po przyjęciu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie może zmienić treści tego środka, a zatem nie może prowadzić do stwierdzenia jego nieważności.

250 Po trzecie, skarżące utrzymują, że zachodzi nieuzasadniona rozbieżność między, z jednej strony, rozpatrywanymi przepisami a, z drugiej strony, przepisami art. 22 rozporządzenia nr 1024/2013 i przepisami art. 31 rozporządzenia (UE) nr 468/2014 EBC z dnia 16 kwietnia 2014 r. ustanawiającego ramy współpracy pomiędzy EBC a właściwymi organami krajowymi oraz wyznaczonymi organami krajowymi w ramach SSM (rozporządzenia ramowego w sprawie SSM) (Dz.U. 2014, L 141, s. 1), które uznają prawo do bycia wysłuchanym przed przyjęciem decyzji w sprawie nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi, która może negatywnie wpłynąć na prawa danej instytucji.

251 Należy stwierdzić, podobnie jak SRB, że w rozporządzeniu nr 806/2014 nie wprowadzono żadnego równoważnego przepisu, aby, w szczególności, umożliwić podjęcie działań w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w sytuacjach pilnych oraz w celu uniknięcia negatywnych konsekwencji na rynkach finansowych. Jak podkreśla Rada, przepisy te nie mają zastosowania w toku procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, o której mowa w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014. Ponadto przewidują one, że prawo do bycia wysłuchanym przyznaje się adresatowi decyzji, to znaczy bankowi objętemu środkiem nadzorczym EBC.

252 Z przepisów tych, które prawo do bycia wysłuchanym przyznają instytucji będącej adresatem decyzji, nie można zatem wywieść, że to samo prawo należy przyznać akcjonariuszom lub wierzycielom podmiotu objętego działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

253 Co więcej – wbrew temu, co twierdzą skarżące – art. 22 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 1024/2013 i art. 31 ust. 4 rozporządzenia ramowego w sprawie SSM przewidują na wypadek konieczności pilnego przyjęcia decyzji przepisy szczególne, które wykluczają w odniesieniu do zainteresowanych osób możliwość bycia wysłuchanym przed przyjęciem decyzji.

254 Po czwarte, skarżące utrzymują, że wprowadzenie przez SRB procedury wysłuchania akcjonariuszy i wierzycieli w odniesieniu do wyceny nr 3 nie rozwiązuje problemu niemożności przedstawienia uwag w ramach procedury przewidzianej w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014.

255 Za pomocą tego argumentu skarżące chciały ustosunkować się do poczynionego przez SRB, Radę i Komisję stwierdzenia, zgodnie z którym w ramach wyceny nr 3 przewidzianej w art. 20 ust. 16 rozporządzenia nr 806/2014 wprowadzono procedurę wysłuchania akcjonariuszy Banco Popular, mimo że rozporządzenie to nie przewiduje takiego wysłuchania. Stwierdzenie to miało zobrazować, że w braku pilnego charakteru sytuacji lub zagrożenia dla stabilności rynków finansowych SRB zapewnia poszanowanie prawa akcjonariuszy do bycia wysłuchanym, organizując wysłuchanie przed przyjęciem decyzji dotyczącej ich prawa do ewentualnej rekompensaty na podstawie art. 76 ust. 1 lit. e) rozporządzenia nr 806/2014, mimo że rozporządzenie to wprost nie przewiduje takiego wysłuchania.

256 Z całości powyższych rozważań wynika, że zarzut niezgodności z prawem art. 18 rozporządzenia nr 806/2014, która miałaby polegać na tym, że ustanowiona w tym przepisie procedura narusza prawo do bycia wysłuchanym, ponieważ nie przewiduje się wysłuchania akcjonariuszy i wierzycieli danego podmiotu, należy oddalić.

257 W związku z tym zarzut drugi należy w części odrzucić jako niedopuszczalny, a w części oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego niezgodności z prawem, która miałaby polegać na tym, że art. 21, 22, 24 i 27 rozporządzenia nr 806/2014, a także art. 38 i 63 dyrektywy 2014/59 naruszają prawo własności zapisane w art. 17 ust. 1 karty oraz wolność prowadzenia działalności gospodarczej zapisaną w art. 16 karty

258 Skarżące, na podstawie art. 277 TFUE, podnoszą zarzut niezgodności z prawem art. 21, 22, 24 i 27 rozporządzenia nr 806/2014, a także art. 38 i 63 dyrektywy 2014/59. Twierdzą one, że artykuły te naruszają prawo własności oraz zasadę wolności prowadzenia działalności gospodarczej, ponieważ zezwalają na sprzedaż akcji instytucji finansowej i przyznają organom ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji kompetencję do obniżenia kapitału do zera poprzez umorzenie akcji bez wysłuchania akcjonariuszy i bez ich zgody. Przyznanie SRB przez rozporządzenie nr 806/2014 i dyrektywę 2014/59 nadmiernych uprawnień do wywłaszczenia bez zapewnienia akcjonariuszom prawa do bycia wysłuchanym lub do przedstawienia uwag stanowi nieproporcjonalną ingerencję w prawa zapisane w art. 16 i 17 karty.

259 Co się tyczy art. 38 i 63 dyrektywy 2014/59 oraz art. 27 rozporządzenia nr 806/2014, dotyczącego instrumentu umorzenia lub konwersji długu, wystarczy stwierdzić, że nie zostały one zastosowane przez SRB w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. W oparciu o orzecznictwo przywołane w pkt 177–179 powyżej, z uwagi na to, że między tymi artykułami a programem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie istnieje bezpośredni związek prawny, zarzut niezgodności z prawem podniesiony względem nich należy zatem odrzucić jako niedopuszczalny.

260 Pozostałe artykuły rozporządzenia nr 806/2014, których zgodność z prawem kwestionują skarżące, to art. 21 dotyczący obniżenia wartości i konwersji instrumentów kapitałowych, art. 22 odnoszący się do ogólnych zasad dotyczących instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz art. 24 dotyczący instrumentu zbycia działalności.

261 Skarżące podnoszą w istocie, że art. 21, 22 i 24 rozporządzenia nr 806/2014 naruszają prawo własności zagwarantowane w art. 17 ust. 1 karty, ponieważ przyznają one SRB kompetencję do obniżenia do zera kapitału podmiotu objętego działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, do obniżenia wartości i konwersji odpowiednich instrumentów kapitałowych oraz do jego sprzedania bez wysłuchania jego akcjonariuszy lub wyrażenia przez nich zgody.

262 W tym względzie należy przypomnieć, że art. 41 karty przewiduje, iż prawo do dobrej administracji obejmuje prawo każdego do bycia wysłuchanym, zanim zostaną podjęte indywidualne środki mogące negatywnie wpłynąć na jego sytuację.

263 Wystarczy stwierdzić, podobnie jak SRB, że prawo to jest odrębne od prawa własności zagwarantowanego w art. 17 ust. 1 karty.

264 W związku z tym okoliczność, że kwestionowane przez skarżące przepisy rozporządzenia nr 806/2014 nie przewidują wysłuchania akcjonariuszy, nie może dowodzić naruszenia ich prawa własności.

265 Należy zauważyć, że w pozostałych częściach skargi skarżące nie wspominają o przepisach art. 21, 22 i 24 rozporządzenia nr 806/2014 i nie podnoszą żadnego konkretnego argumentu mogącego dowieść, że stosowanie tych przepisów prowadzi do naruszenia prawa własności zagwarantowanego w art. 17 ust. 1 karty.

266 Ponadto, co się tyczy zagwarantowanej w art. 16 karty wolności prowadzenia działalności gospodarczej, należy z jednej strony zauważyć, podobnie jak SRB, Rada i Komisja, że skarżące nie precyzują, jakie prawo gwarantowane przez wolność prowadzenia działalności gospodarczej kwestionowane przepisy rozporządzenia nr 806/2014 miałyby naruszać. Trybunał wyjaśnił bowiem, że ochrona przyznana przez art. 16 karty obejmuje wolność prowadzenia działalności gospodarczej lub handlowej, swobodę zawierania umów i wolną konkurencję [wyroki: z dnia 22 stycznia 2013 r., Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, pkt 42; z dnia 16 lipca 2020 r., Adusbef i Federconsumatori, C-686/18, EU:C:2020:567, pkt 82; z dnia 15 kwietnia 2021 r., Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) i in., C-798/18 i C-799/18, EU:C:2021:280, pkt 56]. Z drugiej strony wystarczy stwierdzić, że skarżące nie podnoszą żadnego argumentu pozwalającego wykazać naruszenie tej wolności.

267 Co się tyczy twierdzenia skarżących, zgodnie z którym brak jakiejkolwiek rekompensaty stanowi naruszenie art. 1 protokołu nr 1 do EKPC, wystarczy zauważyć, że opiera się ono na błędnej interpretacji przepisów rozporządzenia nr 806/2014. Należy bowiem przypomnieć, że rozporządzenie nr 806/2014 przewiduje wprost możliwość uzyskania przez akcjonariuszy i wierzycieli podmiotu objętego działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji rekompensaty na podstawie art. 76 ust. 1 lit. e) tego rozporządzenia, jeżeli w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji ponieśli oni straty większe niż te, jakie ponieśliby w wyniku likwidacji w trybie standardowego postępowania upadłościowego.

268 Ponadto skarżące utrzymują, że uwzględnienie zarzutu niezgodności z prawem dowiedzie, iż ograniczenie ich prawa własności, które można przypisać programowi restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, nie ma podstawy prawnej ze względu na brak spełnienia przewidzianych w art. 52 ust. 1 karty wymogów konieczności i proporcjonalności. W ich ocenie akcjonariuszy Banco Popular pozbawiono prawa własności bez ich wysłuchania i przyznania im odszkodowania, w związku z czym doszło do naruszenia tego prawa.

269 W tym względzie wystarczy stwierdzić, że argumenty te zmierzają do zakwestionowania programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a nie przepisów rozporządzenia nr 806/2014 lub dyrektywy 2014/59. Z tego względu zostaną one zbadane w ramach zarzutu ósmego.

270 Wreszcie w odpowiedzi na uwagi interwenientów skarżące dodają również, że rozporządzenie nr 806/2014 i dyrektywa 2014/59 przyznają SRB nieproporcjonalne uprawnienia mogące doprowadzić do zniknięcia wypłacalnych instytucji finansowych z nieuzasadnionych powodów, co byłoby sprzeczne z orzecznictwem sformułowanym w wyroku z dnia 13 czerwca 1958 r., Meroni/Wysoka Władza (10/56, EU:C:1958:8).

271 Wystarczy stwierdzić, że skarżące za pomocą tego argumentu podnoszą nowy zarzut niezgodności z prawem, dotyczący tego, iż rozporządzenie nr 806/2014 i dyrektywa 2014/59 naruszają zasadę związaną z delegowaniem uprawnień.

272 Argument ten należy zatem uznać za nowy zarzut, który – przedstawiony dopiero na etapie odpowiedzi na uwagi interwenientów – jest spóźniony. Ten nowy zarzut niezgodności z prawem nie opiera się na żadnej okoliczności prawnej lub faktycznej ujawnionej w toku postępowania i musi zostać odrzucony jako niedopuszczalny na podstawie art. 84 § 1 regulaminu postępowania.

273 W związku z tym zarzut trzeci należy w części odrzucić jako niedopuszczalny, a w części oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutów pierwszego i czwartego, dotyczących braku uzasadnienia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, naruszenia prawa do dobrej administracji zapisanego w art. 41 ust. 2 lit. b) i c) karty oraz naruszenia prawa do skutecznego środka prawnego, zapisanego w art. 47 karty

274 W zarzutach pierwszym i czwartym skarżące podnoszą w istocie trzy zastrzeżenia. Twierdzą one, że SRB, nie udzielając im dostępu do programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i do wyceny nr 2, naruszyła, po pierwsze, obowiązek uzasadnienia zapisany w art. 41 ust. 2 lit. c) karty, po drugie, prawo dostępu do akt sprawy zapisane w art. 41 ust. 2 lit. b) karty oraz, po trzecie, prawo do skutecznego środka prawnego zapisane w art. 47 karty.

– *W przedmiocie zastrzeżenia pierwszego, dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia*

275 Skarżące podnoszą, że SRB naruszyła spoczywający na niej obowiązek uzasadnienia zapisany w art. 41 ust. 2 lit. c) karty. Utrzymują one w istocie, że brak ujawnienia całości programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wyceny nr 1 i wyceny nr 2 uniemożliwił im zapoznanie się z powodami przyjęcia tego programu przez SRB.

276 Artykuł 41 ust. 2 lit. c) karty, dotyczący prawa do dobrej administracji, przewiduje, że prawo to obejmuje spoczywający na administracji obowiązek uzasadniania swoich decyzji.

277 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału uzasadnienie wymagane przez art. 296 TFUE powinno być dostosowane do charakteru danego aktu i powinno przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, tak aby umożliwić zainteresowanym zapoznanie się z powodami przyjęcia danego środka, a właściwemu sądowi – dokonanie jego kontroli. Nie jest wymagane, aby uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 296 TFUE, powinna nie tylko opierać się na jego brzmieniu, ale także uwzględniać jego kontekst, jak również całość przepisów prawa regulujących daną dziedzinę (zob. wyroki: z dnia 8 maja 2019 r., Landeskreditbank Baden-Württemberg/EBC, C-450/17 P, EU:C:2019:372, pkt 85, 87 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 21 października 2020 r., EBC/Estate of Espírito Santo Financial Group, C-396/19 P, niepublikowany, EU:C:2020:845, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).

278 Ponadto stopień szczegółowości uzasadnienia aktu musi być proporcjonalny do rzeczywistych możliwości, warunków technicznych i terminu, w jakich akt ten ma być wydany (zob. wyroki: z dnia 6 listopada 2012 r., Éditions Odile Jacob/Komisja, C-551/10 P, EU:C:2012:681, pkt 48

i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 23 maja 2019 r., KPN/Komisja, T-370/17, EU:T:2019:354, pkt 139 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok z dnia 27 stycznia 2021 r., KPN/Komisja, T-691/18, niepublikowany, EU:T:2021:43, pkt 162).

279 W pierwszej kolejności skarżące utrzymują, że niektóre pominięte fragmenty jawnej wersji programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, do której uzyskały one dostęp, były kluczowe dla poznania powodów jego przyjęcia i wykonania przysługującego im prawa do obrony. W ocenie skarżących brak tych fragmentów uniemożliwia im poznanie powodów, dla których SRB skorzystała z programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, i stanowi naruszenie spoczywającego na niej obowiązku uzasadnienia.

280 Z jednej strony skarżące wymieniają w skardze kilka punktów programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, których zabrakło w wersji pierwotnie opublikowanej przez SRB na jej stronie internetowej w dniu 11 lipca 2017 r., a które w ich ocenie stanowią jego istotne aspekty.

281 W tym względzie wystarczy zauważyć, że poszczególne punkty programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wskazane przez skarżące znajdują się w całości w mniej okrojonych wersjach tego programu opublikowanych na stronie internetowej SRB w dniach 2 lutego i 31 października 2018 r. oraz że skarżące miały możliwość zapoznania się z nimi przed złożeniem repliki.

282 Z drugiej strony skarżące utrzymują, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie odnosi się do powodu, dla którego nie przyjęto środków wczesnej interwencji, środków restrukturyzacyjnych lub środków nadzoru ostrożnościowego. W tym względzie podnoszą one, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji ogranicza się do wskazania, że instytucja była „na progu upadłości", nie precyzując powodów i nie wyjaśniając, dlaczego środki wczesnej interwencji nie były wystarczające. W replice skarżące dodają, że z uwagi na braki w ostatniej wersji programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, jaką SRB podała do publicznej wiadomości, wciąż nie znają one powodów, które miały uzasadniać restrukturyzację i uporządkowaną likwidację Banco Popular i wybór instrumentu zbycia działalności.

283 W tym względzie z programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wynika, że SRB wyjaśniła, iż warunki przewidziane w art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 zostały spełnione, co stanowi wystarczające uzasadnienie przyjęcia owego programu.

284 W szczególności w art. 2 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB wskazała, że EBC uznał, iż Banco Popular znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością, na podstawie art. 18 ust. 1 lit. a) i art. 18 ust. 4 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014. SRB zauważyła, że obiektywne przesłanki wskazywały na to, iż Banco Popular prawdopodobnie nie będzie w stanie w najbliższej przyszłości spłacać swoich długów i wywiązywać się z innych zobowiązań w terminie ich wymagalności. Ponadto trudności Banco Popular opisane w ocenie EBC i przypomniane w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wystarczają do wyjaśnienia, że znajdowanie się przez Banco Popular na progu upadłości lub jego zagrożenie upadłością wynikały z pogorszenia się jego sytuacji płynnościowej.

285 Wynika stąd, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest uzasadniony w sposób wystarczający pod względem prawnym oraz że skarżące były w stanie zrozumieć powody upadłości Banco Popular i uzasadnienie przyjęcia owego programu.

286 Co więcej, motyw 26 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wylicza środki zastosowane w celu podjęcia próby przezwyciężenia trudności Banco Popular przed restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją. Artykuł 3 owego programu dotyczy środków alternatywnych i wskazuje, zgodnie z art. 18 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014, iż nie było żadnych racjonalnych podstaw, by oczekiwać, że alternatywne środki sektora prywatnego, środki ostrożnościowe bądź obniżenie wartości lub konwersja odpowiednich instrumentów kapitałowych zapobiegną upadłości Banco Popular w rozsądnych ramach czasowych.

287 W szczególności w art. 3.3 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB uznała, iż nie było żadnych racjonalnych podstaw, by oczekiwać, że środki ostrożnościowe, w tym środki wczesnej interwencji, mogą zapobiec upadłości Banco Popular. SRB zauważyła, że EBC w swojej ocenie w przedmiocie znajdowania się przez Banco Popular na progu upadłości lub jego zagrożenia upadłością potwierdził, że nie istniały dostępne środki ostrożnościowe lub środki wczesnej interwencji, które mogłyby przywrócić pozycję płynnościową banku w sposób natychmiastowy i zapewnić mu czas wystarczający do przeprowadzenia transakcji korporacyjnej lub wdrożenia innego rozwiązania. Środki, jakimi EBC dysponuje jako właściwy organ na podstawie krajowej transpozycji art. 104 dyrektywy 2013/36, art. 27–29 dyrektywy 2014/59 lub na podstawie art. 16 rozporządzenia nr 1024/2013, nie mogły zagwarantować, że bank będzie w stanie wywiązywać się ze swoich zobowiązań i spłacać inne długi w terminie ich wymagalności, zważywszy na skalę i tempo obserwowanego pogarszania się pozycji płynnościowej.

288 Wynika stąd, że SRB dostatecznie wyjaśniła w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji powody, dla których środki wczesnej interwencji nie były wystarczające do przezwyciężenia trudności Banco Popular.

289 Wreszcie należy zauważyć, że motywy 44–46 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wyjaśniają, dlaczego nie zastosowano planu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z 2016 r., a w szczególności rozważanego w jego ramach instrumentu umorzenia lub konwersji długu, o którym mowa w art. 27 rozporządzenia nr 806/2014.

290 Artykuł 5 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dotyczy wyboru instrumentu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a w szczególności w art. 5.3 owego programu SRB wyjaśnia, dlaczego pozostałe instrumenty wymienione w art. 22 ust. 2 rozporządzenia nr 806/2014 nie umożliwiały osiągnięcia celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w takim samym zakresie.

291 Należy uznać, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest uzasadniony w sposób wystarczający pod względem prawnym oraz że te poszczególne postanowienia owego programu umożliwiały skarżącym zrozumienie powodów wyboru instrumentu zbycia działalności jako instrumentu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

292 Ponadto należy zauważyć, że argumenty skarżących dotyczące braku uzasadnienia mają charakter uogólnień oraz że nie odnoszą się one do treści programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i nie uzasadniają, dlaczego zawarte w nim i wspomniane powyżej elementy miałyby być niewystarczające do zrozumienia jego znaczenia.

293 Należy w związku z tym uznać, że argumenty skarżących nie są wystarczające, aby dowieść naruszenia obowiązku uzasadnienia w odniesieniu do programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

294 W drugiej kolejności skarżące utrzymują w skardze, że nie przekazano im wyceny nr 2, w związku z czym nie mogą one poznać kryteriów oceny zastosowanych przez niezależnego eksperta.

295 Otóż wycenę nr 2 opublikowano na stronie internetowej SRB w dniach 2 lutego i 31 października 2018 r. w coraz mniej okrojonych wersjach.

296 Należy stwierdzić, że w następstwie owej publikacji skarżące nie podnoszą w replice żadnego argumentu dotyczącego niewystarczającego uzasadnienia wyceny nr 2.

297 W każdym wypadku należy zauważyć, że w wycenie nr 2 Deloitte wyjaśnił zastosowaną metodologię i wskazał w szczególności, że w celu ustalenia wartości ekonomicznej Banco Popular posłużył się on scenariuszem sprzedaży tego ostatniego przy wykorzystaniu instrumentu zbycia działalności, co wymagało dokonania wyceny aktywów i zobowiązań podlegających sprzedaży na warunkach handlowych. Wyjaśnił on, że jego ocena ekonomiczna miała przedstawić szacunkową wartość, jaką zaproponowałby potencjalny nabywca w odniesieniu do całego banku, i że przyjął on podejście uwzględniające poszczególne kategorie aktywów. Wskazał on również, że oparł się na wymogach przewidzianych w art. 36 dyrektywy 2014/59 (odpowiadającym art. 20 rozporządzenia nr 806/2014) oraz na ostatecznym projekcie regulacyjnych standardów technicznych Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego (EUNB) nr 2017/05 z dnia 23 maja 2017 r. w przedmiocie wyceny do celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Następnie w wycenie nr 2 Deloitte wyjaśnił podejście, jakie zastosował w odniesieniu do wyceny każdej kategorii aktywów.

298 Wynika stąd, że kryteria oceny zastosowane w wycenie nr 2 zostały wystarczająco wyjaśnione.

299 W trzeciej kolejności skarżące utrzymują, że po przyjęciu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie było powodu, aby nie podawać do publicznej wiadomości całości tego programu oraz wyceny nr 2. W replice kwestionują one okoliczność, że do otrzymania uzasadnionej decyzji uprawniony jest wyłącznie adresat owego programu, to jest FROB. Skarżące twierdzą, że z uwagi na to, iż mają one legitymację do zakwestionowania wspomnianego programu, przysługuje im prawo do otrzymania uzasadnionej decyzji.

300 W tym względzie należy przypomnieć, że skarżące nie są adresatami programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, który jest skierowany do FROB. Skarżące należy uznać za osoby trzecie, w związku z czym nie przysługuje im prawo do otrzymania programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

301 Zgodnie z art. 29 ust. 5 rozporządzenia nr 806/2014 SRB publikuje na swojej oficjalnej stronie internetowej kopię programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub informację zawierającą streszczenie skutków działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, w szczególności skutków dla klientów detalicznych.

302 W niniejszym wypadku SRB w dniu 7 czerwca 2017 r. opublikowała na swojej stronie internetowej informację o przyjęciu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wraz z dokumentem zawierającym streszczenie skutków restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, zgodnie z art. 29 ust. 5 rozporządzenia nr 806/2014. W dniu 11 lipca 2017 r. SRB opublikowała jawną wersję owego programu. W dniu 2 lutego 2018 r., a następnie w dniu 31 października 2018 r. SRB opublikowała ponadto na swojej stronie internetowej mniej okrojone jawne wersje programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wyceny nr 2.

303 Co więcej, art. 88 ust. 5 rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, że:

„Przed ujawnieniem jakichkolwiek informacji [SRB] zapewnia, aby nie zawierały one treści poufnych, w szczególności poprzez ocenę skutków, jakie to ujawnienie mogłoby mieć dla interesu publicznego w odniesieniu do polityki finansowej, monetarnej lub gospodarczej, a także dla interesów handlowych osób fizycznych i prawnych, jak również dla celu inspekcji, dochodzeń i kontroli. Procedura oceny skutków ujawnienia informacji obejmuje przeprowadzenie szczegółowej oceny skutków ujawnienia treści i szczegółów planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, o których mowa w art. 8 i 9, wyniku ewentualnej oceny przeprowadzonej na podstawie art. 10 lub programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, o którym mowa w art. 18”.

304 Przepis ten wprost przewiduje spoczywający na SRB obowiązek upewnienia się przed opublikowaniem lub przekazaniem osobie trzeciej programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, że nie zawiera on informacji poufnych. Obowiązek ten ma zastosowanie również do wyceny nr 2, która jest załącznikiem do programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i która zgodnie z art. 12.2 owego programu stanowi jego integralną część.

305 W tym względzie należy zauważyć, że Trybunał orzekł już, iż decyzja Komisji stwierdzająca brak zarzucanej przez składającego skargę pomocy państwa może w odniesieniu do obowiązku poszanowania tajemnicy handlowej być wystarczająco uzasadniona, nie zawierając przy tym wszystkich danych liczbowych, na których opiera się rozumowanie tej instytucji (zob. podobnie wyrok z dnia 1 lipca 2008 r., Chronopost i La Poste/UFEX i in., C-341/06 P i C-342/06 P, EU:C:2008:375, pkt 108–111). W związku z tym jawna wersja takiej decyzji – jeżeli przedstawia w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie tej instytucji oraz zastosowaną przez nią metodologię, pozwalając zainteresowanym poznać te podstawy, a Sądowi dokonać ich kontroli – wystarcza, by uczynić zadość obowiązkowi uzasadnienia ciążącemu na tej instytucji (zob. podobnie wyrok z dnia 21 grudnia 2016 r., Club Hotel Loutraki i in./Komisja, C-131/15 P, EU:C:2016:989, pkt 55).

306 Ponadto, co się tyczy informacji ekonomicznych wykorzystanych przez Deloitte w wycenie nr 2 i uwzględnionych przez SRB w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, nie można kwestionować tego, że wchodzą one w zakres złożonych ocen technicznych. Z uwagi na to, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przedstawiał w sposób jasny rozumowanie SRB, pozwalając na późniejsze zakwestionowanie jego zasadności przed właściwym sądem, wymaganie szczególnego uzasadnienia dla każdego z rozwiązań technicznych lub każdej z danych liczbowych, na których opiera się to rozumowanie, byłoby przesadne (zob. analogicznie wyrok z dnia 1 lipca 2008 r., Chronopost i La Poste/UFEX i in., C-341/06 P i C-342/06 P, EU:C:2008:375, pkt 108 i przytoczone tam orzecznictwo).

307 Tymczasem z jednej strony skarżące nie kwestionują, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wycena nr 2 zawierają informacje poufne, które SRB ma obowiązek chronić. Z drugiej strony nie wyjaśniły one, na ile dane, które pozostały utajnione w jawnych wersjach programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wyceny nr 2, były niezbędne do zrozumienia owego programu.

308 Skarżące nie wykazały zatem, że SRB naruszyła spoczywający na niej obowiązek uzasadnienia poprzez utajnienie danych ekonomicznych w jawnych wersjach programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wyceny nr 2.

309 Należy zatem uznać, że skarżące nie mogą powoływać się na prawo do otrzymania pełnych wersji programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wyceny nr 2 ani na prawo do domagania się ich opublikowania.

310 W czwartej kolejności skarżące w replice ograniczają się do twierdzenia, że brak publikacji wyceny nr 1, którą następnie udostępniono w wersji okrojonej w lutym 2018 r., a następnie w wersji mniej okrojonej w październiku 2018 r., uniemożliwił im zapoznanie się z kluczową częścią programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

311 Wystarczy stwierdzić, że twierdzenie to nie jest wystarczające do wykazania naruszenia obowiązku uzasadnienia, ponieważ skarżące nie wyjaśniają, jakiej części rozumowania SRB w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie były one w stanie zrozumieć ze względu na brak publikacji całości wyceny nr 1.

312 W piątej kolejności skarżące utrzymują, że SRB nie może twierdzić, iż uczyniła zadość spoczywającemu na niej obowiązkowi uzasadnienia, publikując w dniach 2 lutego i 31 października 2018 r. program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, wycenę nr 1 oraz wycenę nr 2 w mniej okrojonych wersjach, ponieważ obowiązku tego nie można wypełnić a posteriori.

313 W tym względzie wystarczy stwierdzić, że następujące po sobie publikacje na stronie internetowej SRB dotyczą programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, wyceny nr 1 oraz wyceny nr 2 w ich oryginalnych wersjach. Publikacje te miały na celu zapewnienie opinii publicznej szerszego dostępu do owych dokumentów poprzez ujawnienie fragmentów, które pierwotnie uznano za poufne. Nie chodziło o opublikowanie przez SRB informacji, które od początku nie były zawarte w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, wycenie nr 1 i wycenie nr 2 i które miałyby uzupełniać ich uzasadnienie.

314 W szóstej kolejności skarżące w replice powołują się na decyzje komisji odwoławczej SRB z dnia 28 listopada 2017 r. i z dnia 19 czerwca 2018 r., wydane w odpowiedzi na ich wnioski o udzielenie dostępu do dokumentów na podstawie art. 90 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 oraz na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. 2001, L 145, s. 43), w następstwie których SRB w lutym i w październiku 2018 r. opublikowała na swojej stronie internetowej mniej okrojone wersje programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, wyceny nr 1 oraz wyceny nr 2. Podnoszą one, że komisja odwoławcza SRB wskazała, iż odmowa dostępu do kluczowej treści programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wycen świadczyła o nieprzestrzeganiu prawa do uzasadnionej decyzji i do skutecznej ochrony sądowej.

315 W tym względzie należy zauważyć, iż w decyzji z dnia 28 listopada 2017 r. komisja odwoławcza SRB wskazała, że decyzja SRB o całkowitej odmowie dostępu do wyceny nr 2 na podstawie rozporządzenia nr 1049/2001 była przesadna oraz że twierdzenie SRB – zgodnie z którym wszelkie ujawnienie wyceny nr 2, a w konsekwencji ujawnienie jej w wersji okrojonej i niepoufnej, naruszałoby cel polegający na ochronie interesu chronionego przez rozporządzenie nr 1049/2001 – nie czyniło zadość obowiązkowi uzasadnienia. Komisja odwoławcza uznała również, że oświadczenia SRB uzasadniające wyjątek od obowiązku ujawnienia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji były do tego stopnia niejasne i ogólne, że nie pozwalały uczynić zadość obowiązkowi uzasadnienia.

316 Ocena komisji odwoławczej SRB dotycząca naruszenia obowiązku uzasadnienia nie odnosiła się zatem do programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji ani do wyceny nr 2, lecz do decyzji SRB przyjętej w ramach rozporządzenia nr 1049/2001, w której ta ostatnia odmówiła skarżącym dostępu do tych dokumentów.

317 Wbrew temu, co twierdzą skarżące, z przywołanych w replice fragmentów decyzji komisji odwoławczej nie wynika, że komisja ta uznała, iż pierwotnie opublikowana przez SRB wersja programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji naruszała obowiązek uzasadnienia. Jak zauważa SRB, komisja odwoławcza nie jest właściwa do rozstrzygania w przedmiocie ważności programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i nie mogłaby wypowiedzieć się w kwestii naruszenia obowiązku jego uzasadnienia.

318 W tym względzie należy przypomnieć, że to w następstwie decyzji komisji odwoławczej z dnia 28 listopada 2017 r. i z dnia 19 czerwca 2018 r. SRB w dniach 2 lutego i 31 października 2018 r. opublikowała na swojej stronie internetowej mniej okrojone wersje wyceny nr 1, wyceny nr 2 oraz programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

319 Decyzje komisji odwoławczej, na które powołują się skarżące, nie mają zatem znaczenia dla wykazania naruszenia spoczywającego na SRB obowiązku uzasadnienia w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub niewystarczającego uzasadnienia wyceny nr 2.

320 W związku z tym zastrzeżenie pierwsze, dotyczące naruszenia obowiązku uzasadnienia, należy oddalić.

– *W przedmiocie zastrzeżenia drugiego, dotyczącego naruszenia prawa dostępu do akt sprawy*

321 Skarżące podnoszą, że brak przekazania wyceny nr 2 stanowi naruszenie przysługującego im prawa dostępu do akt sprawy zapisanego w art. 41 ust. 2 lit. b) karty.

322 Artykuł 41 ust. 2 lit. b) karty, dotyczący prawa do dobrej administracji, przewiduje, że prawo to obejmuje prawo każdego do dostępu do akt jego sprawy, przy poszanowaniu uprawnionych interesów poufności oraz tajemnicy zawodowej i handlowej.

323 Prawo dostępu do akt sprawy jest przewidziane w art. 90 ust. 4 rozporządzenia nr 806/2014, zgodnie z którym:

„Osoby, które są przedmiotem decyzji [SRB], mają prawo dostępu do dokumentacji [SRB], z zastrzeżeniem uzasadnionego interesu innych osób w zakresie ochrony ich tajemnicy handlowej. Prawo dostępu do dokumentacji nie obejmuje informacji poufnych ani wewnętrznych dokumentów przygotowawczych [SRB]”.

324 W ramach omawianego zastrzeżenia skarżące opierają się zasadniczo na pkt 81–83 wyroku z dnia 29 czerwca 1995 r., Solvay/Komisja (T-30/91, EU:T:1995:115), w którym Sąd w kontekście postępowania administracyjnego w dziedzinie prawa konkurencji orzekł, że decyzja o tym, jakie dokumenty są przydatne do obrony odnośnego przedsiębiorstwa, nie może należeć wyłącznie do Komisji. W przypadku konieczności przeprowadzenia trudnych i złożonych ocen ekonomicznych Komisja musi umożliwić doradcom tego odnośnego przedsiębiorstwa zbadanie dokumentów, które mogą być istotne, w celu dokonania oceny ich wartości dowodowej na potrzeby obrony. Sąd dodał, że nie mógł przyjąć tego, iż Komisja, podejmując decyzję w sprawie naruszenia, jako jedyna dysponowała stosownymi dokumentami i w związku z tym mogła

samodzielnie zdecydować o ewentualnym wykorzystaniu ich przeciwko stronie skarżącej, podczas gdy ta nie miała do nich dostępu i wobec tego nie mogła podjąć stosownej decyzji co do wykorzystania ich na potrzeby swej obrony. W takim przypadku doszłoby do nadmiernego, w stosunku do uprawnień Komisji, ograniczenia prawa do obrony przysługującego stronie skarżącej w toku postępowania administracyjnego.

325 W tym względzie należy przypomnieć w pierwszej kolejności, że dostęp do akt w sprawach dotyczących konkurencji ma między innymi umożliwiać adresatom pisma w sprawie przedstawienia zarzutów zapoznanie się z materiałem dowodowym zawartym w aktach Komisji, tak aby mogli oni skutecznie ustosunkować się do wniosków, do jakich Komisja doszła w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów na podstawie tych dowodów. Wspomniane prawo dostępu do akt sprawy oznacza, że Komisja zapewnia odnośnemu przedsiębiorstwu możliwość zbadania wszystkich dokumentów znajdujących się w aktach dochodzenia, które mogą mieć znaczenie dla jego obrony. Dokumenty te obejmują zarówno dokumenty obciążające, jak i odciążające, z zastrzeżeniem tajemnicy handlowej innych przedsiębiorstw, dokumentów wewnętrznych Komisji oraz innych poufnych informacji (zob. wyrok z dnia 14 maja 2020 r., NKT Verwaltung i NKT/Komisja, C-607/18 P, niepublikowany, EU:C:2020:385, pkt 261, 262 i przytoczone tam orzecznictwo).

326 W drugiej kolejności zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału przestrzeganie prawa do obrony w postępowaniu przed Komisją zmierzającym do nałożenia na przedsiębiorstwo grzywny za naruszenie reguł konkurencji wymaga stworzenia odnośnemu przedsiębiorstwu możliwości skutecznego przedstawienia jego punktu widzenia w kwestii prawdziwości i znaczenia faktów i zarzucanych okoliczności, a także w kwestii dokumentów uwzględnionych przez Komisję w celu udowodnienia jej twierdzenia o istnieniu naruszenia. O prawie tym mowa jest w art. 41 ust. 2 lit. a) i b) karty (zob. wyrok z dnia 28 listopada 2019 r., Brugg Kabel i Kabelwerke Brugg/Komisja, C-591/18 P, niepublikowany, EU:C:2019:1026, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).

327 W trzeciej kolejności, co się tyczy bardziej ogólnie przestrzegania prawa do obrony zapisanego w art. 41 ust. 2 karty, obejmuje ono prawo do bycia wysłuchanym i prawo dostępu do akt sprawy przy poszanowaniu uprawnionych interesów poufności (zob. wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 99 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok z dnia 2 grudnia 2020 r., Kalai/Rada, T-178/19, niepublikowany, EU:T:2020:580, pkt 73).

328 W czwartej kolejności należy przypomnieć, że naruszenie prawa dostępu do akt sprawy w postępowaniu poprzedzającym wydanie decyzji może, co do zasady, doprowadzić do stwierdzenia nieważności tej decyzji, jeżeli naruszone zostało prawo do obrony [zob. wyroki: z dnia 25 października 2011 r., Solvay/Komisja, C-109/10 P, EU:C:2011:686, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 15 lipca 2015 r., Akzo Nobel i in./Komisja, T-47/10, EU:T:2015:506, pkt 349 (niepublikowany) i przytoczone tam orzecznictwo].

329 Z orzecznictwa przywołanego w pkt 325–328 powyżej wynika, że zarówno prawo dostępu do akt sprawy zapisane w art. 41 ust. 2 lit. b) karty, jak i, konkretniej, dostęp do akt w sprawach dotyczących konkurencji odnoszą się do osób lub przedsiębiorstw objętych wszczętymi względem nich postępowaniami lub wydanymi w stosunku do nich decyzjami.

330 Tymczasem w niniejszym wypadku z art. 90 ust. 4 rozporządzenia nr 806/2014 wynika, że prawo dostępu do akt sprawy dotyczy podmiotu objętego programem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, to jest Banco Popular, a nie jego akcjonariuszy lub wierzycieli.

331 W związku z tym skarżące nie mogą powoływać się na prawo dostępu do akt sprawy.

332 Ponadto zarówno art. 41 ust. 2 lit. b) karty, jak i art. 90 ust. 4 rozporządzenia nr 806/2014 przewidują, że niektóre dane mogą być chronione, jeżeli są poufne.

333 Wynika stąd, że skarżące nie mogą podnosić, iż brak przekazania przez SRB wyceny nr 2 w toku postępowania administracyjnego, które doprowadziło do przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, stanowi naruszenie prawa dostępu do akt sprawy zapisanego w art. 41 ust. 2 lit. b) karty.

334 Wreszcie w zakresie, w jakim w ramach omawianego zastrzeżenia skarżące powołują się na prawo do otrzymania wyceny nr 2 po przyjęciu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, należy zauważyć, że takie następcze otrzymanie nie wchodzi w zakres prawa dostępu do akt sprawy zapisanego w art. 41 ust. 2 lit. b) karty.

335 W każdym wypadku należy przypomnieć, że skarżące, jak same wskazują, na podstawie rozporządzenia nr 1049/2001 przedłożyły SRB wnioski o udzielenie dostępu do dokumentów, które doprowadziły do tego, że SRB opublikowała na swojej stronie internetowej w dniu 2 lutego 2018 r., a następnie w dniu 31 października 2018 r. jawne wersje wyceny nr 2.

336 Ponadto z analizy zastrzeżenia pierwszego wynika, iż ze względu na to, że skarżące nie są adresatami programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji ani wyceny nr 2, która stanowi załącznik do tego programu, oraz że nie kwestionują one tego, iż wycena nr 2 zawiera dane poufne, nie mogą one powoływać się na prawo do otrzymania pełnej wersji wyceny nr 2 ani na prawo do domagania się jej opublikowania.

337 W związku z tym zastrzeżenie drugie, dotyczące naruszenia prawa dostępu do akt sprawy, należy oddalić.

– W przedmiocie zastrzeżenia trzeciego, dotyczącego naruszenia prawa do skutecznego środka prawnego

338 W zarzutach pierwszym i czwartym skarżące podnoszą naruszenie prawa do skutecznego środka prawnego, zapisanego w art. 47 karty, ze względu, po pierwsze, na brak uzasadnienia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz, po drugie, na naruszenie przysługującego im prawa do obrony i zasady równości broni, jako że SRB odmówiła im dostępu do całości programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wyceny nr 2.

339 Trzeba podkreślić, że skuteczność kontroli sądowej gwarantowanej w art. 47 karty wymaga, by zainteresowany miał możliwość zapoznania się z powodami wydanej w stosunku do niego decyzji, czy to poprzez lekturę samej decyzji, czy to poprzez poinformowanie go o tych powodach na jego żądanie, bez uszczerbku dla uprawnienia właściwego sądu do zażądania od właściwego organu podania tych powodów, co pozwoli zainteresowanemu na obronę swoich praw w najlepszych możliwych warunkach oraz na podjęcie w sposób w pełni świadomy decyzji, czy celowe jest wniesienie sprawy do właściwego sądu, a sądowi w pełni umożliwi dokonanie kontroli zgodności z prawem danej decyzji krajowej (zob. wyroki: z dnia 26 kwietnia 2018 r., Donnellan, C-34/17, EU:C:2018:282, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 24 listopada 2020 r., Minister van Buitenlandse Zaken, C-225/19 i C-226/19, EU:C:2020:951, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 3 lutego 2021 r., Ramazani Shadary/Rada, T-122/19, niepublikowany, EU:T:2021:61, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).

340 Należy zauważyć, że z analizy zastrzeżenia pierwszego wynika, iż argument skarżących dotyczący naruszenia obowiązku uzasadnienia został oddalony. Z analizy zastrzeżeń pierwszego i drugiego wynika również, że skarżącym nie przysługiwało prawo do otrzymania pełnych wersji programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub wyceny nr 2 ani prawo do domagania się ich opublikowania.

341 Wysunięte w niniejszym zastrzeżeniu twierdzenia skarżących, dotyczące naruszenia prawa do obrony, naruszenia zasady równości broni oraz naruszenia prawa do skutecznego środka prawnego – z uwagi na to, że opierają się one na tych samych argumentach – należy zatem oddalić.

342 Ponadto należy przypomnieć, że SRB w dniu 11 lipca 2017 r. opublikowała na swojej stronie internetowej jawną wersję programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Skarżące, uzyskawszy do niej dostęp, mogły zakwestionować ów program przed Sądem w ramach niniejszej skargi.

343 Co więcej, po wniesieniu niniejszej skargi i w następstwie decyzji komisji odwoławczej SRB, o których mowa w pkt 314 powyżej, SRB w dniach 2 lutego i 31 października 2018 r., a więc przed złożeniem repliki, opublikowała na swojej stronie internetowej mniej okrojone wersje programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wyceny nr 2. Skarżące miały zatem możliwość przedstawienia argumentów w odniesieniu do tych wersji.

344 Ponieważ stwierdzono, że skarżące nie wykazały, iż opublikowane na stronie internetowej SRB wersje programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wyceny nr 2, do których uzyskały one dostęp, były niewystarczająco uzasadnione, nie mogą one twierdzić, że dostęp do pełnej wersji był niezbędny do wykonania ich prawa do obrony lub ich prawa do skutecznego środka prawnego.

345 Ponadto Sąd na podstawie art. 91 lit. b) i art. 92 § 3 regulaminu postępowania ma prawo wezwać SRB do przedstawienia wszelkich dokumentów, które uzna on za istotne dla rozstrzygnięcia sporu, w drodze środka organizacji postępowania lub środka dowodowego. Jednakże zgodnie z art. 103 § 1 wspomnianego regulaminu Sąd może stwierdzić, że niektóre informacje zawarte w tych dokumentach mają charakter poufny, a w związku z tym – postanowić, że nie zostaną one podane do wiadomości pozostałym stronom, a w szczególności stronie skarżącej.

346 Wynika stąd, że postanowienie Sądu o zarządzeniu przedstawienia dokumentów, o których mowa we wniosku skarżących, nie gwarantuje tym ostatnim dostępu do całości tych dokumentów, jeżeli Sąd uzna, że zawierają one dane poufne.

347 Co więcej, w niniejszym wypadku Sąd w dniu 12 maja 2021 r. w drodze postanowienia w przedmiocie przeprowadzenia środków dowodowych wezwał SRB do przedstawienia pewnych dokumentów, w tym poufnych wersji programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, wyceny nr 2 i oceny EBC w przedmiocie znajdowania się przez Banco Popular na progu upadłości lub jego zagrożenia upadłością. Zgodnie z art. 103 regulaminu postępowania po zbadaniu treści tych dokumentów Sąd uznał, że informacje, które w opublikowanych na stronach internetowych SRB i EBC wersjach owych dokumentów pozostały utajnione, nie mają znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszego sporu. W związku z tym postanowieniem z dnia 9 czerwca 2021 r. Sąd wyłączył poufne wersje wspomnianych dokumentów z akt sprawy.

348 Ponadto należy oddalić również pozostałe argumenty skarżących mające na celu wykazanie naruszenia przysługującego im prawa do skutecznego środka prawnego.

349 Z jednej strony skarżące niesłusznie opierają się na orzecznictwie dotyczącym środków ograniczających, zgodnie z którym przestrzeganie obowiązku powiadomienia o powodach decyzji jest konieczne, aby umożliwić adresatom takich środków obronę ich praw w najlepszych warunkach i aby zapewnić poszanowanie prawa do skutecznej ochrony sądowej.

350 W odróżnieniu bowiem od środków ograniczających, które polegają na nałożeniu na daną osobę środka indywidualnego w postaci sankcji ekonomicznej i finansowej (zamrożenie funduszy), program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie jest środkiem indywidualnym podjętym względem akcjonariuszy Banco Popular, a zatem – względem skarżących.

351 Orzecznictwo przywołane przez skarżące nie ma zatem w niniejszym wypadku zastosowania.

352 Z drugiej strony skarżące w replice twierdzą, że komisja odwoławcza SRB uznała, iż poprzez odmówienie im dostępu do kluczowej treści programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, wyceny nr 1 oraz wyceny nr 2 SRB naruszyła przysługujące im prawo do skutecznego środka prawnego.

353 Należy zauważyć, że skarżące nie wyjaśniają, do której decyzji komisji odwoławczej – tej z dnia 28 listopada 2017 r. czy tej z dnia 19 czerwca 2018 r. – się odnoszą, co nie pozwala Sądowi na precyzyjne zidentyfikowanie elementów, które mógłby uznać za podstawę tego argumentu.

354 W każdym wypadku wystarczy przypomnieć, że zgodnie z art. 85 ust. 3 i art. 90 ust. 3 rozporządzenia nr 806/2014 komisja odwoławcza jest właściwa do rozpoznania odwołania od decyzji potwierdzającej SRB w sprawie wniosku o udzielenie dostępu do dokumentów, wydanej na podstawie rozporządzenia nr 1049/2001. Zadanie owej komisji odwoławczej polega na zbadaniu, czy SRB prawidłowo uzasadniła odmowę dostępu do dokumentów w świetle wyjątków przewidzianych we wspomnianym rozporządzeniu, a nie na ocenie zgodności z prawem decyzji takich jak program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, wycena nr 1 i wycena nr 2.

355 Wreszcie skarżące podnoszą naruszenie zasady równości broni.

356 W tym względzie zgodnie z orzecznictwem zasada równości broni, stanowiąca integralną część ustanowionej w art. 47 karty zasady skutecznej ochrony sądowej praw, które podmioty prawa wywodzą z prawa Unii, w tym znaczeniu, że stanowi ona jej konsekwencję, podobnie jak między innymi zasada kontradyktoryjności stanowi konsekwencję samego pojęcia rzetelnego procesu sądowego, oznacza obowiązek zaoferowania każdej ze stron rozsądnej możliwości przedstawienia swojej sprawy, w tym dowodów, na warunkach, które nie stawiają jej w wyraźnie mniej korzystnej sytuacji w stosunku do strony przeciwnej (zob. wyrok z dnia 16 października 2019 r., Glencore Agriculture Hungary, C-189/18, EU:C:2019:861, pkt 61 i przytoczone tam orzecznictwo).

357 Celem tej zasady jest zachowanie równowagi procesowej między stronami postępowania sądowego poprzez zagwarantowanie równości praw i obowiązków tych stron, w szczególności w odniesieniu do zasad regulujących przeprowadzanie dowodów i kontradyktoryjne postępowanie przed sądem oraz praw tych stron do środka zaskarżenia. W celu spełnienia wymogów związanych z prawem do rzetelnego procesu sądowego konieczne jest, aby strony znały i mogły przedyskutować w sposób kontradyktoryjny zarówno okoliczności faktyczne, jak

i okoliczności prawne, które są decydujące dla wyniku postępowania (zob. wyrok z dnia 16 października 2019 r., Glencore Agriculture Hungary, C-189/18, EU:C:2019:861, pkt 62 i przytoczone tam orzecznictwo).

358 Tymczasem ze względu na to, że SRB nie jest sądem w rozumieniu art. 47 karty, w związku z czym postanowienie to nie znajduje w niniejszym wypadku zastosowania, skarżące nie mogą skutecznie powoływać się na prawo do rzetelnego procesu sądowego w odniesieniu do programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (zob. analogicznie wyrok z dnia 11 maja 2017 r., Deza/ECHA, T-115/15, EU:T:2017:329, pkt 213).

359 W związku z tym zastrzeżenie trzecie, dotyczące naruszenia prawa do skutecznego środka prawnego, należy oddalić.

360 Wynika stąd, że zarzuty pierwszy i czwarty należy oddalić jako bezzasadne.

W przedmiocie zarzutu piątego, dotyczącego naruszenia art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 oraz art. 32 dyrektywy 2014/59

361 Skarżące podnoszą, że SRB naruszyła art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 i art. 32 dyrektywy 2014/59 oraz popełniła oczywisty błąd w ocenie ze względu na to, że przewidziane w tych przepisach warunki przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie zostały spełnione. Zauważają one, że problem Banco Popular nie dotyczył wypłacalności, lecz płynności, w związku z czym program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie był konieczny.

362 Na wstępie należy zauważyć, że z uwagi na to, iż program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie opiera się na art. 32 dyrektywy 2014/59, zarzut piąty jest bezskuteczny w zakresie, w jakim dotyczy naruszenia tego przepisu.

363 Artykuł 18 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, że SRB przyjmuje program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji tylko wtedy, gdy stwierdzi, że spełnione zostały następujące warunki:

„a) podmiot jest na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością;

b) biorąc pod uwagę ramy czasowe i inne istotne okoliczności, nie ma racjonalnych podstaw, by oczekiwać, że jakiekolwiek alternatywne środki sektora prywatnego, w tym środki w ramach instytucjonalnego systemu ochrony, lub działania nadzorcze, w tym środki wczesnej interwencji bądź umorzenie [obniżenie wartości] lub konwersja odpowiednich instrumentów kapitałowych zgodnie z art. 21, podjęte względem danego podmiotu, zapobiegłyby jego upadłości w rozsądnych ramach czasowych;

c) działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest konieczne w interesie publicznym zgodnie z ust. 5”.

364 Niniejszy zarzut dzieli się zasadniczo na trzy części, odpowiadające każdemu z warunków przewidzianych w art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014.

– W przedmiocie części pierwszej zarzutu piątego, dotyczącej pierwszego warunku przewidzianego w art. 18 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014

365 Skarżące utrzymują, że Banco Popular – ze względu na to, iż problem, z jakim się mierzył, dotyczył płynności, a nie wypłacalności – nie znajdował się na progu upadłości ani nie był zagrożony upadłością w rozumieniu art. 18 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014.

366 Należy przypomnieć, po pierwsze, że w dniu 6 czerwca 2017 r. EBC dokonał oceny w przedmiocie znajdowania się przez Banco Popular na progu upadłości lub jego zagrożenia upadłością po zasięgnięciu opinii SRB, zgodnie z art. 18 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 806/2014. W ocenie tej EBC, biorąc pod uwagę w szczególności nadmierne wycofywanie depozytów, szybkość, z jaką bank utracił środki finansowe, oraz jego niezdolność do wygenerowania innych środków płynnych, uznał, że istnieją obiektywne przesłanki wskazujące na to, iż Banco Popular prawdopodobnie nie będzie w stanie w najbliższej przyszłości spłacać swoich długów i wywiązywać się z innych zobowiązań w terminie ich wymagalności. EBC doszedł do wniosku, że należy uznać, iż Banco Popular znajduje się na progu upadłości lub, w każdym wypadku, jest zagrożony upadłością w najbliższej przyszłości, zgodnie z art. 18 ust. 1 lit. a) i art. 18 ust. 4 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014.

367 Po drugie, pismem z dnia 6 czerwca 2017 r. zarząd Banco Popular poinformował EBC, że doszedł on do wniosku, iż bank jest zagrożony upadłością.

368 Wbrew temu, co twierdzą skarżące, tego wniosku zarządu Banco Popular nie można odrzucić jako pozbawionego znaczenia ze względu na to, że członkowie zarządu Banco Popular mieli zgodzić się, wobec groźby pociągnięcia ich do odpowiedzialności osobistej i nałożenia na nich przez EBC sankcji, na wydanie formalnego oświadczenia o upadłości banku na wniosek SRB. W braku bowiem jakichkolwiek konkretnych poszlak argument ten należy oddalić jako czysto spekulatywny.

369 W piśmie do EBC z dnia 6 czerwca 2017 r. Banco Popular powołuje się na powiadomienie, jakie skierował do EBC na podstawie art. 414 rozporządzenia nr 575/2013, dotyczące naruszenia minimalnych wymogów w zakresie pokrycia wypływów netto, i odsyła do zawartej w załączniku oceny dokonanej przez jego zarząd, zgodnie z którą Banco Popular stanął w obliczu upadłości, oraz do informacji i analiz, na których zarząd ten oparł się, aby dojść do takiego wniosku.

370 W piśmie tym wskazano:

„Zgodnie z art. 21.4 ustawy 11/2015 oraz art. 45 i 46 rozporządzenia delegowanego [Komisji] (UE) 2016/1075 [z dnia 23 marca 2016 r. uzupełniającego dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE w odniesieniu do regulacyjnych standardów technicznych określających treść planów naprawy, planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz grupowych planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, minimalne kryteria, które właściwy organ ma poddać ocenie w odniesieniu do planów naprawy i grupowych planów naprawy, warunki udzielenia wsparcia finansowego w ramach grupy, wymagania wobec niezależnych rzeczoznawców, umowne uznanie uprawnień do umorzenia i konwersji, procedury i treść wymogów dotyczących powiadomienia i obwieszczenia o zawieszeniu oraz sposób funkcjonowania kolegiów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (Dz.U. 2016, L 184, s. 1)], Banco Popular niniejszym zawiadamia, że jego zarząd uznał, iż bank jest zagrożony upadłością”.

371 Po trzecie, SRB w art. 2 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przypomniała wniosek, do jakiego EBC doszedł w swej ocenie, a w art. 2.2 stwierdziła, że zgodnie z oceną EBC warunek przewidziany w art. 18 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014 został spełniony.

372 W niniejszym wypadku znajdowanie się przez Banco Popular na progu upadłości lub jego zagrożenie upadłością stwierdzono zatem na podstawie art. 18 ust. 4 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014, zgodnie z którym do celów ust. 1 lit. a) tego artykułu należy uznać, że podmiot znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością, jeżeli znajduje się on w następującej sytuacji:

„podmiot jest niezdolny, lub istnieją obiektywne przesłanki pozwalające stwierdzić, że podmiot [ten] w najbliższej przyszłości będzie niezdolny do spłaty swoich długów lub innych zobowiązań w terminie ich wymagalności”.

373 W pierwszej kolejności należy zauważyć, że ani EBC, ani SRB nie oparły się na sytuacji przewidzianej w art. 18 ust. 4 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014, zgodnie z którym należy uznać, że podmiot znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością, jeżeli „wartość aktywów podmiotu jest niższa od wartości jego zobowiązań lub [jeżeli] istnieją obiektywne przesłanki pozwalające stwierdzić, że w najbliższej przyszłości wartość aktywów podmiotu będzie niższa od wartości jego zobowiązań”.

374 Niewypłacalność podmiotu nie jest zatem warunkiem stwierdzenia, że znajduje się on na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością na podstawie art. 18 ust. 4 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014, a w związku z tym nie jest warunkiem przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

375 W tym względzie, jak zauważa SRB, z motywu 57 rozporządzenia nr 806/2014 wynika, że:

„Decyzję o poddaniu podmiotu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji należy podjąć zanim bilans wykaże niewypłacalność i wyczerpie się kapitał własny podmiotu. Restrukturyzację i uporządkowaną likwidację należy uruchomić po stwierdzeniu, że podmiot jest na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością oraz że żadne alternatywne środki sektora prywatnego nie zapobiegłyby takiej upadłości w rozsądnym czasie […]”.

376 W związku z tym, wbrew twierdzeniom skarżących, niewypłacalność Banco Popular nie była jedynym przypadkiem, w którym można było uznać, że znajduje się on na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością w rozumieniu art. 18 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014.

377 Z uwagi na to, że sytuacja przewidziana w art. 18 ust. 4 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014 nie wymaga, aby dany podmiot był niewypłacalny, argumenty skarżących mające dowieść, że w dniu przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banco Popular był wypłacalny, są bezskuteczne. Okoliczność, że bilans danego podmiotu wykazuje jego wypłacalność, nie oznacza bowiem, że podmiot ten dysponuje wystarczającymi środkami finansowymi, to znaczy dostępnymi funduszami na spłatę swoich długów i wywiązanie się z innych zobowiązań o nadchodzącej wymagalności.

378 Wynika stąd również, że wbrew temu, co podnoszą skarżące, twierdzenie zawarte w wycenie nr 1 – zgodnie z którym Banco Popular był wypłacalny, a wartość jego aktywów netto przekraczała 8,4 mld EUR – nie stoi w sprzeczności ze stwierdzeniem, że Banco Popular znajdował się na

progu upadłości lub był zagrożony upadłością. Z uwagi na to, że to ostatnie stwierdzenie wynika z oceny EBC, a nie z wyceny nr 1 lub wyceny nr 2, argument skarżących, zgodnie z którym owe wyceny są ze sobą sprzeczne w kwestii wypłacalności Banco Popular, również jest bezskuteczny.

379 W drugiej kolejności należy zauważyć, że skarżące przyznają, iż w dniu przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banco Popular miał problemy z płynnością. Ponadto nie podnoszą one żadnego argumentu mającego na celu zakwestionowanie tego, że w dniu przyjęcia tego programu Banco Popular znajdował się w sytuacji, o której mowa w art. 18 ust. 4 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014, to znaczy tego, że Banco Popular prawdopodobnie nie byłby w stanie w najbliższej przyszłości spłacać swoich długów i wywiązywać się z innych zobowiązań w terminie ich wymagalności.

380 W tym względzie należy zauważyć, że w motywie 23 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB, powołując się na ocenę dokonaną przez EBC, stwierdziła, że stan środków finansowych Banco Popular od października 2016 r. znacznie się pogorszył z powodu wycofywania depozytów w zakresie wszystkich kategorii klientów. Doszła ona na tej podstawie do wniosku, że bank nie miał wystarczających możliwości pozwalających mu na przywrócenie swojej pozycji płynnościowej, aby zapewnić sobie stabilne położenie umożliwiające mu wywiązywanie się ze swoich zobowiązań w terminie ich wymagalności.

381 W programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB wymieniła poszczególne zdarzenia, które od lutego 2017 r. doprowadziły do szybkiego pogorszenia się pozycji płynnościowej Banco Popular. SRB odnosi się w szczególności do opublikowania w lutym 2017 r. sprawozdania rocznego Banco Popular za 2016 r., w którym ogłoszono stratę skonsolidowaną w wysokości 3,485 mld EUR, zapotrzebowanie na rezerwy nadzwyczajne w kwocie 5,7 mld EUR oraz powołanie nowego prezesa, a także do opublikowania w maju 2017 r. sprawozdania finansowego za pierwszy kwartał 2017 r., w którym ogłoszono wyniki gorsze niż te, których spodziewano się na rynku. SRB wspomniała o obniżeniu ratingu Banco Popular przez różne agencje ratingowe w lutym, kwietniu i czerwcu 2017 r. Zauważyła ona również, że nieustające negatywne doniesienia medialne na temat wyników finansowych i jakoby bezpośredniego ryzyka upadłości Banco Popular lub utracenia przez niego płynności doprowadziły do spotęgowania skali wycofywania depozytów.

382 Ponadto SRB wskazała, że w dniu 12 maja 2017 r. wymóg pokrycia wypływów netto Banco Popular spadł poniżej minimalnego progu wynoszącego 80%, określonego w art. 460 ust. 2 lit. c) rozporządzenia nr 575/2013, oraz że do dnia przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banco Popular nie zdołał przywrócić zgodności z tym progiem.

383 Artykuł 412 ust. 1 rozporządzenia nr 575/2013 określa wymóg pokrycia wypływów netto w następujący sposób:

„Instytucje utrzymują aktywa płynne, których łączna wartość pokrywa wypływy płynności pomniejszone o wpływy płynności w warunkach skrajnych, w celu zagwarantowania utrzymywania przez instytucje takich poziomów zabezpieczeń przed utratą płynności, które są odpowiednie w sytuacji ewentualnego zakłócenia równowagi między wpływami i wypływami płynności w warunkach wysoce skrajnych w okresie trzydziestu dni. W warunkach skrajnych instytucje mogą wykorzystywać swoje aktywa płynne do pokrycia wypływów płynności netto”.

384 Jak zauważa SRB, te poszczególne przesłanki znajdują się w wytycznych EUNB z dnia 6 sierpnia 2015 r. dotyczących interpretacji różnych okoliczności, w których instytucja jest uznawana za będącą na progu upadłości lub zagrożoną upadłością na mocy art. 32 ust. 6 dyrektywy 2014/59 (EBA/GL/2015/07) (zwanych dalej „wytycznymi EUNB").

385 Celem owych wytycznych, mających zastosowanie od dnia 1 stycznia 2016 r., jest przedstawienie szeregu obiektywnych przesłanek umożliwiających ustalenie, czy dany podmiot znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością, zgodnie z okolicznościami przewidzianymi w art. 32 ust. 4 lit. a)–c) dyrektywy 2014/59. Brzmienie art. 32 ust. 4 lit. c) dyrektywy 2014/59 jest identyczne z brzmieniem art. 18 ust. 4 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014.

386 Artykuł 5 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, że SRB, Rada i Komisja dokładają wszelkich starań, by stosować się do wszelkich wytycznych i zaleceń EUNB dotyczących zadań, jakie mają wykonywać te organy.

387 Zgodnie z wytycznymi EUNB należy uznać, że dana instytucja znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożona upadłością w rozumieniu art. 32 ust. 4 lit. c) dyrektywy 2014/59, jeżeli narusza ona regulacyjne wymogi dotyczące płynności, jeżeli nie jest w stanie spłacać swoich długów i wywiązywać się z innych zobowiązań w terminie ich wymagalności lub jeżeli istnieją obiektywne przesłanki pozwalające stwierdzić, że nastąpi to w najbliższej przyszłości.

388 Wśród przesłanek, które należy wziąć pod uwagę, wytyczne EUNB wymieniają w szczególności: po pierwsze, istotne, niekorzystne zmiany wpływające na pozycję płynnościową instytucji oraz na stabilność jej struktury finansowania, a także na spełnianie przez nią przewidzianych w rozporządzeniu nr 575/2013 minimalnych wymogów dotyczących płynności i dodatkowych wymogów nałożonych na mocy art. 105 tego rozporządzenia lub wszelkich krajowych minimalnych wymogów dotyczących płynności; po drugie, istotne, niekorzystne zmiany obecnych i przyszłych zobowiązań instytucji, których ocena powinna obejmować, w stosownych przypadkach, oczekiwane i nadzwyczajne odpływy płynności, w tym pojawiające się oznaki potencjalnej paniki bankowej; po trzecie, zmiany, które mogą znacząco negatywnie wpłynąć na reputację instytucji, w szczególności znaczne obniżenie ratingu przez jedną lub kilka agencji ratingowych, jeżeli prowadzi ono do znacznych odpływów płynności, do braku możliwości odnowienia finansowania lub do uruchomienia mechanizmów umownych uzależnionych od ratingów zewnętrznych.

389 Poszczególne uwzględnione przez EBC i SRB zgodnie z wytycznymi EUNB przesłanki, których skarżące zresztą nie zakwestionowały, pozwoliły stwierdzić, że w dniu przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banco Popular znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością w rozumieniu art. 18 ust. 4 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014.

390 Wynika stąd, że SRB nie popełniła oczywistego błędu w ocenie poprzez uznanie, że warunek przewidziany w art. 18 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014 został spełniony.

391 W związku z tym część pierwszą zarzutu piątego należy oddalić.

– W przedmiocie części drugiej zarzutu piątego, dotyczącej drugiego warunku przewidzianego w art. 18 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014

392 Skarżące utrzymują, że z uwagi na to, iż problem Banco Popular dotyczył płynności, nie było potrzeby korzystania z programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, ponieważ istniały inne, bardziej proporcjonalne rozwiązania. Przyjęcie środków wczesnej interwencji pozwoliłoby na przywrócenie zaufania, stabilności i wartości Banco Popular. Warunek przewidziany w art. 18 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014 nie został zatem spełniony. Nie uzasadniono braku możliwości skorzystania ze środków wczesnej interwencji lub środków sektora prywatnego, które zapobiegłyby restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

393 W art. 3 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB, uwzględniając ocenę EBC, stwierdziła, że nie istniał środek alternatywny mogący zapobiec upadłości Banco Popular w rozsądnych ramach czasowych oraz że warunek przewidziany w art. 18 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014 został spełniony.

394 W szczególności w art. 3.2 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB wskazała, iż nie było żadnych racjonalnych podstaw, by oczekiwać, że inne środki sektora prywatnego mogą zapobiec upadłości Banco Popular. Brak takich środków można było wywieść w szczególności z następujących okoliczności:

– sam bank w piśmie skierowanym do EBC w dniu 6 czerwca 2017 r. przyznał, że jest zagrożony upadłością;

– procedura sprzedaży prywatnej nie doprowadziła do pozytywnego rezultatu w czasie, który umożliwiłby bankowi spłacanie swoich długów i wywiązywanie się z innych zobowiązań w terminie ich wymagalności;

– było mało prawdopodobne, że bank będzie w stanie pozyskać wystarczającą ilość dodatkowych środków płynnych w drodze transakcji rynkowych lub operacji banku centralnego bądź przy wykorzystaniu środków przewidzianych w jego funduszu rezerwowym i jego planach naprawczych w wymaganym czasie;

– awaryjne wsparcie płynnościowe byłoby niewystarczające w świetle szybkości, z jaką pogarszała się jego pozycja płynnościowa.

395 Co więcej, w art. 3.3 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, o którym mowa w pkt 287 powyżej, SRB uznała, iż nie było żadnych racjonalnych podstaw, by oczekiwać, że środki ostrożnościowe, w tym środki wczesnej interwencji, mogą zapobiec upadłości Banco Popular.

396 W art. 3.4 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB stwierdziła, iż nie było również żadnych racjonalnych podstaw, by oczekiwać, że skorzystanie z uprawnienia do obniżenia wartości i konwersji instrumentów kapitałowych zgodnie z art. 21 rozporządzenia nr 806/2014 zapobiegnie upadłości Banco Popular w rozsądnych ramach czasowych. SRB uznała w szczególności, że ponieważ Banco Popular znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością ze względu na swoją pozycję płynnościową, obniżenie wartości i konwersja kapitału nie byłyby wystarczające, aby przywrócić sytuację płynnościową banku.

397 Wynika stąd, że SRB uzasadniła w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji powody, dla których nie wchodziły w rachubę alternatywne środki ostrożnościowe, w tym środki wczesnej interwencji, lub środki sektora prywatnego. Skarżące nie podnoszą żadnego argumentu, który mógłby podważyć ten wniosek.

398 Po pierwsze, skarżące twierdzą, że istniało rozwiązanie ostrożnościowe zapobiegające upadłości Banco Popular w rozumieniu art. 18 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014, wynikające z awaryjnego wsparcia płynnościowego zatwierdzonego przez bank Hiszpanii i EBC w dniu 5 czerwca 2017 r., które umożliwiłoby pokrycie zapotrzebowania Banco Popular na środki płynne.

399 Należy zauważyć, że w dniu 6 czerwca 2017 r. EBC w swej ocenie w przedmiocie znajdowania się przez Banco Popular na progu upadłości lub jego zagrożenia upadłością stwierdził, że chociaż Banco Popular opracował w ostatnich tygodniach różne działania generujące dodatkowe środki płynne i zaczął wprowadzać je w życie, skala wpływów zrealizowanych i nadal oczekiwanych była niewystarczająca, aby zaradzić pogorszeniu się pozycji płynnościowej Banco Popular w dniu owej oceny. EBC wskazał, że nawet przy skorzystaniu z awaryjnego wsparcia płynnościowego zatwierdzonego przez jego Radę Prezesów w dniu 5 czerwca 2017 r. stan środków finansowych Banco Popular w tym dniu nie był wystarczający, by zapewnić mu do dnia 7 czerwca 2017 r. zdolność do wywiązywania się ze swoich zobowiązań.

400 W motywie 26 lit. c) programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB stwierdziła, że Banco Popular otrzymał pierwsze awaryjne wsparcie płynnościowe w dniu 5 czerwca 2017 r. w związku z brakiem sprzeciwu ze strony EBC, ale bank Hiszpanii nie był w stanie przyznać mu dodatkowego awaryjnego wsparcia płynnościowego.

401 W tym względzie należy zauważyć, że w piśmie z dnia 5 czerwca 2017 r. bank Hiszpanii zwrócił się do EBC o zgodę na udzielenie Banco Popular awaryjnego wsparcia płynnościowego w celu zaradzenia poważnemu kryzysowi płynności, którego doświadczał ten ostatni. Tego samego dnia bank Hiszpanii skierował do EBC kolejne pismo, zawierające wniosek o rozszerzenie awaryjnego wsparcia płynnościowego na rzecz Banco Popular, ponieważ ten ostatni poinformował go o niezwykle dużych przepływach środków. Te dwa pisma przekazane EBC tego samego dnia ukazują szybkość, z jaką pogorszyła się sytuacja płynnościowa Banco Popular.

402 W związku z tym SRB w art. 3.2 lit. d) programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji stwierdziła, że awaryjne wsparcie płynnościowe byłoby niewystarczające w świetle szybkości pogarszania się pozycji płynnościowej Banco Popular.

403 Należy zauważyć, że w dniu następującym po owym pierwszym awaryjnym wsparciu płynnościowym, to jest w dniu 6 czerwca 2017 r., ze względu na skalę i szybkość wycofywania środków, EBC i zarząd Banco Popular stwierdziły, że w dniu 7 czerwca bank nie będzie już w stanie spłacać swoich długów i wywiązywać się z innych zobowiązań w terminie ich wymagalności. W związku z tym – ponieważ stwierdzono, że Banco Popular stanął w obliczu upadłości – dodatkowe awaryjne wsparcie płynnościowe nie wchodziło już w rachubę.

404 Ponadto, jak twierdzi SRB, nie odgrywa ona żadnej roli w zapewnianiu awaryjnego wsparcia płynnościowego – należy to do kompetencji krajowych banków centralnych.

405 W programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB mogła zatem jedynie stwierdzić, z jednej strony, że EBC w swej ocenie w przedmiocie znajdowania się przez Banco Popular na progu upadłości lub jego zagrożenia upadłością uznał, iż zatwierdzone przez niego awaryjne

wsparcie płynnościowe nie umożliwiłoby przezwyciężenia kryzysu płynności Banco Popular, oraz, z drugiej strony, że bank Hiszpanii nie przyznał Banco Popular dodatkowego awaryjnego wsparcia płynnościowego.

406 Wynika stąd, że – wbrew temu, co twierdzą skarżące – awaryjne wsparcie płynnościowe nie stanowiło środka alternatywnego względem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

407 Po drugie, skarżące utrzymują, że udzielenie całego awaryjnego wsparcia płynnościowego, które pierwotnie zatwierdził EBC, umożliwiłoby Banco Popular zaspokojenie pilnego zapotrzebowania na środki płynne w celu wdrożenia innych środków sektora prywatnego, takich jak sprzedaż aktywów.

408 Wystarczy zauważyć, że ponieważ stwierdzono, iż Banco Popular nie mógł skorzystać z dodatkowego awaryjnego wsparcia płynnościowego, wspomniana przez skarżące sprzedaż aktywów – ze względu na to, że byłaby uzależniona od udzielenia tego wsparcia – nie stanowiła zatem środka alternatywnego względem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

409 W każdym wypadku należy stwierdzić, że skarżące, jak się wydaje, nie uwzględniają okoliczności, iż w dniu 6 czerwca 2017 r. pogorszenie się pozycji płynnościowej Banco Popular było na tyle istotne, że konieczne było przyjęcie pilnych środków. Ponadto skarżące nie dowiodły, że środki alternatywne, na które się powołują, polegające na sprzedaży aktywów, takiej jak sprzedaż Totalbank lub WiZink, mogły zostać podjęte w czasie dość krótkim, aby umożliwić Banco Popular znalezienie środków płynnych wystarczających do wywiązania się z jego zobowiązań w dniu 7 czerwca 2017 r.

410 Jak podkreśla SRB, taka sprzedaż aktywów, która była dopiero na etapie przygotowawczym, nie mogła zostać zakończona przed upływem kilku tygodni. W związku z tym nawet przy założeniu, że – jak twierdzą skarżące – awaryjne wsparcie płynnościowe zostałoby przyznane Banco Popular do dnia 21 czerwca 2017 r., sprzedaż taka nie mogła zostać w tym terminie zakończona.

411 W tym względzie należy również zauważyć, iż EBC uznał, że nie istniały dostępne środki nadzorcze lub środki wczesnej interwencji pozwalające na przywrócenie stanu środków finansowych Banco Popular w sposób natychmiastowy i zapewniające mu czas wystarczający do przeprowadzenia transakcji korporacyjnej lub wdrożenia innego rozwiązania.

412 Ponadto prezes Banco Popular, ogłaszając w kwietniu 2017 r. wszczęcie procedury sprzedaży prywatnej banku w celu przeciwdziałania ryzyku upadłości, de facto przyznał, że sprzedaż aktywów nie była już środkiem wystarczającym do zaradzenia trudnościom Banco Popular.

413 Wreszcie skarżące nie wyjaśniają – nawet przy założeniu, że owa sprzedaż aktywów mogła nastąpić w czasie wystarczająco krótkim, aby umożliwić wygenerowanie nowych środków płynnych – w jaki sposób takie działanie pozwoliłoby na powstrzymanie wycofywania depozytów, a tym samym na zatrzymanie odpływu środków płynnych i na przywrócenie rentowności Banco Popular w perspektywie długoterminowej.

414 Po trzecie, skarżące podnoszą, że inne środki sektora prywatnego umożliwiłyby rozwiązanie problemów z płynnością Banco Popular. W tym względzie powołują się one na dwa pisma, w których Barclays Bank i Deutsche Bank w dniach 3 i 5 czerwca 2017 r. miały wskazać, że są gotowe zapewnić podwyższenie kapitału Banco Popular o 4 mld EUR. Zdaniem skarżących przyjęcie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji można było przełożyć na

weekend przypadający po dniu 7 czerwca 2017 r., ponieważ SRB mogła udzielić Banco Popular pożyczki przy wykorzystaniu SRF na podstawie art. 76 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014, aby umożliwić mu dotrwanie do piątkowego zamknięcia sesji giełdowej.

415 Wystarczy zauważyć, że wspomniane przez skarżące pisma nie zawierają żadnego stanowczego zobowiązania Barclays Bank czy Deutsche Bank do wzięcia udziału w podwyższeniu kapitału Banco Popular, lecz są jedynie wyrazem rozmów na temat potencjalnego podwyższenia kapitału w przyszłości. Z pism tych wynika, że w dniu ich wysłania projekt podwyższenia kapitału Banco Popular był dopiero na bardzo wczesnym etapie przygotowania.

416 I tak w skierowanym do Banco Popular piśmie z dnia 3 czerwca 2017 r. Barclays Bank odwołuje się wyłącznie do niedawnych rozmów dotyczących podwyższenia kapitału, którego celem miało być zaspokojenie przez Banco Popular dodatkowego zapotrzebowania w zakresie tworzenia rezerw oraz osiągnięcie znacznie wyższych poziomów kapitału w celu złagodzenia wyzwań wynikających ze szczególnej ekspozycji w zakresie nieruchomości i innych aktywów nierentownych, z którymi Banco Popular musiał się zmierzyć. We wspomnianym piśmie z jednej strony nic nie wskazuje zatem na to, że Barclays Bank był gotów uczestniczyć w owym podwyższeniu kapitału, a z drugiej strony ten ostatni nie wspomina o kryzysie płynności, z jakim mierzył się Banco Popular, i nie proponuje rozwiązania, które miałoby mu zaradzić.

417 W skierowanym do Banco Popular piśmie z dnia 5 czerwca 2017 r. Deutsche Bank wspomina jedynie o tym, że byłby zainteresowany zapewnieniem 50% ewentualnego podwyższenia kapitału o 4 mld EUR. Deutsche Bank wskazuje zaledwie, że „istnieją oczywiście pewne warunki, ale [że] pismo opiera się na naszym przekonaniu, iż w okolicznościach, które w naszej ocenie mogą rzeczywiście zaistnieć, możliwe byłoby dokonanie podwyższenia [kapitału], które ustabilizowałoby bank". W związku z tym pisma tego nie można interpretować w ten sposób, że zawiera ono stanowcze zobowiązanie Deutsche Bank; nie dotyczy ono rozwiązania, które miałoby umożliwić przezwyciężenie kryzysu płynności Banco Popular.

418 Ponadto argument skarżących opiera się na czysto teoretycznej hipotezie, że owe podwyższenia kapitału mogły zostać przeprowadzone w czasie wystarczająco krótkim, aby umożliwić dopływ środków płynnych kilka dni po 7 czerwca. Należy zauważyć, że skarżące nie wyjaśniają, w jaki sposób owo podwyższenie kapitału miało umożliwić powstrzymanie odpływu depozytów i przywrócenie pozycji płynnościowej Banco Popular w perspektywie długoterminowej.

419 Jeżeli chodzi o argument dotyczący możliwości przyznania Banco Popular pożyczki przy wykorzystaniu SRF, wystarczy stwierdzić, że zgodnie z art. 76 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014 w ramach programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, przy stosowaniu instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, SRB może korzystać z SRF jedynie w zakresie niezbędnym do zapewnienia skutecznego stosowania instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji do celów, w szczególności, udzielania pożyczek instytucji objętej procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Wynika stąd jasno, że możliwość ta może być rozważana jedynie w kontekście działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i nie stanowi w żadnym wypadku środka alternatywnego względem tego działania.

420 Po czwarte, skarżące utrzymują, że zastąpienie przez EBC członków zarządu Banco Popular byłoby skuteczne w przezwyciężeniu kryzysu płynności poprzez wzbudzenie zaufania rynków, klientów i wierzycieli banku.

421 Nawet gdyby przyjąć, że zastąpienie członków zarządu Banco Popular mogło przywrócić zaufanie do banku, nie można tego uznać za rozwiązanie alternatywne, które pozwoliłoby na natychmiastowe zatrzymanie odpływu depozytów lub na zapewnienie środków płynnych niezbędnych w kontekście dalszego wycofywania depozytów, a tym samym na zaspokojenie zapotrzebowania Banco Popular na środki płynne w krótkim czasie.

422 Należy również zauważyć, że EBC w swej ocenie w przedmiocie znajdowania się przez Banco Popular na progu upadłości lub jego zagrożenia upadłością stwierdził, że środki, którymi dysponował jako organ nadzorczy, w tym przewidziane w art. 27–29 dyrektywy 2014/59 środki pozwalające w szczególności na zażądanie odwołania kadry kierowniczej wyższego szczebla i zarządu banku, nie mogły zapewnić, że Banco Popular będzie w stanie spłacać swoje długi i wywiązywać się z innych zobowiązań w terminie ich wymagalności, zważywszy na skalę i tempo obserwowanego pogarszania się pozycji płynnościowej.

423 Wynika stąd, że skarżące nie wykazały, iż środki alternatywne, na które się powołują, mogły pozwolić na przywrócenie pozycji płynnościowej Banco Popular w wystarczająco krótkim czasie, oraz że w związku z tym nie dowiodły one, iż SRB popełniła oczywisty błąd w ocenie poprzez uznanie, że względem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie istniały środki alternatywne mogące zapobiec znalezieniu się przez Banco Popular na progu upadłości lub w sytuacji zagrożenia upadłością w dniu 6 czerwca 2017 r.

424 Ponadto, co się tyczy argumentu skarżących, zgodnie z którym EBC i SRB już w maju 2017 r. postanowiły o sprzedaży Banco Popular na rzecz Banco Santander, wystarczy stwierdzić, że nie tylko jest on bezskuteczny w kontekście oceny warunku przewidzianego w art. 18 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014, ale również ma charakter czysto spekulatywny.

425 Wynika stąd, że SRB nie popełniła oczywistego błędu w ocenie poprzez uznanie, że warunek przewidziany w art. 18 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014 został spełniony.

426 W związku z tym część drugą zarzutu piątego należy oddalić.

– W przedmiocie części trzeciej zarzutu piątego, dotyczącej trzeciego warunku przewidzianego w art. 18 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014

427 Skarżące utrzymują, że interes publiczny nie wymagał przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, ponieważ istniały bardziej proporcjonalne środki, które umożliwiłyby zaradzenie kryzysowi płynności Banco Popular przy uniknięciu konfiskaty prawa własności akcjonariuszy, a w związku z tym program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie spełnia warunku przewidzianego w art. 18 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014.

428 Należy przypomnieć, że art. 18 ust. 5 rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, iż do celów ust. 1 lit. c) tego artykułu działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji uznaje się za będące w interesie publicznym, jeśli jest ono konieczne do osiągnięcia, za pomocą proporcjonalnych środków, co najmniej jednego z celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji określonych w art. 14 tego rozporządzenia, podczas gdy likwidacja podmiotu w trybie standardowego postępowania upadłościowego nie pozwoliłaby zrealizować tych celów w takim samym zakresie.

429 Wymienione w art. 14 ust. 2 rozporządzenia nr 806/2014 cele restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji są następujące: zapewnienie ciągłości funkcji krytycznych; uniknięcie znaczących negatywnych skutków dla stabilności finansowej, w szczególności przez zapobiegnięcie efektowi domina; ochrona finansów publicznych przez ograniczenie do minimum korzystania z nadzwyczajnego publicznego wsparcia finansowego; ochrona deponentów i inwestorów; ochrona środków finansowych i aktywów należących do klientów.

430 To, czy warunek przewidziany w art. 18 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014 został spełniony, wymaga sprawdzenia, czy cele określone w art. 14 tego rozporządzenia zostaną lepiej osiągnięte poprzez działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji niż poprzez likwidację podmiotu w trybie standardowego postępowania upadłościowego.

431 W niniejszym wypadku w art. 4.1 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB stwierdziła, że restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja w postaci instrumentu zbycia działalności była konieczna w interesie publicznym w rozumieniu art. 18 ust. 1 lit. c) i art. 18 ust. 5 rozporządzenia nr 806/2014.

432 W art. 4.2 owego programu SRB zauważyła, że restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja była konieczna do osiągnięcia celów przewidzianych w art. 14 ust. 2 akapit pierwszy rozporządzenia nr 806/2014, a mianowicie celów polegających na zapewnieniu ciągłości funkcji krytycznych i uniknięciu znaczących negatywnych skutków dla stabilności finansowej, w szczególności przez zapobiegnięcie efektowi domina, w tym w infrastrukturach rynkowych, oraz przez utrzymanie dyscypliny rynkowej, a także że była ona proporcjonalna do owych celów. Wskazała ona, że likwidacja Banco Popular w trybie standardowego postępowania upadłościowego nie umożliwiłaby osiągnięcia tych celów w takim samym zakresie. Następnie SRB w art. 4.4 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dokonała analizy w świetle celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przy uwzględnieniu zachodzących wówczas okoliczności.

433 W szczególności w art. 4.4.2 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB wyjaśniła, że na podstawie różnych przesłanek stwierdziła, iż sytuacja Banco Popular stwarzała rosnące ryzyko znaczących negatywnych skutków dla stabilności finansowej w Hiszpanii. Przesłanki te obejmowały, po pierwsze, wielkość i znaczenie Banco Popular, który był spółką dominującą szóstej grupy bankowej w Hiszpanii, o łącznej kwocie aktywów wynoszącej 147 mld EUR, i którego bank Hiszpanii w 2017 r. uznał za instytucję o znaczeniu systemowym. SRB zauważyła w szczególności, że Banco Popular był w Hiszpanii jednym z głównych uczestników rynku, mającym znaczący udział w rynku w segmencie małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), oraz że posiadał on stosunkowo wysoki udział w rynku depozytów (blisko 6%) i dużą liczbę klientów detalicznych (około 1,4 mln) w całej Hiszpanii. Po drugie, SRB uwzględniła charakter działalności Banco Popular, która opierała się na bankowości komercyjnej i skupiała się głównie na oferowaniu finansowania, zarządzaniu oszczędnościami i usługach dla klientów indywidualnych, rodzin i przedsiębiorstw (w szczególności MŚP). Zdaniem SRB podobieństwo modelu działalności Banco Popular do modelu działalności innych hiszpańskich banków komercyjnych mogło być czynnikiem zwiększającym ryzyko wywołania pośredniego efektu domina w stosunku do owych banków, co do których można byłoby sądzić, że muszą mierzyć się z takimi samymi trudnościami.

434 Wynika stąd, że SRB uzasadniła, na ile restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja Banco Popular odpowiadała w szczególności celowi interesu ogólnego polegającemu na unikaniu negatywnych skutków dla stabilności finansowej między innymi poprzez ograniczanie efektu domina.

435 Ponadto należy przypomnieć, że w motywie 4 decyzji 2017/1246 zatwierdzającej program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Komisja wprost wskazała, że akceptuje ów program, a w szczególności powody przedstawione przez SRB w celu uzasadnienia konieczności podjęcia działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w interesie publicznym zgodnie z art. 5 rozporządzenia nr 806/2014.

436 Argumenty skarżących nie mogą podważyć oceny SRB dotyczącej spełnienia warunku przewidzianego w art. 18 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014.

437 Skarżące utrzymują w istocie, że instrument zbycia działalności był nieproporcjonalny w świetle środków alternatywnych względem sprzedaży Banco Popular wspomnianych w ich argumentacji dotyczącej drugiego warunku przewidzianego w art. 18 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014, które umożliwiłyby przezwyciężenie kryzysu płynności bez naruszenia ich prawa własności. Za pomocą tego argumentu skarżące kwestionują w rzeczywistości proporcjonalność działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w stosunku do środków alternatywnych, na które się powołują, pod kątem naruszenia ich prawa własności.

438 W ramach innego argumentu, podniesionego w replice, dodają one, że SRB nie wyjaśnia, z jakiego powodu instrument zbycia działalności był najlepszym sposobem na osiągnięcie celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w porównaniu z pozostałymi instrumentami restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, o których mowa w rozporządzeniu nr 806/2014.

439 Otóż z jednej strony skarżące nie twierdzą, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie odpowiada celom interesu publicznego przewidzianym w art. 14 ust. 2 akapit pierwszy rozporządzenia nr 806/2014, polegającym na ochronie funkcji krytycznych Banco Popular i utrzymaniu stabilności finansowej.

440 Z drugiej strony skarżące nie wysuwają żadnego argumentu pozwalającego wykazać, że cele te zostałyby osiągnięte w takim samym zakresie, gdyby Banco Popular poddano likwidacji w trybie standardowego postępowania upadłościowego. Proporcjonalność działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w stosunku do środków alternatywnych lub do pozostałych instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, o których mowa w rozporządzeniu nr 806/2014, nie ma znaczenia w kontekście stosowania warunku przewidzianego w art. 18 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014.

441 Wynika stąd, że SRB nie popełniła oczywistego błędu w ocenie poprzez uznanie, że warunek przewidziany w art. 18 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014 został spełniony.

442 W związku z tym należy oddalić część trzecią zarzutu piątego, a w konsekwencji – zarzut piąty w całości.

W przedmiocie zarzutu szóstego, dotyczącego naruszenia zasady ostrożności w sektorze bankowym

443 Skarżące podnoszą, że poprzez brak wdrożenia środków wczesnej interwencji EBC, w koordynacji z SRB, naruszył zasadę ostrożności w sektorze bankowym ze względu na to, że wdrożenie takich środków pozwoliłoby uniknąć przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Skarżące utrzymują w istocie, że przyjęcie środków wczesnej interwencji pozwoliłoby uniknąć kryzysu płynności Banco Popular, który uzasadniał przyjęcie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i sprzedaż Banco Popular osobie trzeciej. Uważają one, że wdrożenie takich środków zmieniłoby treść programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub pozwoliłoby uniknąć jego przyjęcia.

444 Na wstępie należy zauważyć z jednej strony, że omawiany zarzut – w zakresie, w jakim jest skierowany przeciwko EBC ze względu na to, iż nie przyjął on środków wczesnej interwencji – trzeba odrzucić jako niedopuszczalny, gdyż EBC nie jest stroną niniejszego sporu.

445 Z drugiej strony w ramach tego zarzutu skarżące podnoszą naruszenie zasady ostrożności w sektorze bankowym. W skardze i na rozprawie stwierdziły one, że zasada ta wynika z zasady ostrożności mającej zastosowanie w dziedzinie środowiska.

446 Należy jednak przypomnieć, że chociaż art. 191 ust. 2 TFUE stanowi, iż polityka ochrony środowiska opiera się w szczególności na zasadzie ostrożności, zasada ta ma również zastosowanie w kontekście innych polityk Unii, w szczególności polityki ochrony zdrowia publicznego, jak również wtedy, gdy instytucje Unii przyjmują w ramach wspólnej polityki rolnej lub polityki rynku wewnętrznego środki ochrony zdrowia ludzkiego (zob. wyrok z dnia 1 października 2019 r., Blaise i in., C-616/17, EU:C:2019:800, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).

447 Z zasady tej wynika, że, jeżeli występuje niepewność dotycząca istnienia lub zakresu zagrożenia dla zdrowia ludzi, można podjąć działania ochronne, bez oczekiwania, aż realność i waga tych zagrożeń zostaną w pełni udowodnione (zob. wyrok z dnia 1 października 2019 r., Blaise i in., C-616/17, EU:C:2019:800, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok z dnia 6 maja 2021 r., Bayer CropScience i Bayer/Komisja, C-499/18 P, EU:C:2021:367, pkt 80).

448 Otóż wystarczy stwierdzić, że skarżące nie wyjaśniają, w jaki sposób zasada ostrożności zdefiniowana w orzecznictwie ma zastosowanie w sektorze bankowym.

449 Niniejszy zarzut należy zatem zbadać w zakresie, w jakim skarżące zarzucają SRB, że nie przyjęła ona środków wczesnej interwencji, które miałyby pozwolić na uniknięcie kryzysu płynności Banco Popular. W tym względzie skarżące utrzymują, że przyjęcie środków wczesnej interwencji lub innych środków, o których mowa w art. 13 rozporządzenia nr 806/2014, w rozporządzeniu nr 1024/2013 i w art. 27–29 dyrektywy 2014/59, zapobiegłoby kryzysowi wywołanemu przez restrukturyzację i uporządkowaną likwidację. Twierdzą one, że w miesiącach poprzedzających restrukturyzację i uporządkowaną likwidację Banco Popular SRB nie przyjęła żadnego skutecznego środka i pozwoliła na to, by sytuacja uległa pogorszeniu, co doprowadziło do restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wypłacalnego banku z powodu problemu z płynnością.

450 Skarżące wymieniają pewne środki wczesnej interwencji, które miałyby być odpowiednie w przypadku Banco Popular i które ich zdaniem pozwoliłyby zaradzić pogarszaniu się sytuacji banku. Wskazują one na: podział banku na bank zachowujący „dobre” aktywa i bank likwidujący „złe” aktywa, zarząd tymczasowy i zastąpienie organu zarządzającego, monitorowanie pozycji

płynnościowej i szybkie ograniczenie zadłużenia, wsparcie płynnościowe w celu zyskania na czasie, aby umożliwić przeprowadzenie konkurencyjnej procedury sprzedaży, oraz, wreszcie, negocjowanie odbudowy sytuacji finansowej z wierzycielami.

451 Przede wszystkim należy zauważyć, że art. 18 ust. 3 rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, iż uprzednie przyjęcie środka wczesnej interwencji na mocy art. 16 rozporządzenia nr 1024/2013, art. 27 ust. 1 lub art. 28 lub 29 dyrektywy 2014/59 lub art. 104 dyrektywy 2013/36 nie jest warunkiem podjęcia działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

452 Następnie należy zauważyć, że art. 13 rozporządzenia nr 806/2014, dotyczący środków wczesnej interwencji, przewiduje w ust. 1, iż EBC lub właściwe organy krajowe informują SRB o wszelkich środkach, do których podjęcia zobowiązują instytucję lub grupę lub które same podejmują na mocy art. 16 rozporządzenia nr 1024/2013, art. 27 ust. 1, art. 28 lub 29 dyrektywy 2014/59 lub art. 104 dyrektywy 2013/36.

453 Wynika stąd, jak zauważa SRB, którą wspiera Banco Santander i Królestwo Hiszpanii, że przyjęcie środków wczesnej interwencji nie należy do jej kompetencji, lecz do kompetencji EBC i właściwych organów krajowych.

454 W tym względzie należy zauważyć, że skarżące nie wyjaśniają, na jakiej podstawie prawnej SRB mogła przyjąć takie środki.

455 W związku z tym, ponieważ SRB nie ma kompetencji do przyjęcia środków wymienionych przez skarżące, nie mogą jej one zarzucać, że nie przyjęła ich przed przyjęciem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

456 Wreszcie, jak podnosi SRB, którą wspiera Komisja, argumenty skarżących nie mogą podważyć zgodności z prawem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Przyjęcie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji należy bowiem uznać za uzasadnione, jeżeli spełnione są warunki przewidziane w rozporządzeniu nr 806/2014, a w szczególności warunki przewidziane w art. 18 tego rozporządzenia. Okoliczność, że pewne środki mogły zostać przyjęte zapobiegawczo w celu zaradzenia trudnościom Banco Popular, jest nieistotna w kontekście oceny zgodności z prawem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, ponieważ wykazano, że w dniu jego przyjęcia warunki przewidziane w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 były spełnione.

457 Ponadto należy stwierdzić, że niniejszy zarzut opiera się na czysto spekulatywnych i niczym niepopartych twierdzeniach, zgodnie z którymi gdyby środki wczesnej interwencji lub inne środki zapobiegawcze zostały podjęte, uniknięto by kryzysu płynności Banco Popular, a program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie byłby konieczny lub miałby inną treść.

458 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 28 maja 2021 r. skarżące, z jednej strony, przedłożyły na podstawie art. 85 § 3 regulaminu postępowania nowy wniosek dowodowy dotyczący dwóch artykułów prasowych opublikowanych w Internecie w dniu 27 maja 2021 r., w których mowa o wiadomościach elektronicznych przewodniczącego FROB do SRB odnoszących się do oświadczeń przewodniczącej SRB w wywiadzie udzielonym kanałowi telewizyjnemu Bloomberg, oraz, z drugiej strony, zwróciły się do Sądu o nakazanie SRB przedstawienia tych wiadomości elektronicznych w ramach środka organizacji postępowania. Skarżące podnoszą, że dokumenty te, mające wykazać, że doszło do wycieków informacji, oraz wpływ, jaki miały one na utratę przez Banco Popular środków płynnych, dostarczają argumentów

na poparcie ich zarzutu szóstego. W tym względzie skarżące odwołują się do pkt 83 skargi, w którym stwierdziły, że oświadczenia przewodniczącej SRB wywołały panikę wśród klientów Banco Popular i doprowadziły do spadku jego wartości giełdowej oraz że owo „zachowanie [było] nie do pogodzenia z najbardziej podstawowym pojęciem ostrożności".

459 Otóż z tego pojedynczego zdania zawartego w pkt 83 skargi nie można wywieść, że skarżące podniosły w niniejszym zarzucie argumenty, których celem byłoby skrytykowanie SRB za oświadczenia przedstawione przez jej przewodniczącą. Z jednej strony z tytułu tego zarzutu w skardze i z podniesionych argumentów wynika jasno, że skarżące zarzucają SRB jedynie to, że nie przyjęła ona innych środków, w tym środków wczesnej interwencji, co miałoby pozwolić na uniknięcie przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Z drugiej strony skarżące nie przedstawiają żadnej argumentacji dotyczącej oświadczeń przewodniczącej SRB i we wspomnianym zdaniu nie wyjaśniają, jaki przepis lub jaką zasadę SRB miałaby naruszyć. Ponadto należy zauważyć, że skarżące nie przedstawiły argumentacji w tym względzie w zarzucie szóstym na etapie repliki.

460 Należy zatem uznać, że w zakresie, w jakim dotyczą one oświadczeń przewodniczącej SRB, artykuły prasowe przedłożone przez skarżące i wiadomości elektroniczne przewodniczącego FROB, których przedstawienia skarżące żądają w piśmie z dnia 28 maja 2021 r., są pozbawione znaczenia.

461 W związku z tym zarzut szósty należy w części odrzucić jako niedopuszczalny, a w części oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu siódmego, dotyczącego naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań

462 Skarżące podnoszą, że różne okoliczności poprzedzające przyjęcie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji mogły wzbudzić ich uzasadnione oczekiwania co do tego, że Banco Popular nie zostanie objęty restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją.

463 Co się tyczy zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że prawo do powoływania się na tę zasadę wymaga udzielenia zainteresowanemu przez właściwe organy Unii dokładnych, bezwarunkowych i zgodnych zapewnień, pochodzących z uprawnionych i wiarygodnych źródeł. Prawo to przysługuje bowiem każdej jednostce, u której instytucja, organ lub jednostka organizacyjna Unii, udzielając dokładnych zapewnień, wzbudziły uzasadnione nadzieje (zob. wyrok z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in., C-526/14, EU:C:2016:570, pkt 62 i przytoczone tam orzecznictwo; zob. także podobnie wyrok z dnia 16 grudnia 2020 r., Rada i in./K. Chrysostomides & Co. i in., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P i C-604/18 P, EU:C:2020:1028, pkt 178 i przytoczone tam orzecznictwo).

464 Jak orzekł już Trybunał, o ile zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań należy do podstawowych zasad Unii, o tyle podmioty gospodarcze nie mogą w sposób uzasadniony oczekiwać, że utrzymana zostanie istniejąca sytuacja, która może zostać zmieniona w ramach uznania przyznanego instytucjom Unii, zwłaszcza w takiej dziedzinie jak pomoc państwa w sektorze bankowym, której cel pociąga za sobą konieczność ciągłego dostosowywania się do zmian sytuacji gospodarczej (zob. wyrok z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in., C-526/14, EU:C:2016:570, pkt 66 i przytoczone tam orzecznictwo).

465 Orzecznictwo to znajduje zastosowanie do sytuacji banku objętego działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (zob. analogicznie wyrok z dnia 16 grudnia 2020 r., Rada i in./K. Chrysostomides & Co. i in., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P i C-604/18 P, EU:C:2020:1028, pkt 181, 182). W sektorze bankowym – ze względu na ciągłe dostosowywanie się do zmian sytuacji gospodarczej, na co zwraca uwagę Trybunał – akcjonariusze i wierzyciele danego podmiotu nie mogą bowiem powoływać się na jakiekolwiek uzasadnione oczekiwania co do tego, że podmiot ten nie znajdzie się w przyszłości w sytuacji uzasadniającej zastosowanie działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Nie mogą oni również twierdzić, że SRB jest w stanie zapewnić ich o tym, że bank, w odniesieniu do którego zostały spełnione warunki przewidziane w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014, nie zostanie objęty działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

466 Skarżące – jako akcjonariusze lub wierzyciele Banco Popular – nie mogą zatem utrzymywać, że SRB poprzez przyjęcie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji naruszyła zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań.

467 W każdym wypadku należy stwierdzić, że żadna z okoliczności przywołanych przez skarżące nie uzasadnia zastosowania zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań.

468 Po pierwsze, skarżące powołują się na istnienie uzasadnionych oczekiwań opartych na motywie 13 rozporządzenia nr 806/2014, który przewiduje, że „[w] celu przywrócenia zaufania do sektora bankowego i jego wiarygodności [EBC] prowadzi obecnie kompleksową ocenę bilansu wszystkich banków objętych bezpośrednim nadzorem” oraz że „[t]aka ocena gwarantuje wszystkim zainteresowanym podmiotom, że banki objęte [SSM], a zatem wchodzące w zakres [SRM], są zasadniczo w dobrej kondycji finansowej i są godne zaufania”. Zdaniem skarżących EBC powinien wykonywać swoje kompetencje, we współpracy z SRB, w celu zapewnienia wypłacalności i dobrej kondycji instytucji kredytowych podlegających jego nadzorowi.

469 Wystarczy zauważyć, że wspomniany motyw rozporządzenia nr 806/2014 dotyczy oceny dokonanej przez EBC w ramach wdrażania SSM. Uznanie na wzór skarżących, że w odniesieniu do każdego banku objętego nadzorem EBC istnieje gwarancja, że znajduje się on „w dobrej kondycji finansowej” i jest „godny zaufania” oraz nie zostanie objęty działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, prowadziłoby do pozbawienia rozporządzenia nr 806/2014 wszelkiej skuteczności (effet utile).

470 Po drugie, skarżące powołują się na wyniki Banco Popular w testach warunków skrajnych z 2014 r. i 2016 r., a także na wyniki przeprowadzonego przez EBC procesu przeglądu i oceny nadzorczej (*Supervisory Review and Evaluation Process, SREP*) z listopada 2016 r., w celu wykazania, iż można było racjonalnie oczekiwać, że instytucja jest stabilna i wypłacalna oraz że nie istnieje ryzyko objęcia jej restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją.

471 W tym względzie wystarczy stwierdzić, że okoliczności, na które powołują się skarżące, dotyczą sytuacji Banco Popular w określonej dacie, poprzedzającej o kilka miesięcy dzień przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. I tak test warunków skrajnych z 2016 r., któremu Banco Popular został poddany, opublikowano w lipcu 2016 r., a datą odniesienia wyników przeprowadzonego przez EBC SREP z listopada 2016 r. jest dzień 31 grudnia 2015 r. Nie można uznać, że okoliczności te dostarczają wskazówek co do przyszłego rozwoju sytuacji finansowej Banco Popular. Nie można przyjąć, że wzbudzają one u skarżących uzasadnione oczekiwanie co do tego, że Banco Popular w przyszłości nie znajdzie się na progu upadłości lub nie będzie zagrożony upadłością. Ponadto należy przypomnieć, że w niniejszym wypadku

sytuacja płynnościowa Banco Popular zaczęła się pogarszać po wspomnianych wynikach, począwszy od lutego 2017 r. W szczególności należy przypomnieć, że w dniu 12 maja 2017 r. Banco Popular nie spełniał już minimalnego wymogu pokrycia wypływów netto. Okoliczności te nie mogą w żadnym wypadku stanowić pochodzących od instytucji Unii dokładnych, bezwarunkowych i zgodnych gwarancji, stosownie do których Banco Popular nie będzie w przyszłości objęty działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

472 Po trzecie, skarżące powołują się na okoliczność, że EBC w 2017 r. zatwierdził częściowy zwrot emisji długu podporządkowanego Banco Popular na kwotę 400 000 EUR. Uważają one, że każdy rozsądny inwestor byłby skłonny sądzić, że gdyby Banco Popular miał problemy z wypłacalnością lub z płynnością, EBC sprzeciwiłby się zastosowaniu tego środka.

473 Otóż z jednej strony okoliczności te nie stanowią dokładnych zapewnień w rozumieniu orzecznictwa przywołanego w pkt 463 powyżej, pochodzących od SRB, co do dobrej kondycji finansowej Banco Popular. Z drugiej strony skarżące nie wyjaśniają, z jakich względów okoliczności te mogły wzbudzić u każdego rozważnego inwestora uzasadnione oczekiwania co do wypłacalności lub płynności Banco Popular, mimo że inwestorzy ci nie mogli nie wiedzieć, że sytuacja banku szybko pogorszyła się kilka miesięcy przed przyjęciem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. I tak opublikowanie sprawozdania rocznego Banco Popular za 2016 r. w dniu 3 lutego 2017 r. oraz sprawozdania finansowego za pierwszy kwartał 2017 r. w dniu 5 maja 2017 r., a także obniżenie jego ratingu były okolicznościami znanymi inwestorom, które świadczyły o trudnościach Banco Popular. Ponadto w okresie od lutego do maja 2017 r. Banco Popular był przedmiotem licznych doniesień medialnych informujących o pogorszeniu się jego sytuacji finansowej.

474 Po czwarte, skarżące podnoszą, że brak wdrożenia przez SRB i EBC środków wczesnej interwencji wzbudził w nich uzasadnione przekonanie, że Banco Popular nie zostanie w najbliższej przyszłości objęty działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

475 Wystarczy przypomnieć, że z art. 18 ust. 3 rozporządzenia nr 806/2014 wynika, iż uprzednie przyjęcie środków wczesnej interwencji nie jest warunkiem podjęcia działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, co skarżące wprost przyznają w replice. Skarżące nie mogły zatem wysnuć żadnych wniosków z faktu braku przyjęcia takich środków.

476 Należy zatem stwierdzić, że skarżące nie mogą skutecznie utrzymywać, iż posiadały pochodzące od SRB gwarancje co do tego, że nie przyjmie ona programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do Banco Popular. Trzeba również zauważyć, iż akcjonariusze Banco Popular nie otrzymali zapewnień, że niektóre z przyjętych przez SRB działań w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie będą miały wpływu na ich inwestycje.

477 W związku z tym zarzut siódmy należy oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu ósmego, dotyczącego naruszenia prawa własności i zasady proporcjonalności, zapisanych w art. 17 i 52 karty

478 Skarżące podnoszą, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w sposób nieproporcjonalny pozbawia akcjonariuszy Banco Popular prawa własności, co miałoby stanowić naruszenie art. 17 i 52 karty.

479 Twierdzą one, że naruszenie ich prawa własności było nieproporcjonalne w stosunku do realizowanego przez SRB celu ochrony stabilności finansowej. Podnoszą one, że pod pretekstem ochrony interesu publicznego i stabilności rynków finansowych SRB pozbawiła akcjonariuszy Banco Popular prawa własności w sposób absolutny, co dowodzi, że wymóg proporcjonalności nie został spełniony. Skarżące utrzymują w istocie, że istniały środki mniej dotkliwe niż środek przyjęty w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz że program ten pozbawił je prawa własności bez ich uprzedniego wysłuchania i bez wypłacenia im jakiegokolwiek odszkodowania.

480 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada proporcjonalności, będąca jedną z zasad ogólnych prawa Unii, wymaga, by akty instytucji Unii nie wykraczały poza to, co odpowiednie i konieczne do osiągnięcia uzasadnionych celów, którym dane uregulowanie ma służyć, przy czym w przypadku gdy istnieje możliwość wyboru spośród większej liczby odpowiednich rozwiązań, należy stosować te najmniej dotkliwe, a wynikające z tego niedogodności nie mogą być nadmierne w stosunku do zamierzonych celów [zob. wyroki: z dnia 30 kwietnia 2019 r., Włochy/Rada (Kwota połowowa włócznika śródziemnomorskiego), C-611/17, EU:C:2019:332, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 6 maja 2021 r., Bayer CropScience i Bayer/Komisja, C-499/18 P, EU:C:2021:367, pkt 166 i przytoczone tam orzecznictwo]. Zasadę tę przywołują art. 5 ust. 4 TUE oraz art. 1 Protokołu w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności, stanowiącego załącznik do traktatu UE i do traktatu FUE.

481 Artykuł 17 ust. 1 karty przewiduje:

„Każdy ma prawo do władania, używania, rozporządzania i przekazania w drodze spadku mienia nabytego zgodnie z prawem. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym, w przypadkach i na warunkach przewidzianych w ustawie, za słusznym odszkodowaniem za jej utratę wypłaconym we właściwym terminie. Korzystanie z mienia może podlegać regulacji ustawowej w zakresie, w jakim jest to konieczne ze względu na interes ogólny”.

482 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem prawo własności zagwarantowane w art. 17 ust. 1 karty nie jest prerogatywą absolutną, a korzystanie z niego może być przedmiotem ograniczeń uzasadnionych celami interesu ogólnego realizowanymi przez Unię. A zatem, jak wynika z art. 52 ust. 1 karty, korzystanie z prawa własności może zostać poddane ograniczeniom, pod tym wszakże warunkiem, że ograniczenia te rzeczywiście odpowiadają realizowanym celom interesu ogólnego i nie stanowią w stosunku do zamierzonego celu nieproporcjonalnej i niedopuszczalnej ingerencji, która naruszałaby samą istotę zagwarantowanego w ten sposób prawa (zob. wyrok z dnia 20 września 2016 r., Ledra Advertising i in./Komisja i EBC, od C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, pkt 69, 70 i przytoczone tam orzecznictwo; wyroki: z dnia 16 lipca 2020 r., Adusbef i in., C-686/18, EU:C:2020:567, pkt 85; z dnia 23 maja 2019 r., Steinhoff i in./EBC, T-107/17, EU:T:2019:353, pkt 100).

483 Wynika stąd, że prawo własności nie jest prawem absolutnym, lecz – zgodnie z przywołanym w pkt 205 powyżej art. 52 ust. 1 karty – może być przedmiotem ograniczeń, jeżeli są one przewidziane w mających zastosowanie aktach prawnych, konieczne do osiągnięcia celu ogólnego i proporcjonalne do tego celu.

484 Skarżące przyznają, że ich prawo własności może podlegać ograniczeniom i nie kwestionują, że art. 22 rozporządzenia nr 806/2014 przyznaje SRB możliwość zadecydowania o konwersji i obniżeniu wartości instrumentów kapitałowych odnośnego podmiotu w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

485 Na wstępie należy przypomnieć, że z jednej strony z motywu 61 rozporządzenia nr 806/2014 wynika, że ograniczenia praw akcjonariuszy i wierzycieli powinny być zgodne z zasadami określonymi w art. 52 ust. 1 karty, a z drugiej strony z motywu 62 tego rozporządzenia wynika, że ingerencja w prawo własności nie powinna być nieproporcjonalna.

486 Zgodnie z art. 15 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014, dotyczącym ogólnych zasad restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, akcjonariusze instytucji objętej procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji ponoszą straty w pierwszej kolejności.

487 W tym względzie Trybunał orzekł, co się tyczy akcjonariuszy banków, że zgodnie z ogólnym systemem mającym zastosowanie do statusu akcjonariuszy spółek akcyjnych akcjonariusze ci ponoszą pełne ryzyko swoich inwestycji (wyrok z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in., C-526/14, EU:C:2016:570, pkt 73).

488 Trybunał uznał w dziedzinie pomocy państwa, że ponieważ akcjonariusze są odpowiedzialni za zadłużenie banku do wysokości jego kapitału zakładowego, okoliczności, że pkt 40–46 komunikatu Komisji w sprawie stosowania od dnia 1 sierpnia 2013 r. reguł pomocy państwa w odniesieniu do środków wsparcia na rzecz banków w kontekście kryzysu finansowego („komunikatu bankowego") (Dz.U. 2013, C 216, s. 1) wymagają, aby w celu zmniejszenia deficytu kapitałów własnych banku przed przyznaniem pomocy państwa akcjonariusze ci brali udział w ponoszeniu strat przez ten bank w takim stopniu, jak działoby się w braku takiej pomocy, nie można uznać za wpływającą na ich prawo własności (wyrok z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in., C-526/14, EU:C:2016:570, pkt 74).

489 Należy uznać w drodze analogii, że skorzystanie w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z uprawnienia do obniżenia wartości i konwersji instrumentów kapitałowych Banco Popular, których skarżące były posiadaczami, jest konsekwencją tego, że akcjonariusze danego podmiotu muszą ponosić ryzyko nieodłącznie związane z ich inwestycjami oraz tego, że skoro podmiot ten objęto działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji ze względu na jego upadłość, muszą oni ponieść wynikające stąd konsekwencje gospodarcze.

490 W tym względzie Sąd orzekł już, że środek polegający na obniżeniu wartości nominalnej akcji cypryjskiego banku był proporcjonalny do realizowanego przez ten środek celu. Wskazał on przede wszystkim, że środek ten służył dokapitalizowaniu banku i że mógł on przyczynić się do realizacji celu, jakim było zapewnienie stabilności cypryjskiego systemu finansowego i całej strefy euro. Następnie Sąd stwierdził, że wspomniany środek nie wykraczał poza to, co było odpowiednie i konieczne do realizacji tego celu, zważywszy, że mniej uciążliwe rozwiązania alternatywne były niewykonalne lub nie przyniosłyby oczekiwanych rezultatów. Wreszcie uznał on, że ze względu na wagę realizowanego celu ów środek nie powodował powstania nieproporcjonalnych niedogodności. Przypomniał on w tym względzie, że akcjonariusze banków ponoszą pełne ryzyko swoich inwestycji (wyrok z dnia 13 lipca 2018 r., K. Chrysostomides & Co. i in./Rada i in., T-680/13, EU:T:2018:486, pkt 330).

491 W tych okolicznościach Sąd doszedł do wniosku, że nie można uznać, iż obniżenie wartości nominalnej akcji wspomnianego banku stanowiło nieproporcjonalną i niedopuszczalną ingerencję, która naruszała samą istotę prawa własności akcjonariuszy (wyrok z dnia 13 lipca 2018 r., K. Chrysostomides & Co. i in./Rada i in., T-680/13, EU:T:2018:486, pkt 331).

492 W niniejszym wypadku w pierwszej kolejności skarżące utrzymują, że naruszenie ich prawa własności było nieproporcjonalne, ponieważ – zważywszy na wypłacalność Banco Popular, sytuację gospodarczą w Hiszpanii oraz perspektywy wzrostu hiszpańskiej gospodarki – stabilność rynków finansowych nie była zagrożona. Twierdzą one, że kryzys płynności, który dotknął Banco Popular, nie wywołał spadku kursu akcji ani odpływu depozytów w innych hiszpańskich instytucjach finansowych, że chodziło zatem o problem dotyczący jednej instytucji finansowej oraz że nie wystąpiłby efekt domina.

493 Za pomocą tego argumentu skarżące zmierzają do podważenia tego, że upadłość Banco Popular wywołałaby efekt domina i niosła za sobą ryzyko znaczących negatywnych skutków dla stabilności finansowej w Hiszpanii.

494 Należy przypomnieć, że w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB uznała, że restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja Banco Popular, a tym samym obniżenie wartości i konwersja instrumentów kapitałowych, były konieczne i proporcjonalne w celu uniknięcia negatywnych skutków, jakie upadłość instytucji wywarłaby na stabilność finansową, a w szczególności w celu uniknięcia efektu domina w stosunku do pozostałych hiszpańskich banków.

495 Z jednej strony trzeba przypomnieć, że Banco Popular znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością w dniu przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, zgodnie z art. 18 ust. 1 lit. a) i art. 18 ust. 4 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014. W związku z tym twierdzenie skarżących, jakoby bank był wypłacalny, jest pozbawione znaczenia.

496 Z drugiej strony skarżące nie wyjaśniają, w jaki sposób sytuacja gospodarcza w Hiszpanii miałaby pozwolić na uniknięcie efektu domina, jaki wywołałaby upadłość Banco Popular. W tym względzie należy zauważyć, że skarżące nie podnoszą żadnego argumentu, który mógłby podważyć wyjaśnienia przedstawione przez SRB w art. 4.4.2 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, o których mowa w pkt 433 powyżej i zgodnie z którymi upadłość Banco Popular, ze względu na jego systemowe znaczenie i na charakter jego działalności, wywołałaby efekt domina w stosunku do hiszpańskich instytucji finansowych o podobnym modelu działalności, a tym samym – znaczące negatywne skutki dla stabilności finansowej w Hiszpanii.

497 W tym względzie należy przypomnieć, iż z orzecznictwa przywołanego w pkt 211 powyżej wynika, że usługi finansowe odgrywają centralną rolę w gospodarce Unii oraz że upadłość jednego lub kilku banków o znaczeniu systemowym grozi szybkim rozprzestrzenieniem się jej na inne banki bądź to w danym państwie członkowskim, bądź to w innych państwach członkowskich.

498 Trybunał orzekł już, że w świetle celu, jakim jest zapewnienie stabilności systemu bankowego w strefie euro, oraz w obliczu realnej groźby powstania strat finansowych, na które zostaliby narażeni deponenci odnośnych banków w wypadku ich upadłości, pewne ograniczenia prawa własności mogą być uzasadnione (zob. podobnie wyrok z dnia 20 września 2016 r., Ledra Advertising i in./Komisja i EBC, od C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, pkt 74).

499 Trybunał orzekł również, iż pomimo że istnieje wyraźny interes ogólny w zapewnieniu solidnej i spójnej ochrony inwestorów na terenie całej Unii, interes ten nie może w każdych okolicznościach mieć charakteru nadrzędnego względem interesu ogólnego, jakim jest zapewnienie stabilności systemu finansowego (wyroki: z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in., C-526/14, EU:C:2016:570, pkt 91; z dnia 8 listopada 2016 r., Dowling i in., C-41/15, EU:C:2016:836, pkt 54).

500 Skarżące utrzymują, że rozwiązanie przyjęte w wyroku z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in. (C-526/14, EU:C:2016:570), nie ma zastosowania, ponieważ tamta sprawa dotyczyła całego systemu finansowego państwa członkowskiego zagrożonego kryzysem systemowym, podczas gdy niniejsza sprawa dotyczy tylko jednego podmiotu.

501 W tym względzie wystarczy stwierdzić, że w pkt 50 wyroku z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in. (C-526/14, EU:C:2016:570), Trybunał orzekł, że upadłość jednego lub kilku banków grozi szybkim rozprzestrzenieniem się jej na inne banki bądź to w danym państwie członkowskim, bądź to w innych państwach członkowskich. Nie można zatem uznać, że stosowanie przyjętej w owym wyroku zasady, zgodnie z którą cel polegający na zapewnieniu stabilności finansowej może uzasadniać ograniczenie prawa własności akcjonariuszy, ogranicza się do przypadków, w których kryzys systemowy dotyka całego systemu finansowego państwa członkowskiego. Wyrok ten ma zastosowanie w przypadku takim jak niniejszy, w którym odnośny bank ma znaczenie systemowe, a jego likwidacja w trybie standardowego postępowania upadłościowego stanowiła zagrożenie dla stabilności systemu finansowego w Hiszpanii.

502 W drugiej kolejności skarżące utrzymują, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie spełnia wymogów proporcjonalności, ponieważ SRB nie wybrała najmniej dotkliwego środka w celu przezwyciężenia kryzysu płynności, w jakim znalazł się Banco Popular. Podnoszą one, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie uzasadnia braku przyjęcia we właściwym czasie środków wczesnej interwencji, które mogły rozwiązać problem z płynnością Banco Popular, takich jak awaryjne wsparcie płynnościowe, ani braku przyjęcia środków mniej radykalnych niż ten, który przyjęto, takich jak instrument wydzielenia aktywów czy instrument instytucji pomostowej.

503 Należy przypomnieć, że z przeprowadzonej w kontekście części drugiej zarzutu piątego analizy dotyczącej spełnienia warunku przewidzianego w art. 18 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014 wynika, że SRB uzasadniła w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji powody, dla których alternatywne środki ostrożnościowe ani środki sektora prywatnego nie wchodziły w rachubę, oraz że skarżące nie dowiodły istnienia innych, mniej dotkliwych środków, które mogły pozwolić na przywrócenie pozycji płynnościowej Banco Popular w czasie wystarczająco krótkim, aby ten w dniu 6 czerwca 2017 r. nie znalazł się na progu upadłości ani nie był zagrożony upadłością.

504 Ponadto z art. 5 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wynika, że SRB uzasadniła wybór instrumentu zbycia działalności jako instrumentu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. SRB wskazała, że instrument ten był konieczny do osiągnięcia celów przewidzianych w art. 14 ust. 2 rozporządzenia nr 806/2014, a także proporcjonalny do nich, oraz że jego głównym celem była ochrona funkcji krytycznych dla funkcjonowania gospodarki realnej oraz utrzymanie stabilności finansowej.

505 SRB w art. 5.3 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji stwierdziła również, że pozostałe instrumenty restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przewidziane w art. 22 ust. 2 rozporządzenia nr 806/2014 nie wypełniłyby celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w takim samym zakresie. Co się tyczy instrumentu umorzenia lub konwersji długu, SRB uznała, że – nawet jeżeli połączyć go z instrumentem wydzielenia aktywów – nie można było zagwarantować, że pozwoli on w sposób natychmiastowy na skuteczne rozwiązanie problemu z płynnością Banco Popular, a tym samym – na przywrócenie jego dobrej kondycji finansowej i jego rentowności w perspektywie długoterminowej. Co się tyczy instrumentu instytucji pomostowej, SRB stwierdziła, że, nawet jeżeli połączyć go z instrumentem wydzielenia aktywów,

zważywszy, że celem instytucji pomostowej było utrzymanie dostępu do funkcji krytycznych i sprzedaż Banco Popular w terminie zasadniczo dwuletnim, a także z uwagi na to, że instrument zbycia działalności pozwalał na osiągnięcie tego samego rezultatu w krótkim czasie, uznano, że instrument zbycia działalności pozwoli osiągnąć cele restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji skuteczniej niż instrument instytucji pomostowej.

506 Tym samym SRB wskazała w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji powody wyboru instrumentu zbycia działalności oraz powody, dla których pozostałe instrumenty restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przewidziane w rozporządzeniu nr 806/2014 nie były odpowiednie.

507 Skarżące nie podnoszą żadnego argumentu mającego na celu zakwestionowanie tej oceny SRB. Wspominają one jedynie o istnieniu innych instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, których zastosowanie miałoby stanowić mniejszą ingerencję w ich prawo własności, nie wyjaśniając, w jaki sposób instrumenty te mogły zostać zastosowane w przypadku Banco Popular.

508 Ponadto skarżące odsyłają do alternatywnych rozwiązań przedstawionych w załączonym do skargi sprawozdaniu ich eksperta, które miałyby wskazywać na to, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie spełnia wymogów konieczności i proporcjonalności.

509 Stosownie do art. 21 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i art. 76 lit. d) regulaminu postępowania przed Sądem każda skarga musi wskazywać przedmiot sporu oraz zawierać zwięzłe przedstawienie podnoszonych zarzutów. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, aby skarga była dopuszczalna, konieczne jest, by istotne okoliczności faktyczne i prawne, na których została oparta, wynikały, choćby w sposób zwięzły, lecz spójny i zrozumiały, z treści samej skargi. O ile sama treść skargi może zostać wsparta lub uzupełniona, w przypadku kwestii szczególnych, odesłaniami do poszczególnych fragmentów dokumentów do niej załączonych, o tyle ogólne odesłanie do innych pism, choćby załączonych do skargi, nie rekompensuje braku istotnych elementów argumentacji prawnej, które zgodnie z przywołanymi powyżej przepisami muszą być zawarte w skardze [zob. wyroki: z dnia 17 września 2007 r., Microsoft/Komisja, T-201/04, EU:T:2007:289, pkt 94 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 5 października 2020 r., HeidelbergCement i Schwenk Zement/Komisja, T-380/17, EU:T:2020:471, pkt 92 (niepublikowany) i przytoczone tam orzecznictwo]. Ponadto do Sądu nie należy poszukiwanie i odnajdywanie w załącznikach zarzutów i argumentów, które mógłby on uznać za podstawę skargi, albowiem załączniki spełniają funkcję wyłącznie dowodową i dokumentacyjną (zob. wyroki: z dnia 11 września 2014 r., MasterCard i in./Komisja, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 17 września 2007 r., Microsoft/Komisja, T-201/04, EU:T:2007:289, pkt 94 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 24 września 2019 r., Niderlandy i in./Komisja, T-760/15 i T-636/16, EU:T:2019:669, pkt 114 i przytoczone tam orzecznictwo).

510 Należy stwierdzić, że – co się tyczy istnienia rozwiązań alternatywnych względem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji – skarżące poprzestają na ogólnym odesłaniu do załączonego do skargi sprawozdania eksperta, co nie pozwala Sądowi na precyzyjne zidentyfikowanie elementów, które mógłby on uznać za podstawę tego argumentu.

511 W związku z tym należy stwierdzić, że argument ten jedynie podano, nie przedstawiając argumentacji na jego poparcie, wbrew zasadzie przewidzianej w art. 76 lit. d) regulaminu postępowania, i trzeba go uznać za niedopuszczalny.

512 W trzeciej kolejności skarżące utrzymują, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji stanowi nieproporcjonalną ingerencję w ich prawo własności, ponieważ nie zapewniono im prawa do odszkodowania. Obniżenie wartości całego kapitału zakładowego Banco Popular bez wynagrodzenia dla akcjonariuszy stanowi w ocenie skarżących wywłaszczenie. Ich zdaniem program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest nieproporcjonalnym środkiem o charakterze konfiskaty.

513 Należy stwierdzić, podobnie jak Komisja, że argument ten jest przedwczesny.

514 W tym względzie należy zauważyć, że art. 15 ust. 1 lit. g) rozporządzenia nr 806/2014 ustanawia zasadę, zgodnie z którą żaden z wierzycieli nie ponosi strat większych niż te, jakie poniósłby, gdyby podmiot objęty procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji został zlikwidowany w trybie standardowego postępowania upadłościowego.

515 Do celów ustalenia, czy akcjonariusze i wierzyciele zostaliby lepiej potraktowani, gdyby dany podmiot objęto standardowym postępowaniem upadłościowym, art. 20 ust. 16 rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, że po restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przeprowadza się wycenę. Zgodnie z art. 20 ust. 17 rozporządzenia nr 806/2014 wycena ta określa, czy istnieje różnica między sposobem potraktowania akcjonariuszy i wierzycieli w przypadku objęcia danej instytucji standardowym postępowaniem upadłościowym w chwili podjęcia decyzji w sprawie działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji a faktycznym sposobem ich potraktowania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

516 Jeżeli w następstwie tej wyceny zostanie ustalone, że akcjonariusze lub wierzyciele ponieśli w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji straty większe niż te, jakie ponieśliby w wyniku likwidacji w trybie standardowego postępowania upadłościowego, art. 76 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, że SRB może skorzystać z SRF w celu wypłacenia im rekompensaty.

517 Wynika stąd, że rozporządzenie nr 806/2014 ustanawia mechanizm mający na celu zagwarantowanie akcjonariuszom lub wierzycielom podmiotu objętego restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją słusznego odszkodowania zgodnie z wymogami art. 17 ust. 1 karty.

518 Z uwagi na to, że ewentualna wypłata takiego odszkodowania jest rezultatem wyceny, o której mowa w pkt 515 powyżej, przeprowadzanej po przyjęciu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, okoliczność, że skarżące nie uzyskały odszkodowania w dniu przyjęcia tego programu, jest pozbawiona znaczenia.

519 W replice skarżące utrzymują, że nie można twierdzić, iż poszanowanie prawa do słusznego odszkodowania, które może uzasadniać pozbawienie akcjonariuszy prawa własności, należy rozumieć jako zapewnione w przypadku przestrzegania określonej w art. 15 ust. 1 lit. g) rozporządzenia nr 806/2014 zasady niepogarszania sytuacji wierzycieli. Różnica między rezultatem hipotetycznego postępowania upadłościowego w Hiszpanii a rezultatem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie ma znaczenia. Akcjonariusze powinni otrzymać odszkodowanie według wartości ich akcji w chwili, gdy pozbawiono ich prawa własności. Zdaniem skarżących Banco Popular miał problem z płynnością, lecz według wyceny nr 1 był w dniu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wypłacalny, w związku z czym rezultat zastosowania zasady niepogarszania sytuacji wierzycieli nie ma znaczenia.

520 W tym względzie należy zauważyć, podobnie jak Banco Santander, że zastosowanie zasady niepogarszania sytuacji wierzycieli wynika nie z programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, lecz z przyszłej decyzji SRB podjętej po wycenie nr 3.

521 W związku z tym argument, w drodze którego skarżące kwestionują zastosowanie tej zasady w celu określenia parametrów służących do ustalenia wysokości odszkodowania, należy uznać za bezskuteczny.

522 W każdym wypadku, wbrew temu, co twierdzą skarżące, wartość ich inwestycji nie powinna być ustalana według wartości nominalnej ich akcji przed przyjęciem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, lecz odpowiada ona jej wartości w przypadku nieprzyjęcia tego programu. Otóż należy przypomnieć, że gdyby nie przyjęto programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, Banco Popular – ze względu na to, że znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością – zostałby poddany likwidacji w trybie standardowego postępowania upadłościowego.

523 W tym względzie w dziedzinie pomocy państwa Trybunał orzekł, że straty akcjonariuszy banków znajdujących się w trudnościach będą miały w każdym przypadku tę samą wielkość, niezależnie od tego, czy ich przyczyna opiera się na wyroku stwierdzającym upadłość z powodu braku przyznania pomocy państwa, czy na postępowaniu w sprawie przyznania takiej pomocy, uzależnionej od uprzedniego warunku podziału obciążenia (wyrok z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in., C-526/14, EU:C:2016:570, pkt 75).

524 Co więcej, w przypadku papieru wartościowego kwota należnego odszkodowania ustalana jest w odniesieniu do rzeczywistej wartości rynkowej papieru wartościowego w momencie przyjęcia spornych przepisów, a nie w odniesieniu do jego wartości nominalnej lub kwoty, którą posiadacz w momencie jego nabycia ma nadzieję otrzymać (zob. wyrok z dnia 13 lipca 2018 r., K. Chrysostomides & Co. i in./Rada i in., T-680/13, EU:T:2018:486, pkt 314 i przytoczone tam orzecznictwo).

525 Jak już zauważono, stwierdzona w wycenie nr 1 okoliczność, że bilans Banco Popular wykazywał jego wypłacalność, nie miała w dniu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji znaczenia. W tym dniu wartość Banco Popular odpowiadała jego wartości zbycia w następstwie stwierdzenia, że znajduje się on na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością.

526 Wynika stąd, że skarżące nie mogą utrzymywać, iż w dniu przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji obniżenie wartości i konwersja instrumentów kapitałowych Banco Popular stanowiły „wywłaszczenie" bez odszkodowania, ponieważ o ewentualnej rekompensacie można było zadecydować w późniejszym czasie.

527 W czwartej kolejności skarżące podnoszą, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest nieproporcjonalny, ponieważ pozbawił on akcjonariuszy prawa własności bez ich uprzedniego wysłuchania.

528 W tym względzie należy przypomnieć, że z analizy zarzutu drugiego, a w szczególności z pkt 234 i 235 powyżej, wynika, że Sąd orzekł już, iż ochrony zapisanego w art. 1 protokołu nr 1 do EKPC prawa własności nie można interpretować w ten sposób, że osoba zainteresowana musi w każdych okolicznościach mieć możliwość przedstawienia właściwym organom swojego punktu widzenia przed przyjęciem środków stanowiących naruszenie jej prawa własności.

529 Ponadto należy stwierdzić, że skarżące nie podnoszą żadnego argumentu mającego wyjaśnić, w jaki sposób brak wysłuchania przez SRB przed przyjęciem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wywarł wpływ na ich prawo własności.

530 Z całości powyższych rozważań wynika, po pierwsze, że Banco Popular znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością i że nie istniały środki alternatywne mogące zapobiec tej sytuacji, po drugie, że w braku restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banco Popular zostałby objęty standardowym postępowaniem upadłościowym oraz, po trzecie, że akcjonariusze Banco Popular musieli ponieść ryzyko swoich inwestycji i że rozporządzenie nr 806/2014 przewiduje ewentualną wypłatę odszkodowania zgodnie z zasadą niepogarszania sytuacji wierzycieli. W związku z tym należy stwierdzić, że decyzja o obniżeniu wartości i konwersji instrumentów kapitałowych Banco Popular w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie stanowi nieproporcjonalnej i niedopuszczalnej ingerencji naruszającej samą istotę prawa własności skarżących, lecz należy ją uznać za uzasadnione i proporcjonalne ograniczenie ich prawa własności zgodnie z postanowieniami art. 17 i 52 karty.

531 Ponadto należy zauważyć, że w skardze skarżące nie podnoszą naruszenia wolności prowadzenia działalności gospodarczej w ramach zarzutu ósmego i nie wysuwają w tym względzie argumentów. Jedyne odniesienie do wolności prowadzenia działalności gospodarczej znajduje się w zarzucie trzecim, dotyczącym niezgodności z prawem.

532 Ze względu na to, że SRB zdecydowała się na jednoczesne ustosunkowanie się do zarzutów trzeciego i ósmego, skarżące przedstawiają w replice nowe argumenty dotyczące naruszenia przez SRB wolności prowadzenia działalności gospodarczej, które miałoby polegać na tym, że Banco Popular sprzedano bez wysłuchania jego akcjonariuszy i zapewnienia im możliwości podjęcia decyzji handlowych, które uznali za stosowne w celu zagwarantowania rentowności Banco Popular, w ramach walnego zgromadzenia.

533 Z jednej strony, jak zauważa SRB, skarżące nie precyzują, które z praw zagwarantowanych przez wolność prowadzenia działalności gospodarczej, o których mowa w pkt 266 powyżej, miało zostać naruszone. Z drugiej strony, jak podnosi Komisja, skarżące jako akcjonariusze mniejszościowi Banco Popular nie prowadzą działalności gospodarczej w sektorze bankowym i nie mogą w związku z tym powoływać się z tego tytułu na wolność prowadzenia działalności gospodarczej.

534 W każdym wypadku, podobnie jak zapisane w art. 17 karty prawo własności, wolność prowadzenia działalności gospodarczej nie jest prerogatywą absolutną, a korzystanie z niej może być przedmiotem ograniczeń zgodnie z art. 52 ust. 1 karty. Z uwagi na to, że stwierdzono, iż program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie stanowi nieproporcjonalnej i niedopuszczalnej ingerencji naruszającej samą istotę prawa własności skarżących, należy uznać, że – z tych samych względów – nie narusza on samej istoty wolności prowadzenia działalności gospodarczej.

535 Z całości powyższych rozważań wynika, że zarzut ósmy należy w części odrzucić jako niedopuszczalny, a w części oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu dziewiątego, dotyczącego naruszenia art. 20 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014

536 Skarżące utrzymują, że wyceny nr 2 nie można uznać za „rzetelną, ostrożną i realistyczną" w rozumieniu art. 20 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014. Argumenty skarżących dzielą się na cztery zastrzeżenia mające na celu zakwestionowanie, po pierwsze, niezależności eksperta, który przeprowadził wycenę nr 2, po drugie, współistnienia dwóch wycen ex ante, po trzecie, metodologii zastosowanej w wycenie nr 2 oraz, po czwarte, wiarygodności tej wyceny.

537 W tym wypadku należy przypomnieć, że wycena Banco Popular przeprowadzona przed przyjęciem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji obejmuje dwa załączone do tego programu sprawozdania.

538 Wycena nr 1, z dnia 5 czerwca 2017 r., została sporządzona przez SRB na podstawie art. 20 ust. 5 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014, a jej celem było dostarczenie informacji pozwalających na ustalenie, czy spełnione były warunki uruchomienia procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji określone w art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014.

539 Wycena nr 2, z dnia 6 czerwca 2017 r., została sporządzona przez Deloitte jako niezależnego eksperta na podstawie art. 20 ust. 10 rozporządzenia nr 806/2014.

540 Program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wskazuje, że ze względu na pilny charakter sytuacji celem wyceny nr 2, przeprowadzonej zgodnie z art. 20 ust. 10 rozporządzenia nr 806/2014, było oszacowanie wartości aktywów i zobowiązań Banco Popular, przedstawienie prognozowanego sposobu potraktowania akcjonariuszy i wierzycieli w przypadku objęcia Banco Popular standardowym postępowaniem upadłościowym, a także dostarczenie informacji pozwalających na podjęcie decyzji w sprawie akcji i instrumentów właścicielskich, które mają być przeniesione, i umożliwiających SRB ustalenie, co stanowi warunki handlowe na potrzeby instrumentu zbycia działalności.

541 Należy przypomnieć, że w wycenie nr 2 Deloitte wskazał, iż oparł się na wymogach przewidzianych w art. 36 dyrektywy 2014/59 (odpowiadającym art. 20 rozporządzenia nr 806/2014) oraz na rozdziale 3 ostatecznego projektu regulacyjnych standardów technicznych EUNB nr 2017/05 i 2017/06 z dnia 23 maja 2017 r. w przedmiocie wyceny do celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz w przedmiocie wyceny na potrzeby ustalenia różnicy w traktowaniu w wyniku restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przewidzianej w dyrektywie 2014/59 (zwanych dalej „standardami technicznymi EUNB").

542 Artykuł 36 ust. 15 dyrektywy 2014/59 upoważnia EUNB do opracowania projektów regulacyjnych standardów technicznych mających na celu określenie kryteriów, na podstawie których należy przeprowadzać wyceny w toku procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

543 Rozdział 3 standardów technicznych EUNB dotyczy projektu regulacyjnych standardów technicznych nr 2017/05 w przedmiocie wyceny do celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (zwanych dalej „regulacyjnymi standardami technicznymi") i zawiera w szczególności, zgodnie z art. 36 ust. 15 dyrektywy 2014/59, projekt rozporządzenia delegowanego Komisji uzupełniającego dyrektywę 2014/59 w odniesieniu do regulacyjnych standardów technicznych określających kryteria dotyczące metodyki oceny wartości aktywów i zobowiązań instytucji lub podmiotów.

544 Należy ponadto zauważyć, że w dniu przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji regulacyjne standardy techniczne nie były wiążące, ponieważ art. 5 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, że SRB, Rada i Komisja są zobowiązane stosować się do wiążących regulacyjnych i wykonawczych standardów technicznych opracowanych przez EUNB po ich przyjęciu przez Komisję. Te regulacyjne standardy techniczne włączono do rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2018/345 z dnia 14 listopada 2017 r. uzupełniającego dyrektywę 2014/59 w odniesieniu do regulacyjnych standardów technicznych określających kryteria dotyczące metodyki oceny wartości aktywów i zobowiązań instytucji lub podmiotów (Dz.U. 2018, L 67, s. 8).

545 W art. 6.3 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB wskazała, że przy podejmowaniu decyzji o obniżeniu wartości i konwersji instrumentów kapitałowych Banco Popular oparła się ona na wycenie nr 2, uzupełnionej i potwierdzonej wynikami przeprowadzonej przez FROB procedury sprzedaży.

546 Z uwagi na to, że wycena nr 2 zawiera złożone oceny techniczne i ekonomiczne, należy przyznać SRB szeroki zakres uznania w odniesieniu do stwierdzenia przez nią, że wycena nr 2 stanowiła dopuszczalną podstawę do podjęcia decyzji w sprawie działań w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

547 W związku z tym, zgodnie z orzecznictwem przywołanym w pkt 166–171 powyżej, kontrola przeprowadzana przez Sąd jest kontrolą o zawężonym zakresie, która ogranicza się do sprawdzenia, czy SRB nie popełniła oczywistego błędu w ocenie, uznając, że wycena nr 2 była zgodna z wymogami art. 20 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014. Do skarżących należy przedstawienie dowodów wystarczających do pozbawienia wyceny nr 2 wiarygodności.

– *W przedmiocie zastrzeżenia pierwszego, dotyczącego niezależności eksperta, który przeprowadził wycenę nr 2*

548 Po pierwsze, skarżące podnoszą, że Deloitte nie można było uznać za niezależną spółkę ze względu na istnienie konfliktu interesów związanego z tym, że FROB oskarżył Deloitte o sfałszowanie dokumentów dotyczących wprowadzenia Bankii na giełdę.

549 Zgodnie z art. 20 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 wycena powinna być przeprowadzona przez osobę niezależną od wszelkich organów publicznych, w tym od SRB i krajowego organu ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a także od odnośnego podmiotu.

550 Wymogi dotyczące niezależności rzeczoznawców określono w art. 37–41 rozporządzenia delegowanego 2016/1075. Artykuł 38 tego rozporządzenia delegowanego przewiduje trzy kumulatywne warunki uznania rzeczoznawcy za niezależnego od wszelkich właściwych organów publicznych oraz od właściwej jednostki. Po pierwsze, rzeczoznawca posiada wymagane kwalifikacje, doświadczenie, umiejętności, wiedzę i zasoby i może skutecznie przeprowadzać wycenę bez nadmiernego polegania na jakimkolwiek właściwym organie publicznym lub na właściwej jednostce. Po drugie, rzeczoznawca jest prawnie oddzielony od właściwych organów publicznych oraz od właściwej jednostki. Po trzecie, rzeczoznawca nie posiada istotnego wspólnego interesu ani nie jest w konflikcie interesów w rozumieniu art. 41 tego rozporządzenia delegowanego.

551 Należy zauważyć, że skarżące nie twierdzą, iż Deloitte nie posiadał kwalifikacji, doświadczenia, umiejętności, wiedzy i zasobów wymaganych do skutecznego przeprowadzenia wyceny w rozumieniu pierwszego warunku przewidzianego w art. 38 rozporządzenia delegowanego 2016/1075. Nie utrzymują one również, że Deloitte nie był prawnie oddzielony od właściwych organów publicznych, to jest SRB i FROB, i od Banco Popular w rozumieniu drugiego warunku przewidzianego w art. 38 rozporządzenia delegowanego 2016/1075.

552 Skarżące podnoszą istnienie konfliktu interesów pomiędzy FROB i Deloitte, wynikającego z postępowania karnego toczącego się w Hiszpanii przeciwko Deloitte, które dotyczy zarzutu sfałszowania ksiąg rachunkowych Bankii i w ramach którego FROB wytoczył powództwo adhezyjne. Skarżące wyjaśniają jednak, że w postępowaniu tym FROB nie wysunął oskarżeń przeciwko Deloitte ani żadnemu z jego wspólników.

553 Jeżeli argument ten należy interpretować w ten sposób, że skarżące kwestionują, jakoby Deloitte spełniał trzeci warunek przewidziany w art. 38 rozporządzenia delegowanego 2016/1075, powołując się na istnienie istotnego wspólnego interesu lub konfliktu interesów w rozumieniu art. 41 tego rozporządzenia delegowanego, wystarczy stwierdzić, że opiera się on na błędnym rozumieniu tego przepisu.

554 Zgodnie bowiem z art. 41 ust. 2 rozporządzenia delegowanego 2016/1075 do celów ust. 1 faktyczny lub potencjalny interes uznaje się za istotny, jeżeli w ocenie organu powołującego lub innego organu, który może być upoważniony do wykonania tego zadania w zainteresowanym państwie członkowskim, mógłby mieć on wpływ lub być zasadnie uważany za mający wpływ na osąd niezależnego rzeczoznawcy w ramach wyceny. Ustęp 3 tego artykułu precyzuje, że za istotne uznaje się wspólne interesy lub konflikt interesów z członkami danej jednostki lub jej wierzycielami.

555 Tymczasem skarżące, z jednej strony, nie podnoszą istnienia wspólnych interesów lub konfliktu interesów pomiędzy Deloitte a Banco Popular, a z drugiej strony, nie wyjaśniają, w jaki sposób okoliczność, że FROB wytoczył powództwo adhezyjne w postępowaniu karnym toczącym się w Hiszpanii przeciwko Deloitte, mogłaby mieć wpływ na osąd Deloitte w odniesieniu do wyceny Banco Popular.

556 Po drugie, skarżące utrzymują, że Deloitte nie był niezależny, ponieważ SRB nakazała mu sporządzenie wyceny nr 2 przy zastosowaniu instrumentu zbycia działalności, nie pozwalając mu na dokonanie oceny, który instrument restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji był najbardziej odpowiedni do przezwyciężenia kryzysu płynności Banco Popular.

557 W tym względzie należy zauważyć, że art. 20 ust. 5 rozporządzenia nr 806/2014 określa cele wyceny w zależności od zastosowanego instrumentu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. W szczególności art. 20 ust. 5 lit. f) rozporządzenia nr 806/2014 określa cele wyceny w przypadku zastosowania instrumentu zbycia działalności, które różnią się od wskazanych w art. 20 ust. 5 lit. d) i e) tego rozporządzenia celów związanych z przypadkami zastosowania instrumentu umorzenia lub konwersji długu albo instrumentu instytucji pomostowej lub wydzielenia aktywów.

558 Artykuł 20 ust. 5 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014, który przewiduje, że jeżeli spełnione są warunki uruchomienia procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, wycena ma na celu dostarczenie informacji pozwalających na podjęcie decyzji w sprawie odpowiednich działań w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, które należy podjąć w odniesieniu do

danego podmiotu, trzeba interpretować w ten sposób, że wycena powinna dostarczyć SRB informacje techniczne i ekonomiczne pozwalające na wdrożenie wybranego przez nią instrumentu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

559 Z przepisu tego nie wynika, by do rzeczoznawcy należało samodzielne określenie, jaki instrument restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest najbardziej odpowiedni. Decyzja dotycząca wyboru instrumentu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, jaki należy zastosować, podejmowana jest przez organ ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a nie przez niezależnego rzeczoznawcę.

560 W związku z tym nie można stwierdzić, iż uznanie przez SRB, że instrument zbycia działalności najbardziej nadawał się do wypełnienia celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, oraz powierzenie przez nią Deloitte przeprowadzenia wyceny odpowiadającej celom tego instrumentu naruszają jego niezależność.

561 Zastrzeżenie pierwsze należy zatem oddalić.

– *W przedmiocie zastrzeżenia drugiego, dotyczącego współistnienia dwóch wycen ex ante*

562 Skarżące utrzymują, że rozporządzenie nr 806/2014 nie przewiduje podziału sprawozdania z wyceny na dwa dokumenty sporządzane przez różnych autorów. Dodają one, że ustalenia wyceny nr 2 są sprzeczne z ustaleniami wyceny nr 1, w której stwierdzono, że Banco Popular był wypłacalny, i wyceniono jego aktywa na 8,4 mld EUR.

563 Należy przypomnieć, że w dniu 5 czerwca 2017 r. SRB na podstawie art. 20 ust. 5 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014 przyjęła wycenę nr 1, której celem było dostarczenie informacji pozwalających na ustalenie, czy spełnione były warunki uruchomienia procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub warunki obniżenia wartości lub konwersji instrumentów kapitałowych. SRB wskazała w szczególności, że celem wyceny nr 1 była pomoc w ustaleniu, czy Banco Popular znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością w rozumieniu art. 18 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014.

564 W dniu wyceny nr 2 standardy techniczne EUNB przyjęte w dniu 23 maja 2017 r. nie były wprawdzie wiążące, jednakże były one dostępne. W wycenie nr 2 Deloitte wskazuje wprost, że zastosował się on do wymogów standardów technicznych EUNB.

565 W streszczeniu wprowadzającym do standardów technicznych EUNB wskazano na konieczność rozróżnienia dwóch rodzajów wyceny poprzedzającej restrukturyzację i uporządkowaną likwidację, wyróżniając wycenę nr 1 przeprowadzaną na podstawie art. 36 ust. 4 lit. a) dyrektywy 2014/59, który jest odpowiednikiem art. 20 ust. 5 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014, oraz wycenę nr 2 przeprowadzaną na podstawie art. 36 ust. 4 lit. b)–g) dyrektywy 2014/59, który odpowiada art. 20 ust. 5 lit. b)–g) rozporządzenia nr 806/2014.

566 Motyw 1 regulacyjnych standardów technicznych, powtórzony w motywie 1 rozporządzenia delegowanego 2018/345, przypomina o tym rozróżnieniu między, z jednej strony, wyceną wstępną, która pozwala ustalić, czy spełnione zostały warunki uruchomienia procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub warunki obniżenia wartości lub konwersji instrumentów kapitałowych, a, z drugiej strony, wyceną późniejszą, która stanowi podstawę

decyzji o zastosowaniu przynajmniej jednego instrumentu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Regulacyjne standardy techniczne określają odmienne kryteria przeprowadzania wyceny nr 1 i wyceny 2.

567 Co się tyczy wyceny nr 1, regulacyjne standardy techniczne wskazują, że właściwe kryterium polega na ustaleniu, czy dany podmiot znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością, co odpowiada warunkowi przewidzianemu w art. 18 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014.

568 Otóż należy przypomnieć, że zgodnie z art. 18 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 806/2014 oceny spełnienia tego warunku dokonuje EBC lub SRB.

569 W związku z tym, w świetle odrębnych celów wyceny nr 1 i wyceny nr 2, uzasadnione było przeprowadzenie pierwszej z nich przez SRB, a drugiej – przez niezależnego rzeczoznawcę, to jest Deloitte.

570 Ponadto należy zauważyć, że skarżące powołują się jedynie na okoliczność, iż rozporządzenie nr 806/2014 nie przewiduje wprost rozróżnienia pomiędzy tymi dwiema wycenami, lecz nie wskazują one, który przepis miał zostać naruszony.

571 Co się tyczy argumentu skarżących, zgodnie z którym ustalenia wyceny nr 1 i wyceny nr 2 były ze sobą sprzeczne, wystarczy stwierdzić, że jest on bezskuteczny.

572 Wycena nr 1, przyjęta w dniu 5 czerwca 2017 r., mająca na celu ustalenie, czy Banco Popular znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością – na potrzeby stwierdzenia, czy spełnione były warunki uruchomienia procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub warunki obniżenia wartości lub konwersji instrumentów kapitałowych – stała się bowiem nieaktualna w wyniku dokonanej przez EBC w dniu 6 czerwca 2017 r. oceny w przedmiocie znajdowania się przez Banco Popular na progu upadłości lub jego zagrożenia upadłością.

573 Prawdą jest, że w wycenie nr 1 SRB wskazała, iż w dacie odniesienia jej oceny, to jest w dniu 31 marca 2017 r., Banco Popular był wypłacalny. Należy jednak z jednej strony przypomnieć, że EBC oparł się na wycofywaniu depozytów z Banco Popular na dużą skalę począwszy od kwietnia i maja 2017 r. oraz na jego niezdolności do wygenerowania nowych środków płynnych, aby dojść do wniosku, że w dniu 6 czerwca 2017 r. Banco Popular znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością. Z drugiej strony wniosek, do którego doszedł EBC, opierał się na okoliczności, że Banco Popular nie byłby w stanie spłacać swoich długów i wywiązywać się z innych zobowiązań w terminie ich wymagalności w rozumieniu art. 18 ust. 4 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014, a nie na okoliczności, że bilans Banco Popular wykazywał jego niewypłacalność. Jak słusznie podkreśla SRB, w dniu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji ustalenia wyceny nr 1 nie miały już zatem znaczenia.

574 Ponadto należy zauważyć, że różnice pomiędzy ustaleniami wyceny nr 1 a ustaleniami wyceny nr 2 wynikają z tego, że wyceny te – z uwagi na to, że mają różne cele – opierają się na odmiennych kryteriach oceny określonych w standardach technicznych EUNB. I tak zgodnie ze standardami technicznymi EUNB wycena nr 1 ma na celu przede wszystkim ustalenie, czy łączna wartość aktywów podmiotu przewyższa łączną wartość jego zobowiązań – innymi słowy, czy bilans podmiotu wykazuje jego wypłacalność – podczas gdy wycena nr 2 musi opierać się na wartości ekonomicznej, a nie wartości księgowej podmiotu.

575 W związku z tym zastrzeżenie drugie należy oddalić.

– *W przedmiocie zastrzeżenia trzeciego, dotyczącego metody zastosowanej w wycenie nr 2*

576 Skarżące podnoszą, że wyceny instytucji nie można przeprowadzać w taki sposób, jakby chodziło o przedsiębiorstwo w likwidacji, lecz trzeba sporządzić ją dla przedsiębiorstwa kontynuującego działalność, oraz że należy określić jej wartość rynkową jako instytucji, która nadal będzie prowadziła działalność finansową. Utrzymują one, że wycena nr 2 jest oparta na błędnej metodologii i w ogóle nie uwzględnia zdolności Banco Popular do osiągania wyników w przyszłości.

577 Należy zauważyć, że argument ten opiera się na błędnym rozumieniu metodologii zastosowanej w wycenie nr 2. Wycena nr 2 składa się bowiem z dwóch części, z których pierwsza zawiera wycenę wstępną Banco Popular, a druga obejmuje symulację scenariusza likwidacji w trybie standardowego postępowania upadłościowego. Część pierwsza ma na celu określenie wartości ekonomicznej Banco Popular w ramach zastosowania instrumentu zbycia działalności. Celem części drugiej jest ustalenie, czy akcjonariusze i wierzyciele zostaliby lepiej potraktowani, gdyby Banco Popular miał zostać poddany likwidacji w ramach standardowego postępowania upadłościowego na podstawie prawa hiszpańskiego.

578 SRB przyjęła program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, biorąc pod uwagę część pierwszą wyceny nr 2, zawierającą wycenę aktywów i zobowiązań Banco Popular w ścisłym znaczeniu tego słowa. Natomiast – z uwagi na to, że Deloitte wyjaśnił, iż nie posiadał wszystkich niezbędnych informacji ani czasu wystarczającego do tego, by na ówczesnym etapie dokonać oszacowania dokładniejszego niż jedynie orientacyjne – część druga wyceny nr 2 odpowiada pierwszej symulacji zgodnie z art. 20 ust. 9 rozporządzenia nr 806/2014. Wycenę nr 3, która jest wyceną ostateczną mającą na celu ustalenie, czy akcjonariusze i wierzyciele zostaliby lepiej potraktowani, gdyby Banco Popular poddano likwidacji w ramach standardowego postępowania upadłościowego, zgodnie z art. 20 ust. 16 rozporządzenia nr 806/2014, przeprowadzono po restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

579 Otóż wartość likwidacyjna, której wykorzystanie przez Deloitte skarżące kwestionują, odpowiada drugiej części wyceny nr 2. W ramach części pierwszej Deloitte wziął pod uwagę wartość zbycia Banco Popular.

580 Co się tyczy zastosowanej metodologii, Deloitte w wycenie nr 2 wskazał, że scenariuszem wykorzystanym do określenia wartości ekonomicznej była sprzedaż banku w ramach instrumentu zbycia działalności. Zgodnie z art. 20 ust. 5 lit. f) rozporządzenia nr 806/2014 wycena miała na celu dostarczenie informacji pozwalających na podjęcie decyzji w sprawie aktywów, praw, zobowiązań lub instrumentów właścicielskich, które mają być przeniesione, oraz dostarczenie informacji umożliwiających SRB ustalenie, co stanowi warunki handlowe do celów art. 24 ust. 2 lit. b) tego rozporządzenia.

581 Deloitte wyjaśnił, że „[jego] wycena ekonomiczna m[iała] na celu przedstawienie szacunkowej wartości, jaką mógłby zaproponować potencjalny nabywca za bank jako całość w wyniku otwartej, uczciwej i konkurencyjnej procedury aukcyjnej (»wartości zbycia« zgodnie z art. 11 regulacyjnych standardów technicznych […])”.

582 Z motywu 6 regulacyjnych standardów technicznych wynika, że wyboru najbardziej odpowiedniej zasady wyceny (wartość zachowana lub wartość zbycia) należy dokonać dla konkretnych działań w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji rozważanych przez organ ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

583 W odniesieniu do wyboru zasady wyceny art. 11 ust. 4 regulacyjnych standardów technicznych, powtórzony w art. 11 ust. 4 rozporządzenia delegowanego 2018/345, wskazuje:

„W przypadku gdy działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, o których mowa w art. 10 ust. 1, wymagają, aby aktywa i zobowiązania zostały zatrzymane przez podmiot, który będzie kontynuował działalność, rzeczoznawca stosuje wartość zachowaną jako odpowiednią zasadę wyceny. Wartość zachowana może, jeżeli uzna się ją za uczciwą, ostrożną i realistyczną, zakładać normalizację warunków rynkowych.

Wartość zachowana nie może być stosowana jako zasada wyceny w przypadku, gdy aktywa są przenoszone do podmiotu zarządzającego aktywami zgodnie z art. 42 dyrektywy 2014/59 bądź do instytucji pomostowej zgodnie z art. 40 tej dyrektywy lub w przypadku gdy stosowany jest instrument zbycia działalności zgodnie z art. 38 dyrektywy 2014/59”.

584 Zgodnie z art. 12 ust. 4 regulacyjnych standardów technicznych, powtórzonym w art. 12 ust. 4 rozporządzenia delegowanego 2018/345, „[w] przypadku gdy sytuacja podmiotu uniemożliwia mu zachowanie składnika aktywów lub kontynuowanie działalności bądź gdy w innym razie sprzedaż zostaje uznana przez organ ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji za konieczną do realizacji celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, oczekiwane przepływy pieniężne przypisuje się do wartości zbycia oczekiwanych w danym okresie zbycia”.

585 Czynniki, które należy uwzględnić przy ustalaniu wartości zbycia do celów instrumentu zbycia działalności określono w art. 12 ust. 5–7 regulacyjnych standardów technicznych, powtórzonym w art. 12 ust. 5–7 rozporządzenia delegowanego 2018/345.

586 Wynika stąd, że skarżące nie mogą utrzymywać, iż wartość zbycia nie była prawidłową metodologią oceny wartości Banco Popular w ramach wyceny nr 2.

587 Ponadto skarżące podnoszą również, po pierwsze, że wycena nr 2 jest sprzeczna z poddanym audytowi rocznym sprawozdaniem finansowym za 2016 r., z testami warunków skrajnych z 2014 r. i 2016 r., z wynikami badania wypłacalności przeprowadzonego przez EUNB w 2016 r. i z wartością księgową funduszy własnych Banco Popular w jego sprawozdaniu finansowym za pierwszy kwartał 2017 r. Zdaniem skarżących spadek wartości Banco Popular w tak krótkim czasie jest niewyobrażalny.

588 Wystarczy stwierdzić, że żaden z przywołanych przez skarżące elementów porównawczych nie ma znaczenia, ponieważ, z jednej strony, odzwierciedlają one jedynie wartość księgową Banco Popular, a nie wartość zbycia w dniu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a z drugiej strony, odnoszą się one do wartości Banco Popular na długo przed restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją.

589 Po drugie, skarżące utrzymują, że wycena nr 2 jest sprzeczna z wycenami przeprowadzonymi przez analityków w zbliżonym czasie oraz z ofertą kupna BBVA.

590 W tym względzie wystarczy stwierdzić, że skarżące nie wyjaśniają, do jakich analiz się odwołują, ani o jaką ofertę kupna BBVA – który nie złożył takiej oferty ani w ramach procedury sprzedaży prywatnej, ani w ramach procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji – miałoby chodzić.

591 Po trzecie, skarżące uważają, że wycena nr 2 jest sprzeczna ze wzrostem kursu akcji Banco Santander i z perspektywami natychmiastowego zysku, stosownie do analizy zawartej w załączonym do skargi sprawozdaniu eksperta.

592 Wystarczy stwierdzić, że argument ten jest bezskuteczny, ponieważ rozwój sytuacji nabywcy po restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie ma znaczenia dla ustalenia, czy dokonana w wycenie nr 2 ocena wartości Banco Popular jest ważna.

593 Po czwarte, w replice skarżące odsyłają do załączonego do niej sprawozdania eksperta, z którego miałoby wynikać, że wycena nr 2 jest obarczona błędami technicznymi, które podważają jej ustalenia dotyczące wyceny niektórych aktywów.

594 W tym względzie SRB podnosi, że w odniesieniu do błędów technicznych, jakimi miałaby być obarczona wycena nr 2, skarżące ograniczyły się do ogólnego odesłania do sprawozdania eksperta zawartego w załączniku do repliki. Zdaniem SRB z uwagi na to, że owo odesłanie nie pozwala jej na zidentyfikowanie podniesionych argumentów, wspomniany załącznik należy odrzucić, a argumenty skarżących nie mają wystarczającego oparcia.

595 W ramach niniejszego zarzutu skarżące uzupełniają tekst repliki odnoszący się do szczególnego argumentu dotyczącego błędów, jakie miałyby być zawarte w wycenie nr 2, odesłaniami do załączonego do niej sprawozdania eksperta. Jednakże odesłania te odnoszą się do sprawozdania eksperta jedynie w sposób ogólny i z tego względu nie pozwalają Sądowi na precyzyjne zidentyfikowanie argumentów, które mógłby on uznać za uzupełnienie owego zarzutu.

596 Otóż orzecznictwo przypomniane w pkt 509 powyżej dotyczy również warunków dopuszczalności repliki, której celem, zgodnie z art. 83 § 1 regulaminu postępowania, jest uzupełnienie skargi (zob. wyroki: z dnia 17 września 2007 r., Microsoft/Komisja, T-201/04, EU:T:2007:289, pkt 95 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 11 lipca 2018 r., Europa Terra Nostra/Parlament, T-13/17, niepublikowany, EU:T:2018:428, pkt 86 i przytoczone tam orzecznictwo).

597 W związku z tym należy stwierdzić, że argument dotyczący błędów technicznych, jakie miałyby być zawarte w wycenie nr 2, jedynie podano, nie przedstawiając argumentacji na jego poparcie, wbrew zasadzie przewidzianej w art. 76 lit. d) regulaminu postępowania. Wynika stąd, że ten argument skarżących trzeba uznać za niedopuszczalny.

598 W związku z tym zastrzeżenie trzecie należy oddalić.

– *W przedmiocie zastrzeżenia czwartego, dotyczącego wiarygodności wyceny nr 2*

599 Po pierwsze, skarżące utrzymują, iż Deloitte w wycenie nr 2 przyznał, że przeprowadzono ją w okresie obejmującym niewiele dni i przy ograniczonym dostępie do informacji oraz że była ona dotknięta ograniczeniami wpływającymi na jej wiarygodność. Zdaniem skarżących wycena nr 2 nie może zatem stanowić podstawy do podjęcia decyzji i w związku z tym konieczne jest przeprowadzenie ostatecznej wyceny ex post.

600 W tym względzie należy zauważyć, że w piśmie dołączonym do przekazanej SRB wyceny nr 2 Deloitte wskazał, że zwrócono się do niego o przeprowadzenie wyceny w niezwykle krótkim czasie z uwagi na trudną pozycję płynnościową Banco Popular. Zasadniczą część pracy ograniczono do 12 dni, licząc od dnia, w którym Deloitte uzyskał dostęp do dokumentacji, podczas gdy w normalnych warunkach taki projekt powinien zająć 6 tygodni. Deloitte zauważył, że w dostępnych informacjach występowały pewne luki i niespójności. Wspomniał on, że wycenę należy uznać za wysoce niepewną i wstępną, zgodnie z art. 36 dyrektywy 2014/59, oraz że uwzględniono w niej bufor z tytułu dodatkowych strat stosownie do art. 36 ust. 9 dyrektywy 2014/59, który odpowiada art. 20 ust. 10 rozporządzenia nr 806/2014.

601 Artykuł 20 ust. 10 rozporządzenia nr 806/2014 wprost przewiduje przypadek, w którym ze względu na pilny charakter sytuacji nie jest możliwe spełnienie wymogów określonych w ust. 7 i 9 tego artykułu, a mianowicie w szczególności przypadek, w którym nie jest możliwe uzupełnienie wyceny pewnymi informacjami zawartymi w księgach rachunkowych i ewidencji. Ponadto przepis ten uznaje istnienie niepewności nieodłącznie związanych z każdą wyceną wstępną, przewidując w akapicie drugim, że wycena wstępna uwzględnia bufor z tytułu dodatkowych strat.

602 Zgodnie z owym przepisem Deloitte ograniczył się zatem do wskazania, że ze względu na krótki czas na przeprowadzenie wyceny musiał on oprzeć się na niepełnych informacjach. Wyjaśnił on, że przeprowadzoną przez niego wycenę należy uznać za wycenę wstępną zgodnie z art. 36 ust. 9 dyrektywy 2014/59.

603 Ponadto z art. 20 ust. 13 rozporządzenia nr 806/2014 wynika, że ze względu na pilny charakter sytuacji SRB w celu przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji mogła oprzeć się na wycenie nr 2 przeprowadzonej na podstawie art. 20 ust. 10 rozporządzenia nr 806/2014, co skarżące przyznają zresztą w replice.

604 Jeżeli chodzi o argument skarżących dotyczący tego, że SRB powinna była zlecić przeprowadzenie ostatecznej wyceny ex post, zostanie on zbadany w ramach zarzutu jedenastego.

605 Po drugie, skarżące utrzymują, że wycena nr 2 nie jest rzetelna, ponieważ zawarty w niej przedział wartości Banco Popular jest zbyt szeroki i mało wiarygodny.

606 W tym względzie Deloitte w wycenie nr 2 zauważył, że wynik jego oceny zawiera się w przedziale od 1,3 mld EUR do –8,2 mld EUR, a najlepsze oszacowanie mieści się wewnątrz tego przedziału i wynosi –2 mld EUR.

607 Z jednej strony należy zauważyć, że skarżące ograniczają się do kwestionowania wiarygodności tego przedziału, nie podnosząc żadnego konkretnego argumentu. Z drugiej strony trzeba zauważyć, że szerokość owego przedziału uzasadnia metoda zastosowana w wycenie nr 2.

608 W tym względzie, co się tyczy metodologii zastosowanej w wycenie nr 2, Deloitte wskazał, że przyjął podejście uwzględniające poszczególne kategorie, dostosowując wartości księgowe każdej klasy aktywów i zobowiązań w celu oszacowania strat lub zysków, oraz inne korekty, które każdy nabywca zastosowałby w odniesieniu do wartości. Przedstawił on przedział wyceny dla każdej klasy aktywów i zobowiązań.

609 Metoda ta jest zgodna z art. 2 ust. 3 regulacyjnych standardów technicznych, powtórzonym w art. 2 ust. 3 rozporządzenia delegowanego 2018/345, stosownie do którego:

„Rzeczoznawca zapewnia najlepsze oszacowanie punktowe wartości danego składnika aktywów, zobowiązań lub ich kombinacji. W stosownych przypadkach wyniki wyceny należy również podać w formie przedziału wartości”.

610 I tak dodanie najniższych wartości dla każdej klasy aktywów i zobowiązań dało dolną wartość szacunkową przedziału, a dodanie wartości najwyższych – górną wartość szacunkową przedziału. Metoda ta wyjaśnia zatem szerokość przedziału przyjętego w wycenie nr 2.

611 Ponadto, jak podkreśla SRB, jeżeli uwzględnić wysokość całkowitej sumy bilansowej Banco Popular, która przekracza 130 mld EUR, różnica między tymi dwiema wartościami przedziału stanowi jedynie około 7% sumy bilansowej. Różnica ta odzwierciedla zatem stopień niepewności nieodłącznie związany z procesem wyceny.

612 Ponadto należy zauważyć, że art. 20 ust. 10 rozporządzenia nr 806/2014 uściśla, iż wycena wstępna jest zgodna z wymogami określonymi w ust. 1, 7 i 9 tego artykułu „w miarę możliwości wynikających z zaistniałych okoliczności”.

613 Co więcej, istnienie niepewności nieodłącznie związanych z wyceną nr 2 podkreślono w regulacyjnych standardach technicznych, z których wynika, że rzeczoznawca, dokonując szacowania i dyskontowania przepływów pieniężnych, jakich dany podmiot może oczekiwać z tytułu istniejących aktywów i zobowiązań, powinien oprzeć się na uczciwych, ostrożnych i realistycznych założeniach oraz uwzględnić różne czynniki i okoliczności.

614 W szczególności, co się tyczy szacunków dotyczących wartości zbycia, art. 12 ust. 5 regulacyjnych standardów technicznych, powtórzony w art. 12 ust. 5 rozporządzenia delegowanego 2018/345, przewiduje:

„Wartość zbycia ustala rzeczoznawca na podstawie przepływów pieniężnych, po odliczeniu kosztów zbycia i wartości oczekiwanej wszelkich udzielonych gwarancji, których to przepływów podmiot może zasadnie oczekiwać w obecnie panujących warunkach rynkowych z tytułu uporządkowanej sprzedaży bądź przeniesienia aktywów lub zobowiązań. W stosownych przypadkach, uwzględniając działania, które należy podjąć w ramach programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, rzeczoznawca może ustalić wartość zbycia poprzez zastosowanie obniżenia wynikającego z potencjalnego dyskonta z tytułu przyspieszonej sprzedaży do obserwowalnej ceny rynkowej tej sprzedaży lub przeniesienia. W celu określenia wartości zbycia aktywów, na które nie ma płynnego rynku, rzeczoznawca uwzględnia obserwowalne ceny na rynkach, na których dokonuje się obrotu podobnymi aktywami, bądź obliczenia w ramach modelu z zastosowaniem obserwowalnych parametrów rynkowych, w stosownych przypadkach z zastosowaniem dyskonta odzwierciedlającego brak płynności”.

615 Artykuł 12 ust. 6 regulacyjnych standardów technicznych, powtórzony w art. 12 ust. 6 rozporządzenia delegowanego 2018/345, wskazuje różne uwzględniane przez rzeczoznawcę czynniki, które mogą mieć wpływ na wartości i okresy zbycia.

616 Wynika stąd, że wycena nr 2 opiera się na założeniach i zależy od wielu czynników. Zgodnie z regulacyjnymi standardami technicznymi Deloitte w wycenie nr 2 w celu określenia wartości zbycia Banco Popular w dniu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oparł się zatem na szacunkach i ocenach prognostycznych, a wynik owej wyceny przedstawił w postaci przedziału wartości.

617 Należy zatem stwierdzić, że – z uwagi na ograniczenia czasowe i dostępne informacje – z każdą wyceną wstępną przeprowadzaną na podstawie art. 20 ust. 10 rozporządzenia nr 806/2014 wiążą się nieodłącznie określone niepewności i przybliżenia oraz że sformułowane przez Deloitte zastrzeżenia nie mogą oznaczać, że wycena nr 2 nie była „rzetelna, ostrożna i realistyczna" w rozumieniu art. 20 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014.

618 W związku z tym zastrzeżenie czwarte należy oddalić.

619 Z powyższego wynika, że SRB nie popełniła oczywistego błędu w ocenie poprzez uznanie, że wycena nr 2 była rzetelna, ostrożna i realistyczna w rozumieniu art. 20 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014.

620 Zarzut dziewiąty należy zatem w części odrzucić jako niedopuszczalny, a w części oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu dziesiątego, dotyczącego tego, że procedura sprzedaży Banco Popular narusza art. 24 rozporządzenia nr 806/2014 oraz art. 39 ust. 2 lit. a), b), d) i f) dyrektywy 2014/59

621 Skarżące podnoszą, że procedura sprzedaży Banco Popular, określona w decyzji w sprawie zaoferowania na sprzedaż, narusza art. 24 rozporządzenia nr 806/2014, dotyczący instrumentu zbycia działalności, oraz art. 39 ust. 2 lit. a), b), d) i f) dyrektywy 2014/59, ponieważ nie była to konkurencyjna procedura sprzedaży.

622 Artykuł 39 ust. 1 dyrektywy 2014/59 przewiduje, że organ ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, stosując instrument zbycia działalności w odniesieniu do instytucji lub podmiotu, występuje z ofertą sprzedaży aktywów, praw, zobowiązań, akcji lub innych instrumentów właścicielskich tej instytucji, które organ zamierza przenieść, lub czyni przygotowania w celu złożenia takiej oferty. Artykuł 39 ust. 2 tej dyrektywy ustanawia kryteria, zgodnie z którymi dokonywana jest sprzedaż, o której mowa w ust. 1.

623 Zarzut ten dzieli się na cztery zastrzeżenia, odpowiadające czterem z kryteriów przewidzianych w art. 39 ust. 2 dyrektywy 2014/59. Skarżące utrzymują, po pierwsze, że procedura sprzedaży Banco Popular nie była przejrzysta, po drugie, że w jej ramach Banco Santander był faworyzowany, po trzecie, że w jej ramach przyznano temu ostatniemu niesprawiedliwą korzyść oraz, po czwarte, że nie pozwoliła ona na uzyskanie najwyższej możliwej ceny sprzedaży.

624 Na wstępie należy zauważyć, przede wszystkim, że w przyjętej w dniu 3 czerwca 2017 r. decyzji w sprawie zaoferowania na sprzedaż, biorąc pod uwagę szybkie pogarszanie się sytuacji płynnościowej Banco Popular i znaczny spadek wartości jego akcji, a także negatywne skutki, jakie upadłość banku mogłaby wywrzeć na stabilność finansową, SRB uznała, że musi przedsięwziąć wszelkie niezbędne środki, aby w razie potrzeby móc podjąć działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, oraz że należy zapewnić skuteczność instrumentu zbycia działalności w celu zagwarantowania osiągnięcia celów restrukturyzacji i uporządkowanej

likwidacji. SRB zatwierdziła zatem natychmiastowe wszczęcie procedury sprzedaży Banco Popular przez FROB i wskazała temu ostatniemu wymogi dotyczące sprzedaży zgodnie z art. 39 dyrektywy 2014/59.

625 Następnie FROB na podstawie przepisów dyrektywy 2014/59 i ustawy 11/2015 przeprowadził procedurę sprzedaży Banco Popular. W tym względzie w piśmie w sprawie procedury wystosowanym w dniu 6 czerwca 2017 r. FROB zaprosił potencjalnych nabywców, w kontekście ewentualnej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banco Popular, do udziału w procedurze sprzedaży i do składania mu ofert nabycia 100% kapitału Banco Popular zgodnie z warunkami określonymi w tym piśmie.

626 Wreszcie w art. 6.6 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB stwierdziła, że działania marketingowe podjęte w odniesieniu do Banco Popular przez FROB przed przyjęciem owego programu spełniały wymogi określone w art. 24 rozporządzenia nr 806/2014 w związku z art. 39 dyrektywy 2014/59.

627 SRB zauważyła, że Banco Popular w okresie bezpośrednio poprzedzającym restrukturyzację i uporządkowaną likwidację przeprowadził procedurę sprzedaży prywatnej oraz że w tygodniu rozpoczynającym się w dniu 29 maja 2017 r. okazało się, że procedura ta nie powiedzie się. Wskazała ona, że decyzja o ograniczeniu działań marketingowych do banków, które wyraziły już ogólne zainteresowanie nabyciem Banco Popular w ramach procedury sprzedaży prywatnej, jest zgodna z wymogami art. 39 dyrektywy 2014/59.

628 SRB zauważyła również, że w wyniku wdrożenia przez FROB procedury sprzedaży ostatecznie dwa banki zostały zaproszone do udziału w sprzedaży. Wspomniała ona, że do wszystkich potencjalnych nabywców zwrócono się w tym samym dniu i uzyskali oni dostęp do tego samego wirtualnego repozytorium danych, a ich oferty podlegały tym samym warunkom i temu samemu terminowi.

629 SRB stwierdziła ostatecznie, że potencjalnych nabywców było dwóch, lecz wpłynęła tylko jedna ważna oferta, i uznała ona, że ponieważ nabywca był jedynym podmiotem, który złożył ofertę, roztropne było przyjęcie jego warunków i tym samym zapobieżenie niekontrolowanej niewypłacalności Banco Popular, która mogłaby w szczególności zagrozić jego funkcjom krytycznym.

– *W przedmiocie zastrzeżenia pierwszego, dotyczącego przejrzystości procedury sprzedaży*

630 Skarżące podnoszą, że reguły konkurencyjnej procedury sprzedaży Banco Popular określone w decyzji w sprawie zaoferowania na sprzedaż nie są przejrzyste, co narusza art. 24 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 806/2014 oraz art. 39 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2014/59. Ich zdaniem udział w procedurze sprzedaży w arbitralny sposób ograniczono wyłącznie do tych instytucji, które uczestniczyły w procedurze sprzedaży prywatnej wszczętej przez Banco Popular przed restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją.

631 Stosownie do art. 24 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 806/2014, jeżeli chodzi o instrument zbycia działalności, program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji określa ustalenia dotyczące oferowania na sprzedaż odnośnego podmiotu lub odnośnych instrumentów, aktywów, praw i zobowiązań przez krajowy organ ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zgodnie z art. 39 ust. 1 i 2 dyrektywy 2014/59.

632 Zgodnie z kryterium przewidzianym w art. 39 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2014/59 oferta sprzedaży jest tak przejrzysta, jak to możliwe, i nie przedstawia błędnej wartości aktywów, praw, zobowiązań lub innych instrumentów właścicielskich tej instytucji, które organ zamierza przenieść, z uwzględnieniem danych okoliczności, a w szczególności konieczności utrzymania stabilności finansowej.

633 Na wstępie należy zauważyć, że wymogi dotyczące sprzedaży, a w szczególności decyzja o ograniczeniu liczby uczestników procedury sprzedaży, zawarte są nie w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, lecz w decyzji w sprawie zaoferowania na sprzedaż przyjętej przez SRB wcześniej, to jest w dniu 3 czerwca 2017 r.

634 W tym względzie zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału akty tymczasowe, które służą przygotowaniu wydania decyzji końcowej, nie stanowią co do zasady aktów mogących być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności (zob. wyroki: z dnia 6 maja 2021 r., ABLV Bank i in./EBC, C-551/19 P i C-552/19 P, EU:C:2021:369, pkt 39 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 3 czerwca 2021 r., Węgry/Parlament, C-650/18, EU:C:2021:426, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo).

635 Z orzecznictwa wynika także, że akt tymczasowy również nie może być zaskarżony, jeżeli zostanie wykazane, że bezprawność, jaką jest on dotknięty, może być także powołana na poparcie skargi skierowanej przeciwko decyzji końcowej, względem której akt ten ma charakter aktu przygotowawczego. W takich okolicznościach skarga na decyzję kończącą postępowanie zapewnia wystarczającą ochronę sądową (zob. wyrok z dnia 15 marca 2017 r., Stichting Woonpunt i in./Komisja, C-415/15 P, EU:C:2017:216, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo).

636 W niniejszym wypadku SRB w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji stwierdziła, że procedura sprzedaży wdrożona przez FROB była zgodna z wymogami art. 39 dyrektywy 2014/59. Otóż należy zauważyć, że FROB uwzględnił wymogi określone przez SRB w decyzji w sprawie zaoferowania na sprzedaż. Wynika stąd, że w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB w sposób dorozumiany potwierdziła wymogi dotyczące sprzedaży, które sama określiła w decyzji w sprawie zaoferowania na sprzedaż.

637 Ponadto należy zauważyć, iż art. 13 rozporządzenia nr 806/2014, dotyczący wczesnej interwencji, przewiduje w ust. 3, że:

„[SRB] może nakazać instytucji lub jednostce dominującej, aby skontaktowały się z potencjalnymi nabywcami w celu przygotowania się do restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji z zastrzeżeniem kryteriów określonych w art. 39 ust. 2 dyrektywy [2014/59] i wymogów dotyczących tajemnicy służbowej określonych w art. 88 niniejszego rozporządzenia”.

638 W związku z tym należy stwierdzić, że decyzja w sprawie zaoferowania na sprzedaż stanowi akt tymczasowy przyjęty przez SRB z myślą o potencjalnej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banco Popular oraz że skarżącym nie można uniemożliwić powoływania się na bezprawność, jaką miałaby być dotknięta ocena zawarta w tej decyzji, na poparcie skargi skierowanej przeciwko programowi restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

639 Co się tyczy przejrzystości procedury sprzedaży Banco Popular, trzeba zauważyć, że w motywie 4 decyzji w sprawie zaoferowania na sprzedaż SRB wskazała, iż należy odroczyć wszelkie publiczne ujawnienie sprzedaży banku w celu uniknięcia negatywnych skutków dla stabilności finansowej.

640 Taką możliwość wprost przewiduje art. 39 ust. 2 akapit ostatni dyrektywy 2014/59, który stanowi, że wszelkie podanie do wiadomości publicznej informacji o oferowaniu na sprzedaż instytucji, które w innych przypadkach byłoby wymagane zgodnie z art. 17 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 596/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie nadużyć na rynku (rozporządzenia w sprawie nadużyć na rynku) oraz uchylającego dyrektywę 2003/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady i dyrektywy Komisji 2003/124/WE, 2003/125/WE i 2004/72/WE (Dz.U. 2014, L 173, s. 1), może zostać opóźnione zgodnie z art. 17 ust. 4 lub 5 wspomnianego rozporządzenia.

641 Motyw 64 dyrektywy 2014/59 wskazuje w tym względzie:

„Informacje dotyczące oferowania na sprzedaż instytucji będącej na progu upadłości oraz negocjacje z potencjalnymi nabywcami przed zastosowaniem instrumentu zbycia wyodrębnionej części przedsiębiorstwa [zbycia działalności] mogą mieć potencjalnie znaczenie systemowe. Aby zapewnić stabilność finansową istotne jest, by istniała możliwość opóźnienia publicznego ujawnienia tych informacji, wymaganego rozporządzeniem […] nr 596/2014, o okres niezbędny na zaplanowanie i organizację restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji danej instytucji, zgodnie z okresami zwłoki, na jakie zezwala system zapobiegania nadużyciom na rynku”.

642 Wynika stąd, że wymóg przejrzystości ustanowiony w art. 39 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2014/59 należy interpretować w ten sposób, że dotyczy on przebiegu procedury sprzedaży, a nie ewentualnych środków służących upublicznieniu tej procedury.

643 Co się tyczy ograniczenia procedury sprzedaży wyłącznie do tych instytucji, które uczestniczyły w procedurze sprzedaży prywatnej wszczętej przez Banco Popular, o której mowa w pkt 33 powyżej, SRB w art. 2 lit. a) ppkt (i) decyzji w sprawie zaoferowania na sprzedaż przedstawia kilka powodów uzasadniających jej decyzję, aby zwrócić się do FROB o skontaktowanie się wyłącznie z tymi pięcioma uczestnikami.

644 W tym względzie SRB wskazała:

„Jeżeli chodzi o wybór poszczególnych nabywców, do których należy się zwrócić, FROB skontaktuje się w każdym przypadku z wystarczającą liczbą nabywców w wyniku badania zainteresowania rynku zainwestowaniem w działalność banku. Zważywszy na konieczność sfinalizowania procedury sprzedaży w niezwykle krótkim czasie, zainteresowanie wyrażone w toku procedury sprzedaży prywatnej dostarcza informacji o analizie zainteresowania rynku. W trakcie procedury sprzedaży prywatnej skontaktowano się z wieloma potencjalnymi oferentami działającymi na rynkach hiszpańskim i międzynarodowym. Jedynie pięć stron wyraziło wstępne zainteresowanie i w związku z tym zostało zaproszone do złożenia niewiążących ofert w ramach procedury sprzedaży prywatnej.

FROB skontaktuje się z tymi pięcioma stronami, które zaproszono do złożenia ofert w ramach procedury sprzedaży prywatnej.

Skontaktowanie się z tymi pięcioma stronami jest uzasadnione względami stabilności finansowej oraz poważnym niebezpieczeństwem, że zaoferowanie na sprzedaż szerszemu kręgowi potencjalnych nabywców, ujawnienie ryzyka i ocen lub identyfikacja funkcji krytycznych i niekrytycznych banku mogą wywołać dodatkową niepewność i spowodować utratę zaufania

rynku. Ponadto skontaktowanie się z większą liczbą nabywców mogłoby zwiększyć prawdopodobieństwo wycieku informacji, a tym samym ryzyko objęcia banku restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją w niezwykle krótkim czasie.

Co więcej, ze względu na pilny charakter sytuacji i bardzo ograniczony czas, jaki powinien być dostępny na przeprowadzenie procedury oferowania na sprzedaż, zaproszenie większej liczby uczestników zwiększyłoby stopień skomplikowania procedury. Ponadto na podstawie informacji otrzymanych od Banku wątpliwe jest, by oferty złożyli oferenci, którzy nie wyrazili jeszcze zainteresowania procedurą sprzedaży prywatnej.

Zgodnie z art. 24 ust. 3 rozporządzenia [nr 806/2014] SRB dąży do znalezienia równowagi między wymogami dotyczącymi oferowania na sprzedaż a koniecznością osiągnięcia celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. W szczególności SRB częściowo odstąpi od wymogów dotyczących oferowania na sprzedaż ze względu na pilny charakter sytuacji, a zwłaszcza na poważne zagrożenie dla stabilności finansowej, jakie wynikałoby z upadłości banku, oraz z uwagi na to, że uczynienie zadość konieczności skontaktowania się z szerszym kręgiem nabywców zagrażałoby również skuteczności instrumentu zbycia działalności".

645 Należy zauważyć, że art. 39 ust. 2 akapit drugi dyrektywy 2014/59 wskazuje, że – z zastrzeżeniem braku dyskryminowania i bezzasadnego faworyzowania potencjalnych nabywców – zasady, o których mowa w tymże ustępie, nie uniemożliwiają organowi ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zwrócenia się do konkretnych potencjalnych nabywców.

646 W konsekwencji decyzja SRB, aby zwrócić się do FROB o skontaktowanie się wyłącznie z tymi pięcioma instytucjami, które uczestniczyły w procedurze sprzedaży prywatnej, jest zgodna z owym przepisem.

647 Ponadto decyzja ta opierała się na obiektywnym kryterium, a mianowicie na już wyrażonym przez te przedsiębiorstwa zainteresowaniu zakupem Banco Popular, i była uzasadniona bardzo krótkim czasem, w jakim procedura sprzedaży musiała zostać zakończona. Jak podkreśliła SRB, rozszerzenie procedury na większą liczbę uczestników groziło jej spowolnieniem, a także zwiększało niebezpieczeństwo wycieku informacji dotyczących sytuacji Banco Popular, a tym samym – niebezpieczeństwo dla stabilności finansowej.

648 Wynika stąd, że – wbrew temu, co twierdzą skarżące – decyzja SRB, aby zwrócić się do FROB o skontaktowanie się wyłącznie z tymi pięcioma stronami, które uczestniczyły w procedurze sprzedaży prywatnej, nie była arbitralna.

649 Co więcej, skarżące niesłusznie utrzymują, że arbitralne i dyskryminacyjne było zwrócenie się jedynie do tych pięciu hiszpańskich instytucji, które wskazały, że nie są zainteresowane zakupem Banco Popular w ramach procedury sprzedaży prywatnej.

650 Z ich udziału w procedurze sprzedaży prywatnej można bowiem wywieść, że owe pięć instytucji było jedynymi instytucjami bankowymi, które wyraziły zainteresowanie nabyciem Banco Popular. Skarżące mylą wyrażenie zainteresowania nabyciem Banco Popular, które przejawiło się w udziale w procedurze sprzedaży prywatnej, z okolicznością, że procedura ta ostatecznie się nie powiodła.

651 Wreszcie należy zauważyć, że procedura sprzedaży prywatnej była otwarta dla wszystkich hiszpańskich i międzynarodowych podmiotów. Skarżące nie wyjaśniają, z jakiego powodu inne hiszpańskie lub zagraniczne instytucje, które nie wyraziły zainteresowania nabyciem Banco Popular w toku procedury sprzedaży prywatnej, miałyby być tym zainteresowane kilka tygodni później, na etapie wszczęcia procedury przez FROB. Ponadto w kontekście tego, że wszelkie upublicznienie wdrożenia procedury sprzedaży było wykluczone, skarżące nie wyjaśniają, na podstawie jakich niedyskryminacyjnych kryteriów można było skontaktować się z innymi podmiotami.

652 Wynika stąd, że SRB poprzez wprowadzenie w decyzji w sprawie zaoferowania na sprzedaż ograniczenia procedury sprzedaży do tych pięciu instytucji, które uczestniczyły w procedurze sprzedaży prywatnej, nie naruszyła art. 24 rozporządzenia nr 806/2014 w związku z art. 39 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2014/59.

653 W związku z tym zastrzeżenie pierwsze należy oddalić.

– W przedmiocie zastrzeżenia drugiego, dotyczącego istnienia dyskryminacji na korzyść Banco Santander

654 Skarżące podnoszą, że wśród uczestników wcześniejszej procedury sprzedaży prywatnej Banco Santander był faworyzowany, co miałoby stanowić naruszenie art. 39 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2014/59. Banco Santander miał być faworyzowany ze względu na wykluczenie potencjalnych nabywców, którzy nie uczestniczyli w procedurze sprzedaży prywatnej, i ze względu na skrócone terminy. Uważają one, że Banco Santander, który przez kilka miesięcy badał możliwość nabycia Banco Popular, mógł wykorzystać tę uprzywilejowaną pozycję w celu złożenia oferty z niską ceną. Ich zdaniem Banco Santander był jedynym bankiem, który nadal miał dostęp do aktualnych informacji dotyczących sytuacji Banco Popular. Przyspieszenie terminu udzielania odpowiedzi na zaproszenie do składania ofert na dzień 6 czerwca 2017 r. miało postawić Banco Santander w uprzywilejowanej pozycji.

655 Zgodnie z kryterium przewidzianym w art. 39 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2014/59 sprzedaż nie wiąże się z dyskryminowaniem ani bezzasadnym faworyzowaniem potencjalnych nabywców.

656 W art. 2 lit. a) ppkt (ii) decyzji w sprawie zaoferowania na sprzedaż SRB wskazała, że procedura sprzedaży powinna być przejrzysta, aby zapewnić uczestniczącym potencjalnym nabywcom równy i należyty dostęp do informacji na każdym etapie procedury. Uznała ona, że wszelkie zażądane przez jednego z potencjalnych nabywców informacje, jakich mu udzielono, należy przekazać równocześnie wszystkim pozostałym.

657 Należy zauważyć, że omawiane zastrzeżenie skarżących nie dotyczy decyzji w sprawie zaoferowania na sprzedaż ani programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, lecz procedury sprzedaży wdrożonej przez FROB. W związku z tym skarżące nie mogą powoływać się na naruszenie przez SRB art. 39 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2014/59. Należy zatem stwierdzić, że w ramach omawianego zastrzeżenia skarżące podnoszą w istocie, iż SRB popełniła oczywisty błąd w ocenie poprzez zatwierdzenie, w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, procedury sprzedaży przeprowadzonej przez FROB, chociaż Banco Santander był w ramach tej procedury faworyzowany, co miałoby stanowić naruszenie art. 39 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2014/59.

658 W tym względzie należy przypomnieć, że w art. 6.6 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB uznała, że procedura sprzedaży przeprowadzona w odniesieniu do Banco Popular przez FROB spełniała wymogi określone w art. 24 rozporządzenia nr 806/2014 w związku z art. 39 dyrektywy 2014/59, a w szczególności że do wszystkich potencjalnych nabywców zwrócono się w tym samym dniu i uzyskali oni dostęp do tego samego wirtualnego repozytorium danych, a ich oferty podlegały tym samym warunkom i temu samemu terminowi.

659 Przede wszystkim z analizy zastrzeżenia pierwszego wynika, że ograniczenie procedury do tych potencjalnych nabywców, którzy uczestniczyli w procedurze sprzedaży prywatnej, było uzasadnione. Skarżące nie wyjaśniają, w jaki sposób ograniczenie to mogłoby wiązać się z faworyzowaniem Banco Santander względem pozostałych czterech instytucji, z którymi FROB skontaktował się, aby wzięły udział w procedurze sprzedaży.

660 Następnie, co się tyczy przebiegu procedury, należy również przypomnieć, że spośród pięciu potencjalnych nabywców, z którymi FROB się skontaktował, dwaj postanowili nie uczestniczyć w procedurze sprzedaży, a jeden został wykluczony przez EBC ze względów ostrożnościowych. W dniu 4 czerwca 2017 r. dwaj potencjalni nabywcy, którzy postanowili uczestniczyć w procedurze sprzedaży – Banco Santander oraz BBVA – podpisali porozumienie o zachowaniu poufności, a w dniu 5 czerwca uzyskali dostęp do wirtualnego repozytorium danych. W dniu 6 czerwca FROB przekazał im pismo w sprawie procedury, a także umowę kupna-sprzedaży (*Sale and Purchase Agreement*).

661 Pismem z dnia 6 czerwca 2017 r. BBVA poinformował FROB, że postanowił on nie składać oferty. BBVA wskazał w tym piśmie, że:

„[…] z uwagi na ograniczenia cenowe i inne warunki nałożone w piśmie w sprawie procedury, a także niewystarczającą ilość dostępnych informacji BBVA nie jest w stanie złożyć oferty zgodnie z warunkami określonymi we wspomnianym piśmie oraz w umowie kupna-sprzedaży (*Sale and Purchase Agreement, SPA*), które dziś przedłożono.

Niezależnie od powyższego potwierdzamy również, że gdyby dostępna była wystarczająca ilość informacji umożliwiających jego organom zarządzającym przeprowadzenie należytej analizy transakcji i gdyby warunki procesu mogły zostać zmienione, BBVA byłby zainteresowany wzięciem w nim udziału”.

662 Okoliczności, że BBVA poinformował FROB o tym, iż informacje, którymi dysponował, nie pozwalały mu na złożenie oferty, nie można interpretować jako oznaczającej, że dysponował on mniejszą ilością informacji niż Banco Santander.

663 Co się tyczy argumentu, zgodnie z którym skrócenie czasu trwania procedury miało wiązać się z faworyzowaniem Banco Santander, należy zauważyć, że termin wyznaczony w piśmie w sprawie procedury był taki sam dla wszystkich uczestników. Ponadto wszyscy potencjalni nabywcy uczestniczyli już w procedurze sprzedaży prywatnej, a zatem mogli zapoznać się z informacjami dotyczącymi Banco Popular i analizować je przez taki sam czas.

664 Co więcej, jak podkreśla SRB, wyznaczenie terminu na dzień 6 czerwca o północy było uzasadnione okolicznością, że w tym samym dniu EBC uznał, iż Banco Popular znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością, że w związku z tym bank ten nie byłby w stanie następnego dnia działać na rynku i że wobec tego należało w trybie pilnym zarządzić restrukturyzację i uporządkowaną likwidację.

665 Ponadto, jak wynika z pkt 661 powyżej i wbrew temu, co twierdzą skarżące, BBVA w piśmie skierowanym do FROB swojej decyzji o nieskładaniu oferty nie uzasadnił brakiem czasu.

666 Wynika stąd, że – wbrew twierdzeniom skarżących – procedura sprzedaży przeprowadzona przez FROB nie wiązała się z faworyzowaniem Banco Santander i że SRB nie popełniła oczywistego błędu w ocenie poprzez uznanie, iż procedura ta spełniała wymogi określone w art. 39 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2014/59.

667 W związku z tym zastrzeżenie drugie należy oddalić.

– W przedmiocie zastrzeżenia trzeciego, dotyczącego istnienia niesprawiedliwej korzyści przyznanej Banco Santander

668 Skarżące podnoszą istnienie niesprawiedliwej korzyści przyznanej Banco Santander, co miałoby stanowić naruszenie art. 39 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2014/59, z uwagi na to, że swoją ofertę złożył on w dniu 7 czerwca 2017 r. o godzinie 3.12, czyli po upływie terminu wyznaczonego przez SRB i FROB, oraz na to, że BBVA nie poinformowano o tym, iż może złożyć ofertę po upływie wyznaczonego terminu. Uważają one, że gdyby BBVA poinformowano o elastyczności terminu, z pewnością złożyłby on ofertę. Skarżące twierdzą, że treść pisma w sprawie procedury przeczy argumentowi Banco Santander, zgodnie z którym termin wyznaczony na dzień 6 czerwca 2017 r. o północy był czysto orientacyjny.

669 Zgodnie z kryterium przewidzianym w art. 39 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2014/59 sprzedaż nie wiąże się z przyznaniem któremukolwiek z potencjalnych nabywców niesprawiedliwej korzyści.

670 Należy przypomnieć, iż pismem z dnia 7 czerwca 2017 r. FROB poinformował SRB o wynikach procedury sprzedaży i wskazał, że w dniu 7 czerwca o godzinie 3.12 ofertę złożył Banco Santander i że zaproponowana przez ten bank cena za sprzedaż akcji Banco Popular wynosiła 1 EUR. FROB zaproponował, aby w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jako nabywcę Banco Popular wskazać Banco Santander jako oferenta wybranego w konkurencyjnej procedurze sprzedaży tego pierwszego banku.

671 W programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB stwierdziła, że procedura sprzedaży przeprowadzona w odniesieniu do Banco Popular przez FROB spełniała wymogi określone w art. 24 rozporządzenia nr 806/2014 w związku z art. 39 dyrektywy 2014/59, i przyjęła propozycję FROB, aby jako nabywcę Banco Popular wskazać Banco Santander.

672 Omawiane zastrzeżenie należy zatem interpretować jako zmierzające do stwierdzenia, że SRB popełniła oczywisty błąd w ocenie poprzez zatwierdzenie, w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, propozycji FROB, aby jako nabywcę wskazać Banco Santander, chociaż ten ostatni uzyskał w ramach procedury sprzedaży niesprawiedliwą korzyść, co miałoby stanowić naruszenie art. 39 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2014/59.

673 Należy zauważyć, że w decyzji w sprawie zaoferowania na sprzedaż SRB nie wyznaczyła żadnego terminu w odniesieniu do procedury wyboru nabywcy Banco Popular. Skarżące niesłusznie twierdzą zatem, że termin składania ofert został wyznaczony przez SRB.

674 W piśmie w sprawie procedury FROB określił harmonogram przebiegu procedury sprzedaży Banco Popular. Harmonogram ten przewidywał, że wiążące oferty powinny zostać złożone najpóźniej w dniu 6 czerwca 2017 r. o północy. Harmonogram ten przewidywał również, że

w dniu 7 czerwca 2017 r. o godzinie 1.00 zostanie nawiązany kontakt z oferentami w celu sfinalizowania procedury i dokonania wyboru oferty; na godzinę 5.30 wyznaczono przyjęcie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przez SRB (w stosownym przypadku) oraz wykonanie umowy kupna-sprzedaży, na godzinę 6.30 – akt wykonawczy FROB, zaś na godzinę 7.00 – zamknięcie i ogłoszenie transakcji.

675 Jak wskazuje Banco Santander, celem określonego w piśmie w sprawie procedury harmonogramu procedury sprzedaży było umożliwienie dopełnienia wszystkich formalności w dniu 7 czerwca 2017 r. o godzinie 7.00, aby Banco Popular mógł normalnie funkcjonować po otwarciu sesji giełdowej, w szczególności aby uniknąć przerwy w wykonywaniu jego funkcji krytycznych.

676 Z uwagi na to, że BBVA ogłosił w dniu 6 czerwca, przed upływem terminu, iż nie złoży oferty, oraz na to, że nie uzasadnił tej decyzji brakiem wystarczającego czasu, nie można uznać, że fakt złożenia przez Banco Santander oferty po upływie terminu wiązał się z przyznaniem temu ostatniemu niesprawiedliwej korzyści względem BBVA.

677 Twierdzenie skarżących, że BBVA z pewnością złożyłby ofertę, gdyby poinformowano go, iż termin wyznaczony przez FROB był „elastyczny”, jest czysto spekulatywne. Jest ono ponadto sprzeczne z argumentem skarżących podniesionym w replice, zgodnie z którym SRB powinna była zapewnić utrzymanie Banco Popular do weekendu przypadającego na dni 10 i 11 czerwca 2017 r., aby umożliwić BBVA zakończenie analizy sytuacji finansowej Banco Popular i złożenie oferty. Skarżące nie mogą zatem utrzymywać, że przedłużenie terminu składania ofert o kilka godzin umożliwiłoby BBVA złożenie oferty.

678 Zważywszy, że Banco Santander był jedynym uczestnikiem procedury, który złożył wiążącą ofertę, i że w następstwie oświadczenia BBVA było pewne, iż oferty nie złoży żadna z pozostałych instytucji zaproszonych do udziału w procedurze sprzedaży, fakt przyjęcia owej oferty przez FROB – mimo że złożono ją po upływie terminu wyznaczonego w piśmie w sprawie procedury – nie mógł wiązać się z przyznaniem Banco Santander niesprawiedliwej korzyści.

679 Ponadto z art. 24 ust. 3 rozporządzenia nr 806/2014 wynika, że:

„[SRB] stosuje instrument zbycia działalności bez konieczności spełnienia wymogów dotyczących oferowania na sprzedaż na mocy ust. 2 lit. e), jeśli stwierdzi, że spełnienie tych wymogów mogłoby naruszyć co najmniej jeden z celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, w szczególności gdy spełnione są następujące warunki:

a) [SRB] stwierdzi, iż istnieje poważne zagrożenie dla stabilności finansowej wynikające z upadłości lub prawdopodobnej upadłości instytucji objętej restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją lub spotęgowane taką upadłością lub prawdopodobną upadłością;

oraz

b) [SRB] stwierdzi, iż spełnienie tych wymogów mogłoby ograniczyć skuteczność instrumentu zbycia działalności w zmniejszeniu tego zagrożenia lub w osiągnięciu celu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji określonego w art. 14 ust. 2 lit. b)”.

680 W tym względzie należy przypomnieć, jak wskazano w pkt 629 powyżej, że w art. 6.6 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB zauważyła, że ponieważ nabywca był jedynym podmiotem, który złożył ofertę, roztropne było przyjęcie jego warunków i tym samym zapobieżenie niekontrolowanej niewypłacalności Banco Popular, która mogłaby w szczególności zagrozić jego funkcjom krytycznym.

681 Gdyby bowiem SRB nie przyjęła propozycji FROB, aby wskazać Banco Santander jako nabywcę Banco Popular, ten ostatni zostałby poddany likwidacji w trybie standardowego postępowania upadłościowego. Tymczasem, jak stwierdzono w ramach analizy zarzutu piątego, zgodnie z art. 18 ust. 5 rozporządzenia nr 806/2014 likwidacja Banco Popular w trybie standardowego postępowania upadłościowego nie umożliwiłaby osiągnięcia celów przewidzianych w art. 14 tego rozporządzenia w takim samym zakresie, jak restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja. Stwierdzono w szczególności, że restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja była konieczna do osiągnięcia celów polegających na zapewnieniu ciągłości funkcji krytycznych Banco Popular i uniknięciu znaczących negatywnych skutków dla stabilności finansowej.

682 FROB przekazał SRB wyniki procedury sprzedaży Banco Popular w czasie wystarczającym do tego, by SRB mogła przyjąć program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i przekazać go Komisji o godzinie 5.13 w dniu 7 czerwca 2017 r. Komisja przyjęła w związku z tym decyzję umożliwiającą wejście programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w życie o godzinie 6.30 tego samego dnia. Przebieg procedury pozwolił więc FROB na dopełnienie wszystkich formalności i zamknięcie sprzedaży przed upływem terminu wyznaczonego w piśmie w sprawie procedury, to znaczy przed dniem 7 czerwca 2017 r. o godzinie 7.00.

683 Wynika stąd, że propozycja FROB, aby wskazać Banco Santander jako nabywcę Banco Popular, nie wiązała się z przyznaniem Banco Santander niesprawiedliwej korzyści i że SRB nie popełniła oczywistego błędu w ocenie poprzez uznanie, iż procedura sprzedaży spełniała wymogi określone w art. 39 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2014/59.

684 W związku z tym zastrzeżenie trzecie należy oddalić.

– W przedmiocie zastrzeżenia czwartego, dotyczącego okoliczności, że procedura sprzedaży nie miała na celu osiągnięcia jak najwyższej ceny sprzedaży

685 Skarżące utrzymują, że nie usiłowano uzyskać najwyższej możliwej ceny sprzedaży, co miałoby stanowić naruszenie art. 39 ust. 2 lit. f) dyrektywy 2014/59. Uważają one, że fakt ograniczenia do minimum liczby potencjalnych nabywców wykluczył wszelką możliwość konkurencji między różnymi uczestnikami sektora bankowego, co pozwoliłoby na uzyskanie najwyższej możliwej ceny sprzedaży.

686 Należy stwierdzić, że w ramach omawianego zastrzeżenia skarżące w istocie zarzucają SRB, iż ta naruszyła dotyczący instrumentu zbycia działalności art. 24 rozporządzenia nr 806/2014 w związku z art. 39 ust. 2 lit. f) dyrektywy 2014/59, wprowadzając w decyzji w sprawie zaoferowania na sprzedaż ograniczenie procedury sprzedaży do tych pięciu instytucji, które uczestniczyły w procedurze sprzedaży prywatnej.

687 Zgodnie z kryterium przewidzianym w art. 39 ust. 2 lit. f) dyrektywy 2014/59 sprzedaż ma na celu osiągnięcie jak najwyższej, w miarę możliwości, ceny sprzedaży danych akcji lub innych instrumentów właścicielskich, aktywów, praw lub zobowiązań.

688 Otóż należy przypomnieć, że z analizy zastrzeżenia pierwszego wynika, iż decyzja SRB o ograniczeniu procedury sprzedaży do tych pięciu instytucji, które uczestniczyły w procedurze sprzedaży prywatnej, była uzasadniona koniecznością sfinalizowania procedury w bardzo krótkim czasie i uniknięcia niebezpieczeństwa wycieku informacji dotyczących sytuacji Banco Popular, a tym samym – niebezpieczeństwa dla stabilności finansowej.

689 Ponadto w art. 2 lit. b) decyzji w sprawie zaoferowania na sprzedaż SRB wskazała, że procedura sprzedaży miała zmierzać do osiągnięcia jak najwyższej ceny sprzedaży przy jednoczesnym uwzględnieniu potrzeby szybkiego przeprowadzenia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Uściśliła ona również, że głównym kryterium oceny ofert była proponowana cena.

690 W piśmie w sprawie procedury FROB wskazał, że cena proponowana w ofertach powinna być równa lub wyższa niż 1 EUR.

691 Skarżące nie podnoszą żadnego argumentu mającego dowieść, że ograniczenie liczby potencjalnych nabywców do pięciu uczestników procedury sprzedaży prywatnej nie umożliwiło rzeczywistej konkurencji cenowej między nimi.

692 Nie można obwiniać SRB za okoliczności zaistniałe w toku procedury, a mianowicie za to, że czterech z pięciu uczestników zrezygnowało ze złożenia wiążącej oferty i że cena zakupu zaproponowana w jedynej złożonej wiążącej ofercie wynosiła 1 EUR.

693 Skarżące niesłusznie utrzymują zatem, że decyzja w sprawie zaoferowania na sprzedaż nie miała na celu osiągnięcia jak najwyższej ceny sprzedaży, co miałoby stanowić naruszenie art. 24 rozporządzenia nr 806/2014 w związku z art. 39 ust. 2 lit. f) dyrektywy 2014/59.

694 W replice skarżące dodają, iż trzy zawarte w piśmie w sprawie procedury opcje dawały oferentom do zrozumienia, że FROB wskazuje im w sposób domyślny, iż straty doprowadzą do unicestwienia całości lub części kapitału Banco Popular. Utrzymują one, że uzyskanie ceny maksymalnie zwiększającej wartość akcji wymagało zobowiązania potencjalnych nabywców przez SRB do samodzielnego ustalenia strat.

695 Za pomocą tego argumentu skarżące kwestionują treść wystosowanego przez FROB pisma w sprawie procedury. W piśmie tym FROB wspomniał, że oferty powinny wskazywać proponowaną cenę do zapłaty za przeniesienie akcji Banco Popular stosownie do jednej z trzech opcji.

696 Z jednej strony wystarczy zauważyć, że ten argument skarżących jest czysto spekulatywny i nie opiera się na danych faktycznych, lecz na wrażeniu, jakie oferenci mieliby odnieść po zapoznaniu się z pismem w sprawie procedury. Z drugiej strony argument ten nie pozwala ustalić, co skarżące zarzucają SRB.

697 Należy ponadto oddalić czysto spekulatywne twierdzenia skarżących, zgodnie z którymi, po pierwsze, Banco Santander miał świadomość tego, że jako jedyny składa ofertę, a po drugie, decyzję o sprzedaży Banco Popular za cenę 1 EUR podjęto z góry.

698 W związku z tym zastrzeżenie czwarte należy oddalić.

699 Z całości powyższych rozważań wynika, że skarżące nie dowiodły, iż procedura sprzedaży Banco Popular narusza art. 24 rozporządzenia nr 806/2014 oraz art. 39 ust. 2 lit. a), b), d) i f) dyrektywy 2014/59.

700 Zarzut dziesiąty należy zatem oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu jedenastego, dotyczącego tego, że SRB nie zleci przeprowadzenia ostatecznej wyceny ex post

701 W ramach trzech nowych zarzutów podniesionych w replice, połączonych w zarzut jedenasty, skarżące podnoszą, że okoliczność, iż SRB nie zleciła przeprowadzenia ostatecznej wyceny ex post, stanowi, po pierwsze, naruszenie art. 20 ust. 3 i 11 rozporządzenia nr 806/2014, po drugie, naruszenie obowiązku uzasadnienia, prawa do obrony i prawa do skutecznego środka prawnego oraz, po trzecie, naruszenie istotnych wymogów proceduralnych.

702 Skarżące wskazują, że o tym, iż ostateczna wycena ex post nie zostanie przeprowadzona, dowiedziały się z odpowiedzi SRB na pytanie zadane przez Sąd w ramach niniejszego postępowania.

703 W dniu 30 lipca 2018 r. w odpowiedzi na pytania zadane przez Sąd w ramach środka organizacji postępowania SRB wskazała bowiem, że po wycenie nr 2 nie zostanie przeprowadzona ostateczna wycena ex post. SRB stwierdziła, że z uwagi na szczególne okoliczności niniejszego przypadku doszła ona do wniosku, że ostateczna wycena ex post nie służyłaby żadnemu praktycznemu celowi w kontekście art. 20 ust. 11 rozporządzenia nr 806/2014 ani nie prowadziłby do wydania przewidzianej w art. 20 ust. 12 tego rozporządzenia decyzji o rekompensacie.

704 Należy zauważyć, że ostateczna wycena ex post przewidziana w art. 20 ust. 11 rozporządzenia nr 806/2014 jest z definicji późniejsza niż data przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

705 Ponadto, jak wskazano w pkt 603 powyżej, zgodnie z art. 20 ust. 13 rozporządzenia nr 806/2014 wycena wstępna taka jak wycena nr 2 stanowi dopuszczalną podstawę do przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

706 Wystarczy przypomnieć, że stosownie do utrwalonego orzecznictwa zgodność z prawem aktu Unii powinna być oceniana na podstawie stanu faktycznego i prawnego istniejącego w chwili wydania tego aktu (zob. wyrok z dnia 3 września 2015 r., Inuit Tapiriit Kanatami i in./Komisja, C-398/13 P, EU:C:2015:535, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo). Przy ocenie zgodności tego aktu z prawem wyłączona jest zatem możliwość uwzględnienia okoliczności późniejszych niż data wydania aktu Unii (zob. wyrok z dnia 17 grudnia 2014 r., Si.mobil/Komisja, T-201/11, EU:T:2014:1096, pkt 64 i przytoczone tam orzecznictwo).

707 Wynika stąd, że przeprowadzenie lub zaniechanie przeprowadzenia ostatecznej wyceny ex post, która jest niewątpliwie późniejsza niż data przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, nie może mieć wpływu na jego ważność.

708 Ponadto należy zauważyć, iż skarżące nie mogą utrzymywać, że skoro ostateczna wycena ex post nie zostanie przeprowadzona, program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest niewystarczająco uzasadniony. Przyjęcie ostatecznej wyceny ex post nie może bowiem w żadnym wypadku pozwolić SRB na uzupełnienie uzasadnienia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji a posteriori.

709 W związku z tym argumenty podniesione przez skarżące w zarzucie jedenastym są bezskuteczne, a zarzut ten należy oddalić.

W przedmiocie wniosków o zastosowanie środków organizacji postępowania i o przeprowadzenie środków dowodowych

710 Skarżące zwróciły się do Sądu o zarządzenie zastosowania różnych środków organizacji postępowania i zarządzenie przeprowadzenia różnych środków dowodowych.

711 Z jednej strony w skardze i replice, a także w pismach z dni 15 listopada 2018 r., 20 kwietnia 2021 r. i 28 maja 2021 r. skarżące zwróciły się do Sądu o zarządzenie przedstawienia różnych dokumentów.

712 Należy przypomnieć, że postanowieniem w przedmiocie przeprowadzenia środków dowodowych z dnia 12 maja 2021 r. Sąd na podstawie art. 91 lit. b), art. 92 § 3 i art. 103 regulaminu postępowania wezwał SRB do przedstawienia pewnych dokumentów wymienionych w pkt 95 powyżej. Postanowieniem z dnia 9 czerwca 2021 r. Sąd uznał, że dokumenty przedstawione przez SRB w wersji poufnej nie mają znaczenia dla rozstrzygnięcia sporu. Natomiast pismo Banco Popular do EBC z dnia 6 czerwca 2017 r., bez załącznika, zostało przekazane pozostałym stronom.

713 Z drugiej strony w skardze skarżące zaproponowały przesłuchanie kilku świadków.

714 Co się tyczy przedkładanych przez stronę sporu wniosków o zastosowanie środków organizacji postępowania lub o przeprowadzenie środków dowodowych, należy przypomnieć, że wyłącznie do Sądu należy ocena ewentualnej konieczności uzupełnienia materiału dowodowego zgromadzonego w rozpatrywanych przez niego sprawach (zob. wyrok z dnia 26 stycznia 2017 r., Mamoli Robinetteria/Komisja, C-619/13 P, EU:C:2017:50, pkt 117 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok z dnia 12 listopada 2020 r., Fleig/ESDZ, C-446/19 P, niepublikowany, EU:C:2020:918, pkt 53).

715 Z orzecznictwa Trybunału wynika, że nawet jeśli wniosek o przesłuchanie świadków przedstawiony w skardze określa dokładnie fakty, na których okoliczność należy przesłuchać świadka lub świadków, oraz powody uzasadniające to przesłuchanie, to do Sądu należy ocena znaczenia wniosku dla sprawy z uwzględnieniem przedmiotu sporu i konieczności przesłuchania powołanych świadków (zob. wyrok z dnia 26 stycznia 2017 r., Mamoli Robinetteria/Komisja, C-619/13 P, EU:C:2017:50, pkt 118 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok z dnia 22 października 2020 r., Silver Plastics i Johannes Reifenhäuser/Komisja, C-702/19 P, EU:C:2020:857, pkt 29).

716 W niniejszym wypadku należy zauważyć, że informacje zawarte w aktach sprawy oraz wyjaśnienia udzielone na rozprawie wystarczają Sądowi do wydania orzeczenia, ponieważ mógł on skutecznie rozstrzygnąć spór na podstawie żądań, zarzutów i argumentów przedstawionych w toku postępowania oraz w świetle dokumentów przedłożonych przez strony.

717 Wynika stąd, że należy oddalić przedłożone przez skarżące wnioski o zastosowanie środków organizacji postępowania i o przeprowadzenie środków dowodowych, jak również skargę w całości.

W przedmiocie kosztów

718 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżące przegrały sprawę, należy obciążyć je ich własnymi kosztami, jak również kosztami poniesionymi przez SRB i Banco Santander, stosownie do żądań tych ostatnich.

719 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania państwa członkowskie i instytucje interweniujące w sprawie pokrywają własne koszty. Królestwo Hiszpanii, Parlament, Rada oraz Komisja pokryją zatem własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (trzecia izba w składzie powiększonym),

orzeka, co następuje:

1) **Skarga zostaje oddalona.**

2) **Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno i Stiftung für Forschung und Lehre (SFL) pokrywają własne koszty, a także koszty poniesione przez Jednolitą Radę ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB) i Banco Santander SA.**

3) **Królestwo Hiszpanii, Parlament Europejski, Rada Unii Europejskiej oraz Komisja Europejska pokrywają własne koszty.**

Van der Woude Jaeger Kreuschitz

De Baere Steinfatt

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 1 czerwca 2022 r.

Podpisy

Spis treści

Ramy prawne 2

Okoliczności powstania sporu oraz okoliczności faktyczne zaistniałe po wniesieniu skargi 7

W przedmiocie sytuacji Banco Popular przed przyjęciem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji 7

W przedmiocie innych okoliczności faktycznych zaistniałych przed przyjęciem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji 9

W przedmiocie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banco Popular z dnia 7 czerwca 2017 r. 12

W przedmiocie okoliczności faktycznych zaistniałych po przyjęciu decyzji o restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji 14

Postępowanie i żądania stron 15

Co do prawa 17

W przedmiocie dopuszczalności 18

Co do istoty 24

Uwagi wstępne 24

– W przedmiocie zakresu skargi 24

– W przedmiocie zakresu kontroli Sądu 25

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego niezgodności z prawem, która miałaby polegać na tym, że art. 18, art. 24 ust. 2 lit. a) i art. 27 rozporządzenia nr 806/2014, a także art. 32, 38 i 43 dyrektywy 2014/59 naruszają prawo do bycia wysłuchanym zapisane w art. 41 ust. 2 lit. a) karty 27

– W przedmiocie zakresu zarzutu niezgodności z prawem 27

– W przedmiocie zarzutu niezgodności z prawem art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 . 29

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego niezgodności z prawem, która miałaby polegać na tym, że art. 21, 22, 24 i 27 rozporządzenia nr 806/2014, a także art. 38 i 63 dyrektywy 2014/59 naruszają prawo własności zapisane w art. 17 ust. 1 karty oraz wolność prowadzenia działalności gospodarczej zapisaną w art. 16 karty 40

W przedmiocie zarzutów pierwszego i czwartego, dotyczących braku uzasadnienia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, naruszenia prawa do dobrej administracji zapisanego w art. 41 ust. 2 lit. b) i c) karty oraz naruszenia prawa do skutecznego środka prawnego, zapisanego w art. 47 karty 42

– W przedmiocie zastrzeżenia pierwszego, dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia . . . 42

– W przedmiocie zastrzeżenia drugiego, dotyczącego naruszenia prawa dostępu do akt sprawy . . . 48

– W przedmiocie zastrzeżenia trzeciego, dotyczącego naruszenia prawa do skutecznego środka prawnego . . . 50

W przedmiocie zarzutu piątego, dotyczącego naruszenia art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 oraz art. 32 dyrektywy 2014/59 . . . 53

– W przedmiocie części pierwszej zarzutu piątego, dotyczącej pierwszego warunku przewidzianego w art. 18 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014 . . . 54

– W przedmiocie części drugiej zarzutu piątego, dotyczącej drugiego warunku przewidzianego w art. 18 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014 . . . 58

– W przedmiocie części trzeciej zarzutu piątego, dotyczącej trzeciego warunku przewidzianego w art. 18 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014 . . . 62

W przedmiocie zarzutu szóstego, dotyczącego naruszenia zasady ostrożności w sektorze bankowym . . . 65

W przedmiocie zarzutu siódmego, dotyczącego naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań . . . 67

W przedmiocie zarzutu ósmego, dotyczącego naruszenia prawa własności i zasady proporcjonalności, zapisanych w art. 17 i 52 karty . . . 69

W przedmiocie zarzutu dziewiątego, dotyczącego naruszenia art. 20 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 . . . 78

– W przedmiocie zastrzeżenia pierwszego, dotyczącego niezależności eksperta, który przeprowadził wycenę nr 2 . . . 79

– W przedmiocie zastrzeżenia drugiego, dotyczącego współistnienia dwóch wycen ex ante . . . 81

– W przedmiocie zastrzeżenia trzeciego, dotyczącego metody zastosowanej w wycenie nr 2 . . . 83

– W przedmiocie zastrzeżenia czwartego, dotyczącego wiarygodności wyceny nr 2 . . . 85

W przedmiocie zarzutu dziesiątego, dotyczącego tego, że procedura sprzedaży Banco Popular narusza art. 24 rozporządzenia nr 806/2014 oraz art. 39 ust. 2 lit. a), b), d) i f) dyrektywy 2014/59 . . . 88

– W przedmiocie zastrzeżenia pierwszego, dotyczącego przejrzystości procedury sprzedaży . . . 89

– W przedmiocie zastrzeżenia drugiego, dotyczącego istnienia dyskryminacji na korzyść Banco Santander . . . 93

– W przedmiocie zastrzeżenia trzeciego, dotyczącego istnienia niesprawiedliwej korzyści przyznanej Banco Santander 95

– W przedmiocie zastrzeżenia czwartego, dotyczącego okoliczności, że procedura sprzedaży nie miała na celu osiągnięcia jak najwyższej ceny sprzedaży 97

W przedmiocie zarzutu jedenastego, dotyczącego tego, że SRB nie zleci przeprowadzenia ostatecznej wyceny ex post 99

W przedmiocie wniosków o zastosowanie środków organizacji postępowania i o przeprowadzenie środków dowodowych 100

W przedmiocie kosztów 101