Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu kolmas jaosto)

1 päivänä kesäkuuta 2022 *

Talous- ja rahaliitto – Pankkiunioni – Yhteinen kriisinratkaisumekanismi (SRM) luottolaitoksia ja tiettyjä sijoituspalveluyrityksiä varten – Kriisinratkaisumenettely, jota sovelletaan, kun laitos on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa – Kriisinratkaisuneuvoston (SRB) antama Banco Popular Españolia koskeva kriisinratkaisumääräys – Kumoamiskanne – Kannekelpoinen toimi – Tutkittavaksi ottaminen – Oikeus tulla kuulluksi – Omistusoikeus – Perusteluvelvollisuus – Asetuksen (EU) N:o 806/2014 18, 20 ja 24 artikla

Asiassa T-481/17,

Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno, kotipaikka Madrid (Espanja), ja

Stiftung für Forschung und Lehre (SFL), kotipaikka Zürich (Sveitsi),

edustajinaan asianajajat R. Pelayo Jiménez, A. Muñoz Aranguren ja R. Pelayo Torrent,

kantajina,

vastaan

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

vastaajana,

jota tukee

Espanjan kuningaskunta, asiamiehinään S. Centeno Huerta, L. Aguilera Ruiz, S. Jiménez García ja J. Rodríguez de la Rúa Puig,

ja

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

ja

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

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

ja

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

sekä

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

väliintulijoina,

jossa on kyse SEUT 263 artiklaan perustuvasta vaatimuksesta kumota yhteisen kriisinratkaisuneuvoston johdon istunnossa 7.6.2017 tehty päätös SRB/EES/2017/08 Banco Popular Español, SA:ta koskevan kriisinratkaisumääräyksen antamisesta,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu kolmas jaosto),

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

kirjaaja: johtava hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa ja 14.6.2021 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

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

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

(EKP) annetaan luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevia erityistehtäviä, ja sen tavoitteena on edistää luottolaitosten toiminnan turvallisuutta ja vakautta sekä rahoitusjärjestelmän vakautta unionissa ja kussakin jäsenvaltiossa.

3 Tämän jälkeen luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvytys- ja kriisinratkaisukehyksestä sekä neuvoston direktiivin 82/891/ETY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 2001/24/EY, 2002/47/EY, 2004/25/EY, 2005/56/EY, 2007/36/EY, 2011/35/EU, 2012/30/EU ja 2013/36/EU ja asetusten (EU) N:o 1093/2010 ja (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta 15.5.2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/59/EU (EUVL 2014, L 173, s. 190) hyväksyttiin. Sen johdanto-osan 1 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

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

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

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

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

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

”Sisämarkkinoiden toteuttamisen kannalta on olennaisen tärkeää varmistaa, että unionissa tehdään toimivia kriisinratkaisupäätöksiä toimintansa jatkamiseen kykenemättömistä pankeista ja myös unionin tasolla kerätyn rahoituksen käytöstä. Pankkien kykenemättömyys jatkaa toimintaansa yhdessä jäsenvaltiossa voi vaikuttaa sisämarkkinoilla koko unionin rahoitusmarkkinoiden vakauteen. Toimivien ja yhdenmukaisten kriisinratkaisusääntöjen sekä

yhtäläisten kriisinratkaisun rahoitusehtojen varmistaminen eri jäsenvaltioissa ei ole pelkästään niiden jäsenvaltioiden etujen mukaista, joissa pankit toimivat, vaan yleisesti kaikkien jäsenvaltioiden etujen mukaista, koska sillä varmistetaan tasapuoliset kilpailuedellytykset ja parannetaan sisämarkkinoiden toimintaa. Pankkijärjestelmät ovat sisämarkkinoilla vahvasti sidoksissa toisiinsa, pankkien konsernit ovat kansainvälisiä, ja ulkomaisten varojen osuus pankkien varoista on suuri. Yhteiseen valvontamekanismiin osallistuvien jäsenvaltioiden pankkikriiseillä olisi ilman yhteistä kriisinratkaisumekanismia voimakkaampi kielteinen vaikutus myös valvontamekanismiin osallistumattomiin jäsenvaltioihin. Yhteisen kriisinratkaisumekanismin käyttöönotto varmistaa, että toimintansa jatkamiseen kykenemättömiä pankkeja käsitellään neutraalisti, ja näin ollen lisää osallistuvien jäsenvaltioiden laitosten vakautta, estää kriisien leviämisen osallistumattomiin jäsenvaltioihin ja helpottaa siten sisämarkkinoiden toimintaa kokonaisuudessaan. Sekä osallistuviin että osallistumattomiin jäsenvaltioihin sijoittautuneita laitoksia koskevien yhteistyömekanismien olisi oltava selkeitä, eikä mitään jäsenvaltiota tai jäsenvaltioiden ryhmää saisi suoraan tai välillisesti syrjiä rahoituspalvelujen tarjoamispaikkana.”

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

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

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

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

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

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

14 Asetuksen N:o 806/2014 14 artiklassa määritellään kriisinratkaisutavoitteet seuraavasti: kriittisten toimintojen jatkuvuuden varmistaminen; rahoitusvakauteen kohdistuvien merkittävien haitallisten vaikutusten välttäminen erityisesti estämällä häiriöiden leviäminen; julkisten varojen suojaaminen huolehtimalla siitä, että turvautuminen poikkeukselliseen julkiseen rahoitustukeen on mahdollisimman vähäistä; tallettajien ja sijoittajien suojaaminen sekä asiakkaiden varojen ja omaisuuden suojaaminen.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Asian tausta ja kanteen nostamisen jälkeiset tosiseikat

24 Kantajat, Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno ja Stiftung für Forschung und Lehre (SFL), olivat Banco Popular Español, SA:n (jäljempänä Banco Popular) osakkeenomistajia ennen tätä koskevan kriisinratkaisumääräyksen antamista.

Banco Popularin tilanne ennen kriisinratkaisumääräyksen antamista

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

26 Vuonna 2016 toteutettiin Banco Popularin 2,5 miljardin euron pääomankorotus.

27 Kriisinratkaisuneuvoston johto hyväksyi 5.12.2016 Banco Popular -konsernia koskevan kriisinratkaisusuunnitelman (jäljempänä vuoden 2016 kriisinratkaisusuunnitelma). Kriisinratkaisusuunnitelmassa ensisijainen kriisinratkaisuväline oli asetuksen N:o 806/2014 27 artiklassa säädetty velkakirjojen arvon alaskirjaus.

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

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

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

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

32 DBRS alensi 6.4.2017 Banco Popularin luottoluokitusta sen jälkeen, kun se oli 3.4.2017 ilmoittanut tarpeesta mukauttaa vuoden 2016 taloudellisia tuloksia, ja säilytti negatiiviset näkymät. Myös Standard & Poor's laski 7.4. ja Moody's Investors service (jäljempänä Moody's) laski 21.4.2017 Banco Popularin luottoluokituksen negatiiviseksi.

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

34 Banco Popular esitteli 5.5.2017 vuoden 2017 ensimmäistä neljännestä koskevan talousraporttinsa, jossa se ilmoitti 137 miljoonan euron tappioista.

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

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

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

38 Luottoluokituslaitos FITCH alensi 19.5.2017 Banco Popularin pitkän aikavälin luokitusta.

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

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

sulkemisen vuoksi pankki oli vakavassa konkurssiriskissä ja että [sen pääjohtajan] oli siksi pakko ryhtyä kaikkein järeimpään toimenpiteeseen ja pidättäytyä vähitellen myymästä sen omaisuutta sen vakavaraisuussuhteen parantamiseksi ja jotta EKP:n vaatimukset täyttyisivät".

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

42 Reuters julkaisi 31.5.2017 artikkelin otsikolla "EU varoitti Banco Popularin mahdollisesti tarvitsemasta kriisinratkaisusta" (La UE, advertida de riesgo de una resolución ordenada en Banco Popular). Artikkelissa mainitaan muun muassa, että nimeltä mainitsemattoman EU:n korkean virkamiehen mukaan Euroopan johtava pankkivalvontaviranomainen oli varoittanut EU:n virkamiehiä siitä, että Banco Popularin osalta saatetaan tarvita kriisinratkaisua, jos sille ei löydy ostajaa. Artikkelin mukaan kyseinen virkamies ilmoitti myös, että kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtaja oli hiljattain antanut "ennakkovaroituksen" ja todennut, että kriisinratkaisuneuvosto seuraa (Banco Popularin) menettelyä erityisen tarkasti mahdollisen tilanteeseen puuttumisen varalta.

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

44 Kesäkuun 2017 ensimmäisinä päivinä Banco Popular joutui massiivisten käteisnostojen kohteeksi.

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

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

Kriisinratkaisumääräyksen antamista edeltävät muut tosiseikat

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

– Banco Popularin 10.4.2017 antama ilmoitus, jonka mukaan se ei maksa osinkoja ja jonka mukaan pääomankorotus tai yritysjärjestely saattaa olla tarpeen kireän pääomatilanteen vuoksi ja koska järjestämättömien omaisuuserien kattaminen edellyttää muiden pankkien kanssa tehtäviä mukautuksia;

– Moody's alensi Banco Popularin luokitusta 21.4.2017;

– vuoden 2017 ensimmäisen vuosineljänneksen odotettua huonompien tulosten julkistaminen;

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

57 EKP katsoi myös, että 31.5.2017 jälkeen eli sen jälkeen, kun tiedotusvälineissä oli ilmoitettu, että pankki voitaisiin asettaa selvitystilaan, jos meneillään oleva myyntimenettely ei onnistuisi hyvin lyhyessä ajassa, menetettyjen talletusten määrä oli erityisen suuri.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

66 Banco Santander teki 7.6.2017 sitovan tarjouksen.

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

Banco Popularista 7.6.2017 annettu kriisinratkaisumääräys

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

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

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

71 Kriisinratkaisuneuvosto päätti kriisinratkaisumääräyksen 5.1 artiklassa seuraavaa:

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

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

73 Näin ollen kriisinratkaisuneuvosto päätti kriisinratkaisumääräyksen 6 artiklan 1 kohdassa seuraavaa:

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

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

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

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

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

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

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

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

77 Kriisinratkaisumääräys toimitettiin komission hyväksyttäväksi 7.6.2017 klo 5.13.

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

79 Päätöksen 2017/1246 neljännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

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

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

Kriisinratkaisupäätöksen hyväksymisen jälkeiset tosiseikat

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

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

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

Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset

84 Kantajat nostivat nyt käsiteltävänä olevan kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 2.8.2017 jättämällään kannekirjelmällä.

85 Kriisinratkaisuneuvosto pyysi 30.10.2017 kirjaamoon saapuneella asiakirjalla unionin yleistä tuomioistuinta työjärjestyksen 92 artiklan 3 kohdan nojalla määräämään asian selvittämistoimista, jotka koskevat tiettyjen liitteessä tarkoitettujen asiakirjojen esittämistä. Unionin yleinen tuomioistuin päätti 30.11.2017 tekemällään päätöksellä olla hyväksymättä tätä asian selvittämistoimien määräämistä koskevaa pyyntöä menettelyn tässä vaiheessa.

86 Banco Santander, Espanjan kuningaskunta, Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio pyysivät 3.10., 26.10. ja 27.10.2017 sekä 10.11. ja 14.11.2017 unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon jätetyillä asiakirjoilla saada osallistua tähän oikeudenkäyntiin väliintulijoina tukeakseen kriisinratkaisuneuvoston vaatimuksia. Unionin yleisen tuomioistuimen kahdeksannen jaoston puheenjohtaja hyväksyi 1.8.2018 tekemillään päätöksillä Espanjan kuningaskunnan, parlamentin, neuvoston ja komission väliintulot ja 12.4.2019 antamallaan määräyksellä Banco Santanderin väliintulon. Espanjan kuningaskunta, parlamentti, neuvosto, komissio ja Banco Santander toimittivat kirjelmänsä ja muut osapuolet toimittivat niitä koskevat huomautuksensa asetetuissa määräajoissa.

87 Unionin yleinen tuomioistuin kehotti 13.2.2018 osana työjärjestyksen 89 artiklassa määrättyjä prosessinjohtotoimia kriisinratkaisuneuvostoa toimittamaan viimeisimmän ei-luottamuksellisen version kriisinratkaisumääräyksestä sekä ei-luottamuksellisen version toisesta arvostuksesta, jotka julkaistiin sen verkkosivustolla. Kriisinratkaisuneuvosto toimitti asiakirjat asetetussa määräajassa.

88 Unionin yleinen tuomioistuin esitti 6.7.2018 työjärjestyksen 89 artiklan mukaisena prosessinjohtotoimena asianosaisille kirjallisia kysymyksiä. Kantajat ja kriisinratkaisuneuvosto ovat vastanneet tähän pyyntöön asetetussa määräajassa.

89 Kantajat pyysivät 15.11.2018 unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon saapuneella kirjeellä unionin yleistä tuomioistuinta määräämään prosessinjohtotoimena kriisinratkaisuneuvoston kääntämään tietyt asiakirjat espanjaksi. Kriisinratkaisuneuvosto esitti tätä pyyntöä koskevat huomautuksensa asetetussa määräajassa.

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

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

92 Kantajat pyysivät unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 8.9.2020 saapuneella kirjeellä työjärjestyksen 85 artiklan 3 kohdan mukaisesti saada esittää uutta näyttöä. Kriisinratkaisuneuvosto, Espanjan kuningaskunta, parlamentti, neuvosto, komissio ja Banco Santander esittivät huomautuksensa asetetussa määräajassa.

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

94 Kantajat pyysivät 20.4.2021 unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon saapuneella kirjeellä prosessinjohtotoimia. Kriisinratkaisuneuvosto, parlamentti, neuvosto, komissio ja Banco Santander toimittivat huomautuksensa hakemuksesta määräajassa.

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

96 Kantajat esittivät 28.5.2021 päivätyllä kirjeellä prosessinjohtotoimia koskevan pyynnön ja pyysivät saada esittää uutta näyttöä. Kriisinratkaisuneuvostoa, Espanjan kuningaskuntaa, parlamenttia, neuvostoa, komissiota ja Banco Santanderia pyydettiin esittämään huomautuksensa istunnossa.

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

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

99 Asianosaisten lausumat ja vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 14.6.2021 pidetyssä istunnossa.

100 Kantajat esittivät 27.7.2021 unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon saapuneella asiakirjalla unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 113 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaisen vaatimuksen suullisen käsittelyn uudelleen aloittamisesta. Unionin yleisen tuomioistuimen laajennetun kolmannen jaoston puheenjohtaja hylkäsi tämän vaatimuksen 27.8.2021 tekemällään päätöksellä, koska yksikään työjärjestyksen 113 artiklan 2 kohdassa säädetyistä edellytyksistä ei ollut täyttynyt käsiteltävänä olevassa asiassa, koska ne seikat, joihin kantajat perustivat hakemuksensa oikeudenkäynnin suullisen vaiheen uudelleen aloittamisesta, eivät olleet omiaan vaikuttamaan ratkaisevasti unionin yleisen tuomioistuimen päätökseen.

101 Kantajat vaativat, että unionin yleinen tuomioistuin

– kumoaa kriisinratkaisumääräyksen

– velvoittaa kriisinratkaisuneuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

102 Kriisinratkaisuneuvosto vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

– hylkää kanteen

– velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

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

– hylkää kanteen

– velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

104 Parlamentti vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

– hylkää kanteen siltä osin kuin se perustuu asetuksen N:o 806/2014 ja direktiivin 2014/59 osalta esitettyihin lainvastaisuusväitteisiin

– velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

105 Kantajat esittävät kanteensa tueksi kymmeneen kanneperustetta. Ensimmäinen kanneperuste koskee perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä, Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 41 artiklan 2 kohdan b ja c alakohdassa vahvistetun hyvän hallinnon periaatteen loukkaamista ja perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistetun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden loukkaamista. Toinen kanneperuste koskee asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan, 24 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 27 artiklan sekä direktiivin 2014/59 32, 38 ja 43 artiklan osalta esitettyä lainvastaisuusväitettä, joka perustuu siihen, että kyseisillä säännöksillä loukataan perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a alakohdassa vahvistettua oikeutta tulla kuulluksi. Kolmas kanneperuste koskee asetuksen N:o 806/2014 21, 22, 24 ja 27 artiklan ja direktiivin 2014/59 38 ja 63 artiklan osalta esitettyä lainvastaisuusväitettä, joka perustuu siihen, että niillä loukataan perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdassa vahvistettua omistusoikeutta ja perusoikeuskirjan 16 artiklassa vahvistettua elinkeinovapautta. Neljäs kanneperuste koskee perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistetun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden loukkaamista. Viides kanneperuste perustuu asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan ja direktiivin 2014/59 32 artiklan rikkomiseen. Kuudes kanneperuste perustuu pankkien valvonnan periaatteen loukkaamiseen. Seitsemäs kanneperuste puolestaan koskee luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista. Neljäs kanneperuste koskee perusoikeuskirjan 17 ja 52 artiklassa vahvistetun omistusoikeuden ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamista. Yhdeksäs kanneperuste koskee asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 1 kohdan rikkomista. Kymmenes kanneperuste koskee sitä, että Banco Popularin myyntimenettelyllä rikotaan asetuksen N:o 806/2014 24 artiklaa ja direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan a, b, d ja f alakohtaa.

106 Vastauksessaan kantajat vetoavat kolmeen uuteen kanneperusteeseen. Ensimmäinen perustuu asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 3 ja 11 kohdan rikkomiseen, toinen perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiin, puolustautumisoikeuksien ja tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden loukkaamiseen ja kolmas olennaisten menettelymääräysten rikkomiseen. Koska kantajat riitauttavat näillä kolmella uudella kanneperusteella asiasisällön osalta sen, että kriisinratkaisuneuvosto ei tee asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 11 kohdan mukaista jälkikäteen suoritettavaa lopullista arvostusta, ne yhdistetään yhdenneksitoista kanneperusteeksi.

Tutkittavaksi ottaminen

107 Komissio väittää väliintulokirjelmässään, että kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuvat sillä perusteella, että kriisinratkaisumääräys on menettelyn kuluessa toteutettu toimi, jolla ei ole sitovia vaikutuksia. Komissio väittää, että koska päätös 2017/1246 kriisinratkaisumääräyksen hyväksymisestä on komission antama, kriisinratkaisumääräys on katsottava komission antamaksi toimeksi, jolle se on antanut sitovan vaikutuksen, minkä vuoksi pelkästään kriisinratkaisumääräystä vastaan nostettua kannetta ei voida ottaa tutkittavaksi.

108 Parlamentti ja neuvosto toteavat väliintulokirjelmissään myös, että kriisinratkaisumääräyksellä ei sinänsä ole SEUT 263 artiklassa tarkoitettuja oikeusvaikutuksia kolmansiin osapuoliin nähden.

109 Kantajat väittävät, että väliintulijoiden väitteitä kanteen tutkimatta jättämisestä ei voida ottaa tutkittavaksi, koska kriisinratkaisuneuvosto ei ole tuonut esiin tätä väitettä. Toissijaisesti ne väittävät, että kanne voidaan ottaa tutkittavaksi.

110 On muistutettava, että työjärjestyksen 142 artiklan 1 kohdan mukaan väliintulon tarkoituksena voi olla ainoastaan jonkin pääasian osapuolen vaatimusten tukeminen kokonaan tai osittain. Lisäksi väliintulijan on tuomioistuimen työjärjestyksen 142 artiklan 3 kohdan mukaisesti hyväksyttävä asia sellaisena kuin se on väliintulohetkellä.

111 Tältä osin on aiheellista palauttaa mieliin, että esittämissään vaatimuksissa kriisinratkaisuneuvosto on ainoastaan vaatinut kanteen hylkäämistä perusteettomana mutta että se ei ole missään vaiheessa riitauttanut kanteen tutkittavaksi ottamista.

112 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että väliintulijalla ei ole oikeutta esittää itsenäistä oikeudenkäyntiväitettä ja ettei unionin yleisen tuomioistuimen ole näin ollen tarpeen tarkastella tutkimatta jättämisen perusteita, joihin yksinomaan väliintulijat ovat vedonneet ja jotka eivät ole ehdottomia prosessinedellytyksiä (tuomio 24.3.1993, CIRFS ym. v. komissio, C-313/90, EU:C:1993:111, 22 kohta ja tuomio 13.12.2018, Post Bank Iran v. neuvosto, T-559/15, EU:T:2018:948, 63 kohta).

113 Koska kysymys on ehdotonta prosessinedellytyksen puuttumista koskevasta väitteestä, unionin tuomioistuimen on kuitenkin tutkittava omasta aloitteestaan, onko kanne otettava tutkittavaksi (ks. vastaavasti tuomio 24.3.1993, CIRFS ym. v. komissio, C-313/90, EU:C:1993:111, 23 kohta ja tuomio 20.6.2019, a&o hostel and hotel Berlin v. komissio, T-578/17, ei julkaistu, EU:T:2019:437, 36 kohta).

114 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että SEUT 263 artiklassa tarkoitettuja ”kannekelpoisia toimia” ovat muodostaan riippumatta kaikki toimielinten toteuttamat toimenpiteet, joilla pyritään saamaan aikaan sitovia oikeusvaikutuksia (ks. tuomio 25.10.2017, Slovakia v. komissio, C-593/15 P ja C-594/15 P, EU:C:2017:800, 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 3.6.2021, Unkari v. parlamentti, C-650/18, EU:C:2021:426, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

115 Sen määrittämiseksi, onko toimella tällaisia vaikutuksia ja voidaanko siitä näin ollen nostaa SEUT 263 artiklan nojalla kumoamiskanne, on tarkasteltava kyseisen toimen asiasisältöä ja arvioitava mainittuja vaikutuksia ottamalla huomioon objektiiviset kriteerit, kuten kyseisen toimen sisältö, ja ottamalla tarvittaessa huomioon viimeksi mainitun toimen antamisen asiayhteys ja toimen toteuttaneen toimielimen toimivalta (ks. tuomio 3.6.2021, Unkari v. parlamentti, C-650/18, EU:C:2021:426, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

116 Tältä osin on huomattava, että kriisinratkaisuneuvosto käyttää sille asetuksella N:o 806/2014 annettua toimivaltaa, erityisesti kyseisen asetuksen 16 artiklan 1 kohdassa säädettyä toimivaltaa ”päättää osallistuvaan jäsenvaltioon sijoittautuneeseen rahoituslaitokseen kohdistuvasta kriisinratkaisutoimesta, kun 18 artiklan 1 kohdassa säädetyt edellytykset täyttyvät”. Unionin lainsäätäjä on näin ollen nimenomaisesti antanut kriisinratkaisuneuvostolle päätösvallan.

117 Kriisinratkaisuneuvoston päätös kriisinratkaisutoimesta on säädös, joka voi tulla voimaan. Kriisinratkaisumääräyksen 12 artiklassa todetaan, että määräys tuli voimaan 7.6.2017 klo 6.30.

118 Lisäksi asetuksen N:o 806/2014 23 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan kriisinratkaisumääräyksessä, jonka kriisinratkaisuneuvosto hyväksyy saman asetuksen 18 artiklan mukaisesti, vahvistetaan kriisinratkaisun kohteena olevaan laitokseen sovellettavien kriisinratkaisuvälineiden yksityiskohdat, jotka kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset toteuttavat osaksi kansallista lainsäädäntöä saatettujen direktiivin 2014/59 asiaa koskevien säännösten mukaisesti.

119 Kriisinratkaisumääräyksen 9 artiklan mukaan FROB:n tehtävänä on näin ollen toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet tämän päätöksen täytäntöönpanemiseksi ja toteuttamiseksi. FROB:n on erityisesti toteutettava Banco Popularin myynti kriisinratkaisumääräyksessä päätettyjen järjestelyjen mukaisesti. Kriisinratkaisuohjelman 10 artiklassa säädetään myös, että kriisinratkaisuneuvoston on valvottava, että FROB toteuttaa kriisinratkaisumääräyksen asetuksen N:o 806/2014 28 artiklan mukaisesti.

120 Näin ollen kriisinratkaisumääräyksen sisältöä on pidettävä oikeudellisesti sitovana.

121 Lisäksi on huomautettava, että asetuksen N:o 806/2014 86 artiklan 1 kohdan mukaan valituslautakunnan tai, jos oikeutta hakea muutosta valituslautakunnalta ei ole, kriisinratkaisuneuvoston tekemästä päätöksestä voi nostaa kanteen unionin tuomioistuimessa SEUT 263 artiklan mukaisesti. Asetuksen N:o 806/2014 86 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltio, unionin toimielin taikka luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi hakea kriisinratkaisuneuvoston päätöksiin muutosta unionin tuomioistuimelta SEUT 263 artiklan mukaisesti.

122 Unionin tuomioistuin on todennut tältä osin, että asetuksen N:o 806/2014 86 artiklan 2 kohdassa säädetään, että jäsenvaltio, unionin toimielin taikka luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi SEUT 263 artiklan mukaisesti hakea unionin tuomioistuimelta muutosta kriisinratkaisuneuvoston

päätöksiin, ja kyseisessä säännöksessä mainitaan ainoastaan kriisinratkaisuneuvosto eikä mitään muuta unionin toimielintä, elintä tai laitosta (tuomio 6.5.2021, ABLV Bank ym. v. EKP, C-551/19 P ja C-552/19 P, EU:C:2021:369, 56 kohta).

123 Unionin tuomioistuin on katsonut myös, että kriisinratkaisumenettelyä on pidettävä monitahoisena hallinnollisena menettelynä, johon osallistuu useita viranomaisia ja jossa ainoastaan lopputulos, joka seuraa siitä, että kriisinratkaisuneuvosto käyttää toimivaltaansa, voi olla kyseisen asetuksen 86 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun tuomioistuinvalvonnan kohteena (tuomio 6.5.2021, ABLV Bank ym. v. EKP, C-551/19 P ja C-552/19 P, EU:C:2021:369, 66 kohta).

124 Näin ollen asetuksen N:o 806/2014 86 artiklan sanamuodosta ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä seuraa, että kriisinratkaisumääräys, johon ei voida hakea muutosta valituslautakunnalta, on toimi, josta voidaan nostaa kumoamiskanne unionin yleisessä tuomioistuimessa.

125 Tätä päätelmää eivät horjuta parlamentin, neuvoston ja komission esittämät väitteet.

126 Ensinnäkin parlamentti ja komissio väittivät kuulemistilaisuudessa, että menettelyssä, johon osallistuu useita toimielimiä, vain päätösasiakirja voitiin riitauttaa. Komissio väitti, että hyväksymällä kriisinratkaisumääräyksen se otti vastuun kriisinratkaisumääräyksestä ja tuli sen laatijaksi, mikä olisi yhdenmukaista 13.6.1958 annetussa tuomiossa Meroni v. korkea viranomainen (9/56, EU:C:1958:7) vahvistettujen toimivallan siirtämistä koskevien periaatteiden kanssa. Parlamentti väitti, että komission päätös sisälsi kriisinratkaisumääräyksen ja että jälkimmäiseen ei voida hakea muutosta, koska se on osa komission päätöstä.

127 Kuten komissio totesi kuulemistilaisuudessa, kriisinratkaisumääräys tulee tosin voimaan vasta, kun se on hyväksytty. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että komission hyväksyntä poistaisi kriisinratkaisumääräyksen itsenäiset oikeusvaikutukset ja korvaisi ne pelkästään komission päätöksen oikeusvaikutuksilla.

128 Kun otetaan huomioon erityisesti asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 7 kohdassa käytetyt ilmaisut, komission hyväksyntää on pidettävä kriisinratkaisumääräyksen voimaantulon kannalta välttämättömänä vaiheena, joka antaa sille lainvoiman.

129 Toisin kuin komissio väittää, asiassa 9/56, Meroni v. korkea viranomainen, 13.6.1958 annetussa tuomiossa (EU:C:1958:7) vahvistettujen toimivallan siirtoa koskevien periaatteiden noudattaminen ei merkitse sitä, että ainoastaan komission tekemä päätös tuottaa oikeusvaikutuksia. Kyseisen tuomion mukaan toimivallan siirtäminen silloin, kun kysymyksessä on sellaisen laajan harkinnanvapauden sisältävä harkintavalta, joka saattaa käyttötarkoituksensa mukaisesti ilmetä tosiasiallisena talouspolitiikkana, ja kun toimivallan saaneen viranomaisen valinnat korvaavat siirtävän viranomaisen valinnat, käsittää ”vastuun tosiasiallisen siirtämisen”.

130 On katsottava, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 7 kohdan toisen alakohdan mukaan komission on hyväksyttävä kriisinratkaisumääräys sen harkinnanvaraisten näkökohtien osalta, jotta se voi tuottaa oikeusvaikutuksia, ja näin vältetään 13.6.1958 annetussa tuomiossa Meroni v. korkea viranomainen (9/56, EU:C:1958:7) tarkoitettu ”vastuun tosiasiallinen siirtäminen”.

131 Tältä osin erityisesti asetuksen N:o 806/2014 johdanto-osan 26 perustelukappaleesta ilmenee seuraavaa:

”Kriisinratkaisumääräyksen hyväksymistä koskeva menettely, johon neuvosto ja komissio osallistuvat, vahvistaa kriisinratkaisuneuvoston tarvittavaa toiminnallista riippumattomuutta, samalla kun siinä noudatetaan toimivallan siirtoa virastoille koskevaa periaatetta Euroopan unionin tuomioistuimen – – tulkinnan mukaisesti. Tässä asetuksessa säädetään sen vuoksi, että kriisinratkaisuneuvoston hyväksymä kriisinratkaisumääräys tulee voimaan ainoastaan, jos neuvosto tai komissio ei vastusta sitä 24 tunnin kuluessa siitä, kun kriisinratkaisuneuvosto on hyväksynyt sen, tai jos komissio hyväksyy sen. – –”

132 Asetuksessa N:o 806/2014 säädetty toimivallan jako kriisinratkaisuneuvoston ja komission välillä ei myöskään tue komission väitettä siitä, että koska päätös 2017/1246 kriisinratkaisumääräyksen hyväksymisestä on komission antama, kriisinratkaisumääräys on katsottava komission antamaksi toimeksi. Komissiolla on nimittäin oma toimivaltansa arvioida kriisinratkaisumääräyksen harkinnanvaraisia näkökohtia. Lisäksi komissio voi asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 7 kohdan mukaisesti joko hyväksyä kriisinratkaisumääräyksen tai vastustaa sen harkinnanvaraisia näkökohtia. Toisaalta sillä ei ole valtuuksia käyttää kriisinratkaisuneuvostolle varattuja valtuuksia eikä valtuuksia muuttaa kriisinratkaisumääräystä tai sen oikeusvaikutuksia.

133 Toiseksi komissio väitti kuulemistilaisuudessa, että kriisinratkaisumääräys ei sitoisi sitä. Jos se olisi kriisinratkaisumääräyksestä eri mieltä, sen ei tarvitsisi hyväksyä sitä. Se katsoo, että 6.5.2021 annetussa tuomiossa ABLV Bank ym. v. EKP (C-551/19 P ja C-552/19 P, EU:C:2021:369) omaksuttua ratkaisua, joka koskee EKP:n arviointia siitä, onko asianomainen yhteisö kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, voitaisiin soveltaa analogisesti kriisinratkaisumääräykseen. Näin ollen kriisinratkaisumääräys on sen mukaan valmistelutoimi, johon ei voida hakea muutosta SEUT 263 artiklan nojalla.

134 Oikeuskäytännössä todetaan, että jos kyse on toimista, jotka laaditaan sisäisen menettelyn useammassa vaiheessa, kannekelpoisia toimia ovat lähtökohtaisesti ainoastaan sellaiset toimenpiteet, joilla vahvistetaan lopullisesti toimielimen kanta menettelyn päätteeksi, pois lukien väliaikaiset toimenpiteet, joiden tavoitteena on valmistella lopullista päätöstä ja joiden lainvastaisuuteen voitaisiin tehokkaasti vedota lopullisesta päätöksestä nostetun kanteen yhteydessä (ks. määräys 6.5.2019, ABLV Bank v. EKP, T-281/18, EU:T:2019:296, 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

135 Unionin tuomioistuin katsoi 6.5.2021 annetun tuomion ABLV Bank ym. v. EKP (C-551/19 P ja C-552/19 P, EU:C:2021:369) 66 kohdassa, että EKP:n arvioinnilla siitä, onko asianomainen yhteisö kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, ei nyt käsiteltävässä asiassa ole sellaisenaan sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voisivat vaikuttaa valittajien etuihin muuttamalla niiden oikeusasemaa selvästi, koska kyseistä tilannetta voivat muuttaa ainoastaan kriisinratkaisumääräyksen antaminen ja sen voimaantulo sekä asetuksen N:o 806/2014 22 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen kriisinratkaisuvälineiden täytäntöönpano.

136 Tältä osin riittää huomata, että toisin kuin kriisinratkaisumääräyksen tapauksessa, asetuksessa N:o 806/2014 ei ole säännöstä EKP:n arvioinnin voimaantulosta.

137 Asetuksella N:o 806/2014 perustetun monitahoisen hallinnollisen menettelyn yhteydessä kriisinratkaisumääräystä ei myöskään voida pitää sellaisena valmistelevana toimena, jonka tarkoituksena olisi valmistella komission päätöstä. Tältä osin on muistutettava, että asetuksen

N:o 806/2014 18 artiklan 7 kohdan mukaan komission hyväksyntä kriisinratkaisumääräykselle johtaa sen voimaantuloon ja että toisaalta komissio voi vastustaa kriisinratkaisumääräystä sen harkinnanvaraisten näkökohtien osalta, mutta se ei voi vastustaa eikä muuttaa sen puhtaasti teknisiä näkökohtia.

138 Kolmanneksi parlamentti ja neuvosto väittivät kuulemistilaisuudessa, että asetuksen N:o 806/2014 86 artiklaa olisi tulkittava siten, että siinä viitataan ainoastaan kriisinratkaisuneuvoston itsenäisiin päätöksiin, jotka eivät edellytä komission hyväksyntää.

139 Tältä osin on syytä muistuttaa vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, jonka mukaan unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkitsemisessa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto ja sillä tavoitellut päämäärät myös asiayhteys ja unionin oikeuden säännökset ja määräykset kokonaisuudessaan (ks. tuomio 8.7.2019, komissio v. Belgia (SEUT 260 artiklan 3 kohta – Laajakaistaverkot), C-543/17, EU:C:2019:573, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja määräys 24.10.2019, Liaño Reig v. SRB, T-557/17, ei julkaistu, EU:T:2019:771, 59 kohta).

140 On kuitenkin huomattava, että asetuksen N:o 806/2014 86 artiklassa säädetään, että kaikkiin kriisinratkaisuneuvoston päätöksiin voidaan hakea muutosta SEUT-sopimuksen 263 artiklan mukaisesti, lukuun ottamatta niitä päätöksiä, joihin voidaan hakea muutosta valituslautakunnalta. Kriisinratkaisumääräys kuuluu määritelmällisesti tähän päätösluokkaan, eikä kyseisessä artiklassa tai asetuksen N:o 806/2014 missään muussa säännöksessä ole varaumaa sen poissulkemiseksi.

141 Lisäksi on huomattava, että asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 15 kohdassa säädetään, että arvostus on olennainen osa päätöstä kriisinratkaisuvälineen soveltamisesta tai kriisinratkaisuvaltuuden käytöstä tai päätöstä pääomainstrumenttien alaskirjaus- tai muuntamisvaltuuksien käytöstä ja että itse arvostukseen ei voida hakea muutosta erikseen, mutta siihen voidaan hakea muutosta yhdessä kriisinratkaisuneuvoston päätöksen kanssa.

142 Siten tässä säännöksessä säädetään mahdollisuudesta riitauttaa arvostus kriisinratkaisuneuvoston antamaa kriisinratkaisumääräystä koskevan muutoksenhaun yhteydessä, mutta siinä ei viitata komission tekemään päätökseen.

143 Näin ollen on katsottava, että jo asetuksen N:o 806/2014 86 artiklan sanamuodosta, mutta myös asetuksen N:o 806/2014 muista säännöksistä seuraa, että kriisinratkaisuneuvoston antamaan kriisinratkaisumääräykseen voidaan hakea muutosta ilman, että edellytetään, että kanne on nostettava myös komission päätöksestä, jolla kyseinen kriisinratkaisumääräys hyväksytään.

144 Parlamentin, neuvoston ja komission ehdottama asetuksen N:o 806/2014 86 artiklan tulkinta ei myöskään täyttäisi vakiintuneen oikeuskäytännön vaatimuksia, joiden mukaan unionin johdetun oikeuden tointa on tulkittava niin pitkälti kuin mahdollista siten, että sen sisältö on sopusoinnussa kaiken primaarioikeuden ja erityisesti perussopimusten ja perusoikeuskirjan määräysten sekä unionin oikeuden yleisten periaatteiden kanssa (ks. vastaavasti tuomio 19.12.2019, EKP v. Espírito Santo Financial (Portugali), C-442/18 P, EU:C:2019:1117, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio 2.2.2021, Consob, C-481/19, EU:C:2021:84, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja määräys 24.10.2019, Liaño Reig v. SRB, T-557/17, ei julkaistu, EU:T:2019:771, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), mukaan lukien oikeusvarmuuden ja tehokkaan oikeussuojan periaatteet.

145 Ensinnäkin oikeusvarmuuden periaatteen osalta tämä edellyttää, että oikeussäännöt ovat selviä ja täsmällisiä ja että niiden vaikutukset ennakoitavissa, jotta ne, joita asia koskee, tietäisivät, miten niiden tulee toimia niissä tilanteissa ja oikeudellisissa suhteissa, joihin unionin oikeusjärjestystä sovelletaan (tuomio 30.4.2019, Italia v. neuvosto (Välimeren miekkakalan kalastuskiintiö), C-611/17, EU:C:2019:332, 111 kohta; tuomio 25.11.2020, ACRE v. parlamentti, T-107/19, ei julkaistu, EU:T:2020:560, 66 kohta ja tuomio 9.12.2020, Adraces v. komissio, T-714/18, ei julkaistu, EU:T:2020:591, 37 kohta). Tästä periaatteesta johtuvien vaatimusten noudattaminen on erityisen tärkeää silloin, kun oikeussäännöillä voi olla yksityishenkilöille ja yrityksille epäedullisia seurauksia (ks. vastaavasti tuomio 30.4.2019, Italia v. neuvosto (Välimeren miekkakalan kalastuskiintiö), C-611/17, EU:C:2019:332, 111 kohta ja tuomio 26.3.2020, Hungeod ym., C-496/18 ja C-497/18, EU:C:2020:240, 93 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Mainittu periaate edellyttää erityisesti, että unionin säännösten perusteella ne, joita asia koskee, voivat yksiselitteisesti saada tiedon oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan ja ryhtyä niiden johdosta asianmukaisiin toimenpiteisiin (ks. vastaavasti tuomio 10.3.2009, Heinrich, C-345/06, EU:C:2009:140, 44 kohta; tuomio 15.4.2021, Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) ym., C-798/18 ja C-799/18, EU:C:2021:280, 41 kohta ja tuomio 29.4.2021, Banco de Portugal ym., C-504/19, EU:C:2021:335, 51 kohta).

146 Toiseksi tehokkaan oikeussuojan periaatteesta määrätään perusoikeuskirjan 47 artiklan ensimmäisessä kohdassa, että jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava kyseisessä artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että kyseisessä määräyksessä taatun tuomioistuinvalvonnan tehokkuuden edellytyksenä on muun muassa, että asianomainen voi puolustaa oikeuksiaan parhain mahdollisin edellytyksin ja päättää kaikista asiaan vaikuttavista seikoista tietoisena, onko asian saattaminen toimivaltaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi tarpeellista tiettyä yhteisöä vastaan (ks. tuomio 29.4.2021, Banco de Portugal ym., C-504/19, EU:C:2021:335, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

147 Tulkinta, jonka mukaan kriisinratkaisuneuvoston antamaa kriisinratkaisumääräystä koskevan kanteen edellytyksenä on kanteen nostaminen samalla komission hyväksymispäätöksestä, olisi kuitenkin edellä 140 ja 141 kohdassa tarkoitettujen asetuksen N:o 806/2014 säännösten lisäksi myös oikeusvarmuuden ja tehokkaan oikeussuojan periaatteiden vastainen, koska kriisinratkaisuneuvoston hyväksymän kriisinratkaisupäätöksen vaikutuspiiriin kuuluvien henkilöiden osalta kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä olisi edellytys, josta ei ole nimenomaisesti säädetty.

148 Lopuksi on hylättävä parlamentin istunnossa esittämä väite, jonka mukaan kriisinratkaisumääräystä ei voida kumota, jos komission päätös pysyy voimassa. On huomattava, että jos unionin yleinen tuomioistuin kumoaa kriisinratkaisumääräyksen, komission päätös, jolla se hyväksyttiin, menettää merkityksensä.

149 Edellä esitetystä seuraa, että kriisinratkaisuneuvoston antamalla kriisinratkaisumääräyksellä on komission hyväksynnän jälkeen oikeusvaikutuksia, ja se on toimi, joka voi olla itsenäisen kumoamiskanteen kohteena.

150 Kanne on näin ollen otettava tutkittavaksi.

Asiakysymys

Alustavia huomautuksia

– *Kanteen ulottuvuus*

151 Ensinnäkin on huomattava, että kantajat väittävät asian taustaa koskevassa vastauskirjelmän osassa, että kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtajan 23.5.2017 Bloomberg TV:lle antamassa haastattelussa antamat lausunnot, jotka mainitaan edellä 39 kohdassa, aiheuttivat Banco Popularin maksuvalmiuskriisin sekä yksityisen myyntimenettelyn epäonnistumisen. Ne väittävät, että jos salassapitovelvollisuutta on rikottu, kriisinratkaisumääräys on kumottava, jos voidaan osoittaa, että ilman vuotoa sen sisältö olisi ollut erilainen. Ne lisäävät, että todistustaakka Reutersin julkaiseman ja edellä 42 kohdassa mainitun vuodon lähteestä on kriisinratkaisuneuvostolla.

152 Kriisinratkaisuneuvosto katsoo, että nämä väitteet eivät voi muodostaa uutta kanneperustetta ja että ne esitetään vastauskirjelmän johdanto-osassa. Se toteaa, että kantajat eivät ole esittäneet mitään kumoamisperustetta, joka perustuisi sen väitettyyn menettelyyn. Kriisinratkaisuneuvosto väittää, että jos unionin yleinen tuomioistuin katsoisi, että nämä väitteet muodostavat kanneperusteen, sitä ei otettaisi tutkittavaksi työjärjestyksen 84 artiklan 1 kohdan nojalla, koska tiedot, joihin ne perustuvat, olivat kantajien tiedossa ennen kanteen nostamista.

153 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 84 artiklan 1 kohdan mukaan asian käsittelyn kuluessa ei saa vedota uuteen perusteeseen, ellei se perustu asian käsittelyn aikana ilmenneisiin oikeudellisiin seikkoihin ja tosiseikkoihin. Työjärjestyksen 84 artiklan 2 kohdan mukaan uuteen perusteeseen on tarvittaessa vedottava toisessa kirjelmien vaihdossa, ja tällöin on mainittava, että kyseessä on uusi peruste.

154 Ensinnäkin on huomattava, että kuten kriisinratkaisuneuvosto väittää, kantajien väitteet eivät sisälly erityiseen kanneperusteeseen, vaan asian taustaa koskevaan vastauskirjelmän osaan, eivätkä kantajat näin ollen ole katsoneet, että ne muodostaisivat uuden kanneperusteen. Koska nämä väitteet eivät myöskään ole riittävän läheisessä yhteydessä kannekirjelmässä alun perin esitettyihin kanneperusteisiin tai väitteisiin siten, että niiden voitaisiin katsoa seuranneen oikeudenkäyntimenettelyssä käydyn näkemystenvaihdon tavanomaisesta kehityksestä, ne eivät myöskään ole perusteita, joilla laajennetaan kannekirjelmässä esitettyä perustetta (ks. vastaavasti tuomio 8.7.2020, VQ v. EKP, T-203/18, EU:T:2020:313, 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

155 Toisaalta vaikka näitä väitteitä voitaisiinkin pitää uutena kanneperusteena, joka esitetään ensimmäistä kertaa vastauskirjelmässä, kantajat eivät väitä, että se perustuisi kanteen nostamisen jälkeen ilmenneisiin oikeudellisiin seikkoihin ja tosiseikkoihin.

156 Tältä osin riittää todeta, että sekä kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtajan 23.5.2017 antama haastattelu että 31.5.2017 julkaistu Reutersin artikkeli, joihin kantajat vetoavat, mainittiin jo kanteessa. Näin ollen, jos näiden väitteiden katsottaisiin muodostavan vastauskirjelmässä esitetyn uuden kanneperusteen, sitä ei voitaisi ottaa tutkittavaksi, eikä niihin näin ollen tarvitsisi vastata.

157 Toiseksi kantajat pyysivät unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 8.9.2020 saapuneella kirjeellä työjärjestyksen 85 artiklan 3 kohdan nojalla saada esittää kahta 10.8. ja 18.8.2017 päivättyä kriisinratkaisuneuvoston sisäistä sähköpostiviestiä, jotka koskivat 31.5.2017 julkaistun

Reutersin artikkelin taustalla olevaa mahdollista tietovuotoa, koskevaa uutta näyttöä. Kantajat toteavat, että niille annettiin oikeus tutustua kyseisiin asiakirjoihin sen jälkeen, kun kriisinratkaisuneuvosto teki 24.8.2020 päätöksen kyseisten asiakirjojen luovuttamisesta, joka tehtiin kriisinratkaisuneuvoston valituslautakunnan 15.4.2020 tekemän päätöksen nojalla, joka koski kolmannen osapuolen esittämää pyyntöä saada tutustua asiakirjoihin.

158 Kantajat väittävät, että näistä sähköpostiviesteistä voidaan päätellä, että kriisinratkaisuneuvosto ei ole suorittanut tehokasta sisäistä tutkimusta väitetyn vuodon alkuperän selvittämiseksi.

159 Kriisinratkaisuneuvosto ja Banco Santander väittävät, että näitä uusia asiakirjoja ei voida ottaa tutkittavaksi, koska ne eivät liity mihinkään vastauskirjelmässä esitettyyn perusteeseen. Komissio ja Espanjan kuningaskunta väittävät, että näillä asiakirjoilla ei ole merkitystä riidan ratkaisemisen kannalta, ja neuvosto väittää, että kantajat eivät ole osoittaneet tällaista merkitystä.

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

161 On huomattava, että kantajat eivät selitä, minkä kanneperusteen tai väitteen tueksi nämä asiakirjat on esitetty, eivätkä sitä, mikä merkitys niillä on kriisinratkaisumääräyksen pätevyyden arvioinnin kannalta.

162 Tältä osin on muistutettava, että edellä 151–156 kohdasta ilmenee, että Reutersin artikkelia koskevat väitteet esitettiin ainoastaan asian taustaa koskevassa vastauskirjelmän osassa ja että kantajat eivät esittäneet kanteessaan tai vastauskirjelmässään yhtään kanneperustetta, joka koskisi kyseistä artikkelia ja väitettyjä vuotoja. Päätelmänä oli, että vaikka näitä väitteitä pidettäisiinkin vastauskirjelmässä esitettynä uutena kanneperusteena, sitä ei voitaisi ottaa tutkittavaksi.

163 Näin ollen on katsottava, että koska kyseisessä näytön esittämistä koskevassa tarjouksessa esitetyt asiakirjat eivät liity mitenkään kanteessa tai vastauskirjelmässä säännönmukaisesti esitettyihin oikeudellisiin väitteisiin, niillä ei ole merkitystä riidan ratkaisemisen kannalta, ja ne on hylättävä ilman, että on tarpeen tutkia, oliko niiden toimittamisen viivästyminen perusteltua.

– *Unionin yleisen tuomioistuimen harjoittaman valvonnan laajuus*

164 On huomattava, että kantajat väittävät, että unionin yleisen tuomioistuimen on tutkittava niiden taloudellisten ja rahoituksellisten tietojen olennainen tarkkuus, luotettavuus ja johdonmukaisuus, joihin kriisinratkaisuneuvosto on nojautunut, ja varmistettava, että kriisinratkaisumääräyksellä on riittävän vankka tosiasiallinen perusta.

165 Kriisinratkaisuneuvosto katsoo, että kun on kyse monimutkaisista teknisistä kysymyksistä, unionin yleisen tuomioistuimen on tutkittava viranomaisen tekemät tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevat havainnot, tarkistettava, että toteutettuun toimenpiteeseen ei liity ilmeistä virhettä tai harkintavallan väärinkäyttöä, ja tarkistettava, että viranomainen ei ole selvästi ylittänyt harkintavaltansa rajoja. Kriisinratkaisuneuvoston mukaan sille oli myönnettävä huomattava harkintavalta, kun se katsoi, että toinen arvostus oli asianmukainen kriisinratkaisumääräyksen hyväksymiseksi, koska se perustuu monimutkaiseen tosiseikkoja koskevaan tai tekniseen arviointiin.

166 Tältä osin on huomattava, että oikeuskäytännössä on rajoitettu unionin yleisen tuomioistuimen harjoittaman valvonnan laajuutta sekä tilanteissa, joissa riidanalainen toimenpide perustuu erittäin monitahoisien tieteellisten ja teknisten tosiseikkojen arviointiin, että tilanteissa, joihin liittyy monitahoisia taloudellisia arvioita.

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

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

169 Koska päätökset, jotka kriisinratkaisuneuvoston on tehtävä kriisinratkaisumenettelyn yhteydessä, perustuvat erittäin monitahoisiin taloudellisiin ja teknisiin arviointeihin, edellä 167 ja 168 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenevien periaatteiden on katsottava soveltuvan tuomioistuimen tehtäväksi annettuun valvontaan.

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

171 Tältä osin sen osoittaminen, että kriisinratkaisuneuvosto on tehnyt tosiseikkojen arvioinnissa ilmeisen virheen, jonka vuoksi kriisinratkaisumääräyksen kumoaminen on aiheellista, edellyttää sitä, että kantajan esittämä näyttö riittää viemään uskottavuuden kriisinratkaisumääräyksessä esitetyiltä tosiseikkoja koskevilta arvioinneilta (ks. analogisesti tuomio 14.6.2018, Lubrizol France

v. neuvosto, C-223/17 P, ei julkaistu, EU:C:2018:442, 39 kohta; tuomio 12.12.1996, AIUFFASS ja AKT v. komissio, T-380/94, EU:T:1996:195, 59 kohta ja tuomio 13.12.2018, Comune di Milano v. komissio, T-167/13, EU:T:2018:940, 108 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

172 Unionin tuomioistuin katsoo, että on asianmukaista ensinnäkin tutkia etukäteen toisessa ja kolmannessa kanneperusteessa esitetyt lainvastaisuusväitteet ja toiseksi käsitellä ensimmäistä ja neljättä kanneperustetta yhdessä siltä osin kuin ne perustuvat tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden loukkaamiseen.

Toinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan, 24 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 27 artiklan sekä direktiivin 2014/59 32, 38 ja 43 artiklan osalta esitettyä lainvastaisuusväitettä, joka perustuu siihen, että niillä loukataan perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a alakohdassa vahvistettua oikeutta tulla kuulluksi

173 Kantajat vetoavat SEUT 277 artiklaan ja väittävät, että asetuksen N:o 806/2014 18 artikla, 24 artiklan 2 kohdan a alakohta ja 27 artikla sekä direktiivin 2014/59 32, 38 ja 43 artikla ovat lainvastaisia siltä osin kuin niillä loukataan perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a alakohdassa vahvistettua oikeutta tulla kuulluksi, koska niissä ei säädetä, että kriisinratkaisutoimen kohteena olevan yhteisön osakkeenomistajia on kuultava ennen tällaisen toimen toteuttamista.

174 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 277 artiklassa ilmaistaan yleinen periaate, jolla taataan jokaiselle osapuolelle oikeus riitauttaa häntä suoraan ja erikseen koskevan päätöksen kumoamista varten sellaisten aiempien toimien pätevyys, jotka muodostavat riidanalaisen päätöksen oikeudellisen perustan, jos tällä osapuolella ei ollut oikeutta nostaa SEUT 263 artiklan nojalla suoraa kannetta näistä toimista, joiden seuraukset kohdistuvat häneen ilman, että hän voi vaatia niiden kumoamista (ks. tuomio 17.12.2020, BP v. FRA, C-601/19 P, ei julkaistu, EU:C:2020:1048, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

– *Lainvastaisuusväitteen ulottuvuus*

175 Ensinnäkin parlamentti ja neuvosto väittävät, että direktiivin 2014/59 32, 38 ja 43 artiklan osalta esitetty lainvastaisuusväite on jätettävä tutkimatta, koska direktiivi 2014/59 ei muodosta kriisinratkaisumääräyksen oikeusperustaa eikä liity siihen.

176 Kantajat väittävät, että oikeuskäytännön mukaan lainvastaisuusväite voidaan esittää paitsi asetuksia myös direktiivejä vastaan ja että sen on ulotuttava myös sellaisiin säädöksiin, jotka eivät muodollisesti muodosta riidanalaisen säädöksen oikeusperustaa, mutta joilla on suora oikeudellinen yhteys siihen. Sen vuoksi lainvastaisuuteen olisi voitava vedota myös direktiivin 2014/59 säännöksiä vastaan.

177 Koska SEUT 277 artiklan tarkoituksena ei ole antaa asianosaiselle mahdollisuutta riitauttaa minkä tahansa soveltamisalaltaan yleisen toimen sovellettavuus minkä tahansa kanteen yhteydessä, toimen, jonka lainvastaisuuteen vedotaan, on välillisesti tai välittömästi oltava sovellettavissa kanteen kohteena olevaan tapaukseen (ks. tuomio 8.9.2020, komissio ja neuvosto v. Carreras Sequeros ym., C-119/19 P ja C-126/19 P, EU:C:2020:676, 68 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

178 Siten unionin tuomioistuin on yksittäistapauksia koskevista päätöksistä nostettujen kumoamiskanteiden yhteydessä katsonut, että lainvastaisuusväitteen kohteena voivat pätevästi olla yleisesti sovellettavan toimen säännökset, jotka ovat mainittujen päätösten perustana tai joilla on välitön oikeudellinen yhteys tällaisiin päätöksiin. Unionin tuomioistuin on sitä vastoin katsonut, että on jätettävä tutkimatta lainvastaisuusväite, joka on esitetty yleisesti sovellettavasta toimesta, jonka soveltamistoimi riidanalainen yksittäistapausta koskeva päätös ei ole (ks. tuomio 8.9.2020, komissio ja neuvosto v. Carreras Sequeros ym., C-119/19 P ja C-126/19 P, EU:C:2020:676, 69 ja 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

179 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 277 artiklan nojalla pääasiassa liitännäisenä muun toimen riitauttamisen yhteydessä esitetty lainvastaisuusväite voidaan kuitenkin ottaa tutkittavaksi ainoastaan, jos riidanalaisella toimella on yhteys normiin, jonka väitettyyn lainvastaisuuteen vedotaan. Lainvastaisuusväitteen ulottuvuus on rajoitettava siihen, mikä on välttämätöntä riidan ratkaisemiseksi (ks. tuomio 12.6.2015, Health Food Manufacturers' Association ym. v. komissio, T-296/12, EU:T:2015:375, 170 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 4.12.2018, Janoha ym. v. komissio, T-517/16, ei julkaistu, EU:T:2018:874, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

180 On kuitenkin huomattava, että kriisinratkaisuneuvoston kriisinratkaisumääräyksessä noudattama menettely perustuu yksinomaan asetuksen N:o 806/2014 säännöksiin ja että direktiivin 2014/59 32, 38 ja 43 artiklaa, jotka koskevat kansallisten viranomaisten hyväksymiä kriisinratkaisutoimia, ei sovellettu tässä tapauksessa eikä niitä mainita kyseisessä määräyksessä.

181 Kantajat väittävät, että direktiivi liittyy läheisesti kriisinratkaisumääräykseen siltä osin kuin asetus N:o 806/2014 annettiin direktiivin 2014/59 mukaisesti ja sisältää samat puutteet.

182 Tämä väite viittaa vain asetuksen N:o 806/2014 ja direktiivin 2014/59 säännösten samankaltaisuuteen, mutta se ei ole omiaan luomaan edellä 177–179 kohdassa tarkoitetussa oikeuskäytännössä edellytettyä suoraa oikeudellista yhteyttä kriisinratkaisumääräyksen ja direktiivin 2014/59 välille.

183 Lisäksi direktiivin 2014/59 artiklojen, joihin kantajat vetoavat, lainmukaisuus voidaan mahdollisesti riitauttaa kansallisen viranomaisen tekemää kriisinratkaisupäätöstä koskevassa muutoksenhaussa pätevyyden arviointia koskevalla ennakkoratkaisupyynnöllä.

184 Näin ollen on katsottava parlamentin ja neuvoston tavoin, että kantajien direktiivin 2014/59 32, 38 ja 43 artiklan osalta mahdollisesti esittämällä lainvastaisuusväitteellä ja väitteellä, jonka mukaan kyseisiä artikloja ei voida soveltaa esillä olevassa asiassa, ei ole vaikutusta kriisinratkaisumääräyksen pätevyyteen ja että näin ollen niihin liittyvä lainvastaisuusväite on jätettävä tutkimatta.

185 Toiseksi asetuksen N:o 806/2014 27 artiklan osalta, joka koskee velkakirjojen arvon alaskirjausta, riittää todeta, että kriisinratkaisuneuvosto ei soveltanut sitä kriisinratkaisumääräyksessä ja että näin ollen myös siihen liittyvä lainvastaisuusväite on jätettävä tutkimatta.

186 Kolmanneksi on todettava, että asetuksen N:o 806/2014 24 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetään, että kriisinratkaisumääräyksessä vahvistetaan liiketoiminnan myynnin osalta instrumentit, varat, oikeudet ja velat, jotka kansallinen kriisinratkaisuviranomainen siirtää direktiivin 2014/59 38 artiklan 1 ja 7–11 kohdan mukaisesti. Kyseinen säännös ei koske

kriisinratkaisumenettelyn toteuttamista, eivätkä kantajat selitä, miten kyseisen säännöksen soveltaminen johtaisi siihen, että osakkeenomistajien oikeutta tulla kuulluiksi ennen kriisinratkaisutoimen antamista loukattaisiin.

187 Asetuksen N:o 806/2014 24 artiklan 2 kohdan a alakohdan osalta esitetty lainvastaisuusväite on näin ollen jätettävä tutkimatta.

188 Lisäksi on huomattava, että neuvoston väliintulokirjelmää koskevissa huomautuksissaan kantajat toteavat, että ne riitauttavat lainvastaisuusväitteessään sen, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklassa säädettyyn kriisinratkaisumenettelyyn ei sisälly mitään takeita, joilla rajattaisiin kriisinratkaisuneuvoston toimia kriisinratkaisutointa toteutettaessa. Kantajat myöntävät näin ollen, että niiden lainvastaisuusväite koskee ainoastaan tässä artiklassa säädettyä menettelyä.

189 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että kantajat riitauttavat toisessa kanneperusteessa esittämässään lainvastaisuusväitteessä ainoastaan asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan pätevyyden siltä osin kuin kyseisessä säännöksessä loukataan perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a alakohdassa taattua oikeutta tulla kuulluksi, koska siinä ei säädetä siitä, että kriisinratkaisuneuvosto kuulee osakkeenomistajia ennen kriisinratkaisutoimen hyväksymistä.

– *Asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan osalta esitetty lainvastaisuusväite*

190 Kantajat väittävät, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklassa säädetty kriisinratkaisumenettely loukkaa puolustautumisoikeuksia, koska siinä ei anneta niille, joita kriisinratkaisutoimi koskee, mahdollisuutta puuttua asiaan. Kriisinratkaisutoimi hyväksytään ilman, että asianomaisia henkilöitä kuullaan ja ilman, että heillä on mahdollisuutta tutustua toimen perustana olevaan arvostuskertomukseen ja näin ollen riitauttaa se. Ainoa mahdollinen muutoksenhakukeino asetuksen N:o 806/2014 20 artiklassa säädettyä tilapäistä arvostusta vastaan olisi riitauttaa itse kriisinratkaisutoimi, joka jo on peruuttamaton, koska siihen liittyy siirto kolmannelle osapuolelle.

191 Kriisinratkaisuneuvosto väittää, että se, ettei asetuksessa N:o 806/2014 säädetä osakkeenomistajien tai velkojien virallisesta kuulemisesta ennen kriisinratkaisutoimen hyväksymistä, on perusteltua yleisen edun vuoksi. Kriisinratkaisutoimet eivät koske vain yhtä yhteisöä, vaan ne liittyvät sen mukaan rahoitusmarkkinoiden vakauteen. Kriisinratkaisutoimea ei myöskään osoiteta asianomaisen yhteisön osakkeenomistajille, joten niitä ei tarvitse kuulla.

192 Parlamentti ja neuvosto katsovat, että kriisinratkaisun kohteena olevan yhteisön osakkeenomistajilla ei ole oikeutta tulla kuulluksi perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a alakohdan nojalla kyseisen menettelyn yhteydessä. Ne katsovat, että jos yhteisön osakkeenomistajat voisivat vedota oikeuteen tulla kuulluksi, tätä oikeutta voitaisiin joka tapauksessa rajoittaa.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

203 Näin ollen asetuksen 18 artiklassa säädetty menettely, vaikka se ei olisikaan asianomaisen yhteisön osakkeenomistajiin ja velkojiin kohdistuva yksittäinen menettely, voi johtaa sellaisen kriisinratkaisutoimen hyväksymiseen, joka voi vaikuttaa haitallisesti niiden etuihin.

204 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä, johon viitataan edellä 196 kohdassa, on kuitenkin tulkittu oikeutta tulla kuulluksi laajasti siten, että se taataan jokaiselle henkilölle sellaisen menettelyn aikana, joka saattaa vaikuttaa hänen intresseihinsä epäedullisesti. Näin ollen ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että kriisinratkaisutoimen kohteena olevan yhteisön osakkeenomistajat ja velkojat voivat vedota oikeuteen tulla kuulluksi kriisinratkaisumenettelyn yhteydessä.

205 Oikeutta tulla kuulluksi voidaan kuitenkin rajoittaa perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaisesti, jossa määrätään seuraavaa:

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

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

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

208 Tältä osin kriisinratkaisuneuvosto sekä Espanjan kuningaskunta, parlamentti ja neuvosto väittävät, että osakkeenomistajien kuulluksi tulemista koskevan oikeuden rajoittaminen olisi perusteltua yhtäältä rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaamista koskevan tavoitteen vuoksi ja toisaalta siksi, että on tarpeen varmistaa kriisinratkaisupäätösten tehokkuus, sillä päätökset on tehtävä nopeasti.

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

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

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

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

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

214 On myös mainittava tuomio 8.11.2016, Dowling ym. (C-41/15, EU:C:2016:836), joka on annettu niiden takeiden yhteensovittamisesta samanveroisiksi, joita jäsenvaltioissa vaaditaan SEUT 54 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetuilta yhtiöiltä niiden jäsenten sekä ulkopuolisten etujen suojaamiseksi osakeyhtiöitä perustettaessa sekä niiden pääomaa säilytettäessä ja muutettaessa, 13.12.1976 annetun toisen neuvoston direktiivin 77/91/ETY (EYVL 1977, L 26, s. 1) 8, 25

ja 29 artiklan tulkintaa koskevan ennakkoratkaisupyynnön johdosta. Kyseisessä asiassa oli kyse poikkeustoimenpiteestä, jolla kansalliset viranomaiset pyrkivät osakepääomaa korottamalla välttämään tällaisen yhtiön kaatumisen, joka voisi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan uhata unionin rahoitusvakautta. Unionin tuomioistuin katsoi, että toisella direktiivillä 77/91 osakeyhtiön osakkeenomistajille ja velkojille annettava, tämän osakepääomaa koskeva suoja ei ulottunut jäsenvaltion talouden ja rahoitusjärjestelmän vakavan häiriön tilanteessa toteutettuun kansalliseen toimenpiteeseen, jolla pyritään lieventämään kyseessä olevan yhtiön oman pääoman riittämättömyydestä unionin rahoitusvakaudelle aiheutuvaa järjestelmäriskiä (tuomio 8.11.2016, Dowling ym., C-41/15, EU:C:2016:836, 50 kohta). Unionin tuomioistuin lisäsi, että toisen direktiivin 77/91 säännökset eivät näin ollen olleet esteenä osakeyhtiön osakepääomaa koskevalle poikkeustoimenpiteelle, jonka kansalliset viranomaiset ovat toteuttaneet jäsenvaltion talouden ja rahoitusjärjestelmän vakavan häiriön tilanteessa ilman kyseisen yhtiön yhtiökokouksen hyväksyntää tarkoituksenaan välttää järjestelmäriski ja turvata unionin rahoitusvakaus (ks. tuomio 8.11.2016, Dowling ym., C-41/15, EU:C:2016:836, 51 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

226 Tämän nopean päätöksenteon tarkoituksena on erityisesti varmistaa kyseisen yhteisön kriittisten toimintojen jatkuvuus ja välttää seuraukset, joita sillä, että yhteisö on kykenemätön jatkamaan toimintaansa, olisi rahoitusvakaudelle. Päätöksenteon nopeus on siis edellytys sen tehokkuudelle.

227 Unionin tuomioistuin on jo todennut, että jos ympäristötilanteen vakavuus edellyttää toimivaltaisen viranomaisen ryhtyvän toimenpiteisiin välittömästi, on perusteltua rajoittaa niiden henkilöiden oikeutta tulla kuulluksi, joita ympäristövastuun (ks. vastaavasti tuomio 9.3.2010, ERG

ym., C-379/08 ja C-380/08, EU:C:2010:127, 67 kohta) ja maatalouden (ks. vastaavasti tuomio 15.6.2006, Dokter ym., C-28/05, EU:C:2006:408, 76 kohta) alalla toteutettavat toimenpiteet koskevat.

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

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

230 Näin on varsinkin silloin, kun kuulluksi tulemista koskevan oikeuden rajoittaminen ei koske kriisinratkaisun kohteena olevaa yhteisöä vaan sen osakkeenomistajia tai velkojia.

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

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

233 Se, että kriisinratkaisutoimi todennäköisesti johtaa kyseisen yhteisön osakkeenomistajien ja velkojien omistusoikeuksiin puuttumiseen, ei voi olla perusteena sille, että niille myönnettäisiin oikeus tulla kuulluksi ennen toimenpiteen hyväksymistä.

234 Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin on jo 13.7.2018 asiassa K. Chrysostomides ym. vastaan neuvosto ym. annetun tuomion (T-680/13, EU:T:2018:486) 282 kohdassa todennut, että sovellettavilla menettelyillä on tarjottava henkilölle, jota asia koskee, asianmukainen mahdollisuus esittää asiansa toimivaltaisille viranomaisille. Tältä osin on muistutettava, että jotta

varmistetaan, että tätä edellytystä, joka on erottamaton osa Euroopan ihmisoikeussopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artiklaa, on noudatettu, on sovellettavia menettelyitä tarkasteltava yleiseltä kannalta (ks. vastaavasti tuomio 3.9.2008, Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio, C-402/05 P ja C-415/05 P, EU:C:2008:461, 368 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio 25.4.2013, Gbagbo v. neuvosto, T-119/11, ei julkaistu, EU:T:2013:216, 119 kohta ja ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 20.7.2004, Bäck v. Suomi, CE:ECHR:2004:0720JUD003759897, 56 kohta). Mainittua vaatimusta ei siten voida tulkita niin, että asianomaisen henkilön on kaikissa olosuhteissa voitava esittää kantansa toimivaltaiselle viranomaiselle ennen hänen omaisuudensuojaansa loukkaavien toimenpiteiden toteuttamista (ks. vastaavasti ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 19.9.2006, Maupas ym. v. Ranska, CE:ECHR:2006:0919JUD001384402, 20 ja 21 kohta).

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

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

237 Lisäksi olisi harkittava tarvetta toimia nopeasti ilmoittamatta yhteisön osakkeenomistajille ja velkojille sitä koskevan kriisinratkaisumenettelyn alkamisesta, jotta vältetään kyseisen yhteisön tilanteen paheneminen, mikä heikentäisi kriisinratkaisutoimen tehokkuutta. Jos pankin osakkeenomistajille tai joukkovelkakirjojen haltijoille ilmoitetaan, että pankkiin saatetaan soveltaa kriisinratkaisumenettelyä ja että sen katsotaan olevan kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, se voi saada ne myymään arvopapereitaan markkinoilla ja johtaa myös talletusten laajamittaiseen peruuttamiseen, minkä seurauksena pankin taloudellinen tilanne huononee ja pankin selvitystilan estämiseksi tarvittavan ratkaisun löytäminen vaikeutuu tai jopa estyy.

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

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

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

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

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

243 Kantajien muut väitteet eivät horjuta tätä päätelmää.

244 Kantajat väittävät ensinnäkin, että osakkeenomistajien ennakkokuulemisen puuttuminen estää kriisinratkaisuneuvostoa saamasta yhtiöelinten tai osakkeenomistajien välityksellä tietoa muista yksityisistä toimenpiteistä (kuten pääoman korottamisesta, hallintoneuvoston hyväksymän liiketoimintasuunnitelman toteuttamisesta tai omaisuuden myynnistä) kuin kriisinratkaisutoimesta.

245 On muistettava, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti kriisinratkaisuneuvosto hyväksyy kriisinratkaisumääräyksen vain, jos – ottaen huomioon aika ja muut asiaankuuluvat olosuhteet – ei voida kohtuudella olettaa, että yhteisön kykenemättömyys jatkaa toimintaansa on estettävissä kohtuullisessa ajassa millään erillisenä toimenpiteenä tai yhdessä kriisinratkaisutoimen kanssa toteutettavilla yhteisöön kohdistuvilla yksityisen sektorin toimenpiteillä.

246 Näin ollen kriisinratkaisuneuvoston on tutkittava, voidaanko pankin vaikeuksien ratkaisemiseksi jo suunnitellut toimenpiteet todennäköisesti toteuttaa kohtuullisessa ajassa, jotta pankin kykenemättömyys jatkaa toimintaansa olisi estettävissä. Jos kriisinratkaisumenettelyn aloittamisajankohtana suunniteltiin vaihtoehtoisia yksityisen sektorin toimenpiteitä, erityisesti kantajien mainitsemia toimenpiteitä, kuten pääomankorotusta, hallintoneuvoston hyväksymän liiketoimintasuunnitelman toteuttamista tai omaisuuden myyntiä, asianomaisen yhteisön tai sen

yhtiöelinten olisi ilmoitettava niistä kriisinratkaisuneuvostolle. Kriisinratkaisuneuvoston tehtävänä ei ole etsiä vaihtoehtoisia yksityisen sektorin ratkaisuja, joista pankki ei itse olisi tietoinen.

247 Kantajat eivät näin ollen voi väittää, että osakkeenomistajat olisivat kriisinratkaisumenettelyn aloittamisen jälkeen järjestetyssä yksittäisessä kuulemisessa todennäköisesti ilmoittaneet kriisinratkaisuneuvostolle, että on olemassa muita vaihtoehtoisia toimenpiteitä, jotka ovat toteuttamiskelpoisia asianomaisen yhteisön tilanteen valossa ja joilla yhteisön kykenemättömyys jatkaa toimintaansa olisi estettävissä kohtuullisessa ajassa ja joista pankki itse tai sen toimielimet eivät ole ilmoittaneet kriisinratkaisuneuvostolle.

248 Toiseksi kantajat väittävät, että rahoitusvakauden varmistamisen tavoite tai tarve hyväksyä kriisinratkaisutoimi nopeasti ei oikeuta yhteisön osakkeenomistajien kuulluksi tulemista koskevan oikeuden täydellistä poistamista, koska asetukseen N:o 806/2014 sisältyy mahdollisuus kuulla osakkeenomistajia kriisinratkaisutoimen hyväksymisen jälkeen.

249 Tältä osin riittää, että Banco Santanderin ja parlamentin tavoin todetaan, että osakkeenomistajien kuuleminen kriisinratkaisumääräyksen hyväksymisen jälkeen ei voi muuttaa kyseisen toimenpiteen sisältöä eikä se näin ollen voi johtaa sen kumoamiseen.

250 Kolmanneksi kantajat väittävät, että yhtäältä riidanalaiset säännökset ja toisaalta asetuksen N:o 1024/2013 22 artiklan säännökset ja kehyksen perustamisesta YVM:n puitteissa tehtävälle yhteistyölle EKP:n ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten välillä sekä kansallisten nimettyjen viranomaisten kanssa 16.4.2014 annetun asetuksen (EU) N:o 468/2014 (YVM-kehysasetus) (EUVL 2014, L 141, s. 1) 31 artiklan säännökset, joissa tunnustetaan oikeus tulla kuulluksi ennen sellaisen luottolaitoksiin kohdistuvan valvontapäätöksen tekemistä, joka voisi vaikuttaa kielteisesti laitoksen oikeuksiin, eroavat perusteettomasti toisistaan.

251 Kriisinratkaisuneuvoston tavoin on todettava, että asetukseen N:o 806/2014 ei ole lisätty vastaavaa säännöstä muun muassa sen vuoksi, että kriisinratkaisutoimia voitaisiin toteuttaa hätätilanteissa, ja jotta voitaisiin välttää kielteiset vaikutukset rahoitusmarkkinoihin. Kuten neuvosto huomauttaa, näitä säännöksiä ei sovelleta asetuksen N:o 806/2014 18 artiklassa tarkoitetun kriisinratkaisumenettelyn aikana. Lisäksi niissä säädetään, että oikeus tulla kuulluksi myönnetään päätöksen vastaanottajalle eli pankille, johon EKP:n valvontatoimenpide kohdistuu.

252 Näistä säännöksistä, joissa myönnetään oikeus tulla kuulluksi sille toimielimelle, jolle päätös on osoitettu, ei siis voida päätellä, että kriisinratkaisutoimen kohteena olevan yhteisön osakkeenomistajille tai velkojille olisi myönnettävä sama oikeus.

253 Lisäksi vastoin kantajien väitettä asetuksen N:o 1024/2013 22 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa ja YVM-kehysasetuksen 31 artiklan 4 kohdassa säädetään kiireellisen päätöksenteon tarpeen varalta erityissäännöksistä, joissa suljetaan pois asianomaisten henkilöiden mahdollisuus tulla kuulluksi ennen päätöksen tekemistä.

254 Neljänneksi kantajat väittävät, että se, että kriisinratkaisuneuvosto on ottanut käyttöön menettelyn osakkeenomistajien ja velkojien kuulemiseksi kolmannen arvostuksen osalta, ei korjaa sitä, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklassa säädetyn menettelyn nojalla ei ole mahdollista esittää huomautuksia.

255 Tällä väitteellä kantajat pyrkivät vastaamaan kriisinratkaisuneuvoston, neuvoston ja komission toteamukseen, jonka mukaan Banco Popularin osakkeenomistajien kuulemismenettely otettiin käyttöön asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 16 kohdassa säädetyn kolmannen arvostuksen yhteydessä, vaikka asetuksessa ei säädetä tällaisesta kuulemisesta. Tällä toteamuksella pyrittiin havainnollistamaan sitä, että jos rahoitusmarkkinoiden vakauteen ei liity kiireellisyyttä tai riskiä, kriisinratkaisuneuvosto varmistaa, että osakkeenomistajien oikeutta tulla kuulluksi kunnioitetaan järjestämällä kuulemistilaisuus ennen kuin tehdään päätös niiden oikeudesta mahdolliseen vahingonkorvaukseen asetuksen N:o 806/2014 76 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla, vaikka asetuksessa N:o 806/2014 ei nimenomaisesti säädetä tällaisesta kuulemisesta.

256 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan osalta esitetty lainvastaisuusväite on hylättävä siltä osin kuin siinä säädetty menettely loukkaa oikeutta tulla kuulluksi, koska siinä ei säädetä asianomaisen yhteisön osakkeenomistajien ja velkojien kuulemisesta.

257 Näin ollen toinen valitusperuste on osittain jätettävä tutkimatta ja osittain hylättävä perusteettomana.

Kolmas kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 806/2014 21, 22, 24 ja 27 artiklan sekä direktiivin 2014/59 38 ja 63 artiklan osalta esitettyä lainvastaisuusväitettä, joka perustuu siihen, että kyseisillä artikloilla loukataan perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdassa vahvistettua omistusoikeutta ja perusoikeuskirjan 16 artiklassa vahvistettua elinkeinovapauden periaatetta

258 Kantajat esittävät SEUT 277 artiklan perusteella lainvastaisuusväitteen, joka koskee asetuksen N:o 806/2014 21, 22, 24 ja 27 artiklaa sekä direktiivin 2014/59 38 ja 63 artiklaa. Kantajat väittävät, että nämä artiklat loukkaavat omistusoikeutta ja elinkeinovapauden periaatetta, koska niissä sallitaan rahoituslaitoksen osakkeiden myynti ja annetaan kriisinratkaisuviranomaisille valtuudet pienentää pääoma nollaan mitätöimällä osakkeet ilman osakkeenomistajien kuulemista tai suostumusta. Se, että kriisinratkaisuneuvostolle annetaan asetuksella N:o 806/2014 ja direktiivillä 2014/59 erityisen laajat pakkolunastusvaltuudet ilman, että osakkeenomistajilla on oikeus tulla kuulluksi tai esittää huomautuksia, merkitsee suhteetonta puuttumista perusoikeuskirjan 16 ja 17 artiklassa vahvistettuihin oikeuksiin.

259 Velkakirjojen arvon alaskirjausta koskevien direktiivin 2014/59 38 ja 63 artiklan ja asetuksen N:o 806/2014 27 artiklan osalta riittää todeta, että kriisinratkaisuneuvosto ei ole soveltanut niitä kriisinratkaisumääräyksessä. Näin ollen koska näiden artiklojen ja kriisinratkaisumääräyksen artiklaosan välillä ei ole suoraa oikeudellista yhteyttä, niitä koskeva lainvastaisuusväite on edellä 177–179 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti jätettävä tutkimatta.

260 Muut asetuksen N:o 806/2014 artiklat, joiden laillisuuden kantajat riitauttavat, ovat 21 artikla, joka koskee pääomainstrumenttien alaskirjausta ja muuntamista, 22 artikla, joka koskee kriisinratkaisuvälineitä koskevia yleisiä periaatteita, ja 24 artikla, joka koskee liiketoiminnan myyntiä.

261 Kantajat väittävät lähinnä, että asetuksen N:o 806/2014 21, 22 ja 24 artikla loukkaavat perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdassa taattua omistusoikeutta, koska niissä annetaan kriisinratkaisuneuvostolle valtuudet pienentää kriisinratkaisutoimen kohteena olevan yhteisön pääoma nollaan, alaskirjata ja muuntaa kyseeseen tulevat pääomainstrumentit ja myydä yhteisö ilman, että sen osakkeenomistajia on kuultu tai että ne olisivat antaneet suostumuksensa.

262 On todettava, että perusoikeuskirjan 41 artiklassa määrätään, että hyvää hallintoa koskevaan oikeuteen sisältyy jokaisen oikeus tulla kuulluksi ennen kuin häntä vastaan ryhdytään yksittäiseen toimenpiteeseen, joka vaikuttaa häneen epäedullisesti.

263 Riittää, että kriisinratkaisuneuvoston tavoin todetaan, että tämä oikeus eroaa perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdassa taatusta omistusoikeudesta.

264 Näin ollen se, että kantajien riitauttamissa asetuksen N:o 806/2014 säännöksissä ei säädetä osakkeenomistajien kuulemisesta, ei voi osoittaa, että niiden omistusoikeuksia olisi loukattu.

265 On huomattava, että kantajat eivät viitanneet kanteen muissa osissa asetuksen N:o 806/2014 21, 22 ja 24 artiklan säännöksiin eivätkä esittäneet mitään erityistä perustetta, jonka perusteella voitaisiin osoittaa, että näiden säännösten soveltaminen johtaisi perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdassa taatun omistusoikeuden loukkaamiseen.

266 Perusoikeuskirjan 16 artiklassa taatun elinkeinovapauden osalta on kriisinratkaisuneuvoston, neuvoston ja komissionkin tavoin lisäksi todettava, että kantajat eivät ole täsmentäneet, mitä elinkeinovapaudella taattua oikeutta asetuksen N:o 806/2014 riidanalaisilla säännöksillä loukataan. Unionin tuomioistuin on nimittäin täsmentänyt, että perusoikeuskirjan 16 artiklalla annettu suoja käsittää vapauden harjoittaa taloudellista tai kaupallista toimintaa, sopimusvapauden ja vapaan kilpailun (tuomio 22.1.2013, Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, 42 kohta; tuomio 16.7.2020, Adusbef ja Federconsumatori, C-686/18, EU:C:2020:567, 82 kohta ja tuomio 15.4.2021, Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) ym., C-798/18 ja C-799/18, EU:C:2021:280, 56 kohta). Toisaalta riittää todeta, että kantajat eivät esitä mitään sellaista väitettä, joka osoittaisi tätä vapautta loukatun.

267 Kantajien väitteestä, jonka mukaan korvauksen puuttuminen rikkoisi Euroopan ihmisoikeussopimuksen pöytäkirjassa 1 olevaa 1 artiklaa, riittää todeta, että se perustuu asetuksen N:o 806/2014 säännösten virheelliseen tulkintaan. Onkin muistettava, että asetuksessa N:o 806/2014 säädetään nimenomaisesti mahdollisuudesta, että kriisinratkaisutoimen kohteena olevan yhteisön osakkeenomistajille ja velkojille voidaan maksaa hyvitystä kyseisen asetuksen 76 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla, jos niille todetaan aiheutuneen kriisinratkaisun yhteydessä suuremmat tappiot kuin niille olisi aiheutunut tavanomaisessa maksukyvyttömyysmenettelyssä.

268 Kantajat väittävät lisäksi, että lainvastaisuusväitteen hyväksyminen osoittaa, että niiden omistusoikeuksien rajoittamiselle kriisinratkaisumääräyksellä ei ole oikeudellista perustaa, koska se ei täytä perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa asetettuja välttämättömyys- ja suhteellisuusvaatimuksia. Koska Banco Popularin osakkeenomistajilta oli riistetty omistusoikeus ilman, että niitä oli kuultu tai niille maksettu korvausta, tämä loukkaa kyseistä oikeutta.

269 Tältä osin riittää todeta, että näillä väitteillä ei pyritä kyseenalaistamaan asetuksen N:o 806/2014 tai direktiivin 2014/59 säännöksiä vaan kriisinratkaisumääräys. Näin ollen niitä tarkastellaan kahdeksannen kanneperusteen yhteydessä.

270 Lopuksi kantajat lisäävät väliintulokirjelmiin liittyvissä huomautuksissaan myös, että asetus N:o 806/2014 ja direktiivi 2014/59 antavat kriisinratkaisuneuvostolle suhteettoman suuret valtuudet, jotka voivat aiheuttaa vakavaraisten rahoituslaitosten katoamisen perusteettomista syistä, mikä olisi vastoin 13.6.1958 annetussa tuomiossa Meroni v. korkea viranomainen (10/56, EU:C:1958:8) vahvistettua oikeuskäytäntöä.

271 Riittää kun todetaan, että kantajat esittävät tällä väitteellä uuden lainvastaisuusväitteen, jonka mukaan asetuksella N:o 806/2014 ja direktiivillä 2014/59 loukataan toimivallan siirtoa koskevaa periaatetta.

272 Tämän väitteen on näin ollen katsottava muodostavan uuden kanneperusteen, joka on esitetty vasta oikeudenkäyntiasiakirjoja koskevien huomautusten esittämisvaiheessa ja näin ollen myöhässä. Tämä uusi lainvastaisuusväite ei perustu menettelyn aikana esiin tulleisiin oikeudellisiin seikkoihin tai tosiseikkoihin, ja se on jätettävä tutkimatta työjärjestyksen 84 artiklan 1 kohdan nojalla.

273 Näin ollen kolmas valitusperuste on osittain jätettävä tutkimatta ja osittain hylättävä perusteettomana.

Ensimmäinen ja neljäs kanneperuste, jotka koskevat kriisinratkaisumääräyksen perustelujen puuttumista, perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan b ja c alakohdassa vahvistetun hyvän hallinnon periaatteen loukkaamista ja perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistetun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden loukkaamista

274 Ensimmäisessä ja neljännessä kanneperusteessa kantajat esittävät pääasiallisesti kolme väitettä. Ne väittävät, että sillä, ettei kriisinratkaisuneuvosto antanut niille oikeutta tutustua kriisinratkaisumääräykseen ja toiseen arvostukseen, ensinnäkin laiminlyötiin perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan c alakohdassa säädettyä perusteluvelvollisuutta ja toiseksi loukattiin perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädettyä oikeutta tutustua asiakirja-aineistoon ja kolmanneksi perusoikeuskirjan 47 artiklassa säädettyä oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan.

– *Ensimmäinen väite, joka koskee perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä*

275 Kantajat väittävät, että kriisinratkaisuneuvosto on laiminlyönyt perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaisen perusteluvelvollisuutensa. Ne väittävät lähinnä, että koska kriisinratkaisumääräystä sekä ensimmäistä ja toista arvostusta ei julkistettu kokonaisuudessaan, ne eivät voineet tietää, miksi kriisinratkaisuneuvosto antoi kriisinratkaisumääräyksen.

276 Perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan c alakohdassa, joka koskee oikeutta hyvään hallintoon, määrätään, että tähän oikeuteen sisältyy hallintoelinten velvollisuus perustella päätöksensä.

277 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 296 artiklan mukainen unionin toimielinten toimien perusteluvelvollisuus määräytyy kyseisen toimen luonteen mukaan ja perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimen toteuttaneen toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuin voi harjoittaa valvontaansa. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, sillä tutkittaessa sitä, täyttävätkö toimen perustelut

SEUT 296 artiklan vaatimukset, on otettava huomioon toimen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (ks. tuomio 8.5.2019, Landeskreditbank Baden-Württemberg v. EKP, C-450/17 P, EU:C:2019:372, 85 ja 87 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 21.10.2020, EKP v. Estate of Espírito Santo Financial Group, C-396/19 P, ei julkaistu, EU:C:2020:845, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

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

279 Kantajat väittävät ensinnäkin, että tietyt kriisinratkaisumääräyksen ei-luottamuksellisesta versiosta, johon niillä oli oikeus tutustua, pois jätetyt kohdat olivat olennaisia, jotta ne olisivat voineet tietää päätöksen perustelut ja käyttää puolustautumisoikeuksiaan. Näiden kohtien puuttuminen estää kantajia tietämästä syitä, joiden vuoksi kriisinratkaisuneuvosto turvautui kriisinratkaisumääräykseen, ja merkitsee perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä.

280 Yhtäältä kantajat luettelevat kanteessaan useita kriisinratkaisumääräykseen sisältyviä kohtia, joita ei ollut sisällytetty kriisinratkaisuneuvoston 11.7.2017 verkkosivuillaan alun perin julkaisemaan versioon ja jotka kantajien mukaan ovat sen tärkeitä näkökohtia.

281 Tältä osin riittää todeta, että kantajien mainitsemat kriisinratkaisumääräyksen eri kohdat on esitetty kokonaisuudessaan kriisinratkaisuneuvoston verkkosivuilla 2.2.2018 ja 31.10.2018 julkaistuissa vähemmän redusoiduissa versioissa ja että kantajat pystyivät tutustumaan niihin ennen vastauksen antamista.

282 Toiseksi kantajat väittävät, että kriisinratkaisumääräyksessä ei mainita syytä siihen, miksi varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteitä, rakenneuudistus- tai vakavaraisuusvalvontatoimenpiteitä ei ollut toteutettu. Tältä osin ne väittävät, että kriisinratkaisumääräyksessä todetaan ainoastaan, että laitos oli ”kykenemätön jatkamaan toimintaansa”, mutta ei täsmennetä syitä eikä selitetä, miksi varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteet eivät olleet riittäviä. Vastauksessaan kantajat lisäävät, että koska kriisinratkaisuneuvoston julkaisemasta kriisinratkaisumääräyksen viimeisimmästä versiosta puuttuu tietoja, ne eivät vieläkään tiedä niitä syitä, joilla Banco Popularia koskeva kriisinratkaisu ja sen liiketoimintojen myyntiä koskeva valinta perusteltiin.

283 Tältä osin kriisinratkaisumääräyksestä käy ilmi, että kriisinratkaisuneuvosto selitti, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdassa säädetyt edellytykset täyttyivät, mikä on riittävä peruste kyseisen määräyksen hyväksymiselle.

284 Erityisesti kriisinratkaisumääräyksen 2 artiklassa kriisinratkaisuneuvosto totesi, että EKP oli asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan a alakohdan ja 4 kohdan c alakohdan perusteella arvioinut Banco Popularin olevan kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa. Se totesi, että monet objektiiviset seikat viittasivat siihen, että Banco Popular ei todennäköisesti pystyisi lähitulevaisuudessa maksamaan velkojaan tai suorittamaan muita vastuitaan eräpäivään mennessä. Lisäksi EKP:n arviossa kuvatut ja kriisinratkaisumääräyksessä

mainitut Banco Popularin vaikeudet riittävät selittämään sen, että Banco Popularin katsottiin olevan kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa likviditeettiasemansa heikkenemisen vuoksi.

285 Tästä seuraa, että kriisinratkaisutoimen perustelut ovat oikeudellisesti riittävät ja että kantajat pystyivät ymmärtämään syyt sille, että Banco Popular oli kykenemätön jatkamaan toimintaansa, ja perustelut kriisinratkaisumääräyksen antamiselle.

286 Kriisinratkaisumääräyksen johdanto-osan 26 perustelukappaleessa luetellaan lisäksi toimenpiteet, joita on toteutettu Banco Popularin vaikeuksien ratkaisemiseksi ennen kriisinratkaisua. Kriisinratkaisumääräyksen 3 artikla koskee vaihtoehtoisia toimenpiteitä, ja siinä todetaan asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti, ettei voitu kohtuudella olettaa, että Banco Popularin kykenemättömyys jatkaa toimintaansa olisi estettävissä kohtuullisessa ajassa vaihtoehtoisilla yksityisen sektorin toimenpiteillä, valvontatoimilla tai kyseeseen tulevien pääomainstrumenttien alaskirjauksella tai muuntamisella.

287 Erityisesti kriisinratkaisumääräyksen 3.3 artiklassa kriisinratkaisuneuvosto katsoi, ettei voitu kohtuudella olettaa, että Banco Popularin kykenemättömyys jatkaa toimintaansa olisi ollut estettävissä valvontatoimenpiteillä, varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteet mukaan luettuina. Kriisinratkaisuneuvosto totesi, että arvioidessaan sitä, oliko Banco Popular kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, EKP oli vahvistanut, että käytettävissä ei ollut sellaisia valvontatoimia tai varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteitä, joilla pankin likviditeettiasema olisi voitu välittömästi palauttaa vakaalle tasolle ja joilla pankille olisi voitu antaa riittävästi aikaa toteuttaa yritysjärjestely tai muu ratkaisu. Toimenpiteillä, joita EKP:llä toimivaltaisena viranomaisena on käytettävissään direktiivin 2013/36 104 artiklan, direktiivin 2014/59 27–29 artiklan tai asetuksen N:o 1024/2013 16 artiklan kansallisen täytäntöönpanon nojalla, ei voitu varmistaa, että pankki pystyisi maksamaan velkojaan ja suorittamaan muita vastuitaan eräpäivään mennessä, kun otetaan huomioon havaitun maksuvalmiustilanteen heikentymisen laajuus ja nopeus.

288 Tästä seuraa, että kriisinratkaisuneuvosto selitti kriisinratkaisumääräyksessä riittävästi, miksi varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteet eivät olleet riittäviä Banco Popularin vaikeuksien ratkaisemiseen.

289 Lopuksi on huomattava, että kriisinratkaisumääräyksen johdanto-osan 44–46 kappaleessa selitetään, miksi vuoden 2016 kriisinratkaisusuunnitelmaa ja erityisesti asetuksen N:o 806/2014 27 artiklassa säädettyä velkakirjojen arvon alaskirjausta, jota siinä kaavailtiin, ei noudatettu.

290 Kriisinratkaisumääräyksen 5 artikla koskee kriisinratkaisuvälineen valintaa, ja kriisinratkaisuneuvosto selittää erityisesti kyseisen määräyksen 5.3 artiklassa, millä perusteella muilla asetuksen N:o 806/2014 22 artiklan 2 kohdassa luetelluilla välineillä kriisinratkaisutavoitteita ei olisi voitu saavuttaa samassa määrin.

291 On katsottava, että kriisinratkaisumääräyksen perustelut ovat oikeudellisesti riittävät ja että nämä kriisinratkaisumääräyksen eri säännökset antoivat kantajille mahdollisuuden ymmärtää syyt, joiden vuoksi liiketoiminnan myynti valittiin kriisinratkaisuvälineeksi.

292 Lisäksi on huomattava, että kantajien perustelut perustelujen puuttumisesta ovat luonteeltaan yleisiä, että niissä ei viitata kriisinratkaisumääräyksen sisältöön eikä perustella sitä, miten edellä mainitut kriisinratkaisumääräykseen sisältyvät seikat ovat riittämättömiä sen soveltamisalan ymmärtämiseksi.

293 Näin ollen on katsottava, että kantajien väitteet eivät riitä osoittamaan sitä, että kriisinratkaisumääräyksessä olisi rikottu perusteluvelvollisuutta.

294 Toiseksi kantajat väittävät kanteessaan, ettei toista arvostusta annettu niille tiedoksi, joten niiden oli mahdotonta tietää riippumattoman asiantuntijan käyttämiä arviointiperusteita.

295 Toinen arvostus julkaistiin kuitenkin kriisinratkaisuneuvoston verkkosivuilla 2.2. ja 31.10.2018 aiempaa vähemmän redusoituina versioina.

296 On huomattava, että näiden julkaisujen jälkeen kantajat eivät esitä vastauksessaan väitteitä toisen arvostuksen puutteellisesta perustelemisesta.

297 Joka tapauksessa on huomattava, että Deloitte selitti toisessa arvostuksessa käytetyt menettelytavat ja totesi erityisesti käyttäneensä Banco Popularin taloudellisen arvon määrittämiseen Banco Popularin myyntiä koskevaa skenaariota käyttäen välineenä liiketoiminnan myyntiä, mikä edellytti, että myytävät varat ja velat on arvioitava kaupallisten ehtojen mukaisesti. Se selitti, että sen taloudellisen arvion tarkoituksena oli antaa arvio mahdollisen ostajan koko pankista tarjoamasta arvosta, ja että se oli käyttänyt omaisuusluokkiin perustuvaa lähestymistapaa. Se totesi myös tukeutuvansa direktiivin 2014/59 36 artiklan (vastaa asetuksen N:o 806/2014 20 artiklaa) mukaisiin vaatimuksiin ja Euroopan pankkiviranomaisen (EPV) 23.5.2017 antamaan teknisten sääntelystandardien lopulliseen luonnokseen nro 2017/05, joka koskee kriisinratkaisua varten suoritettavaa arvostusta. Toiseksi Deloitte selvitti toisessa arvostuksessa lähestymistapansa kunkin omaisuusluokan arvonmääritykseen.

298 Toisessa arvostuksessa käytettyjä arviointiperusteita on siis selitetty riittävästi.

299 Kolmanneksi kantajat väittävät, että sen jälkeen, kun kriisinratkaisumääräys oli hyväksytty, ei ollut mitään syytä olla julkistamatta sitä ja toista arvostusta kokonaisuudessaan. Vastauksessaan kantajat kiistävät sen, että vain kriisinratkaisumääräyksen vastaanottajalla eli FROB:llä oli oikeus saada perusteltu päätös. Kantajat väittävät, että koska ne voivat riitauttaa kriisinratkaisumääräyksen, niillä on oikeus saada perusteltu päätös.

300 Tältä osin on muistutettava, että kantajat eivät ole FROB:lle osoitetun kriisinratkaisumääräyksen vastaanottajia. Kantajia on pidettävä kolmansina osapuolina, minkä vuoksi niillä ei ole oikeutta saada tiedoksi kriisinratkaisumääräystä.

301 Asetuksen N:o 806/2014 29 artiklan 5 kohdan mukaan kriisinratkaisuneuvosto julkaisee omalla virallisella verkkosivustollaan joko jäljennöksen kriisinratkaisumääräyksestä tai ilmoituksen, jossa esitetään tiivistetysti kriisinratkaisutoimen vaikutukset ja erityisesti vähittäisasiakkaisiin kohdistuvat vaikutukset.

302 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa kriisinratkaisuneuvosto julkaisi 7.7.2017 verkkosivustollaan ilmoituksen kriisinratkaisumääräyksen hyväksymisestä ja siihen liitetyn asiakirjan, jossa esitettiin tiivistetysti kriisinratkaisutoimen vaikutukset asetuksen N:o 806/2014 29 artiklan 5 kohdan mukaisesti. Kriisinratkaisuneuvosto julkaisi 11.7.2017 ei-luottamuksellisen version

kriisinratkaisumääräyksestä. Kriisinratkaisuneuvosto on lisäksi julkaissut verkkosivustollaan 2.2.2018 ja 31.10.2018 vähemmän redusoidut, ei-luottamukselliset versiot kriisinratkaisusuunnitelmasta ja toisesta arvostuksesta.

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

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

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

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

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

307 Ensinnäkin on huomattava, että kantajat eivät kiistä sitä, että kriisinratkaisumääräys ja toinen arvostus sisältävät luottamuksellisia tietoja, joita kriisinratkaisuneuvostolla on velvollisuus suojella. Toisaalta kantajat eivät ole täsmentäneet, missä määrin kriisinratkaisumääräyksen ei-luottamuksellisten versioiden ja toisen arvostuksen peitetyt osat olivat välttämättömiä kriisinratkaisumääräyksen ymmärtämiseksi.

308 Kantajat eivät näin ollen ole osoittaneet, että kriisinratkaisuneuvosto olisi laiminlyönyt perusteluvelvollisuutensa, kun se on salannut taloudelliset tiedot kriisinratkaisumääräyksen ei-luottamuksellisista versioista ja toisesta arvostuksesta.

309 Näin ollen on katsottava, että kantajat eivät voi vaatia, että niille toimitetaan kriisinratkaisumääräyksen ja toisen arvostuksen täydelliset versiot tai että ne julkaistaan.

310 Neljänneksi kantajat väittävät vastauksessaan ainoastaan, että se, että ensimmäistä arvostusta ei julkaistu, vaan toimitettiin myöhemmin helmikuussa 2018 redusoidussa muodossa ja tämän jälkeen lokakuussa 2018 vähemmän redusoidussa muodossa, esti kantajia tutustumasta kriisinratkaisumääräyksen keskeiseen osaan.

311 On riittävää todeta, että tämä väite ei riitä osoittamaan perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä, koska kantajat eivät selitä, mitä osaa kriisinratkaisuneuvoston kriisinratkaisumääräyksessä esittämistä perusteluista ne eivät voineet ymmärtää, koska ensimmäistä arvostusta ei ollut julkaistu kokonaisuudessaan.

312 Viidenneksi kantajat väittävät, että kriisinratkaisuneuvosto ei voi väittää noudattaneensa perusteluvelvollisuuttaan julkaisemalla 2.2.2018 ja 31.10.2018 kriisinratkaisumääräyksen ja ensimmäisen ja toisen arvostuksen vähemmän redusoituina versioina, koska kyseistä velvollisuutta ei voida täyttää jälkikäteen.

313 Tältä osin on riittävää todeta, että kriisinratkaisuneuvoston verkkosivustolla peräkkäin julkaistut julkaisut koskevat kriisinratkaisumääräystä sekä ensimmäistä ja toista arvostusta alkuperäisinä versioina. Näiden julkaisujen tarkoituksena oli antaa laajemmalle yleisölle mahdollisuus tutustua näihin asiakirjoihin julkistamalla alun perin luottamuksellisina pidettyjä osia. Kriisinratkaisuneuvoston tarkoituksena ei ollut julkaista tietoja, jotka eivät alun perin sisältyneet kriisinratkaisumääräykseen tai ensimmäiseen ja toiseen arvostukseen ja joiden tarkoituksena olisi ollut täydentää niiden perusteluja.

314 Kuudenneksi kantajat vetoavat vastauksessaan kriisinratkaisuneuvoston valituslautakunnan 28.11.2017 ja 19.6.2018 tekemiin päätöksiin, jotka on tehty vastauksena niiden pyyntöihin saada tutustua asiakirjoihin asetuksen N:o 806/2014 90 artiklan 1 kohdan ja Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30.5.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1049/2001 (EYVL 2001, L 145, s. 43) nojalla, minkä jälkeen kriisinratkaisuneuvosto julkaisi helmikuussa ja lokakuussa 2018 verkkosivuillaan vähemmän redusoidut versiot kriisinratkaisumääräyksestä sekä ensimmäisestä ja toisesta arvostuksesta. Ne väittävät, että kriisinratkaisuneuvoston valituslautakunta totesi, että se, että oikeus tutustua kriisinratkaisumääräyksen ja arvostusten keskeiseen sisältöön evättiin, oli osoitus siitä, että oikeutta perusteltuun päätökseen ja tehokkaaseen oikeussuojaan ei kunnioitettu.

315 Tältä osin on huomattava, että kriisinratkaisuneuvoston muutoksenhakukomitea totesi 28.11.2017 tekemässään päätöksessä, että kriisinratkaisuneuvoston päätös evätä asetuksen N:o 1049/2001 nojalla kokonaan oikeus tutustua toiseen arvostukseen oli kohtuuton ja että kriisinratkaisuneuvoston väite, jonka mukaan toisen arvostuksen julkistaminen ja näin ollen sen julkistaminen redusoituna ja ei-luottamuksellisena versiona heikentäisi asetuksella N:o 1049/2001 suojattujen etujen suojaamisen tavoitetta, ei täyttänyt perusteluvelvollisuutta. Valituslautakunta katsoi myös, että kriisinratkaisuneuvoston lausumat, joilla perusteltiin poikkeus kriisinratkaisumääräyksen julkistamisesta, olivat niin epämääräisiä ja yleisiä, etteivät ne täyttäneet perusteluvelvollisuutta.

316 Kriisinratkaisuneuvoston valituslautakunnan arvioinnit perusteluvelvollisuuden laiminlyönnistä eivät näin ollen kohdistuneet kriisinratkaisumääräykseen tai toiseen arvostukseen, vaan kriisinratkaisuneuvoston asetuksen N:o 1049/2001 nojalla tekemään päätökseen, jolla kantajilta evättiin oikeus tutustua näihin asiakirjoihin.

317 Toisin kuin kantajat väittävät, vastauksessa mainituista valituslautakunnan päätösten otteista ei käy ilmi, että lautakunta olisi katsonut, että kriisinratkaisuneuvoston alun perin julkaisemalla kriisinratkaisumääräyksen versiolla olisi loukattu perusteluvelvollisuutta. Kuten valituslautakunta huomauttaa, valituslautakunta ei ole toimivaltainen päättämään kriisinratkaisumääräyksen pätevyydestä, eikä se voi ottaa kantaa sitä koskevan perusteluvelvollisuuden rikkomiseen.

318 Tältä osin on muistettava, että kriisinratkaisuneuvosto julkaisi verkkosivuillaan 2.2. ja 31.10.2018 valituslautakunnan 28.11.2017 ja 19.6.2018 tekemien päätösten jälkeen vähemmän redusoidut versiot ensimmäisestä ja toisesta arvostuksesta sekä kriisinratkaisumääräyksestä.

319 Valituslautakunnan päätökset, joihin kantajat vetoavat, eivät näin ollen ole merkityksellisiä sen osoittamiseksi, että kriisinratkaisuneuvosto on rikkonut perusteluvelvollisuuttaan antaessaan kriisinratkaisumääräyksen tai että se on jättänyt perustelematta toisen arvostuksen.

320 Näin ollen ensimmäinen väite, joka koskee perusteluvelvollisuuden rikkomista, on hylättävä.

– *Toinen väite, jonka mukaan oikeutta tutustua asiakirja-aineistoon on loukattu*

321 Kantajat väittävät, että toisen arvostuksen toimittamatta jättäminen loukkaa niiden perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan b alakohdassa vahvistettua oikeutta tutustua asiakirja-aineistoon.

322 Perusoikeuskirjan 41 artiklan, joka koskee oikeutta hyvään hallintoon, 2 kohdan b alakohdassa määrätään, että tähän oikeuteen sisältyy jokaisen oikeus tutustua häntä koskeviin asiakirjoihin ottaen huomioon oikeutetun luottamuksellisuuden, salassapitovelvollisuuden ja liikesalaisuuden vaatimukset.

323 Oikeudesta tutustua asiakirja-aineistoon säädetään asetuksen N:o 806/2014 90 artiklan 4 kohdassa, jossa säädetään seuraavaa:

”Kriisinratkaisuneuvoston päätösten kohteena olevilla henkilöillä on oikeus tutustua kriisinratkaisuneuvoston asiakirja-aineistoon sillä edellytyksellä, että muiden henkilöiden oikeutetut edut otetaan huomioon kyseisten henkilöiden liikesalaisuuksien suojelemisessa. Oikeus tutustua asiakirja-aineistoon ei ulotu luottamuksellisiin tietoihin eikä kriisinratkaisuneuvoston sisäisiin valmisteluasiakirjoihin.”

324 Tämän väitteensä tueksi kantajat vetoavat pääasiallisesti 29.6.1995 annetun tuomion Solvay v. komissio (T-30/91, EU:T:1995:115) 81–83 kohtaan, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi kilpailuoikeuden alan hallinnollisessa menettelyssä, että ei ole yksinomaan komission asiana päättää, mitkä asiakirjat ovat hyödyllisiä kyseisen yrityksen puolustuksen kannalta. Kun on kysymys monimutkaisista taloudellisista pohdinnoista, komission on annettava asianosaisen yrityksen neuvonantajille tilaisuus tutkia asian kannalta merkitykselliset asiakirjat niiden todistusarvon arvioimiseksi puolustuksen kannalta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin lisäsi, ettei se voinut hyväksyä sitä, että tehdessään väitettyä rikkomusta koskevaa päätöstä vain komissiolla on ollut käytössään asian kannalta merkitykselliset asiakirjat ja että

komissio on näin ollen voinut yksin päättää, käyttääkö se niitä kantajaa vastaan, kun taas yrityksellä ei ollut tilaisuutta tutustua niihin, eikä se näin ollen ollut voinut vastaavasti päättää, käyttääkö se niitä puolustuksessaan. Tällaisessa tilanteessa yrityksen puolustautumisoikeutta on hallinnollisen menettelyn aikana merkittävästi rajoitettu komission valtaan verrattuna.

325 Tältä osin on ensinnäkin huomautettava, että kilpailuasioissa oikeudella tutustua asiakirjoihin on tarkoitus mahdollistaa se, että väitetiedoksiannon saaneet oikeussubjektit saavat tietoonsa komission asiakirjavihkoon sisältyvän selvitysaineiston, jotta ne voivat asianmukaisella tavalla ilmaista tämän selvityksen perusteella näkemyksensä päätelmistä, jotka komissio on tehnyt väitetiedoksiannossaan. Oikeus tutustua asiakirja-aineistoon merkitsee, että komission on annettava asianomaiselle yritykselle mahdollisuus tutkia kaikki tutkinta-aineistoon sisältyvät asiakirjat, joilla saattaa olla merkitystä sen puolustuksen kannalta. Näihin kuuluvat sekä asianomaista vastaan että sen puolesta puhuvat asiakirjat muiden yritysten liikesalaisuuksia, komission sisäisiä asiakirjoja ja muita luottamuksellisia tietoja lukuun ottamatta (ks. tuomio 14.5.2020, NKT Verwaltung ja NKT v. komissio, C-607/18 P, ei julkaistu, EU:C:2020:385, 261 ja 262 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

326 Toiseksi unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan puolustautumisoikeuksien noudattaminen komissiossa menettelyssä, jonka tarkoituksena on sakon määrääminen yritykselle kilpailusääntöjen rikkomisesta, edellyttää sitä, että asianomainen yritys saa ilmaista asianmukaisesti näkemyksensä esiin tuotujen tosiseikkojen ja olosuhteiden paikkansapitävyydestä ja merkityksestä sekä niistä asiakirjoista, joita komissio on käyttänyt rikkomista koskevan väitteensä tukena. Näitä oikeuksia koskevat perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a ja b alakohta (ks. tuomio 28.11.2019, Brugg Kabel ja Kabelwerke Brugg v. komissio, C-591/18 P, ei julkaistu, EU:C:2019:1026, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

327 Kolmanneksi mitä tulee yleisemmin perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdassa vahvistettujen puolustautumisoikeuksien kunnioittamiseen, se sisältää oikeuden tulla kuulluksi ja oikeuden tutustua asiakirjoihin siten, että otetaan huomioon oikeutetun luottamuksellisuuden vaatimukset (ks. tuomio 18.7.2013, komissio ym. v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518, 99 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio 2.12.2020, Kalai v. neuvosto, T-178/19, ei julkaistu, EU:T:2020:580, 73 kohta).

328 Neljänneksi on muistutettava, että se, että oikeutta tutustua asiakirja-aineistoon loukataan päätöksen tekemistä edeltävässä menettelyssä, voi lähtökohtaisesti johtaa kyseisen päätöksen kumoamiseen, jos puolustautumisoikeuksia on loukattu (ks. tuomio 25.10.2011, Solvay v. komissio, C-109/10 P, EU:C:2011:686, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 15.7.2015, Akzo Nobel ym. v. komissio, T-47/10, EU:T:2015:506, 349 kohta (ei julkaistu) oikeuskäytäntöviittauksineen).

329 Edellä 325–328 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä seuraa, että sekä perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan b alakohdassa vahvistettu oikeus tutustua asiakirja-aineistoon että erityisesti oikeus tutustua asiakirja-aineistoon kilpailuasioissa koskee henkilöitä tai yrityksiä, joita vastaan on aloitettu menettely tai tehty päätös.

330 Tässä tapauksessa asetuksen N:o 806/2014 90 artiklan 4 kohdasta käy kuitenkin selvästi ilmi, että oikeus tutustua asiakirja-aineistoon koskee kriisinratkaisumääräyksen kohteena olevaa yhteisöä eli Banco Popularia eikä sen osakkeenomistajia tai velkojia.

331 Näin ollen kantajat eivät voi vedota oikeuteen tutustua asiakirja-aineistoon.

332 Lisäksi sekä perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan b alakohdassa että asetuksen N:o 806/2014 90 artiklan 4 kohdassa säädetään, että tietyt tiedot voidaan suojata, jos ne ovat luottamuksellisia.

333 Näin ollen kantajat eivät voi väittää, että se, ettei kriisinratkaisuneuvosto toimittanut toista arvostusta kriisinratkaisumääräyksen hyväksymiseen johtaneen hallinnollisen menettelyn aikana, loukkaa perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan b alakohdassa vahvistettua oikeutta tutustua asiakirja-aineistoon.

334 Lopuksi siltä osin kuin kantajat vetoavat tällä väitteellään oikeuteen saada tiedoksi toinen arvostus sen jälkeen, kun kriisinratkaisumääräys on hyväksytty, on todettava, että tällainen myöhäinen tiedoksi antaminen ei kuulu perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan b alakohdassa vahvistetun asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden piiriin.

335 Joka tapauksessa on muistutettava, että – kuten kantajat toteavat – ne esittivät kriisinratkaisuneuvostolle asetuksen N:o 1049/2001 mukaisia pyyntöjä saada tutustua asiakirjoihin, minkä takia kriisinratkaisuneuvosto julkaisi verkkosivustollaan 2.2.2018 ja uudelleen 31.10.2018 ei-luottamukselliset versiot toisesta arvostuksesta.

336 Ensimmäisen väitteen analyysi osoittaa lisäksi, että koska kantajat eivät ole kriisinratkaisumääräyksen tai sen liitteenä olevan toisen arvostuksen vastaanottajia ja koska ne eivät kiistä sitä, että toisen arvostuksen sisältämät tiedot ovat luottamuksellisia, ne eivät voi vaatia oikeutta toisen arvostuksen täydellisen version luovuttamiseen tai sen julkaisemiseen.

337 Näin ollen toinen väite, jonka mukaan oikeutta tutustua asiakirja-aineistoon oli loukattu, on hylättävä.

– *Kolmas väite, joka koskee tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden loukkaamista*

338 Ensimmäisessä ja neljännessä kanneperusteessaan kantajat väittävät, että perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistettua oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin on loukattu ensinnäkin siksi, että kriisinratkaisumääräystä ei ole perusteltu, ja toiseksi siksi, että kantajien puolustautumisoikeuksia ja prosessuaalisen yhdenvertaisuuden periaatetta on loukattu, koska kriisinratkaisuneuvosto kieltäytyi antamasta kantajille oikeutta tutustua kriisinratkaisumääräykseen ja toiseen arvostukseen kokonaisuudessaan.

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

340 On huomattava, että ensimmäisen väitteen analyysi osoittaa, että kantajien väite perusteluvelvollisuuden rikkomisesta hylättiin. Ensimmäisen ja toisen väitteen analyysi osoittaa myös, että kantajat eivät voi vaatia, että niille toimitetaan kriisinratkaisumääräyksen ja toisen arvostuksen täydelliset versiot tai että ne julkaistaan.

341 Näin ollen puolustautumisoikeuksien loukkaamista, prosessuaalisen yhdenvertaisuuden periaatteen loukkaamista ja tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden loukkaamista koskevat kantajien väitteet on hylättävä siltä osin kuin ne nojautuvat samoihin perusteisiin.

342 Lisäksi on muistettava, että kriisinratkaisuneuvosto julkaisi ei-luottamuksellisen version kriisinratkaisumääräyksestä verkkosivuillaan 11.7.2017. Kantajat, joilla oli mahdollisuus tutustua tähän tuomioon, pystyivät riitauttamaan sen tällä kanteella unionin yleisessä tuomioistuimessa.

343 Lisäksi tämän kanteen nostamisen jälkeen ja edellä 314 kohdassa tarkoitettujen kriisinratkaisuneuvoston valituslautakunnan päätösten jälkeen kriisinratkaisuneuvosto julkaisi verkkosivuillaan 2.2. ja 31.10.2018 eli ennen vastauksen jättämistä vähemmän redusoidut versiot kriisinratkaisumääräyksestä ja toisesta arvostuksesta. Kantajat pystyivät näin ollen esittämään väitteitä näistä versioista.

344 Siltä osin kuin todettiin, että kantajat eivät olleet osoittaneet, että kriisinratkaisuneuvoston verkkosivustolla julkaistut ja niiden käytettävissä olleet kriisinratkaisumääräyksen ja toisen arvostuksen versiot eivät olleet riittävästi perusteltuja, ne eivät voineet väittää, että oikeus tutustua täydelliseen versioon olisi ollut tarpeen niiden puolustautumisoikeuksien tai tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden käyttämiseksi.

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

346 Tästä seuraa, että unionin yleisen tuomioistuimen päätös määrätä kantajien kanteessa tarkoitettujen asiakirjojen esittämisestä ei takaa kantajille oikeutta tutustua kaikkiin näihin asiakirjoihin, jos unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että ne sisältävät luottamuksellisia tietoja.

347 Lisäksi nyt käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin pyysi 12.5.2021 asian selvittämistoimia koskevalla määräyksellä kriisinratkaisuneuvostoa toimittamaan tiettyjä asiakirjoja, mukaan lukien kriisinratkaisumääräyksen luottamukselliset versiot, toisen arvostuksen ja EKP:n arvion siitä, oliko Banco Popular kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa. Tutkittuaan näiden asiakirjojen sisällön unionin yleinen tuomioistuin katsoi työjärjestyksen 103 artiklan mukaisesti, että kriisinratkaisuneuvoston ja EKP:n verkkosivuilla julkaistuissa asiakirjaversioissa peitetyt osat eivät olleet merkityksellisiä tämän riidan ratkaisemisen kannalta. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin poisti 9.6.2021 antamallaan määräyksellä kyseisten asiakirjojen luottamukselliset versiot asiakirja-aineistosta.

348 Lisäksi on hylättävä kantajien muut väitteet, joilla pyritään osoittamaan, että niiden oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin on loukattu.

349 Ensinnäkin kantajat vetoavat virheellisesti rajoittavia toimenpiteitä koskevaan oikeuskäytäntöön, jonka mukaan velvollisuus ilmoittaa päätöksen perustelut on tarpeen, jotta tällaisten toimenpiteiden adressaatit voivat puolustaa oikeuksiaan parhain mahdollisin edellytyksin ja jotta oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan kunnioitetaan.

350 Toisin kuin rajoittavat toimenpiteet, joilla henkilölle määrätään yksittäinen taloudellinen ja rahoituksellinen seuraamus (varojen jäädyttäminen), kriisinratkaisumääräys ei ole Banco Popularin osakkeenomistajiin ja siten kantajiin kohdistuva yksittäinen toimenpide.

351 Näin ollen kantajien mainitsemaa oikeuskäytäntöä ei voida soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa.

352 Toisaalta kantajat väittävät vastauksessaan, että kriisinratkaisuneuvoston valituslautakunta olisi katsonut, että kriisinratkaisuneuvosto loukkasi niiden oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan, kun se eväsi niiltä oikeuden tutustua kriisinratkaisumääräyksen keskeiseen sisältöön ja ensimmäiseen ja toiseen arvostukseen.

353 On huomattava, että kantajat eivät täsmennä, kumpaan valituslautakunnan päätökseen, 28.11.2017 vai 19.6.2018 tehtyyn päätökseen, ne viittaavat, minkä vuoksi unionin yleinen tuomioistuin ei voi tarkkaan yksilöidä niitä seikkoja, joita se voisi pitää tämän väitteen perustana.

354 Joka tapauksessa riittää, että muistutetaan, että asetuksen N:o 806/2014 85 artiklan 3 kohdan ja 90 artiklan 3 kohdan nojalla valituslautakunta on toimivaltainen lausumaan kanteesta, joka on nostettu asetuksen N:o 1049/2001 perusteella tehdystä kriisinratkaisuneuvoston vahvistavasta päätöksestä, joka koskee pyyntöä saada tutustua asiakirjoihin. Sen tehtävänä on tutkia, onko kriisinratkaisuneuvosto perustellut asianmukaisesti asiakirjoihin tutustumisen epäämisen kyseisessä asetuksessa säädettyjen poikkeusten perusteella, eikä arvioida päätösten, kuten kriisinratkaisumääräyksen ja ensimmäisen ja toisen arvostuksen, laillisuutta.

355 Lopuksi kantajat vetoavat prosessuaalisen yhdenvertaisuuden periaatteen loukkaamiseen.

356 Tältä osin oikeuskäytännössä todetaan, että prosessuaalisen yhdenvertaisuuden periaate, joka on erottamaton osa niiden oikeuksien tehokasta oikeussuojaa, joihin yksityiset voivat vedota unionin oikeuden perusteella ja joka on vahvistettu perusoikeuskirjan 47 artiklassa, merkitsee, koska se on menettelyn kontradiktorisuuden periaatteen tavoin välttämätön seuraus oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin käsitteestä, velvollisuutta tarjota kullekin asianosaiselle kohtuullinen mahdollisuus esittää asiansa, myös todisteensa, sellaisten edellytysten vallitessa, jotka eivät saata tätä vastapuoltaan selvästi epäedullisempaan asemaan (ks. tuomio 16.10.2019, Glencore Agriculture Hungary, C-189/18, EU:C:2019:861, 61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

357 Tämän periaatteen tarkoituksena on turvata oikeudenkäynnin asianosaisten välinen prosessuaalinen tasapaino takaamalla asianosaisten oikeuksien ja velvollisuuksien yhdenvertaisuus muun muassa asian selvittämistä ja kontradiktorista näkemystenvaihtoa tuomioistuimessa koskevien sääntöjen osalta. Oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaan oikeuteen liittyvien vaatimusten täyttämiseksi asianosaisten on saatava tieto sellaisista tosiseikoista ja oikeudellisista seikoista, jotka ovat oikeudenkäyntimenettelyn tuloksen kannalta ratkaisevia, ja niillä on oltava tilaisuus vaihtaa näkemyksiään näistä kontradiktorisesti (ks. tuomio 16.10.2019, Glencore Agriculture Hungary, C-189/18, EU:C:2019:861, 62 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

358 Koska kriisinratkaisuneuvosto ei ole kuitenkaan perusoikeuskirjan 47 artiklassa tarkoitettu tuomioistuin ja koska kyseinen määräys ei siis ole sovellettavissa nyt käsiteltävässä tapauksessa, kantajat eivät voi vedota kriisinratkaisumääräyksen osalta pätevästi oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaan oikeuteen (ks. analogisesti tuomio 11.5.2017, Deza v. ECHA, T-115/15, EU:T:2017:329, 213 kohta).

359 Näin ollen kolmas väite, joka koskee tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden loukkaamista, on hylättävä.

360 Edellä esitetystä seuraa, että ensimmäinen ja neljäs kanneperuste on hylättävä perusteettomina.

Viides kanneperuste, joka perustuu asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan ja direktiivin 2014/59 32 artiklan rikkomiseen

361 Kantajat väittävät, että kriisinratkaisuneuvosto rikkoi asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohtaa ja direktiivin 2014/59 32 artiklaa ja teki ilmeisen arviointivirheen, koska näissä säännöksissä säädetyt edellytykset kriisinratkaisumääräyksen hyväksymiselle eivät täyttyneet. Ne huomauttavat, että Banco Popularilla ei ollut vakavaraisuuteen vaan likviditeettiin liittyvä ongelma, minkä vuoksi kriisinratkaisumääräys ei ollut tarpeen.

362 Aluksi on todettava, että koska kriisinratkaisumääräys ei perustu direktiivin 2014/59 32 artiklaan, kanneperuste on tehoton siltä osin kuin siinä vedotaan kyseisen säännöksen rikkomiseen.

363 Asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdassa säädetään, että kriisinratkaisuneuvosto hyväksyy kriisinratkaisumääräyksen ainoastaan, kun se arvioi, että seuraavat edellytykset täyttyvät:

”a) yhteisö on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa;

b) ottaen huomioon ajoitus ja muut asiaankuuluvat olosuhteet ei voida kohtuudella olettaa, että yhteisön kykenemättömyys jatkaa toimintaansa on estettävissä kohtuullisessa ajassa millään yhteisöön kohdistuvilla vaihtoehtoisilla yksityisen sektorin toimenpiteillä, mukaan lukien laitosten suojajärjestelmien toimenpiteet, tai valvontatoimella, mukaan lukien varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteet tai kyseeseen tulevien pääomainstrumenttien alaskirjaus tai muuntaminen 21 artiklan mukaisesti;

c) kriisinratkaisutoimi on 5 kohdan mukaisesti yleisen edun kannalta välttämätön.”

364 Tämä kanneperuste jakautuu pääasiassa kolmeen osaan, jotka vastaavat kutakin asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdassa säädettyä edellytystä.

– Asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädettyyn ensimmäiseen edellytykseen liittyvä ensimmäinen osa

365 Kantajat väittävät, että koska Banco Popularilla oli likviditeetti- eikä vakavaraisuusongelma, se ei ollut asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetulla tavalla kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa.

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

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

368 Toisin kuin kantajat väittävät, tätä Banco Popularin hallintoneuvoston päätelmää ei voida hylätä merkityksettömänä sillä perusteella, että hallintoneuvoston jäsenet suostuivat kriisinratkaisuneuvoston pyynnöstä antamaan virallisen ilmoituksen pankin väitetystä kykenemättömyydestä jatkaa toimintaansa, koska he olivat vaarassa joutua henkilökohtaisesti vastuuseen ja EKP:n määräämien seuraamusten kohteeksi. Konkreettisten todisteiden puuttuessa tämä väite on hylättävä puhtaasti spekulatiivisena.

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

370 Tässä kirjeessä todetaan seuraavaa:

”Lain 11/2015 21.4 artiklan mukaisesti ja [Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/59/EU täydentämisestä teknisillä sääntelystandardeilla, joissa määritellään elvytyssuunnitelmien, kriisinratkaisusuunnitelmien ja konsernien kriisinratkaisusuunnitelmien sisältö, vähimmäisperusteet, jotka toimivaltaisen viranomaisen on arvioitava elvytyssuunnitelmien ja konsernien elvytyssuunnitelmien osalta, konsernin rahoitustuen edellytykset, riippumattomia arvioijia koskevat vaatimukset, alaskirjaus- ja muuntamisvaltuuksien tunnustaminen sopimuksissa, ilmoitusvaatimuksiin ja keskeyttämisilmoitukseen liittyvät menettelyt ja sisältö ja kriisinratkaisukollegioiden operatiivinen toiminta, 23.3.2016 annetun komission] delegoidun asetuksen (EU) 2016/1075 (EUVL 2016, L 184, s. 1)] 45 ja 46 artiklan mukaisesti Banco Popular ilmoittaa täten, että sen hallintoneuvosto on arvioinut, että pankki oli todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa.”

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

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

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

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

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

375 Kuten kriisinratkaisuneuvosto toteaa, asetuksen N:o 806/2014 johdanto-osan 57 perustelukappaleesta käy ilmi seuraavaa:

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

376 Toisin kuin kantajat väittävät, Banco Popularin maksukyvyttömyys ei siis ollut ainoa tapaus, jossa sen voitiin katsoa olevan asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetulla tavalla kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa.

377 Koska asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 4 kohdan c alakohdassa tarkoitettu tilanne ei edellytä, että asianomainen yhteisö on maksukyvytön, kantajien väitteet, joilla pyritään osoittamaan, että Banco Popular oli vakavarainen kriisinratkaisumääräyksen antamispäivänä, ovat hyödyttömiä. Se, että yhteisö on taseensa perusteella vakavarainen, ei tarkoita sitä, että sillä olisi riittävästi likviditeettiä eli varoja käytettävissään velkojensa maksamiseen tai muiden vastuidensa suorittamiseen eräpäivään mennessä.

378 Tästä seuraa myös, että toisin kuin kantajat väittävät, ensimmäisessä arvostuksessa esitetty toteamus, jonka mukaan Banco Popular oli vakavarainen ja sen nettovarallisuus oli yli 8,4 miljardia euroa, ei ole ristiriidassa sen toteamuksen kanssa, jonka mukaan Banco Popular oli kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa. Koska jälkimmäinen toteamus perustuu EKP:n arvioon eikä ensimmäiseen tai toiseen arvostukseen, kantajien väite, jonka mukaan nämä arvostukset ovat ristiriitaisia Banco Popularin vakavaraisuustilanteen osalta, on myös perusteeton.

379 Toiseksi on huomattava, että kantajat myöntävät, että Banco Popularilla oli maksuvalmiusongelmia kriisinratkaisumääräyksen antamispäivänä. Ne eivät myöskään pyri kiistämään sitä, että Banco Popular oli kriisinratkaisumääräyksen antamispäivänä asetuksen

N:o 806/2014 18 artiklan 4 kohdan c alakohdassa tarkoitetussa tilanteessa, jossa se ei todennäköisesti pystyisi lähitulevaisuudessa maksamaan velkojaan tai suorittamaan muita vastuitaan eräpäivään mennessä.

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

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

382 Lisäksi kriisinratkaisuneuvosto totesi, että 12.5.2017 Banco Popularin maksuvalmiusvaatimus oli laskenut alle asetuksen N:o 575/2013 460 artiklan 2 kohdan c alakohdassa säädetyn 80 prosentin vähimmäisrajan ja että Banco Popular ei ollut täyttänyt kyseisen rajan noudattamista koskevaa vaatimusta kriisinratkaisumääräyksen antamispäivään mennessä.

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

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

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

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

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

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

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

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

390 Näin ollen kriisinratkaisuneuvosto ei tehnyt ilmeistä arviointivirhettä katsoessaan, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetty edellytys täyttyi.

391 Tämän vuoksi ensimmäinen osa on hylättävä.

– Toinen osa, joka koskee asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädettyä toista edellytystä

392 Kantajat väittävät, että maksuvalmiusongelma ei edellyttänyt turvautumista kriisinratkaisumääräykseen, koska oli olemassa muita oikeasuhteisempia ratkaisuja. Varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteiden toteuttaminen olisi palauttanut Banco Popularin luottamuksen, vakauden ja arvon. Näin ollen asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetty edellytys ei täyty. Niiden mukaan ei ollut perusteltua väittää, että oli mahdotonta toteuttaa varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteitä tai yksityisen sektorin toimenpiteitä, joilla olisi vältetty kriisinratkaisu.

393 Kriisinratkaisuneuvosto totesi kriisinratkaisumääräyksen 3 artiklassa EKP:n arvion huomioon ottaen, että ei ollut olemassa vaihtoehtoista toimenpidettä, jolla Banco Popularin kykenemättömyys jatkaa toimintaansa olisi voitu estää kohtuullisessa ajassa, ja että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetty edellytys täyttyi.

394 Kriisinratkaisuneuvosto totesi erityisesti kriisinratkaisumääräyksen 3.2 artiklassa, että ei ollut kohtuullisia mahdollisuuksia siihen, että Banco Popularin kykenemättömyys jatkaa toimintaansa olisi estetty muilla yksityisen sektorin toimenpiteillä. Tällaisten toimenpiteiden puuttuminen voidaan päätellä muun muassa seuraavista seikoista:

– pankki itse totesi EKP:lle 6.6.2017 lähettämässään kirjeessä, että se oli todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa;

– yksityinen myyntimenettely ei ollut johtanut myönteiseen tulokseen määräajassa, joka olisi mahdollistanut pankin velkojen tai muiden vastuiden suorittamisen eräpäivään mennessä;

– oli epätodennäköistä, että pankki pystyisi tarvittavassa määräajassa hankkimaan riittävästi lisälikviditeettiä markkinoiden transaktioilla tai keskuspankin operaatioilla tai vararahastoonsa ja elvytyspaketteihinsa sisältyvillä toimenpiteillä;

– kantaja väittää, että hätärahoituksena annettava maksuvalmiusapu ei olisi riittänyt, kun otetaan huomioon likviditeettiaseman nopea heikkeneminen.

395 Lisäksi edellä 287 kohdassa mainitun kriisinratkaisumääräyksen 3.3 artiklassa kriisinratkaisuneuvosto katsoi, että ei voitu kohtuudella olettaa, että Banco Popularin kykenemättömyys jatkaa toimintaansa olisi ollut estettävissä valvontatoimenpiteillä, varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteet mukaan luettuina.

396 Kriisinratkaisumääräyksen 3.4 artiklassa kriisinratkaisuneuvosto katsoi, ettei voitu myöskään kohtuudella olettaa, että asetuksen N:o 806/2014 21 artiklan mukainen pääomainstrumenttien alaskirjaus- ja muuntamisvaltuuksien käyttö estäisi kohtuullisessa ajassa sen, että Banco Popular joutuu tilanteeseen, jossa se on kykenemätön jatkamaan toimintaansa. Kriisinratkaisuneuvosto katsoi erityisesti, että koska Banco Popular oli likviditeettiasemansa vuoksi kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, pääoman alaskirjaukset ja muuntaminen eivät riittäisi palauttamaan pankin likviditeettiasemaa vakaalle tasolle.

397 On käynyt ilmi, että kriisinratkaisuneuvosto on perustellut kriisinratkaisumääräyksessä syyt, joiden vuoksi vaihtoehtoiset valvontatoimenpiteet, mukaan lukien varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteet, tai yksityisen sektorin toimenpiteet eivät olleet toteutettavissa. Kantajat eivät esitä väitteitä tämän päätelmän kiistämiseksi.

398 Kantajat väittävät ensinnäkin, että Banco Popularin kykenemättömyys jatkaa toimintaansa olisi ollut estettävissä Espanjan keskuspankin ja EKP:n 5.6.2017 hyväksymään hätärahoituksena annettavaan maksuvalmiusapuun, joka olisi kattanut Banco Popularin likviditeettitarpeet, perustuvien, asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen valvontatoimien avulla.

399 On todettava, että EKP totesi arvioinnissaan, joka koski sitä, oliko Banco Popular kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, että vaikka Banco Popular oli edeltäneiden viikkojen aikana kehittänyt erilaisia likviditeettiä lisääviä lisätoimenpiteitä ja aloittanut niiden toteuttamisen, toteutuneet ja edelleen odotettavissa olevat tulovirrat eivät riittäneet korjaamaan Banco Popularin likviditeettiaseman heikkenemistä arvostuspäivänä. EKP totesi myös, että vaikka olisi turvauduttu hätärahoituksena annettavaan maksuvalmiusapuun, jota EKP:n neuvosto ei ollut vastustanut 5.6.2017, kyseisen ajankohdan maksuvalmiustilanne ei riittänyt takaamaan Banco Popularin kykyä vastata veloistaan 7.6.2017 mennessä.

400 Kriisinratkaisumääräyksen johdanto-osan 26 kappaleen c kohdassa kriisinratkaisuneuvosto totesi, että Banco Popularille oli 5.6.2017 annettu ensimmäinen erä hätärahoituksena annettavaa maksuvalmiusapua, koska EKP ei ollut vastustanut sitä, mutta Espanjan keskuspankki ei ollut kyennyt antamaan enempää kyseistä apua.

401 Tältä osin on huomattava, että Espanjan keskuspankki pyysi 5.6.2017 päivätyssä kirjeessä EKP:ltä suostumusta myöntää Banco Popularille hätärahoituksena annettavaa maksuvalmiusapua sen vakavan maksuvalmiuskriisin ratkaisemiseksi. Samana päivänä Espanjan keskuspankki lähetti kuitenkin EKP:lle uuden kirjeen, jossa se pyysi Banco Popularille hätärahoituksena annettavan maksuvalmiusavun jatkamista, koska Banco Popular oli ilmoittanut Espanjan keskuspankille erittäin suurista kassavirtaliikkeistä. Nämä kaksi samana päivänä EKP:lle lähetettyä kirjettä osoittavat, miten nopeasti Banco Popularin likviditeettiasema oli heikentynyt.

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

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

404 Kriisinratkaisuneuvoston mukaan sen tehtävänä ei myöskään ole tarjota hätärahoituksena annettavaa maksuvalmiusapua, vaan kyseinen apu on kansallisten keskuspankkien vastuulla.

405 Näin ollen kriisinratkaisuneuvosto saattoi vain todeta kriisinratkaisumääräyksessä ensinnäkin, että arvioidessaan sitä, oliko Banco Popular kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, EKP oli katsonut, että sen hyväksymä hätärahoituksena annettava maksuvalmiusapu ei olisi ratkaissut Banco Popularin maksuvalmiuskriisiä, ja toiseksi, että Espanjan keskuspankki ei ollut jatkanut Banco Popularille hätärahoituksena annettavaa maksuvalmiusapua.

406 Tästä seuraa, että toisin kuin kantajat väittävät, hätärahoituksena annettava maksuvalmiusapu ei ollut vaihtoehtoinen kriisinratkaisutoimi.

407 Toiseksi kantajat väittävät, että koko EKP:n alun perin hyväksymällä hätärahoituksena annettavalla maksuvalmiusavulla olisi voitu vastata Banco Popularin välittömään likviditeetin tarpeeseen, jotta se voi toteuttaa muita yksityisen sektorin toimenpiteitä, kuten omaisuuserien myyntiä.

408 On riittävää todeta, että siltä osin kuin todettiin, että Banco Popularille hätärahoituksena annettavaa maksuvalmiusapua ei voitu jatkaa, kantajien mainitsemat omaisuuserien myynnit, sikäli kuin ne olivat riippuvaisia kyseisen lisärahoituksen myöntämisestä, eivät näin ollen olleet vaihtoehtoisia kriisinratkaisutoimia.

409 Joka tapauksessa on huomattava, että kantajat näyttävät jättävän huomiotta sen, että 6.6.2017 Banco Popularin likviditeettiasema heikkeni niin, että oli ryhdyttävä kiireellisiin toimenpiteisiin. Kantajat eivät myöskään ole osoittaneet, että vaihtoehtoiset toimenpiteet, joihin ne vetoavat ja

jotka koostuvat omaisuuserien myynnistä, kuten Totalbankin tai WiZinkin myynti, olisi voitu toteuttaa riittävän lyhyessä ajassa, jotta Banco Popular olisi voinut löytää riittävästi likviditeettiä vastatakseen veloistaan 7.6.2017 mennessä.

410 Kuten kriisinratkaisuneuvosto huomauttaa, tällaisia omaisuuserien myyntejä, jotka olivat vasta valmisteluvaiheessa, ei olisi voitu saattaa päätökseen useisiin viikkoihin. Vaikka kantajien esittämän tavoin oletettaisiin, että Banco Popularille hätärahoituksena annettavaa maksuvalmiusapua olisi jatkettu 21.6.2017 saakka, myyntejä ei olisi näin ollen voitu toteuttaa kyseisessä määräajassa.

411 Tältä osin on myös huomattava, että EKP katsoi, että ei ollut käytettävissä sellaisia valvontatoimia tai varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteitä, joilla Banco Popularin maksuvalmius olisi voitu välittömästi palauttaa ja joilla se olisi saanut riittävästi aikaa toteuttaakseen yritysjärjestelyn tai muun ratkaisun.

412 Lisäksi Banco Popularin pääjohtaja, joka ilmoitti huhtikuussa 2017 pankin yksityisen myyntimenettelyn käynnistämisestä konkurssiriskien torjumiseksi, myönsi itse asiassa, että omaisuuserien myynti ei enää ollut riittävä toimenpide Banco Popularin vaikeuksien ratkaisemiseksi.

413 Lopuksi kantajat eivät selitä, miten tällaisilla toimenpiteillä olisi voitu pysäyttää talletuspako ja siten keskeyttää likviditeetin ulosvirtaus ja palauttaa Banco Popularin pitkän aikavälin elinkelpoisuus, vaikka oletettaisiinkin, että nämä omaisuuserien myynnit olisi voitu toteuttaa riittävän lyhyessä ajassa uuden likviditeetin luomiseksi.

414 Kolmanneksi kantajat väittävät, että Banco Popularin maksuvalmiusongelmat olisi voitu ratkaista muilla yksityisen sektorin toimenpiteillä. Tältä osin ne vetoavat kahteen kirjeeseen, joissa Barclays Bank ja Deutsche Bank ilmoittivat 3.6. ja 5.6.2017 olevansa valmiita tarjoamaan Banco Popularille 4 miljardin euron pääomankorotuksen. Kantajien mukaan kriisinratkaisumääräystä oli mahdollista lykätä 7.6.2017 jälkeiseen viikonloppuun, koska kriisinratkaisuneuvosto olisi voinut asetuksen N:o 806/2014 76 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla myöntää Banco Popularille lainan kriisinratkaisurahaston kautta, jotta se olisi voinut sinnitellä perjantain kaupankäynnin päättymiseen saakka.

415 Riittää, kun todetaan, että kantajien mainitsemissa kirjeissä ei ole mitään Barclays Bankin tai Deutsche Bankin sitovaa sitoumusta osallistua Banco Popularin pääomankorotukseen, vaan ne kuvastavat vain keskusteluja mahdollisesta tulevasta pääomankorotuksesta. Näistä kirjeistä käy ilmi, että niiden lähettämisajankohtana Banco Popularin pääomankorotusta koskeva hanke oli vielä hyvin alkuvaiheessa.

416 Näin ollen Barclays Bank viittaa Banco Popularille 3.6.2017 lähettämässään kirjeessä ainoastaan hiljattain käytyihin keskusteluihin pääomankorotuksesta, jonka tarkoituksena olisi, että Banco Popularin lisärahoitustarve tulee katetuksi ja että se saavuttaa huomattavasti korkeamman pääomatason, jotta se voi saada helpotusta kohtaamiinsa haasteisiin, jotka liittyvät sen toimintaan kiinteistömarkkinoilla ja muihin järjestämättömiin omaisuuseriin. Yhtäältä kirjeessä ei siis viitata siihen, että Barclays Bank olisi halukas osallistumaan pääomankorotukseen, ja toisaalta Barclays Bank ei mainitse Banco Popularin maksuvalmiuskriisiä eikä ehdota ratkaisua sen korjaamiseksi.

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

418 Kantajien väite perustuu lisäksi siihen puhtaasti teoreettiseen oletukseen, että nämä pääomankorotukset olisi voitu toteuttaa riittävän lyhyessä ajassa, jotta maksuvalmiusapua olisi voitu antaa muutama päivä 7.6. jälkeen. On huomattava, että kantajat eivät selitä, miten pääomankorotuksella olisi voitu pysäyttää talletuspako ja palauttaa Banco Popularin pitkän aikavälin likviditeettiasema vakaalle tasolle.

419 Mitä tulee väitteeseen, joka koskee mahdollisuutta myöntää Banco Popularille lainaa kriisinratkaisurahastosta, on riittävää todeta, että asetuksen N:o 806/2014 76 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan kriisinratkaisuneuvosto voi soveltaessaan kriisinratkaisuvälineitä kriisinratkaisumääräyksen puitteissa käyttää kriisinratkaisurahastoa vain siinä määrin kuin se on tarpeen kriisinratkaisuvälineiden tehokkaan soveltamisen varmistamiseksi erityisesti lainojen myöntämiseksi kriisinratkaisun kohteena olevalle laitokselle. Siitä käy selvästi ilmi, että tätä mahdollisuutta voidaan harkita vain kriisinratkaisutoimen yhteydessä eikä se ole millään tavoin vaihtoehtoinen toimenpide sille.

420 Neljänneksi kantajat väittävät, että Banco Popularin hallintoelimen jäsenten korvaaminen EKP:llä oli tehokas keino ratkaista maksuvalmiuskriisi valamalla luottamusta markkinoihin, asiakkaisiin ja pankin velkojiin.

421 Vaikka katsottaisiinkin, että Banco Popularin johdon vaihtaminen olisi voinut palauttaa luottamuksen pankkia kohtaan, tätä ei voida pitää vaihtoehtoisena ratkaisuna, jonka avulla olisi voitu pysäyttää talletuspako välittömästi tai tarjota tarvittava likviditeetti edelleen jatkuvia talletusten nostoja varten ja siten täyttää Banco Popularin likviditeettitarpeet lyhyessä ajassa.

422 On myös huomattava, että arvioidessaan sitä, oliko Banco Popular kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, EKP katsoi, että toimenpiteillä, jotka olivat sen käytettävissä valvontaviranomaisena, mukaan lukien direktiivin 2014/59 27–29 artiklassa säädetyt toimenpiteet, joihin sisältyi mahdollisuus vaatia pankin ylimmän johdon ja hallintoelimen erottamista, ei voitu varmistaa, että Banco Popular pystyisi maksamaan velkansa tai suorittamaan muut vastuunsa eräpäivään mennessä, kun otetaan huomioon havaitun maksuvalmiustilanteen heikkenemisen laajuus ja nopeus.

423 Tästä seuraa, että kantajat eivät ole osoittaneet, että vaihtoehtoisilla toimenpiteillä, joihin ne vetoavat, olisi voitu palauttaa Banco Popularin likviditeettiasema riittävän lyhyessä ajassa, eivätkä ne näin ollen ole osoittaneet, että kriisinratkaisuneuvosto olisi tehnyt ilmeisen arviointivirheen katsoessaan, että kriisinratkaisulle ei ollut vaihtoehtoisia toimenpiteitä, joilla Banco Popularin kykenemättömyys tai todennäköinen kykenemättömyys jatkaa toimintaansa 6.6.2017 olisi ollut estettävissä.

424 Kantajien väitteestä, jonka mukaan EKP ja kriisinratkaisuneuvosto olivat päättäneet myydä Banco Popularin Banco Santanderille jo toukokuussa 2017, riittää lisäksi todeta, että se on asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetyn edellytyksen arvioinnin kannalta tehoton ja että lisäksi tämä väite on puhtaasti spekulatiivinen.

425 Näin ollen kriisinratkaisuneuvosto ei tehnyt ilmeistä arviointivirhettä katsoessaan, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetty edellytys täyttyi.

426 Tämän vuoksi toinen osa on hylättävä.

– *Kolmas osa, joka koskee asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan c alakohdassa säädettyä kolmatta edellytystä*

427 Kantajat väittävät, että yleinen etu ei edellyttänyt kriisinratkaisumääräyksen hyväksymistä, koska olisi ollut olemassa oikeasuhteisempia toimenpiteitä, joilla olisi voitu korjata Banco Popularin maksuvalmiuskriisi välttämällä osakkeenomistajien omistusoikeuden menetys, ja että kriisinratkaisumääräys ei näin ollen täytä asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan c alakohdassa säädettyä edellytystä.

428 On muistettava, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 5 kohdassa säädetään, että kyseisen artiklan 1 kohdan c alakohtaa sovellettaessa kriisinratkaisutoimea on pidettävä yleisen edun mukaisena, jos se on tarpeen yhden tai useamman sellaisen [kyseisen asetuksen] 14 artiklassa tarkoitetun kriisinratkaisutavoitteen saavuttamiseksi, jota ei voitaisi saavuttaa samassa laajuudessa tavanomaisten maksukyvyttömyysmenettelyjen mukaisella yhteisön likvidaatiolla, ja jos kriisinratkaisutoimi on oikeassa suhteessa kyseisiin tavoitteisiin.

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

430 Asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan c alakohdassa säädetyn edellytyksen täyttyminen edellyttää sen tarkistamista, että kyseisen asetuksen 14 artiklassa tarkoitetut tavoitteet saavutetaan paremmin kriisinratkaisutoimella kuin yhteisön likvidaatiolla.

431 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa kriisinratkaisuneuvosto totesi kriisinratkaisumääräyksen 4.1 artiklassa, että liiketoiminnan myynnin muodossa toteutettu kriisinratkaisutoimi oli asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan c alakohdassa ja 5 kohdassa tarkoitetulla tavalla yleisen edun kannalta välttämätön.

432 Kriisinratkaisumääräyksen 4.2 artiklassa kriisinratkaisuneuvosto totesi, että kriisinratkaisu oli välttämätön ja oikeasuhteinen asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädettyihin tavoitteisiin nähden, joita olivat kriittisten toimintojen jatkuvuuden varmistaminen ja rahoitusvakauteen kohdistuvien merkittävien haitallisten vaikutusten välttäminen erityisesti estämällä häiriöiden leviäminen muun muassa markkinoiden perusrakenteisiin ja ylläpitämällä markkinakuria. Se totesi, että Banco Popularin asettaminen selvitystilaan tavanomaisen maksukyvyttömyysmenettelyn mukaisesti ei olisi mahdollistanut

näiden tavoitteiden saavuttamista samassa laajuudessa. Tämän jälkeen kriisinratkaisuneuvosto suoritti kriisinratkaisumääräyksen 4.4 artiklassa kyseisen määräyksen tavoitteisiin perustuvan analyysin ottamalla huomioon kyseisenä ajankohtana vallinneet olosuhteet.

433 Erityisesti kriisinratkaisumääräyksen 4.4.2 artiklassa kriisinratkaisuneuvosto selitti, että se oli eri tekijöiden perusteella tullut siihen tulokseen, että Banco Popularin tilanteeseen liittyi kasvava riski Espanjan rahoitusvakauteen kohdistuville huomattaville haitallisille vaikutuksille. Näihin tekijöihin kuuluvat ensinnäkin Banco Popularin koko ja se merkitys, joka sillä on Espanjan kuudenneksi suurimman pankkikonsernin emoyhtiönä, jonka kokonaisvarat ovat 147 miljardia euroa ja jonka Espanjan keskuspankki nimesi vuonna 2017 systeemisesti merkittäväksi laitokseksi. Kriisinratkaisuneuvosto totesi erityisesti, että Banco Popular oli yksi Espanjan tärkeimmistä markkinatoimijoista, jolla oli merkittävä markkinaosuus pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritykset) segmentillä, ja että sillä oli suhteellisen suuri markkinaosuus talletuksista (lähes 6 %) ja suuri määrä vähittäisasiakkaita (n. 1,4 miljoonaa) eri puolilla Espanjaa. Toiseksi kriisinratkaisuneuvosto otti huomioon Banco Popularin liiketoiminnan luonteen, joka perustui kaupalliseen pankkitoimintaan ja keskittyi pääasiassa rahoituksen, säästöjen hallinnoinnin ja palvelujen tarjoamiseen yksityishenkilöille, perheille ja yrityksille (pk-yritykset mukaan lukien). Kriisinratkaisuneuvoston mukaan Banco Popularin liiketoimintamallin samankaltaisuus muiden espanjalaisten liikepankkien liiketoimintamallin kanssa saattoi vaikuttaa epäsuorasti myös näihin pankkeihin, joiden voidaan katsoa joutuvan kohtaamaan samat vaikeudet.

434 Tämä osoittaa, että kriisinratkaisuneuvosto on pohtinut, missä määrin Banco Popularia koskeva kriisinratkaisu vastasi muun muassa yleistä etua koskevaa tavoitetta, joka oli rahoitusvakauteen kohdistuvien kielteisten vaikutusten välttäminen erityisesti välttämällä leviämisvaikutusta.

435 Lisäksi olisi muistettava, että kriisinratkaisumääräyksen hyväksymisestä annetun päätöksen 2017/1246 johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa komissio totesi nimenomaisesti hyväksyvänsä kriisinratkaisumääräyksen ja erityisesti kriisinratkaisuneuvoston esittämät syyt siihen, miksi kriisinratkaisumääräys on tarpeen yleisen edun kannalta asetuksen N:o 806/2014 5 artiklan mukaisesti.

436 Kantajien väitteet eivät ole sellaisia, että ne kyseenalaistaisivat kriisinratkaisuneuvoston arvion siitä, täyttyykö asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan c alakohdassa säädetty edellytys.

437 Kantajat väittävät lähinnä, että Banco Popularin liiketoiminnan myynti oli suhteeton suhteessa vaihtoehtoisiin toimenpiteisiin, joihin ne viittasivat väitteessään, joka koski asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädettyä toista edellytystä, joka olisi mahdollistanut maksuvalmiuskriisin ratkaisemisen ilman niiden omistusoikeuden loukkaamista. Tällä väitteellä kantajat riitauttavat itse asiassa kriisinratkaisutoimen oikeasuhteisuuden suhteessa vaihtoehtoisiin toimenpiteisiin, joihin on vedottu niiden omistusoikeuksien loukkaamista koskevien väitteiden yhteydessä.

438 Vastauksessaan ne lisäävät, että kriisinratkaisuneuvosto ei selitä, millä perusteella liiketoiminnan myynti oli paras ratkaisu kriisinratkaisutavoitteiden saavuttamiseksi verrattuna muihin asetuksessa N:o 806/2014 tarkoitettuihin kriisinratkaisuvälineisiin.

439 Kantajat eivät toisaalta väitä, ettei kriisinratkaisumääräys täytä asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan 2 kohdassa säädettyjä yleisen edun mukaisia tavoitteita, joiden tarkoituksena on suojella Banco Popularin kriittisiä toimintoja ja turvata rahoitusvakaus.

440 Kantajat eivät myöskään esitä mitään sellaista perustetta, jonka avulla voitaisiin osoittaa, että nämä tavoitteet olisi saavutettu samassa määrin, jos Banco Popular olisi asetettu selvitystilaan tavanomaisen maksukyvyttömyysmenettelyn mukaisesti. Kriisinratkaisutoimen oikeasuhteisuudella suhteessa asetuksessa N:o 806/2014 tarkoitettuihin vaihtoehtoisiin toimenpiteisiin tai muihin kriisinratkaisuvälineisiin ei ole merkitystä asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan c alakohdassa säädetyn edellytyksen soveltamisen kannalta.

441 Näin ollen kriisinratkaisuneuvosto ei tehnyt ilmeistä arviointivirhettä katsoessaan, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan c alakohdassa säädetty edellytys täyttyi.

442 Kolmas osa ja siten myös viides kanneperuste kokonaisuudessaan on näin ollen hylättävä.

Kuudes kanneperuste, joka perustuu pankkien valvonnan periaatteen loukkaamiseen

443 Kantajat väittävät, että koska EKP ei toteuttanut varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteitä, se loukkasi yhdessä kriisinratkaisuneuvoston kanssa pankkien valvonnan periaatetta, koska tällaisten toimenpiteiden toteuttamisella olisi voitu välttää kriisinratkaisumääräyksen antaminen. Kantajat väittävät lähinnä, että varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteillä olisi voitu välttää Banco Popularin maksuvalmiuskriisi, joka oikeutti kriisinratkaisumääräyksen antamisen ja Banco Popularin myynnin kolmannelle osapuolelle. Niiden mielestä tällaisten toimenpiteiden toteuttaminen olisi muuttanut kriisinratkaisumääräyksen sisältöä tai niillä olisi voitu estää sen hyväksyminen.

444 Ensinnäkin on todettava, että tämä kanneperuste on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin se kohdistuu EKP:hen sillä perusteella, että se ei ole toteuttanut varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteitä, koska EKP ei ole asianosainen tässä oikeudenkäynnissä.

445 Toiseksi kantajat vetoavat tällä kanneperusteella pankkien valvonnan periaatteen loukkaamiseen. Kannekirjelmässä ja suullisessa käsittelyssä ne väittivät, että tämä periaate perustuu ympäristöalalla sovellettavaan ennalta varautumisen periaatteeseen.

446 On kuitenkin syytä muistuttaa, että vaikka SEUT 191 artiklan 2 kohdassa määrätään, että ympäristöpolitiikka perustuu muun muassa ennalta varautumisen periaatteeseen, tätä periaatetta voidaan soveltaa myös muiden unionin politiikkojen, erityisesti kansanterveyden suojelupolitiikan, yhteydessä ja silloin, kun unionin toimielimet hyväksyvät yhteisen maatalouspolitiikan tai sisämarkkinapolitiikan yhteydessä toimenpiteitä ihmisten terveyden suojelemiseksi (ks. tuomio 1.10.2019, Blaise ym., C-616/17, EU:C:2019:800, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

447 Varovaisuusperiaatteen mukaan silloin, kun on epävarmaa, onko olemassa ihmisten terveyteen kohdistuvia vaaroja tai kuinka merkittäviä nämä vaarat ovat, voidaan toteuttaa suojatoimenpiteitä odottamatta, että näiden vaarojen olemassaolo ja vakavuus osoitetaan täysin (ks. tuomio 1.10.2019, Blaise ym., C-616/17, EU:C:2019:800, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 6.5.2021, Bayer CropScience ja Bayer v. komissio, C-499/18 P, EU:C:2021:367, 80 kohta).

448 Riittää kuitenkin todeta, että kantajat eivät selitä, miten oikeuskäytännössä määriteltyä ennalta varautumisen periaatetta sovelletaan pankkialalla.

449 Näin ollen on asianmukaista tutkia tämä kanneperuste siltä osin kuin kantajat arvostelevat kriisinratkaisuneuvostoa siitä, että se ei ole toteuttanut varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteitä, joiden avulla Banco Popularin maksuvalmiuskriisi olisi voitu välttää. Tältä osin kantajat väittävät, että toteuttamalla varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteitä tai muita asetuksen N:o 806/2014 13 artiklassa, asetuksessa N:o 1024/2013 ja direktiivin 2014/59 27–29 artiklassa tarkoitettuja toimenpiteitä olisi vältytty kriisinratkaisun aiheuttamilta ongelmilta. Ne väittävät, että Banco Popularia koskevaa kriisinratkaisua edeltävinä kuukausina kriisinratkaisuneuvosto ei toteuttanut tehokkaita toimenpiteitä ja antoi tilanteen huonontua, mikä johti vakavaraisen pankin kriisinratkaisuun likviditeettiongelman vuoksi.

450 Kantajat luettelevat tiettyjä varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteitä, jotka olisivat olleet asianmukaisia Banco Popularin tapauksessa ja joiden avulla olisi niiden mielestä voitu korjata pankin heikentynyt tilanne. Ne vetoavat pankin jakamiseen toimintakykyiseksi pankiksi ja roskapankiksi, väliaikaishallintoon ja hallintoneuvoston vaihtamiseen, likviditeettiaseman valvontaan ja velkojen nopeaan rajoittamiseen, maksuvalmiusapuun, jolla pyritään voittamaan aikaa kilpailuun perustuvan myyntimenettelyn mahdollistamiseksi, ja lopuksi velkojien kanssa tervehdyttämissuunnitelmasta käytäviin neuvotteluihin.

451 Ensinnäkin on huomattava, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 3 kohdassa säädetään, että varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteen toteuttaminen asetuksen N:o 1024/2013 16 artiklan, direktiivin 2014/59 27 artiklan 1 kohdan taikka 28 tai 29 artiklan tai direktiivin 2013/36 104 artiklan nojalla ei ole edellytys kriisinratkaisutoimen toteuttamiselle.

452 Toiseksi on huomattava, että asetuksen N:o 806/2014 varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteitä koskevan 13 artiklan 1 kohdassa säädetään, että EKP ilmoittaa tai kansallisten toimivaltaisten viranomaisten on ilmoitettava kriisinratkaisuneuvostolle kaikista toimenpiteistä, jotka ne vaativat laitosta tai konsernia toteuttamaan tai jotka ne toteuttavat itse asetuksen N:o 1024/2013 16 artiklan, direktiivin 2014/59 27 artiklan 1 kohdan taikka 28 tai 29 artiklan tai direktiivin 2013/36 104 artiklan nojalla.

453 Kuten kriisinratkaisuneuvosto huomauttaa Banco Santanderin ja Espanjan kuningaskunnan tukemana, varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteiden toteuttaminen ei kuulu sen vaan EKP:n ja toimivaltaisten kansallisten viranomaisten toimivaltaan.

454 Tältä osin on huomattava, että kantajat eivät selitä, millä oikeusperustalla kriisinratkaisuneuvosto olisi voinut toteuttaa tällaisia toimenpiteitä.

455 Koska kriisinratkaisuneuvostolla ei näin ollen ole toimivaltaa toteuttaa kantajien mainitsemia toimenpiteitä, kantajat eivät voi moittia sitä siitä, että se ei ole toteuttanut niitä ennen kriisinratkaisumääräyksen antamista.

456 Lopuksi on todettava, että – kuten kriisinratkaisuneuvosto toteaa komission tukemana – kantajien väitteet eivät ole omiaan kyseenalaistamaan kriisinratkaisumääräyksen laillisuutta. Kriisinratkaisumääräyksen hyväksymistä on nimittäin pidettävä perusteltuna, kun asetuksessa N:o 806/2014, erityisesti sen 18 artiklassa, säädetyt edellytykset täyttyvät. Se, että toimenpiteitä olisi voitu toteuttaa ennaltaehkäisevästi Banco Popularin vaikeuksien korjaamiseksi, ei vaikuta kriisinratkaisumääräyksen laillisuuden arviointiin, koska on todettu, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklassa säädetyt edellytykset täyttyivät sen antamisajankohtana.

457 On myös todettava, että tämä kanneperuste perustuu puhtaasti spekulatiivisiin ja perusteettomiin väitteisiin, joiden mukaan Banco Popularin maksuvalmiuskriisi olisi vältetty eikä kriisinratkaisumääräystä olisi tarvittu tai sen sisältö olisi ollut erilainen, jos olisi toteutettu varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteitä tai muita ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä.

458 Kantajat pyysivät unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 28.5.2021 saapuneella kirjeellä työjärjestyksen 85 artiklan 3 kohdan mukaisesti saada esittää uutta näyttöä koskien kahta internetissä 27.5.2021 julkaistua lehtiartikkelia, joissa mainittiin FROB:n puheenjohtajan kriisinratkaisuneuvostolle lähettämät sähköpostiviestit, jotka koskivat kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtajan Bloomberg TV:n haastattelussa antamia lausumia, ja toiseksi ne pyysivät unionin yleistä tuomioistuinta velvoittamaan kriisinratkaisuneuvoston esittämään nämä sähköpostiviestit prosessinjohtotoimena. Kantajat väittävät, että nämä asiakirjat, joiden tarkoituksena on osoittaa talletuspaon olemassaolo ja sen vaikutus Banco Popularin maksuvalmiuden menetykseen, tukevat niiden kuudetta kanneperustetta. Tältä osin kantajat viittaavat kanteen 83 kohtaan, jossa ne toteavat, että kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtajan lausunnot olivat aiheuttaneet paniikkia Banco Popularin asiakkaiden keskuudessa ja johtaneet Banco Popularin pörssiarvon laskuun ja että tämä ”menettely [oli] ristiriidassa erittäin perustavanlaatuisen varovaisuusperiaatteen kanssa”.

459 Kanteen 83 kohdassa olevasta yhdestä ainoasta virkkeestä ei voida päätellä, että kantajat olisivat esittäneet tässä kanneperusteessa väitteitä, joilla pyritään arvostelemaan kriisinratkaisuneuvostoa sen puheenjohtajan lausunnoista. Yhtäältä tämän kanneperusteen otsikosta ja esitetyistä perusteluista ilmenee, että kantajat arvostelevat kriisinratkaisuneuvostoa ainoastaan siitä, että se ei ole toteuttanut muita toimenpiteitä, mukaan lukien varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteet, joilla olisi voitu välttää kriisinratkaisumääräyksen antaminen. Toisaalta kantajat eivät esitä mitään väitteitä kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtajan lausunnoista eivätkä selitä tässä lauseessa, mitä säännöstä tai periaatetta kriisinratkaisuneuvoston väitetään rikkoneen. Lisäksi on huomattava, että vastauskirjelmän vaiheessa kantajat eivät ole esittäneet tästä seikasta mitään väitteitä kuudennessa kanneperusteessa.

460 Näin ollen on katsottava, että kantajien toimittamat lehtiartikkelit ja FROB:n puheenjohtajan sähköpostiviestit, joiden esittämistä kantajat vaativat 28.5.2021 päivätyssä kirjeessään, eivät ole merkityksellisiä siltä osin kuin ne liittyvät kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtajan lausuntoihin.

461 Kuudes kanneperuste on näin ollen jätettävä osittain tutkimatta ja osittain hylättävä perusteettomana.

Seitsemäs kanneperuste, joka koskee luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista

462 Kantajat väittävät, että kriisinratkaisumääräyksen antamista edeltävien erilaisten olosuhteiden perusteella niillä oli perusteltu luottamus siihen, että Banco Popular ei joutuisi kriisinratkaisun kohteeksi.

463 Luottamuksensuojan periaatteen osalta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa, että oikeus vedota tähän periaatteeseen edellyttää, että unionin toimivaltaiset viranomaiset ovat antaneet asianomaiselle täsmällisiä, ehdottomia ja yhtäpitäviä vakuutteluja, jotka ovat peräisin toimivaltaisista ja luotettavista lähteistä. Tämä oikeus on näet jokaisella oikeussubjektilla, jolle unionin toimielin, elin tai laitos on antamillaan täsmällisillä vakuutteluilla synnyttänyt perusteltuja odotuksia (ks. tuomio 19.7.2016, Kotnik ym., C-526/14, EU:C:2016:570, 62 kohta

oikeuskäytäntöviittauksineen; ks. vastaavasti myös tuomio 16.12.2020, neuvosto ym. v. K. Chrysostomides & Co. ym., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P ja C-604/18 P, EU:C:2020:1028, 178 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

464 Kuten unionin tuomioistuin on jo todennut, vaikka onkin niin, että luottamuksensuojan periaate kuuluu unionin perusperiaatteisiin, talouden toimijat eivät kuitenkaan voi perustellusti luottaa sellaisen vallitsevan tilanteen säilymiseen, jota voidaan muuttaa unionin toimielinten harkintavallan rajoissa, ja näin on erityisesti pankkisektorin valtiontukien kaltaisella alalla, jolla tukien tarkoitus edellyttää jatkuvaa sopeutumista taloudellisen tilanteen vaihteluihin (ks. tuomio 19.7.2016, Kotnik ym., C-526/14, EU:C:2016:570, 66 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

465 Tätä oikeuskäytäntöä voidaan soveltaa kriisinratkaisutoimen kohteena olevan pankin tilanteeseen (ks. analogisesti tuomio 16.12.2020, neuvosto ym. v. K. Chrysostomides & Co. ym., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P ja C-604/18 P, EU:C:2020:1028, 181 ja 182 kohta). Kuten unionin tuomioistuin toteaa, pankkisektorilla, jolla on jatkuvasti sopeuduttava taloudellisen tilanteen vaihteluihin, yhteisön osakkeenomistajat ja velkojat eivät voi vedota siihen, että niillä olisi perusteltu luottamus siihen, että yhteisö ei tulevaisuudessa joudu tilanteeseen, joka oikeuttaa kriisinratkaisutoimen soveltamisen. Ne eivät myöskään voi väittää, että kriisinratkaisuneuvosto pystyisi antamaan niille vakuutuksen siitä, ettei pankki, jonka on täytettävä asetuksen N:o 806/2014 18 artiklassa säädetyt edellytykset, joutuisi kriisinratkaisutoimen kohteeksi.

466 Kantajat Banco Popularin osakkeenomistajina tai velkojina eivät näin ollen voi väittää, että kriisinratkaisuneuvosto olisi loukannut luottamuksensuojan periaatetta hyväksyessään kriisinratkaisumääräyksen.

467 Joka tapauksessa on niin, että minkään kantajien esittämien seikkojen ei voida katsoa oikeuttavan luottamuksensuojan periaatteen soveltamista.

468 Kantajat väittävät ensinnäkin, että perusteltu luottamus perustuu asetuksen N:o 806/2014 johdanto-osan 13 perustelukappaleeseen, jossa säädetään, että ”pankkialaa koskevan luottamuksen ja alan uskottavuuden palauttamiseksi [EKP] toteuttaa parhaillaan kaikkien suoraan valvottujen pankkien taseiden kattavaa arviointia” ja että ”tällaisella arvioinnilla olisi vakuutettava kaikki sidosryhmät siitä, että yhteisen valvontamekanismin piiriin tulevat ja siten yhteisen kriisinratkaisumekanismin soveltamisalaan kuuluvat pankit ovat pohjimmiltaan vakaita ja luotettavia”. EKP:n olisi käytettävä valtuuksiaan yhteistyössä kriisinratkaisuneuvoston kanssa varmistaakseen sen valvonnassa olevien luottolaitosten vakavaraisuuden ja vakauden.

469 Riittää, kun todetaan, että tämä asetuksen N:o 806/2014 johdanto-osan perustelukappale koskee EKP:n suorittamaa arviointia yhteisen valvontamekanismin (YVM) perustamisen yhteydessä. Se, että kantajien tavoin katsotaan, että minkä tahansa EKP:n valvoman pankin taataan olevan pysyvästi ”vakaa ja luotettava” yhteisö, jonka suhteen ei toteuteta kriisinratkaisutointa, merkitsisi sitä, että asetus N:o 806/2014 menettäisi kaiken hyödyllisen vaikutuksensa.

470 Toiseksi kantajat vetoavat Banco Popularin vuosien 2014 ja 2016 stressitestien tuloksiin sekä EKP:n marraskuussa 2016 suorittaman Supervisory Review and Evaluation Process (SREP) -prosessin tuloksiin, joiden nojalla ne katsovat voitavan perustellusti olettaa, että laitos oli vakaa ja vakavarainen ja ettei ollut vaaraa sen joutumisesta kriisinratkaisun kohteeksi.

471 Tältä osin riittää todeta, että kantajien esittämät seikat koskevat Banco Popularin tilannetta tiettynä ajankohtana useita kuukausia ennen kriisinratkaisumääräyksen hyväksymispäivää. Esimerkiksi Banco Popularin vuoden 2016 stressitesti julkaistiin heinäkuussa 2016, ja EKP:n marraskuun 2016 SREP-tulosten viiteajankohta on 31.12.2015. Näiden tekijöiden ei voida katsoa antavan viitteitä Banco Popularin tulevasta taloudellisesta kehityksestä. Niiden ei voida katsoa antavan kantajille perusteltua luottamusta siihen, ettei Banco Popular voisi olla tulevaisuudessa kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa. Lisäksi on muistettava, että käsiteltävässä asiassa Banco Popularin likviditeettiasema heikkeni näiden tulosten jälkeen helmikuusta 2017 alkaen. Erityisesti on muistettava, että 12.5.2017 Banco Popular ei enää täyttänyt maksuvalmiuden vähimmäistasoa koskevaa vaatimusta (LCR). Nämä seikat eivät missään tapauksessa voi olla unionin toimielimen antamia täsmällisiä, ehdottomia ja yhtäpitäviä takuita siitä, että Banco Populariin ei kohdisteta tulevaisuudessa kriisinratkaisutointa.

472 Kolmanneksi kantajat vetoavat siihen, että EKP hyväksyi vuonna 2017 Banco Popularin etuoikeusasemaltaan huonommassa asemassa olevan lainan osittaisen lunastamisen 400 000 eurolla. Ne katsovat, että jokainen järkevä sijoittaja olisi uskonut, että jos Banco Popularilla olisi ollut vakavaraisuus- tai likviditeettiongelmia, EKP olisi vastustanut toimenpidettä.

473 Nämä seikat eivät kuitenkaan ole edellä 463 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettuja kriisinratkaisuneuvoston antamia täsmällisiä vakuutuksia Banco Popularin taloudellisesta vakaudesta. Kantajat eivät myöskään selitä, miksi nämä tosiseikat olivat sellaisia, että ne olisivat antaneet kenellekään valistuneelle sijoittajalle perustellun luottamuksen Banco Popularin vakavaraisuuteen tai maksuvalmiuteen, vaikka nämä sijoittajat eivät voineet olla tietämättömiä siitä, että pankin tilanne oli heikentynyt nopeasti muutama kuukausi ennen kriisinratkaisumääräyksen antamista. Näin ollen Banco Popularin vuoden 2016 vuosikertomuksen julkaiseminen 3.2.2017, sen vuoden 2017 ensimmäistä neljännestä koskevan talousraportin julkaiseminen 5.5.2017 ja sen luottoluokituksen alentaminen olivat sijoittajien tiedossa olevia tekijöitä, jotka paljastivat Banco Popularin vaikeudet. Lisäksi Banco Popular oli helmi- ja toukokuun 2017 välisenä aikana näkyvästi esillä tiedotusvälineissä, joissa kerrottiin sen taloudellisen tilanteen heikkenemisestä.

474 Neljänneksi kantajat väittävät, että se, että kriisinratkaisuneuvosto ja EKP eivät toteuttaneet varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteitä, sai ne uskomaan, että Banco Populariin ei sovellettaisi kriisinratkaisutointa lähitulevaisuudessa.

475 Riittää, kun muistutetaan, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 3 kohdasta seuraa, että varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteiden toteuttaminen ei ole edellytys kriisinratkaisutoimenpiteiden toteuttamiselle, minkä kantajat nimenomaisesti toteavat vastauksessaan. Kantajat eivät näin ollen voineet tehdä mitään johtopäätöksiä siitä, ettei tällaisia toimenpiteitä ollut toteutettu.

476 Näin ollen kantajat eivät voi perustellusti väittää, että kriisinratkaisuneuvosto olisi antanut niille takeet siitä, ettei se toteuttaisi Banco Popularia koskevia kriisinratkaisutoimia. On myös huomattava, että Banco Popularin osakkeenomistajilla ei ollut varmuutta siitä, ettei osa kriisinratkaisuneuvoston hyväksymistä kriisinratkaisutoimista vaikuttaisi niiden sijoituksiin.

477 Seitsemäs kanneperuste on näin ollen hylättävä perusteettomana.

Kahdeksas kanneperuste, joka koskee perusoikeuskirjan 17 ja 52 artiklassa vahvistetun omistusoikeuden ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamista

478 Kantajat väittävät, että kriisinratkaisumääräyksellä Banco Popularin osakkeenomistajilta evätään suhteettomasti ja perusoikeuskirjan 17 ja 52 artiklan vastaisesti niiden omistusoikeus.

479 Kantajat väittävät, että niiden omistusoikeuksia loukattiin suhteettomasti suhteessa rahoitusvakauden suojelua koskevaan kriisinratkaisuneuvoston tavoitteeseen. Ne väittävät, että kriisinratkaisuneuvosto eväsi Banco Popularin osakkeenomistajilta niiden omistusoikeuden ehdottomalla tavalla yleisen edun ja rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaamisen varjolla, mikä osoittaa, että suhteellisuusvaatimus ei täyttynyt. Kantaja vetoaa lähinnä siihen, että oli olemassa vähemmän rajoittavia toimenpiteitä kuin kriisinratkaisumääräyksessä hyväksytyt toimenpiteet ja että kriisinratkaisumääräyksessä riistettiin kantajien omistusoikeudet kuulematta niitä ensin ja maksamatta niille minkäänlaista korvausta.

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

481 Perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

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

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

483 Tästä seuraa, että oikeus omaisuuteen ei ole ehdoton, vaan sitä voidaan edellä 205 kohdassa mainitun perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaisesti rajoittaa, jos siitä säädetään sovellettavissa säädöksissä, jos se on tarpeen yleisen tavoitteen saavuttamiseksi ja jos se on oikeassa suhteessa tähän tavoitteeseen nähden.

484 Kantajat toteavat, että niiden omistusoikeutta on rajoitettu, eivätkä ne kiistä sitä, että asetuksen N:o 806/2014 22 artiklassa annetaan kriisinratkaisuneuvostolle mahdollisuus päättää kyseessä olevan yhteisön pääomainstrumenttien muuntamisesta ja alaskirjauksesta kriisinratkaisun yhteydessä.

485 Aluksi on muistutettava, että yhtäältä asetuksen N:o 806/2014 johdanto-osan 61 perustelukappaleesta seuraa, että osakkeenomistajien ja velkojien oikeuksien rajoitusten olisi oltava sopusoinnussa perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa vahvistettujen periaatteiden kanssa, ja toisaalta saman asetuksen johdanto-osan 62 perustelukappaleesta seuraa, että puuttuminen omistusoikeuteen ei saisi olla suhteetonta.

486 Asetuksen N:o 806/2014 15 artiklan, joka koskee kriisinratkaisua koskevia yleisiä periaatteita, 1 kohdan a alakohdan mukaan tappioista vastaavat ensin kriisinratkaisun kohteena olevan laitoksen osakkeenomistajat.

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

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

489 Vastaavasti Banco Popularin pääomainstrumenttien, joiden haltijoita kantajat olivat, osalta on katsottava, että niiden alaskirjaus- ja muuntamisvaltuuksien käyttö kriisinratkaisumääräyksessä on seurausta siitä, että yhteisön osakkeenomistajien on kannettava sijoituksiinsa liittyvät riskit, ja siitä, että – ottaen huomioon, että koska tämä yhteisö on kykenemätön jatkamaan toimintaansa, se on kriisinratkaisutoimen kohteena – niiden on kannettava tästä aiheutuvat taloudelliset seuraukset.

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

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

492 Käsiteltävänä olevassa asiassa kantajat väittävät ensinnäkin, että niiden omistusoikeuksia on loukattu suhteettomasti, koska rahoitusmarkkinoiden vakaus ei ollut uhattuna, kun otetaan huomioon Banco Popularin vakavaraisuus, Espanjan taloudellinen tilanne ja Espanjan talouden kasvunäkymät. Ne väittävät, että Banco Popularin maksuvalmiuskriisi ei johtanut osakekurssien laskuun tai talletusten pakenemiseen muihin espanjalaisiin rahoituslaitoksiin, että kyse oli siis yhden rahoituslaitoksen ongelmasta ja että leviämisvaikutusta ei ollut.

493 Tällä väitteellä kantajat pyrkivät kiistämään sen, että Banco Popularin kykenemättömyys jatkaa toimintaansa olisi johtanut leviämisvaikutukseen ja että sillä olisi todennäköisesti ollut merkittäviä kielteisiä vaikutuksia Espanjan rahoitusvakauteen.

494 On syytä muistaa, että kriisinratkaisumääräyksessä kriisinratkaisuneuvosto katsoi, että Banco Popularia koskeva kriisinratkaisu ja sen seurauksena pääomainstrumenttien alaskirjaus ja muuntaminen olivat välttämättömiä ja oikeasuhteisia toimia niiden kielteisten vaikutusten välttämiseksi, joita laitoksen kykenemättömyydellä jatkaa toimintaansa olisi ollut rahoitusvakauteen, ja erityisesti muihin espanjalaisiin pankkeihin kohdistuvien leviämisvaikutusten estämiseksi.

495 Yhtäältä on muistettava, että Banco Popular oli asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa ja 4 kohdan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa kriisinratkaisumääräyksen hyväksymispäivänä. Kantajien väite, jonka mukaan pankki oli vakavarainen, on näin ollen merkityksetön.

496 Toiseksi kantajat eivät selitä, miten Espanjan taloudellinen tilanne mahdollisti sen, että Banco Popularin toimintakyvyttömyyteen liittyvät leviämisvaikutukset voitiin välttää. Tältä osin on huomattava, että kantajat eivät esitä mitään sellaista väitettä, jolla voitaisiin kyseenalaistaa edellä 433 kohdassa mainitun kriisinratkaisumääräyksen 4.4 artiklan 2 kohdassa esitetyt kriisinratkaisuneuvoston selitykset, joiden mukaan Banco Popularin toimintakyvyttömyys olisi sen systeemisen merkityksen ja toiminnan luonteen vuoksi levinnyt muihin espanjalaisiin rahoituslaitoksiin, joilla oli samanlainen liiketoimintamalli, ja näin ollen sillä olisi ollut merkittäviä kielteisiä vaikutuksia Espanjan rahoitusvakauteen.

497 Tältä osin olisi muistettava, että edellä 211 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä seuraa, että rahoituspalveluilla on keskeinen asema unionin taloudessa ja että yhden tai useamman järjestelmään kuuluvan pankin toimintakyvyttömyys leviää todennäköisesti nopeasti muihin pankkeihin niin kyseisessä jäsenvaltiossa kuin muissakin jäsenvaltioissa.

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

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

500 Kantajat väittävät, että 19.7.2016 annetussa tuomiossa Kotnik ym. (C-526/14, EU:C:2016:570) omaksuttu ratkaisu ei ole sovellettavissa, koska kyseisessä tapauksessa oli kyse jäsenvaltion koko rahoitusjärjestelmästä, jota uhkasi systeeminen finanssikriisi, kun taas nyt esillä olevassa tapauksessa on kyse vain yhdestä yhteisöstä.

501 Tältä osin riittää todeta, että unionin tuomioistuin katsoi 19.7.2016 annetun tuomion Kotnik ym. (C-526/14, EU:C:2016:570) 50 kohdassa, että yhden tai useamman pankin toimintakyvyttömyys saattaa levitä nopeasti muihin pankkeihin niin kyseisessä jäsenvaltiossa kuin muissakin jäsenvaltioissa. Näin ollen ei voida katsoa, että tässä tuomiossa tunnustetun periaatteen soveltaminen, jonka mukaan rahoitusvakauden takaamisen tavoite voi oikeuttaa osakkeenomistajien omistusoikeuden rajoittamisen, rajoittuu tapauksiin, joissa jäsenvaltion koko rahoitusjärjestelmä on systeemisessä kriisissä. Tämä tuomio on merkityksellinen silloin, kun – kuten tässä tapauksessa – kyseisellä pankilla on systeemistä merkitystä ja sen selvitystilaan asettaminen on riski Espanjan rahoitusjärjestelmän vakaudelle.

502 Toiseksi kantajat väittävät, että kriisinratkaisumääräys ei ole suhteellisuusperiaatteen mukainen, koska kriisinratkaisuneuvosto ei valinnut vähiten rajoittavaa toimenpidettä Banco Popularin maksuvalmiuskriisin ratkaisemiseksi. Ne väittävät, että kriisinratkaisumääräys ei oikeuta sitä, että varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteitä, kuten hätärahoituksena annettavaa maksuvalmiusapua, joilla Banco Popularin likviditeettiongelma olisi voitu ratkaista, ei toteutettu ajoissa, eikä se oikeuta myöskään sitä, ettei hyväksytty vähemmän radikaaleja toimenpiteitä kuin hyväksytty toimenpide, kuten varojen erottelu tai omaisuudenhoitoyhtiön käyttö.

503 On muistutettava, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetyn edellytyksen noudattamista koskevan viidennen kanneperusteen toisen osan yhteydessä tehdystä analyysistä käy ilmi, että kriisinratkaisuneuvosto perusteli kriisinratkaisumääräyksessä syyt, joiden vuoksi vaihtoehtoiset valvontatoimenpiteet tai yksityisen sektorin toimenpiteet eivät olleet toteutettavissa, ja että kantajat eivät ole osoittaneet, että olisi ollut olemassa muita, vähemmän rajoittavia toimenpiteitä, joilla Banco Popularin likviditeettiasema olisi voitu palauttaa vakaalle tasolle riittävän lyhyessä ajassa sen estämiseksi, että se on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa 6.6.2017.

504 Lisäksi kriisinratkaisumääräyksen 5 artiklasta käy ilmi, että kriisinratkaisuneuvosto perusteli liiketoiminnan myynnin valitsemista kriisinratkaisuvälineeksi. Kriisinratkaisuneuvosto totesi, että tämä väline on välttämätön ja oikeasuhteinen asetuksen N:o 806/2014 14 artiklan 2 kohdassa säädettyihin tavoitteisiin nähden ja että sen ensisijaisena tavoitteena on suojella reaalitalouden toiminnan kannalta kriittisiä toimintoja ja säilyttää rahoitusvakaus.

505 Kriisinratkaisuneuvosto katsoi myös kriisinratkaisumääräyksen 5.3 artiklassa, että muut asetuksen N:o 806/2014 22 artiklan 2 kohdassa säädetyt kriisinratkaisuvälineet eivät täyttäisi kriisinratkaisutavoitteita samassa määrin. Velkakirjojen arvon alaskirjauksen osalta kriisinratkaisuneuvosto katsoi, että edes yhdessä varojen erottelun kanssa ei voitu taata, että se tarjoaisi välittömästi tehokkaan ratkaisun Banco Popularin likviditeettiasemaan ja siten palauttaisi Banco Popularin taloudellisen vakauden ja pitkän aikavälin elinkelpoisuuden.

Omaisuudenhoitoyhtiön osalta kriisinratkaisuneuvosto katsoi, että edes yhdessä varojen erottelun kanssa – kun otetaan huomioon, että omaisuudenhoitoyhtiön tavoitteena oli säilyttää pääsy kriittisiin toimintoihin ja myydä Banco Popular periaatteessa kahden vuoden kuluessa – kriisinratkaisutavoitteita ei olisi voitu saavuttaa sen avulla yhtä tehokkaasti kuin liiketoimintojen myynnin avulla, ottaen huomioon, että myymällä liiketoiminnot samaan tulokseen päästäisiin lyhyessä ajassa.

506 Sen vuoksi kriisinratkaisuneuvosto ilmoitti kriisinratkaisumääräyksessä syyt, joiden vuoksi se valitsi liiketoimintojen myynnin, sekä syyt, joiden vuoksi muut asetuksessa N:o 806/2014 säädetyt kriisinratkaisuvälineet eivät olleet asianmukaisia.

507 Kantajat eivät pyri väitteillään kiistämään tätä kriisinratkaisuneuvoston arviota. Ne vain mainitsevat, että on olemassa muita kriisinratkaisuvälineitä, joiden soveltaminen olisi ollut vähemmän vahingollista niiden omistusoikeuksien kannalta, selittämättä kuitenkaan, miten näitä välineitä olisi voitu soveltaa Banco Popularin tapauksessa.

508 Lisäksi kantajat viittaavat kanteen liitteenä olevassa asiantuntijalausunnossaan esitettyihin vaihtoehtoisiin ratkaisuihin, jotka osoittavat, että kriisinratkaisumääräys ei täytä välttämättömyyden ja suhteellisuuden vaatimuksia.

509 Unionin tuomioistuimen perussäännön 21 artiklan ja unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 76 artiklan d alakohdan mukaan kanteessa on mainittava riidan kohde ja yhteenveto seikoista, joihin kanne perustuu. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä on, että ne olennaiset tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joihin kanne perustuu, käyvät ilmi ainakin pääpiirteittäin itse kannekirjelmän tekstistä, kunhan ne on esitetty johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi. Vaikka kannekirjelmän tekstiosaa voidaan tukea ja täydentää tietyiltä osin viittaamalla kannekirjelmän liitteenä olevien asiakirjojen kohtiin, sillä, että viitataan yleisluonteisesti muihin asiakirjoihin, vaikka ne olisivat kannekirjelmän liitteinä, ei voida korjata sitä, että itse kannekirjelmässä ei ole mainittu olennaisia oikeudellisia perusteita ja perusteluja, jotka siinä on edellä mainittujen määräysten mukaan mainittava (ks. tuomio 17.9.2007, Microsoft v. komissio, T-201/04, EU:T:2007:289, 94 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 5.10.2020, HeidelbergCement ja Schwenk Zement v. komissio, T-380/17, EU:T:2020:471, 92 kohta (ei julkaistu) oikeuskäytäntöviittauksineen). Lisäksi unionin yleisen tuomioistuimen asiana ei ole etsiä ja tunnistaa liitteistä oikeudellisia perusteita ja perusteluja, joihin kanteen voitaisiin katsoa perustuvan, koska liitteillä on puhtaasti todistuksellinen ja välineellinen tehtävä (ks. tuomio 11.9.2014, MasterCard ym. v. komissio, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio 17.9.2007, Microsoft v. komissio, T-201/04, EU:T:2007:289, 94 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 24.9.2019, Alankomaat ym. v. komissio, T-760/15 ja T-636/16, EU:T:2019:669, 114 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

510 On huomattava, että kantajat tyytyvät kriisinratkaisuvaihtoehtojen olemassaolon osalta viittaamaan yleisesti kanteen liitteenä olevaan asiantuntijalausuntoon, minkä perusteella unionin yleinen tuomioistuin ei pysty yksilöimään täsmällisesti niitä seikkoja, joita se voisi pitää tämän väitteen perustana.

511 Näin ollen on katsottava, että tämä väite on esitetty ilman, että sen tueksi on esitetty perusteluja, mikä on vastoin työjärjestyksen 76 artiklan d alakohdassa esitettyä sääntöä, ja se on jätettävä tutkimatta.

512 Kolmanneksi kantajat väittävät, että kriisinratkaisumääräyksellä loukataan suhteettomasti niiden omistusoikeutta, koska niillä ei ole ollut oikeutta korvaukseen. Niiden mukaan Banco Popularin koko osakepääoman alaskirjaus ilman vastiketta on osakkeenomistajien kannalta pakkolunastus. Kriisinratkaisumääräystä on pidettävä suhteettomana menettämistoimenpiteenä.

513 Komission tavoin on katsottava, että tämä väite on ennenaikainen.

514 Tältä osin on huomattava, että asetuksen N:o 806/2014 15 artiklan 1 kohdan g alakohdassa vahvistetaan periaate, jonka mukaan velkojille ei saa aiheutua suurempia tappioita kuin mitä niille olisi aiheutunut, jos kriisinratkaisun kohteena oleva yhteisö olisi purettu tavanomaisessa maksukyvyttömyysmenettelyssä.

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

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

517 Tästä seuraa, että asetuksella N:o 806/2014 perustetaan mekanismi, jolla varmistetaan, että kriisinratkaisun kohteena olevan yhteisön osakkeenomistajat tai velkojat saavat kohtuullisen korvauksen perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdan vaatimusten mukaisesti.

518 Siltä osin kuin tällainen mahdollinen korvaus on seurausta edellä 515 kohdassa tarkoitetusta arvostuksesta, joka on suoritettu kriisinratkaisumääräyksen hyväksymisen jälkeen, sillä seikalla, että kantajat eivät saaneet korvausta kriisinratkaisumääräyksen antamispäivänä, ei ole merkitystä.

519 Kantajat toteavat vastauksessaan, että ei ole mahdollista väittää, että osakkeenomistajien omistusoikeuden riistämisen takia maksettavaa oikeudenmukaista korvausta koskevan oikeuden noudattaminen on ymmärrettävä voitavan varmistaa noudattamalla asetuksen N:o 806/2014 15 artiklan 1 kohdan g alakohdassa säädettyä periaatetta, jonka mukaan velkojat eivät saa jäädä huonompaan asemaan. Lopputuloksen kannalta Espanjan hypoteettisen maksukyvyttömyysmenettelyn ja kriisinratkaisumääräyksen välinen ero on niiden mukaan merkityksetön. Osakkeenomistajille olisi korvattava niiden osakkeiden arvo sen ajankohdan mukaan, jolloin ne menettivät omistusoikeutensa. Banco Popular kärsi likviditeettiongelmasta, mutta oli ensimmäisen arvostuksen mukaan vakavarainen kriisinratkaisupäivänä, minkä vuoksi sen periaatteen, jonka mukaan velkojat eivät saa jäädä huonompaan asemaan, soveltaminen ei ole merkityksellistä.

520 Tältä osin on Banco Santanderin tavoin todettava, että sen periaatteen soveltaminen, jonka mukaan velkojat eivät saa jäädä huonompaan asemaan, ei johdu kriisinratkaisumääräyksestä vaan kriisinratkaisuneuvoston tulevasta päätöksestä, joka tehdään kolmannen arvostuksen jälkeen.

521 Näin ollen kantajien väitettä, jolla riitautetaan tämän periaatteen soveltaminen korvauksen laskemisessa käytettävien parametrien määrittämisessä, on pidettävä tehottomana.

522 Joka tapauksessa, toisin kuin kantajat väittävät, niiden sijoituksen arvoa ei pitäisi laskea suhteessa niiden osakkeiden nimellisarvoon ennen kriisinratkaisumääräyksen hyväksymistä, vaan se vastaa niiden arvoa siinä tapauksessa, että kriisinratkaisumääräystä ei olisi hyväksytty. On muistettava, että ilman kriisinratkaisumääräyksen hyväksymistä Banco Popular olisi asetettu selvitystilaan tavanomaisen maksukyvyttömyysmenettelyn mukaisesti sen vuoksi, että se oli kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa.

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

524 Lisäksi kun kyse on arvopapereista, maksettavaksi tulevan vahingonkorvauksen määrä arvioidaan suhteessa arvopapereiden todelliseen markkina-arvoon riidanalaisen säädöksen hyväksymisajankohtana eikä suhteessa niiden nimellisarvoon tai rahamäärään, jonka arvopaperien haltija odotti niistä saavansa, kun se hankki ne omistukseensa (ks. tuomio 13.7.2018, K. Chrysostomides & Co. ym. v. neuvosto ym., T-680/13, EU:T:2018:486, 314 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

525 Kuten jo todettiin, ensimmäisessä arvostuksessa todettu Banco Popularin taseen vakavaraisuus ei ollut merkityksellinen kriisinratkaisupäivänä. Banco Popularin kyseisen ajankohdan arvo vastasi sen luovutusarvoa sen jälkeen, kun oli todettu, että Banco Popular oli kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa.

526 Tästä seuraa, että kantajat eivät voi väittää, että Banco Popularin pääomainstrumenttien alaskirjaus ja muuntaminen olisi ollut kriisinratkaisumääräyksen hyväksymispäivänä ”pakkolunastus” ilman korvausta, koska korvauksista voitiin päättää myöhemmin.

527 Neljänneksi kantajat väittävät, että kriisinratkaisumääräys on suhteeton, koska sillä riistettiin osakkeenomistajilta niiden omistusoikeus kuulematta niitä ensin.

528 Tältä osin on muistutettava, että toisen kanneperusteen analyysistä ja erityisesti edellä 234 ja 235 kohdasta ilmenee, että unionin yleinen tuomioistuin on jo todennut, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen pöytäkirjassa N:o 1 olevassa 1 artiklassa vahvistettua omaisuudensuojaa ei voida tulkita niin, että asianomaisen henkilön on kaikissa olosuhteissa voitava esittää kantansa toimivaltaiselle viranomaiselle ennen hänen omaisuudensuojaansa loukkaavien toimenpiteiden toteuttamista.

529 Lisäksi on huomattava, että kantajat eivät esitä mitään perusteluja selittääkseen, miten se, että kriisinratkaisuneuvosto ei kuullut niitä ennen kriisinratkaisumääräyksen hyväksymistä, vaikutti niiden omistusoikeuteen.

530 Kaikesta edellä esitetystä seuraa ensinnäkin, että Banco Popular oli kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa ja että ei ollut olemassa vaihtoehtoisia toimenpiteitä, joilla tämä tilanne olisi voitu estää, toiseksi, että ilman kriisinratkaisua Banco Popular olisi joutunut tavanomaisen maksukyvyttömyysmenettelyn kohteeksi, ja kolmanneksi,

että Banco Popularin osakkeenomistajat joutuivat kantamaan sijoitustensa riskin ja että asetuksessa N:o 806/2014 säädetään mahdollisen vahingonkorvauksen maksamisesta noudattaen periaatetta, jonka mukaan velkojat eivät saa jäädä huonompaan asemaan. Näin ollen on pääteltävä, että kriisinratkaisumääräykseen sisältyvällä päätöksellä Banco Popularin pääomainstrumenttien alaskirjauksesta ja muuntamisesta ei puututa kantajien omistusoikeuteen suhteettomasti tavalla, jota ei voitaisi hyväksyä ja jolla loukattaisiin kantajien omistusoikeuden keskeistä sisältöä, vaan sitä on pidettävä niiden omistusoikeuden osalta perusoikeuskirjan 17 ja 52 artiklan määräysten mukaisena perusteltuna ja oikeasuhteisena rajoituksena.

531 Lisäksi on huomattava, että kantajat eivät väitä kanteessaan kahdeksannen kanneperusteen yhteydessä, että elinkeinovapautta olisi loukattu, eivätkä esitä tältä osin mitään väitteitä. Ainoa viittaus elinkeinovapauteen sisältyy kolmanteen kanneperusteeseen, joka koskee lainvastaisuusväitettä.

532 Koska kriisinratkaisuneuvosto päätti vastata samanaikaisesti kolmanteen ja kahdeksanteen kanneperusteeseen, kantajat esittivät vastauksessaan uusia väitteitä, jotka koskivat sitä, että kriisinratkaisuneuvosto loukkasi elinkeinovapautta, koska Banco Popular myytiin ilman, että sen osakkeenomistajia kuultiin yhtiökokouksessa tai että nämä olisivat pystyneet tekemään kaupallisia päätöksiä, joita ne pitivät asianmukaisina Banco Popularin elinkelpoisuuden takaamiseksi.

533 Yhtäältä, kuten kriisinratkaisuneuvosto toteaa, kantajat eivät ole täsmentäneet, mitä edellä 266 kohdassa mainituista elinkeinovapauden takaamista oikeuksista on loukattu. Toisaalta, kuten komissio toteaa, kantajat eivät Banco Popularin vähemmistöosakkaina harjoita taloudellista toimintaa pankkialalla eivätkä näin ollen voi vedota tältä osin elinkeinovapauteen.

534 Joka tapauksessa on todettava, että kuten perusoikeuskirjan 17 artiklassa vahvistettu omistusoikeus, elinkeinovapauskaan ei ole ehdoton etuoikeus, ja sen käyttöä voidaan rajoittaa perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Siltä osin kuin on todettu, että kriisinratkaisumääräyksellä ei puututtu kantajien omistusoikeuteen suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin kantajien omistusoikeuden keskeistä sisältöä, on samoista syistä katsottava, että se ei loukkaa myöskään elinkeinovapauden keskeistä sisältöä.

535 Edellä esitetystä seuraa, että kahdeksas kanneperuste on jätettävä osittain tutkimatta ja osittain hylättävä perusteettomana.

Yhdeksäs kanneperuste, joka perustuu asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 1 kohdan rikkomiseen

536 Kantajat väittävät, että toista arvostusta ei voida pitää asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla ”oikeudenmukaisena, varovaisena ja realistisena”. Kantajien perustelut jakautuvat neljään väitteeseen, joiden tarkoituksena on ensinnäkin kyseenalaistaa toisen arvostuksen suorittaneen asiantuntijan riippumattomuus, toiseksi kahden etukäteen tehdyn arvostuksen samanaikainen olemassaolo, kolmanneksi toisessa arvostuksessa käytetyt menettelytavat ja neljänneksi tämän arvostuksen uskottavuus.

537 Tässä tapauksessa on muistettava, että Banco Popularin arvostus, joka suoritettiin ennen kriisinratkaisumääräyksen hyväksymistä, sisältää kaksi raporttia, jotka on liitetty kriisinratkaisumääräykseen.

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

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

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

541 On muistettava, että Deloitte ilmoitti toisessa arvostuksessa tukeutuvansa direktiivin 2014/59 36 artiklan (vastaa asetuksen N:o 806/2014 20 artiklaa) ja arvostuksesta kriisinratkaisua varten ja arvostuksesta direktiivin 2014/59 mukaisen kriisinratkaisun jälkeisen erilaisen kohtelun määrittämiseksi 23.5.2017 annettujen EPV:n lopullisten teknisten sääntelystandardien (jäljempänä EPV:n tekniset standardit) luonnosten nro 2017/05 ja 2017/06 luvun 3 vaatimuksiin.

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

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

544 Lisäksi on huomattava, että kriisinratkaisumääräyksen hyväksymispäivänä tekniset sääntelystandardit eivät olleet sitovia, sillä asetuksen N:o 806/2014 5 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa säädetään, että kriisinratkaisuneuvosto, neuvosto ja komissio noudattavat EPV:n laatimia sitovia teknisiä sääntely- ja täytäntöönpanostandardeja, kun komissio on hyväksynyt ne. Nämä tekniset sääntelystandardit sisällytettiin direktiivin 2014/59 täydentämisestä niiden teknisten sääntelystandardien osalta, joissa täsmennetään arviointiperusteet liittyen menetelmiin, joita käytetään laitosten tai yhteisöjen varojen ja velkojen arvon arvioimiseen, 14.11.2017 annettuun komission delegoituun asetukseen (EU) 2018/345 (EUVL 2018, L 67, s. 8).

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

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

547 Näin ollen edellä 166–171 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti unionin yleisen tuomioistuimen harjoittama valvonta on rajoitettua valvontaa, joka rajoittuu siitä varmistumiseen, ettei kriisinratkaisuneuvosto ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä, kun se katsoi, että toinen arvostus oli asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 1 kohdan vaatimusten mukainen. Kantajien tehtävänä on esittää näyttö, joka riittää viemään uskottavuuden toiselta arvostukselta.

– Ensimmäinen väite, joka koskee toisen arvostuksen suorittaneen asiantuntijan riippumattomuutta

548 Kantajat väittävät ensinnäkin, että eturistiriidan vuoksi Deloitten ei voitu katsoa olevan riippumaton yritys, koska FROB oli syyttänyt Deloittea väärentämisestä Bankian listautumisantia koskevassa asiakirjassa.

549 Asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 1 kohdan mukaan arvostuksen tekee henkilö, joka on riippumaton viranomaisista, myös kriisinratkaisuneuvostosta ja kansallisesta kriisinratkaisuviranomaisesta, ja asianomaisesta yhteisöstä.

550 Riippumattomia arvioijia koskevat vaatimukset vahvistetaan delegoidun asetuksen 2016/1075 37–41 artiklassa. Delegoidun asetuksen 2016/1075 38 artiklassa säädetään kolmesta kumulatiivisesta edellytyksestä, joiden täyttyessä arvioijan katsotaan olevan riippumaton asianomaisista viranomaisista ja asianomaisesta yhteisöstä. Ensinnäkin arvioijalla on 39 artiklan mukaisesti tarvittava pätevyys ja kokemus ja tarvittavat taidot, tiedot ja resurssit sekä mahdollisuus suorittaa arvostus tehokkaasti turvautumatta tarpeettomasti mihinkään asianomaiseen viranomaiseen tai asianomaiseen yhteisöön. Toiseksi arvioija on oikeudellisesti erillään asianomaisista viranomaisista ja asianomaisesta yhteisöstä. Kolmanneksi arvioijalla ei ole saman delegoidun asetuksen 41 artiklassa tarkoitettua olennaista etuyhteyttä tai eturistiriitaa.

551 On huomattava, että kantajat eivät väitä, etteivät Deloitten pätevyys, kokemus, taidot, tiedot ja resurssit olisi olleet riittävät, jotta se voi suorittaa arvostuksen tehokkaasti delegoidun asetuksen 2016/1075 38 artiklan ensimmäisessä edellytyksessä tarkoitetulla tavalla. Ne eivät myöskään väitä, ettei Deloitte ollut oikeudellisesti erillään asianomaisista viranomaisista eli kriisinratkaisuneuvostosta ja FROB:stä sekä Banco Popularista delegoidun asetuksen 2016/1075 38 artiklan toisessa edellytyksessä tarkoitetulla tavalla.

552 Kantajat väittävät, että FROB:n ja Deloitten välillä on eturistiriita, joka johtuu siitä, että Deloittea vastaan on Espanjassa aloitettu rikosoikeudenkäynti, joka koskee Bankian tilien väitettyä väärentämistä ja jossa FROB on siviiliosapuolena. Kantajat toteavat kuitenkin, ettei FROB ole esittänyt mitään syytöksiä Deloittea tai sen yhteistyökumppaneita vastaan tässä menettelyssä.

553 Jos tätä väitettä on tulkittava siten, että kantajat kiistävät sen, että Deloitte täytti delegoidun asetuksen 2016/1075 38 artiklassa säädetyn kolmannen edellytyksen, vedoten saman delegoidun asetuksen 41 artiklassa tarkoitetun olennaisen etuyhteyden tai eturistiriidan olemassaoloon, riittää, kun todetaan, että se perustuu kyseisen säännöksen virheelliseen ymmärtämiseen.

554 Delegoidun asetuksen 2016/1075 41 artiklan 2 kohdassa säädetään, että sovellettaessa 1 kohtaa tosiasiallista tai mahdollista etuyhteyttä tai eturistiriitaa pidetään olennaisena aina, kun nimittävä viranomainen tai vastaava muu viranomainen, joka on mahdollisesti valtuutettu hoitamaan kyseistä tehtävää kyseisessä jäsenvaltiossa, katsoo, että se voisi vaikuttaa tai sen olisi kohtuullista

katsoa vaikuttavan riippumattoman arvioijan harkintaan arvostuksen suorittamisessa. Artiklan 3 kohdassa täsmennetään, että olennaisina pidetään etuyhteyksiä tai eturistiriitoja yhteisön jäseniin tai sen velkojiin nähden.

555 Kantajat eivät kuitenkaan väitä, että Deloitten ja Banco Popularin välillä olisi ollut etuyhteyksiä tai eturistiriitoja, ja toiseksi kantajat eivät selitä, miten se, että FROB oli siviiliosapuolena rikosoikeudellisessa menettelyssä Espanjassa, johon Deloitte oli sekaantunut, olisi omiaan vaikuttamaan Deloitten arvioon Banco Popularin arvostuksesta.

556 Toiseksi kantajat väittävät, että Deloitte ei ollut riippumaton, koska kriisinratkaisuneuvosto velvoitti sen laatimaan toisen arvostuksen käyttämällä liiketoiminnan myyntiä ilman, että se sai arvioida, mikä oli sopivin kriisinratkaisuväline Banco Popularin maksuvalmiuskriisin ratkaisemiseksi.

557 Tältä osin on huomattava, että asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 5 kohdassa määritellään arvostuksen tavoitteet sovelletun kriisinratkaisuvälineen mukaan. Erityisesti asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 5 kohdan f alakohdassa vahvistetaan arvostuksen tavoitteet käytettäessä välineenä liiketoiminnan myyntiä; tavoitteet eroavat saman asetuksen 20 artiklan 5 kohdan d ja e alakohdassa tarkoitetuista tavoitteista, jotka liittyvät tapauksiin, joissa käytetään joko velkakirjojen arvon alaskirjausta tai varojen erottelua.

558 Asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 5 kohdan b alakohtaa, jossa säädetään, että jos kriisinratkaisun edellytykset täyttyvät, arvostuksen tarkoituksena on oltava tuottaa tietoa perustellun päätöksen tekemiseksi yhteisöä koskevan asianmukaisen kriisinratkaisutoimen toteuttamisesta, on tulkittava siten, että arvostuksen on annettava kriisinratkaisuneuvostolle tekniset ja taloudelliset tiedot, joiden perusteella sen valitsema kriisinratkaisuväline voidaan panna täytäntöön.

559 Tästä säännöksestä ei käy ilmi, että arvioijan tehtävänä olisi määritellä asianmukaisin kriisinratkaisuväline. Päätöksen siitä, mitä kriisinratkaisuvälinettä sovelletaan, tekee kriisinratkaisuviranomainen eikä riippumaton arvioija.

560 Näin ollen sen, että kriisinratkaisuneuvosto katsoi, että liiketoiminnan myynti oli sopivin keino kriisinratkaisutavoitteiden saavuttamiseksi, ja antoi Deloitten tehtäväksi suorittaa arvostuksen, joka vastasi liiketoiminnan myynnin tavoitteita, ei voida katsoa heikentävän Deloitten riippumattomuutta.

561 Näin ollen ensimmäinen väite on hylättävä.

– *Toinen väite, joka koskee kahden etukäteen tehdyn arvostuksen samanaikaista olemassaoloa*

562 Kantajat väittävät, että asetuksessa N:o 806/2014 ei säädetä arvostuskertomuksen jakamisesta kahteen eri tekijöiden laatimaan asiakirjaan. Ne lisäävät, että toisen arvostuksen päätelmät ovat ristiriidassa ensimmäisen arvostuksen päätelmien kanssa, joissa todettiin, että Banco Popular oli vakavarainen ja että sen omaisuuden arvo oli 8,4 miljardia euroa.

563 On syytä muistaa, että kriisinratkaisuneuvosto hyväksyi 5.6.2017 asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 5 kohdan a alakohdan nojalla ensimmäisen arvostuksen, jonka tarkoituksena oli tuottaa tietoa perustellun toteamuksen tekemiseksi siitä, täyttyivätkö kriisinratkaisun edellytykset tai pääomainstrumenttien alaskirjauksen tai muuntamisen

edellytykset. Kriisinratkaisuneuvosto totesi erityisesti, että ensimmäisen arvostuksen tarkoituksena oli auttaa määrittämään, oliko Banco Popular asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetulla tavalla kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa.

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

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

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

567 Ensimmäisen arvostuksen osalta teknisissä sääntelystandardeissa todetaan, että merkityksellinen kriteeri on se, onko yhteisö kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, mikä vastaa asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädettyä edellytystä.

568 On syytä muistaa, että asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaan EKP tai kriisinratkaisuneuvosto arvioi tämän edellytyksen täyttymisen.

569 Ensimmäisen ja toisen arvostuksen erilaisten tavoitteiden vuoksi oli perusteltua, että kriisinratkaisuneuvosto suoritti ensin mainitun ja riippumaton arvioija, toisin sanoen Deloitte, jälkimmäisen.

570 Lisäksi on huomattava, että kantajat vetoavat ainoastaan siihen, että asetuksessa N:o 806/2014 ei nimenomaisesti säädetä näiden kahden arvostuksen erottelusta, mutta ne eivät osoita, mitä säännöstä on rikottu.

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

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

573 On totta, että kriisinratkaisuneuvosto ilmoitti ensimmäisessä arvostuksessa, että Banco Popular oli arviointinsa viiteajankohtana eli 31.3.2017 vakavarainen. On kuitenkin muistettava, että toisaalta EKP tukeutui Banco Popularin huhti- ja toukokuussa 2017 alkaneisiin suuriin talletusten nostoihin ja sen kyvyttömyyteen luoda lisää likviditeettiä, kun se päätteli, että Banco Popular oli 6.6.2017 kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa. Toiseksi EKP:n päätelmä perustui siihen, että Banco Popular ei olisi pystynyt maksamaan velkojaan tai suorittamaan muita vastuitaan eräpäivään mennessä asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 4 kohdan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla, eikä siihen, että Banco Popularin tase olisi osoittanut sen olevan maksukyvytön. Näin ollen, kuten kriisinratkaisuneuvosto aivan oikein huomauttaa, ensimmäisen arvostuksen päätelmät eivät enää olleet merkityksellisiä kriisinratkaisupäivänä.

574 Lisäksi on huomattava, että erot ensimmäisen ja toisen arvostuksen päätelmissä johtuvat siitä, että ne perustuvat erilaisiin arviointikriteereihin, jotka on määritelty EPV:n teknisissä standardeissa, koska niillä on erilaiset tavoitteet. Näin ollen EPV:n teknisten standardien mukaan ensimmäinen arvostus tähtää ensisijaisesti sen määrittämiseen, ylittääkö yhteisön varojen kokonaisarvo sen velkojen kokonaisarvon, toisin sanoen, osoittaako yhteisön tase sen olevan maksukykyinen, kun taas toisen arvostuksen on perustuttava yhteisön taloudelliseen arvoon eikä kirjanpitoarvoon.

575 Näin ollen toinen väite on hylättävä.

– *Kolmas väite, joka koskee toisessa arvostuksessa käytettyjä menetelmiä*

576 Kantajat väittävät, että laitoksen arvostusta ei pitäisi tehdä ikään kuin kyseessä olisi selvitystilassa oleva yhtiö, vaan se olisi määritettävä toimivalle yhtiölle, ja että sen markkina-arvo olisi määritettävä laitoksena, joka jatkaa rahoitustoimintaansa. Ne väittävät, että toinen arvostus perustuu virheelliseen menetelmään, jossa ei oteta huomioon Banco Popularin kykyä tuottaa tuloksia tulevaisuudessa.

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

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

579 Deloitten käyttämä likvidaatioarvo, jonka käytön kantajat riitauttavat, vastaa kuitenkin toisen arvostuksen toista osaa. Ensimmäisen osan yhteydessä Deloitte otti huomioon Banco Popularin luovutusarvon.

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

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

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

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

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

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

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

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

587 Lisäksi kantajat väittävät ensinnäkin, että toinen arvostus on ristiriidassa vuoden 2016 tarkastetun tilinpäätöksen, vuosien 2014 ja 2016 stressitestien, EPV:n vuonna 2016 tekemän vakavaraisuuden tarkastuksen tulosten ja Banco Popularin omien varojen kirjanpitoarvon kanssa, joka on esitetty sen vuoden 2017 ensimmäisen neljänneksen tilinpäätöksessä. Kantajien mukaan on käsittämätöntä, että Banco Popularin arvo olisi voinut laskea näin lyhyessä ajassa.

588 Riittää, kun todetaan, että mikään kantajien esittämistä vertailutekijöistä ei ole relevantti ensinnäkään siksi, että ne kuvastavat vain Banco Popularin kirjanpitoarvoa eivätkä luovutusarvoa kriisinratkaisupäivänä, ja toiseksi siksi, että ne liittyvät Banco Popularin arvoon paljon ennen kriisinratkaisua.

589 Toiseksi kantajat väittävät, että toinen arvostus on ristiriidassa analyytikoiden ajallisesti hyvin lähellä toisiaan tekemien arvostusten ja BBVA:n ostotarjouksen kanssa.

590 Tältä osin riittää todeta, että kantajat eivät täsmennä, mihin analyyseihin ne viittaavat, eivätkä sitä, mikä BBVA:n ostotarjous olisi, koska BBVA ei ole tehnyt ostotarjousta yksityisessä myyntimenettelyssä eikä kriisinratkaisumenettelyssä.

591 Kolmanneksi kantajat katsovat, että kanteeseen liitetyssä asiantuntijalausunnossa esitetyn analyysin mukaan toinen arvostus on ristiriidassa Banco Santanderin osakekurssin nousun ja välittömien voittonäkymien kanssa.

592 Riittää, kun todetaan, että tämä väite on hyödytön, koska ostajan tilanteen kehittymisellä kriisinratkaisun jälkeen ei ole merkitystä arvioitaessa Banco Popularin arvoa koskevan arvion paikkansapitävyyttä toisessa arvostuksessa.

593 Neljänneksi kantajat viittaavat vastauksessaan vastauksen liitteenä olevaan asiantuntijalausuntoon, jossa väitetään, että toisessa arvostuksessa on teknisiä virheitä, jotka tekevät mitättömiksi sen tiettyjen omaisuuserien arviointia koskevat päätelmät.

594 Tältä osin kriisinratkaisuneuvosto väittää, että kantajat ovat toisessa arvostuksessa väitetysti tehtyjen teknisten virheiden osalta vain yleisesti viitanneet vastauksen liitteenä olevaan asiantuntijalausuntoon. Koska kriisinratkaisuneuvosto ei pysty tämän viittauksen perusteella yksilöimään esitettyjä väitteitä, tämä liite on jätettävä huomiotta, eikä kantajien väitteitä ole perusteltu riittävästi.

595 Tämän kanneperusteen yhteydessä kantajat täydentävät vastaustekstiä tietystä väitteestä, nimittäin toiseen arvostukseen sisältyvistä väitetyistä virheistä, viittaamalla siihen liitettyyn asiantuntijalausuntoonsa. Näissä viittauksissa viitataan kuitenkin asiantuntijalausuntoon vain yleisellä tasolla, eikä unionin yleinen tuomioistuin näin ollen pysty yksilöimään täsmällisesti niitä väitteitä, joita se voisi pitää tätä kanneperustetta täydentävinä.

596 Edellä 509 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö koskee kuitenkin myös kantajan sellaisen vastauskirjelmän tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä, jolla on työjärjestyksen 83 artiklan 1 kohdan mukaisesti tarkoitus täydentää kannekirjelmää (ks. tuomio 17.9.2007, Microsoft v. komissio, T-201/04, EU:T:2007:289, 95 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 11.7.2018, Europa Terra Nostra v. parlamentti, T-13/17, ei julkaistu, EU:T:2018:428, 86 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

597 Näin ollen väite, joka koskee väitettyjä teknisiä virheitä toisessa arvostuksessa, on yksinkertaisesti esitetty ilman perusteluja, mikä on vastoin työjärjestyksen 76 artiklan d alakohdassa vahvistettua sääntöä. Tästä seuraa, että kantajien väitteet on jätettävä tutkimatta.

598 Sen vuoksi kolmas väite on hylättävä.

– *Neljäs väite, joka koskee toisen arvostuksen uskottavuutta*

599 Kantajat väittävät ensinnäkin, että Deloitte myönsi toisessa arvostuksessa sen olevan tehty lyhyessä ajassa, että tiedonsaanti siitä oli rajallista ja että tietyt rajoitukset heikensivät sen luotettavuutta. Toinen arvostus ei näin ollen voisi toimia päätöksenteon perustana, ja sen vuoksi on tarpeen suorittaa jälkikäteinen lopullinen arvostus.

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

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

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

603 Lisäksi asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 13 kohdasta seuraa, että tilanteen kiireellisyyden vuoksi kriisinratkaisuneuvosto saattoi tukeutua asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 10 kohdan nojalla suoritettuun toiseen arvostukseen hyväksyessään kriisinratkaisumääräyksen, minkä seikan kantajat toteavat vastauksessaan.

604 Kantajien väitettä, jonka mukaan kriisinratkaisuneuvoston oli suoritettava jälkikäteinen lopullinen arvostus, tarkastellaan yhdennentoista kanneperusteen yhteydessä.

605 Toiseksi kantajat väittävät, että toinen arvostus ei ole oikeudenmukainen, koska toiseen arvostukseen sisältyvä Banco Popularin arvoa koskeva vaihteluväli on suuruudeltaan liioiteltu ja epäuskottava.

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

607 Yhtäältä on huomattava, että kantajat ainoastaan riitauttavat tämän vaihteluvälin uskottavuuden esittämättä mitään erityisiä väitteitä. Toisaalta on huomattava, että vaihteluvälin suuruus on perusteltu toisessa arvostuksessa käytetyn menetelmän vuoksi.

608 Toisessa arvostuksessa käytetyn menetelmän osalta Deloitte totesi käyttäneensä ryhmäkohtaista lähestymistapaa, jossa kunkin saamis- ja velkaluokan kirjanpitoarvoja oikaistiin tappioiden tai voittojen ja muiden oikaisujen, joita ostajaosapuoli voisi soveltaa arvoon, arvioimiseksi. Se on laatinut kullekin omaisuus- ja velkaerälle arvioinnin vaihteluvälin.

609 Tämä menetelmä on delegoidun asetuksen 2018/345 2 artiklan 3 kohtaan sisältyvän teknisten sääntelystandardien 2 artiklan 3 kohdan mukainen; sen mukaan:

”Arvioijan on määritettävä soveltamalla piste-estimointia perusteltu edustavin arvionsa kyseessä olevan omaisuus- tai velkaerän tai niiden yhdistelmän arvosta.” Arvostuksen tulokset voidaan tarvittaessa esittää myös arvojen vaihteluvälien muodossa.”

610 Näin ollen laskemalla yhteen kunkin omaisuus- tai velkaerän pienimmät arvot saatiin vaihteluvälin alin arvio ja laskemalla yhteen suurimmat arvot saatiin vaihteluvälin korkein arvio. Tämä menetelmä selittääkin toisessa arvostuksessa käytetyn vaihteluvälin suuruuden.

611 Lisäksi, kuten kriisinratkaisuneuvosto huomauttaa, kun otetaan huomioon Banco Popularin koko taseen koko, joka on yli 130 miljardia euroa, vaihteluvälin kahden arvon välinen ero on vain noin 7 prosenttia taseesta. Tämä ero kuvastaa siis arvostusprosessiin sisältyvää epävarmuutta.

612 Lisäksi on huomattava, että asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 10 kohdassa todetaan, että tilapäisen arvostuksen on oltava saman artiklan 1, 7 ja 9 kohdassa säädettyjen vaatimusten mukainen ”siltä osin kuin kulloisissakin olosuhteissa on kohtuudella mahdollista”.

613 Lisäksi arvostukseen liittyviä epävarmuustekijöitä korostetaan teknisissä sääntelystandardeissa, joissa todetaan, että arvioidessaan ja diskontatessaan rahavirtoja, joita yhteisö voi odottaa olemassa olevista omaisuus- ja velkaeristä, arvioijan olisi käytettävä oikeudenmukaisia, varovaisia ja realistisia oletuksia ja otettava huomioon eri tekijät ja olosuhteet.

614 Erityisesti luovutusarvoa koskevien arvioiden osalta teknisten sääntelystandardien 12 artiklan 5 kohdassa, joka on toistettu delegoidun asetuksen 2018/345 12 artiklan 5 kohdassa, säädetään seuraavaa:

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

615 Teknisten sääntelystandardien 12 artiklan 6 kohdassa, joka on toistettu delegoidun asetuksen 2018/345 12 artiklan 6 kohdassa, mainitaan useita tekijöitä, jotka arvioijan on otettava huomioon ja jotka voivat vaikuttaa luovutusarvoihin ja -jaksoihin.

616 Tämä osoittaa, että toinen arvostus perustuu oletuksiin ja riippuu useista tekijöistä. Teknisten sääntelystandardien mukaisesti Deloitte käytti toisessa arvostuksessa Banco Popularin luovutusarvon määrittämiseksi kriisinratkaisupäivän arvioita ja tulevaisuuteen suuntautuvia arvioita ja esitti tuloksensa arvojen vaihteluvälin muodossa.

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

618 Näin ollen neljäs väite on hylättävä.

619 Edellä esitetystä seuraa, ettei kriisinratkaisuneuvosto tehnyt ilmeistä arviointivirhettä katsoessaan, että toinen arvostus oli asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla oikeudenmukainen, varovainen ja realistinen.

620 Yhdeksäs kanneperuste on näin ollen osittain jätettävä tutkimatta ja osittain hylättävä perusteettomana.

Kymmenes kanneperuste, joka perustuu siihen, että Banco Popularin myyntimenettelyllä rikotaan asetuksen N:o 806/2014 24 artiklaa ja direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan a, b, d ja f alakohtaa

621 Kantajat väittävät, että Banco Popularin myyntimenettely, josta on päätetty markkinointipäätöksessä, on ristiriidassa asetuksen N:o 806/2014 24 artiklan, joka koskee liiketoiminnan myyntiä, ja direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan a, b, d ja f alakohdan kanssa siltä osin kuin se ei ollut kilpailuun perustuva myyntimenettely.

622 Direktiivin 2014/59 39 artiklan 1 kohdassa säädetään, että kriisinratkaisuviranomaisen on laitoksen tai yhteisön liiketoimintaa myydessään markkinoitava kyseisen laitoksen sellaiset varat, oikeudet, velat, osakkeet tai muut omaisuusinstrumentit, jotka se aikoo siirtää, tai tehtävä järjestelyjä tällaista markkinointia varten. Mainitun direktiivin 39 artiklan 2 kohdassa säädetään perusteista, joiden mukaisesti 1 kohdassa tarkoitettu markkinointi toteutetaan.

623 Tämä kanneperuste jakautuu pääasiassa neljään osaan, jotka vastaavat kutakin direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdassa säädettyä edellytystä. Kantajat väittävät ensinnäkin, ettei Banco Popularin myyntimenettely ollut avoin, toiseksi, että se suosi Banco Santanderia, kolmanneksi, että se antoi viimeksi mainitulle perusteettoman edun, ja neljänneksi, ettei se johtanut korkeimpaan mahdolliseen myyntihintaan.

624 Aluksi on huomattava, että 3.6.2017 tehdyssä markkinointipäätöksessä kriisinratkaisuneuvosto katsoi, että ottaen huomioon Banco Popularin likviditeettiaseman nopean heikkenemisen ja sen osakkeiden arvon huomattavan laskun sekä ne kielteiset vaikutukset, joita pankin toimintakyvyttömyydellä voisi olla rahoitusvakauteen, sen olisi toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet voidakseen tarvittaessa toteuttaa kriisinratkaisutoimen ja että liiketoiminnan myynnin tehokkuus olisi varmistettava kriisinratkaisun tavoitteiden takaamiseksi.

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

625 Tämän jälkeen FROB toteutti Banco Popularin myyntimenettelyn direktiivin 2014/59 ja lain 11/2015 säännösten mukaisesti. Tältä osin FROB kehotti 6.6.2017 hyväksytyssä myyntimenettelyä koskevassa kirjeessä mahdollisia ostajaehdokkaita Banco Popularin mahdollisen kriisinratkaisun yhteydessä osallistumaan myyntimenettelyyn ja jättämään sille tarjouksen 100 prosentin osuuden hankkimiseksi Banco Popularin pääomasta kyseisessä kirjeessä kuvattujen ehtojen mukaisesti.

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

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

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

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

– *Ensimmäinen väite, joka koskee myyntimenettelyn avoimuutta*

630 Kantajat väittävät, että Banco Popularin kilpailuun perustuvaa myyntimenettelyä koskevat säännöt, jotka on vahvistettu markkinointipäätöksessä, eivät ole avoimia, mikä on vastoin asetuksen N:o 806/2014 24 artiklan 2 kohdan d alakohtaa ja direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan a alakohtaa. Myyntimenettelyyn osallistuminen rajoitettiin väitetysti mielivaltaisesti vain niihin laitoksiin, jotka olivat osallistuneet ennen Banco Popularin kriisinratkaisua käynnistettyyn yksityiseen myyntimenettelyyn.

631 Asetuksen N:o 806/2014 24 artiklan 2 kohdan d alakohdan mukaan kriisinratkaisumääräyksessä vahvistetaan liiketoiminnan myynnin osalta järjestelyt, joilla kansallinen kriisinratkaisuviranomainen markkinoi kyseistä yhteisöä tai kyseisiä instrumentteja, varoja, oikeuksia ja velkoja direktiivin 2014/59 39 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisesti.

632 Direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetyn kriteerin mukaan markkinointi tapahtuu mahdollisimman läpinäkyvästi eikä se saa olennaisesti vääristää kyseisen laitoksen niitä varoja, oikeuksia, velkoja, osakkeita tai muita omistusinstrumentteja, jotka viranomainen aikoo siirtää, ottaen huomioon olosuhteet ja erityisesti tarve säilyttää rahoitusvakaus.

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

634 Tältä osin unionin tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä on katsottu, että menettelyn kuluessa toteutetut toimenpiteet, joilla valmistellaan lopullista päätöstä, eivät lähtökohtaisesti ole toimia, joista voidaan nostaa kumoamiskanne (ks. tuomio 6.5.2021, ABLV Bank ym. v. EKP, C-551/19 P ja C-552/19 P, EU:C:2021:369, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 3.6.2021, Unkari v. parlamentti, C-650/18, EU:C:2021:426, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

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

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

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

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

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

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

640 Tällaisesta mahdollisuudesta säädetään nimenomaisesti direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa, jossa säädetään, että laitoksen markkinoinnin julkistamista, jota tavanomaisesti edellytettäisiin asetuksen N:o 596/2014 17 artiklan 1 kohdan mukaisesti, voidaan lykätä markkinoiden väärinkäytöstä (markkinoiden väärinkäyttöasetus) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/6/EY ja komission direktiivien 2003/124/EY, 2003/125/EY ja 2004/72/EY kumoamisesta 16.4.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 596/2014 (EUVL 2014, L 173, s. 1) 17 artiklan 4 tai 5 kohdan mukaisesti.

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

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

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

643 Mitä tulee myyntimenettelyn rajoittamiseen vain niihin laitoksiin, jotka olivat osallistuneet edellä 33 kohdassa mainittuun Banco Popularin käynnistämään yksityiseen myyntimenettelyyn, kriisinratkaisuneuvosto perustelee markkinointipäätöksen 2 artiklan a kohdan i alakohdassa päätöstään pyytää FROB:tä ottamaan yhteyttä vain näihin viiteen osallistujaan.

644 Kriisinratkaisuneuvosto totesi tältä osin:

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

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

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

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

Asetuksen [N:o 806/2014] 24 artiklan 3 kohdan mukaisesti kriisinratkaisuneuvosto pyrkii löytämään tasapainon markkinointivaatimusten ja kriisinratkaisutavoitteiden saavuttamisen tarpeen välillä. Kriisinratkaisuneuvosto poikkeaa osittain markkinointivaatimuksista olosuhteiden kiireellisyyden ja erityisesti sen vuoksi, että pankin toimintakyvyttömyys aiheuttaisi

merkittävän uhkan rahoitusvakaudelle, sekä sen vuoksi, että vaatimuksen, joka koskee yhteydenottoa laajempaan ostajakenttään, noudattaminen heikentäisi myös liiketoiminnan myynnin tehokkuutta.”

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

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

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

648 Tästä seuraa, että toisin kuin kantajat väittävät, kriisinratkaisuneuvoston päätös pyytää FROB:tä ottamaan yhteyttä vain niihin viiteen osapuoleen, jotka olivat osallistuneet yksityiseen myyntimenettelyyn, ei ollut mielivaltainen.

649 Kantajat väittävät myös virheellisesti, että yhteyden ottaminen vain viiteen espanjalaiseen laitokseen, jotka olivat ilmoittaneet, etteivät ne olleet kiinnostuneita ostamaan Banco Popularia yksityisessä myyntimenettelyssä, oli mielivaltaista ja syrjivää.

650 Osallistumalla yksityiseen myyntimenettelyyn nämä viisi laitosta olivat nimittäin ainoat, jotka ilmaisivat kiinnostuksensa Banco Popularin ostamiseen. Kantajat sekoittavat Banco Popularin hankkimista koskevan kiinnostuksenilmaisun, joka ilmeni osallistumisena yksityiseen myyntimenettelyyn, ja sen, että tätä menettelyä ei saatettu päätökseen.

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

652 Tästä seuraa, että kriisinratkaisuneuvosto ei ole rikkonut asetuksen N:o 806/2014 24 artiklaa, luettuna yhdessä direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan a alakohdan kanssa, rajoittamalla markkinointipäätöksessä myyntimenettelyn niihin viiteen laitokseen, jotka olivat osallistuneet yksityiseen myyntimenettelyyn.

653 Ensimmäinen väite on siksi hylättävä.

– *Toinen väite, joka koskee syrjintää Banco Santanderin hyväksi*

654 Kantajat väittävät, että aikaisempaan yksityiseen myyntimenettelyyn osallistuneista tahoista Banco Santanderia suosittiin direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan b alakohdan vastaisesti. Niiden mukaan Banco Santanderia suosittiin, koska yksityiseen myyntimenettelyyn osallistumattomat mahdolliset ostajat suljettiin pois ja koska määräaikoja lyhennettiin. Ne katsovat, että Banco Santander, joka oli tutkinut Banco Popularin ostomahdollisuutta useita kuukausia, pystyi käyttämään hyväkseen tätä etuoikeutettua tilannetta ja tekemään edullisen tarjouksen. Banco Santander oli niiden mukaan ainoa pankki, joka edelleen sai ajantasaista tietoa Banco Popularin tilanteesta. Sillä, että tarjouskilpailuun vastaamisen määräajaksi hyväksyttiin 6.6.2017, suosittiin niiden mukaan Banco Santanderia.

655 Direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetyn kriteerin mukaan markkinointi ei perusteettomasti suosi eikä syrji ketään mahdollista ostajaa.

656 Markkinointipäätöksen 2 artiklan a kohdan ii alakohdassa kriisinratkaisuneuvosto totesi, että myyntimenettelyn olisi oltava avoin, jotta siihen osallistuville mahdollisille ostajille voidaan antaa tasapuolisesti ja asianmukaisesti tietoa menettelyn jokaisessa vaiheessa. Se katsoi, että kaikki yhden mahdollisen ostajan pyytämät tai sille annetut tiedot olisi toimitettava samanaikaisesti kaikille muille.

657 On huomattava, että kantajat eivät viittaa tällä valituksellaan markkinointipäätökseen tai kriisinratkaisumääräykseen vaan myyntimenettelyyn, sellaisena kuin FROB on sen toteuttanut. Näin ollen kantajat eivät voi väittää, että kriisinratkaisuneuvosto olisi rikkonut direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan b alakohtaa. Näin ollen on katsottava, että kantajat vetoavat tällä väitteellään lähinnä siihen, että kriisinratkaisuneuvosto teki ilmeisen arviointivirheen, kun se hyväksyi kriisinratkaisumääräyksessä FROB:n toteuttaman myyntimenettelyn, vaikka tämä menettely suosi niiden mukaan Banco Santanderia direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan b alakohdan vastaisesti.

658 Tältä osin on muistutettava, että kriisinratkaisuneuvosto katsoi kriisinratkaisumääräyksen 6.6 artiklassa, että FROB:n Banco Popularin osalta toteuttama myyntimenettely oli täyttänyt asetuksen N:o 806/2014 24 artiklassa, luettuna yhdessä direktiivin 2014/59 39 artiklan kanssa, asetetut vaatimukset ja erityisesti sen, että kaikkia mahdollisia ostajia oli lähestytty samana päivänä, että niillä oli ollut pääsy samaan virtuaaliseen tietohuoneeseen ja että niiden tarjoukset oli jätetty samoin ehdoin ja samaan määräaikaan mennessä.

659 Ensinnäkin ensimmäisen väitteen analyysin perusteella on selvää, että menettelyn rajoittaminen yksityiseen myyntimenettelyyn osallistuneisiin mahdollisiin ostajiin oli perusteltua. Kantajat eivät selitä, millä tavoin tämä rajoitus suosii Banco Santanderia niiden neljän muun laitoksen kustannuksella, joihin FROB otti yhteyttä myyntimenettelyyn osallistumiseksi.

660 Menettelyn kulun osalta todettava, että viidestä potentiaalisesta ostajasta, joihin FROB otti yhteyttä, kaksi päätti olla osallistumatta myyntimenettelyyn ja yhden EKP sulki pois vakavaraisuusvalvontaan liittyvistä syistä. Kaksi potentiaalista ostajaa, jotka olivat päättäneet osallistua myyntimenettelyyn, Banco Santander ja Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, SA (BBVA), allekirjoittivat 4.6.2017 salassapitosopimuksen, ja 5.6. niille myönnettiin pääsy virtuaaliseen tietohuoneeseen. FROB lähetti niille 6.6. myyntimenettelyä koskevan kirjeen ja osto- ja myyntisopimuksen (Sale and Purchase Agreement, SPA).

661 BBVA ilmoitti 6.6.2017 päivätyllä kirjeellä FROB:lle, että se oli päättänyt olla tekemättä tarjousta. BBVA totesi kirjeessä seuraavaa:

”Hintarajoitusten ja muiden myyntimenettelyä koskevassa kirjeessä asetettujen ehtojen sekä käytettävissä olevien tietojen riittämättömyyden vuoksi BBVA ei voi tehdä tarjousta tänään toimitettujen myyntimenettelyä koskevan kirjeen ja myynti- ja ostosopimuksen (SPA) ehtojen mukaisesti.

Edellä esitetystä huolimatta vahvistamme myös, että BBVA olisi kiinnostunut osallistumaan liiketoimeen, jos sen hallintoelinten saatavilla olisi riittävästi tietoa, jotta ne voivat analysoida sen asianmukaisesti, ja jos prosessin ehtoja voitaisiin muuttaa.”

662 Sitä, että BBVA ilmoitti FROB:lle, ettei se voinut tehdä tarjousta käytettävissään olevien tietojen perusteella, ei voida tulkita siten, että sillä olisi ollut vähemmän tietoja kuin Banco Santanderilla.

663 Mitä tulee väitteeseen, jonka mukaan menettelyn keston lyhentäminen hyödytti Banco Santanderia, on huomattava, että myyntimenettelyä koskevassa kirjeessä menettelyyn osallistuneille asetettiin sama määräaika. Lisäksi kaikki mahdolliset ostajat olivat jo osallistuneet yksityiseen myyntimenettelyyn, minkä vuoksi ne pystyivät tutustumaan Banco Popularia koskeviin tietoihin ja analysoimaan ne samassa ajassa.

664 Lisäksi kuten kriisinratkaisuneuvosto huomauttaa, määräajan asettaminen keskiyöhön 6.6. oli perusteltua, koska EKP oli samana päivänä julistanut Banco Popularin olevan kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, minkä vuoksi se ei olisi voinut toimia markkinoilla seuraavana päivänä, ja siksi tarvittiin nopeaa kriisinratkaisua.

665 Lisäksi kuten edellä 661 kohdasta ilmenee ja toisin kuin kantajat väittävät, BBVA ei perustellut FROB:lle osoittamassaan kirjeessä päätöstään olla tekemättä tarjousta ajanpuutteella.

666 Tästä seuraa, että toisin kuin kantajat väittävät, FROB:n toteuttama myyntimenettely ei suosinut Banco Santanderia ja että kriisinratkaisuneuvosto ei tehnyt ilmeistä arviointivirhettä katsoessaan, että kyseinen menettely täytti direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetyt vaatimukset.

667 Näin ollen toinen väite on hylättävä.

– *Kolmas väite, joka koskee Banco Santanderille myönnetyn perusteettoman edun olemassaoloa*

668 Kantajat väittävät, että Banco Santanderille annettiin perusteeton etu direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan d alakohdan vastaisesti, koska se jätti tarjouksensa 7.6.2017 klo 3.12 eli kriisinratkaisuneuvoston ja FROB:n asettaman määräajan ulkopuolella, eikä BBVA:lle ilmoitettu, että se voisi jättää tarjouksen määräajan päättymisen jälkeen. Ne katsovat kuitenkin, että jos BBVA:lle olisi ilmoitettu määräajan joustavuudesta, se olisi varmasti tehnyt tarjouksen. Kantajat katsovat, että myyntimenettelyä koskevan kirjeen sisältö on ristiriidassa Banco Santanderin väitteen kanssa, jonka mukaan 6.6.2017 keskiyöllä päättynyt määräaika oli pelkästään ohjeellinen.

669 Direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan d alakohdassa säädetyn kriteerin mukaan markkinointi ei tuota epäoikeudenmukaista etua mahdolliselle ostajalle.

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

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

672 Tätä väitettä on näin ollen tulkittava siten, että siinä vaaditaan toteamaan, että kriisinratkaisuneuvosto teki ilmeisen arviointivirheen, kun se hyväksyi kriisinratkaisumääräyksessä FROB:n ehdotuksen nimetä Banco Santander ostajaksi, vaikka tämä oli direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan d alakohdan vastaisesti saanut myyntimenettelyssä perusteettoman edun.

673 On huomattava, että kriisinratkaisuneuvosto ei asettanut markkinointipäätöksessä määräaikaa Banco Popularin ostajan valintamenettelylle. Kantajat väittävät näin ollen virheellisesti, että kriisinratkaisuneuvosto asetti tarjousten jättämiselle määräajan.

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

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

676 Koska BBVA oli ilmoittanut 6.6. ennen määräajan päättymistä, ettei se tekisi tarjousta, eikä perustellut tätä päätöstä ajanpuutteella, ei voida katsoa, että Banco Santanderin tarjouksen jättäminen määräajan päättymisen jälkeen olisi antanut viimeksi mainitulle perusteettoman edun BBVA:han nähden.

677 Kantajien väite, jonka mukaan BBVA olisi varmasti tehnyt tarjouksen, jos sille olisi ilmoitettu, että FROB:n asettama määräaika oli ”joustava”, on puhtaasti spekulatiivinen. Se on lisäksi ristiriidassa kantajien vastauksessa esittämän väitteen kanssa, jonka mukaan kriisinratkaisuneuvoston olisi pitänyt varmistaa Banco Popularin toiminnan jatkuminen 10.–11.6.2017 viikonloppuun saakka, jotta BBVA olisi voinut saattaa päätökseen Banco Popularin taloudellista tilannetta koskevan analyysinsä ja tehdä tarjouksen. Kantajat eivät näin ollen voi väittää, että tarjousten jättämisen määräajan pidentäminen muutamalla tunnilla olisi mahdollistanut BBVA:n tarjouksen tekemisen.

678 Kun otetaan huomioon, että Banco Santander oli ainoa menettelyyn osallistunut taho, joka oli tehnyt sitovan tarjouksen, ja että BBVA:n ilmoituksen jälkeen oli varmaa, ettei yksikään muista myyntimenettelyyn osallistumaan kutsutuista laitoksista tekisi tarjousta, se, että FROB hyväksyi tämän tarjouksen, vaikka se jätettiinkin myyntimenettelyä koskevassa kirjeessä asetetun määräajan päätyttyä, ei voinut antaa Banco Santanderille perusteetonta etua.

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

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

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

ja

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

680 Tässä yhteydessä on muistutettava, että kuten edellä 629 kohdassa on todettu, kriisinratkaisuneuvosto totesi kriisinratkaisumääräyksen 6.6 artiklassa, että koska ostaja oli ainoa, joka oli tehnyt tarjouksen, oli järkevää hyväksyä sen ehdot ja siten estää Banco Popularin hallitsematon maksukyvyttömyys, joka olisi voinut vaikuttaa muun muassa sen kriittisiin toimintoihin.

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

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

683 Tästä seuraa, että ehdotuksellaan nimetä Banco Santander Banco Popularin ostajaksi FROB ei antanut Banco Santanderille perusteetonta etua eikä kriisinratkaisuneuvosto tehnyt ilmeistä arviointivirhettä katsoessaan, että kyseinen myyntimenettely täytti direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan d alakohdassa säädetyt vaatimukset.

684 Sen vuoksi kolmas väite on hylättävä.

– *Neljäs väite, joka koskee sitä, että myyntimenettelyssä ei pyritty maksimoimaan myyntihintaa*

685 Kantajat väittävät, että direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan f alakohdan vastaisesti kaupasta ei ole pyritty saamaan korkeinta mahdollista myyntihintaa. Ne katsovat, että mahdollisten ostajien määrän minimointi on poistanut mahdollisuuden pankkialan eri toimijoiden väliseen kilpailuun, jolla olisi voitu maksimoida myyntihinta.

686 Tässä väitteessä kantajat vetoavat siihen, että kriisinratkaisuneuvosto on rikkonut asetuksen N:o 806/2014 24 artiklaa, luettuna yhdessä direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan f alakohdan kanssa, koska se on markkinointipäätöksessä rajoittanut myyntimenettelyn niihin viiteen laitokseen, jotka osallistuivat yksityiseen myyntimenettelyyn.

687 Direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan f alakohdassa säädetyn kriteerin mukaan markkinoinnissa pyritään mahdollisuuksien mukaan maksimoimaan sen kohteena olevien osakkeiden tai muiden omistusinstrumenttien, varojen, oikeuksien tai velkojen myyntihinta.

688 On muistettava, että ensimmäisen väitteen analyysi osoittaa, että kriisinratkaisuneuvoston päätös rajoittaa myyntimenettely niihin viiteen laitokseen, jotka olivat osallistuneet yksityiseen myyntimenettelyyn, oli perusteltu tarpeella saattaa menettely päätökseen hyvin lyhyessä ajassa ja välttää riski Banco Popularin tilannetta koskevien tietojen vuotamisesta ja siten rahoitusvakauteen kohdistuvat riskit.

689 Lisäksi kriisinratkaisuneuvosto totesi markkinointipäätöksen 2 artiklan b alakohdassa, että myyntimenettelyssä olisi pyrittävä maksimoimaan myyntihinta ottaen samalla huomioon tarve nopeaan ratkaisuun. Se totesi myös, että tarjousten tärkein arviointiperuste oli tarjottu hinta.

690 Myyntimenettelyä koskevassa kirjeessä FROB totesi, että tarjouksissa tarjotun hinnan on oltava vähintään yksi euro.

691 Kantajat eivät esitä minkäänlaisia perusteita osoittaakseen, että potentiaalisten ostajien määrän rajoittaminen viiteen yksityiseen myyntimenettelyyn osallistujaan ei mahdollistanut todellista hintakilpailua niiden välillä.

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

693 Kantajat väittävät näin ollen virheellisesti, että markkinointipäätöksellä ei pyritty maksimoimaan myyntihintaa, mikä on vastoin asetuksen N:o 806/2014 24 artiklaa, luettuna yhdessä direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan f alakohdan kanssa.

694 Vastauksessaan kantajat lisäävät, että myyntimenettelyä koskevassa kirjeessä esitetyt kolme vaihtoehtoa antoivat tarjoajille mahdollisuuden ymmärtää, että FROB osoitti epäsuorasti, että tappiot johtaisivat Banco Popularin pääoman tuhoutumiseen kokonaan tai osittain. Ne väittävät, että maksimaalisen hinnan saamiseksi osakkeista kriisinratkaisuneuvoston olisi pitänyt velvoittaa mahdolliset ostajat määrittämään tappiot itse.

695 Tällä väitteellä kantajat riitauttavat FROB:n hyväksymän myyntimenettelyä koskevan kirjeen sisällön. Kirjeessä FROB mainitsi, että tarjouksissa oli ilmoitettava hinta, joka ehdotettiin maksettavaksi Banco Popularin osakkeiden siirrosta kolmen vaihtoehdon mukaisesti.

696 Yhtäältä on riittävää todeta, että tämä kantajien väite on puhtaasti spekulatiivinen eikä se perustu tosiseikkoihin, vaan vaikutelmaan, joka tarjoajille oletetaan syntyneen, kun ne ovat lukeneet myyntimenettelyä koskevan kirjeen. Toisaalta tällä väitteellä ei voida osoittaa, mistä kantajat moittivat kriisinratkaisuneuvostoa.

697 Lisäksi on hylättävä kantajien puhtaasti spekulatiiviset väitteet siitä, että yhtäältä Banco Santander oli tietoinen siitä, että se oli ainoa tarjouksen tekijä, ja toisaalta siitä, että päätös Banco Popularin myymisestä yhden euron hintaan oli tehty etukäteen.

698 Näin ollen neljäs väite on hylättävä.

699 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, etteivät kantajat ole osoittaneet, että Banco Popularin myyntimenettely oli asetuksen N:o 806/2014 24 artiklan ja direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan a, b, d ja f alakohdan vastainen.

700 Tämän vuoksi kymmenes kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

Yhdestoista kanneperuste, joka perustuu siihen, että kriisinratkaisuneuvosto ei suorita jälkikäteistä lopullista arvostusta

701 Kantajat väittävät vastauksessaan esitetyissä kolmessa uudessa kanneperusteessa, jotka on koottu yhdenteentoista kanneperusteeseen, että se, että kriisinratkaisuneuvosto ei ole suorittanut jälkikäteistä lopullista arvostusta, merkitsee ensinnäkin asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 3 ja 11 kohdan rikkomista, toiseksi perusteluvelvollisuuden, puolustautumisoikeuksien ja tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden loukkaamista ja kolmanneksi olennaisten muotomääräysten rikkomista.

702 Kantajat toteavat, että niille on ilmoitettu, että kriisinratkaisuneuvoston vastauksessa unionin yleisen tuomioistuimen tässä oikeudenkäynnissä esittämään kysymykseen ei esitetä jälkikäteistä lopullista arvostusta.

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

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

705 Lisäksi, kuten edellä 603 kohdassa todetaan, asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 13 kohdan mukaan tilapäinen arvostus, kuten toinen arvostus, muodostaa pätevän perustan kriisinratkaisumääräyksen hyväksymiselle.

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

707 Tästä seuraa, että se, onko jälkikäteen suoritettava lopullinen arvostus, joka selvästi tehdään kriisinratkaisumääräyksen hyväksymisen jälkeen, tehty vai ei, ei voi vaikuttaa sen pätevyyteen.

708 Lisäksi on huomattava, että kantajat eivät voi väittää, että kriisinratkaisumääräys ei ole riittävästi perusteltu, koska jälkikäteen suoritettavaa lopullista arvostusta ei ole tehty. Jälkikäteen suoritettavan lopullisen arvostuksen hyväksyminen ei missään tapauksessa voi antaa kriisinratkaisuneuvostolle mahdollisuutta täydentää kriisinratkaisumääräyksen perusteluja jälkikäteen.

709 Näin ollen kantajien yhdennessätoista kanneperusteessa esittämät väitteet ovat perusteettomia, ja tämä kanneperuste on hylättävä.

Prosessinjohtotoimia ja asian selvittämistoimia koskevat pyynnöt

710 Kantajat pyysivät unionin yleistä tuomioistuinta määräämään erilaisia prosessinjohtotoimia ja asian selvittämistoimia.

711 Yhtäältä kantajat pyysivät kanteessa ja vastauksessa sekä 15.11.2018, 20.4.2021 ja 28.5.2021 päivätyissä kirjeissä, että unionin yleinen tuomioistuin määräisi eri asiakirjojen esittämisestä.

712 Muistutettakoon, että unionin yleinen tuomioistuin määräsi 12.5.2021 antamallaan asian selvittämistoimia koskevalla määräyksellä työjärjestyksen 91 artiklan b alakohdan, 92 artiklan 3 kohdan ja 103 artiklan nojalla kriisinratkaisuneuvoston toimittamaan tietyt edellä 95 kohdassa mainitut asiakirjat. Unionin yleinen tuomioistuin totesi 9.6.2021 antamassaan määräyksessä, että kriisinratkaisuneuvoston esittämien asiakirjojen luottamukselliset versiot eivät olleet merkityksellisiä riidan ratkaisemisen kannalta. Sen sijaan Banco Popularin 6.6.2017 EKP:lle ilman liitettä lähettämä kirje toimitettiin muille osapuolille.

713 Toisaalta kantajat ehdottivat kanteessaan useiden todistajien kuulemista.

714 Prosessinjohtotoimen tai asian selvittämistoimen määräämistä koskevien vaatimusten osalta on muistettava, että unionin yleinen tuomioistuin arvioi yksin sen, onko sen ratkaistavana olevissa asioissa käytettävissä olevia tietoja tarpeen täydentää (ks. tuomio 26.1.2017, Mamoli Robinetteria v. komissio, C-619/13 P, EU:C:2017:50, 117 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio 12.11.2020, Fleig v. EUH, C-446/19 P, ei julkaistu, EU:C:2020:918, 53 kohta).

715 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että vaikka kannekirjelmässä tehdyssä pyynnössä todistajan kuulemiseksi on ilmoitettu täsmällisesti, mistä seikoista ja minkä vuoksi todistajaa tai todistajia on tarpeen kuulla, unionin yleisen tuomioistuimen asiana on arvioida, onko pyyntö hyväksyttävä, kun huomioon otetaan riidan kohde ja tarve kuulla nimettyjä todistajia (ks. tuomio 26.1.2017, Mamoli Robinetteria v. komissio, C-619/13 P, EU:C:2017:50, 118 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 22.10.2020, Silver Plastics ja Johannes Reifenhäuser v. komissio, C-702/19 P, EU:C:2020:857, 29 kohta).

716 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että asiakirja-aineistoon sisältyvät seikat sekä suullisessa käsittelyssä esitetyt selitykset riittävät siihen, että unionin yleinen tuomioistuin voi lausua asiasta, koska se on voinut antaa ratkaisun oikeudenkäynnin aikana esitettyjen vaatimusten, kanneperusteiden ja perustelujen sekä asianosaisten esittämien asiakirjojen perusteella.

717 Tästä seuraa, että prosessinjohtotoimia ja asian selvittämistoimia koskevat kantajien pyynnöt samoin kuin kanne kokonaisuudessaan on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

718 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantajat ovat hävinneet asian, ne on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan kriisinratkaisuneuvoston ja Banco Santanderin oikeudenkäyntikulut näiden vaatimusten mukaisesti.

719 Työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan nojalla jäsenvaltiot ja toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Espanjan kuningaskunta, Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu kolmas jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Kanne hylätään.**

2) **Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno ja Stiftung für Forschung und Lehre (SFL) vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja ne velvoitetaan korvaamaan yhteisen kriisinratkaisuneuvoston (SRB) ja Banco Santander, SA:n oikeudenkäyntikulut.**

3) **Espanjan kuningaskunta, Euroopan parlamentti, Euroopan unionin neuvosto ja Euroopan komissio vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Van der Woude Jaeger Kreuschitz

De Baere Steinfatt

Julistettiin Luxemburgissa 1 päivänä kesäkuuta 2022.

Allekirjoitukset

Sisällys

Asiaa koskevat oikeussäännöt 2

Asian tausta ja kanteen nostamisen jälkeiset tosiseikat 6

Banco Popularin tilanne ennen kriisinratkaisumääräyksen antamista 6

Kriisinratkaisumääräyksen antamista edeltävät muut tosiseikat 8

Banco Popularista 7.6.2017 annettu kriisinratkaisumääräys 11

Kriisinratkaisupäätöksen hyväksymisen jälkeiset tosiseikat 13

Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset 14

Oikeudellinen arviointi 16

Tutkittavaksi ottaminen 17

Asiakysymys 23

Alustavia huomautuksia 23

– Kanteen ulottuvuus 23

– Unionin yleisen tuomioistuimen harjoittaman valvonnan laajuus 24

Toinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan, 24 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 27 artiklan sekä direktiivin 2014/59 32, 38 ja 43 artiklan osalta esitettyä lainvastaisuusväitettä, joka perustuu siihen, että niillä loukataan perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a alakohdassa vahvistettua oikeutta tulla kuulluksi 26

– Lainvastaisuusväitteen ulottuvuus 26

– Asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan osalta esitetty lainvastaisuusväite 28

Kolmas kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 806/2014 21, 22, 24 ja 27 artiklan sekä direktiivin 2014/59 38 ja 63 artiklan osalta esitettyä lainvastaisuusväitettä, joka perustuu siihen, että kyseisillä artikloilla loukataan perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdassa vahvistettua omistusoikeutta ja perusoikeuskirjan 16 artiklassa vahvistettua elinkeinovapauden periaatetta 38

Ensimmäinen ja neljäs kanneperuste, jotka koskevat kriisinratkaisumääräyksen perustelujen puuttumista, perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan b ja c alakohdassa vahvistetun hyvän hallinnon periaatteen loukkaamista ja perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistetun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden loukkaamista 40

– Ensimmäinen väite, joka koskee perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä 40

– Toinen väite, jonka mukaan oikeutta tutustua asiakirja-aineistoon on loukattu 46

– Kolmas väite, joka koskee tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden loukkaamista . . . 48

Viides kanneperuste, joka perustuu asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan ja direktiivin 2014/59 32 artiklan rikkomiseen . . . 51

– Asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädettyyn ensimmäiseen edellytykseen liittyvä ensimmäinen osa . . . 51

– Toinen osa, joka koskee asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädettyä toista edellytystä . . . 55

– Kolmas osa, joka koskee asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan c alakohdassa säädettyä kolmatta edellytystä . . . 60

Kuudes kanneperuste, joka perustuu pankkien valvonnan periaatteen loukkaamiseen . . . 62

Seitsemäs kanneperuste, joka koskee luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista . . . 64

Kahdeksas kanneperuste, joka koskee perusoikeuskirjan 17 ja 52 artiklassa vahvistetun omistusoikeuden ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamista . . . 67

Yhdeksäs kanneperuste, joka perustuu asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 1 kohdan rikkomiseen . . . 74

– Ensimmäinen väite, joka koskee toisen arvostuksen suorittaneen asiantuntijan riippumattomuutta . . . 76

– Toinen väite, joka koskee kahden etukäteen tehdyn arvostuksen samanaikaista olemassaoloa . . . 77

– Kolmas väite, joka koskee toisessa arvostuksessa käytettyjä menetelmiä . . . 79

– Neljäs väite, joka koskee toisen arvostuksen uskottavuutta . . . 82

Kymmenes kanneperuste, joka perustuu siihen, että Banco Popularin myyntimenettelyllä rikotaan asetuksen N:o 806/2014 24 artiklaa ja direktiivin 2014/59 39 artiklan 2 kohdan a, b, d ja f alakohtaa . . . 84

– Ensimmäinen väite, joka koskee myyntimenettelyn avoimuutta . . . 85

– Toinen väite, joka koskee syrjintää Banco Santanderin hyväksi . . . 89

– Kolmas väite, joka koskee Banco Santanderille myönnetyn perusteettoman edun olemassaoloa . . . 90

– Neljäs väite, joka koskee sitä, että myyntimenettelyssä ei pyritty maksimoimaan myyntihintaa . . . 93

Yhdestoista kanneperuste, joka perustuu siihen, että kriisinratkaisuneuvosto ei suorita jälkikäteistä lopullista arvostusta . . . 94

Prosessinjohtotoimia ja asian selvittämistoimia koskevat pyynnöt . . . 95

Oikeudenkäyntikulut 96