A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (kibővített harmadik tanács)

2022. június 1.*

„Gazdasági és monetáris unió – Bankunió – A hitelintézetekre és bizonyos befektetési vállalkozásokra vonatkozó Egységes Szanálási Mechanizmus (ESZM) – Valamely intézmény fizetésképtelensége vagy valószínűleg fizetésképtelenné válása esetén lefolytatandó szanálási eljárás – A Banco Popular Español szanálási programjának ESZT általi elfogadása – Megsemmisítés iránti kereset – Keresettel megtámadható aktusok – Elfogadhatóság – A meghallgatáshoz való jog – A tulajdonhoz való jog – Indokolási kötelezettség – A 806/2014/EU rendelet 18., 20. és 24. cikke”

A T-481/17. sz. ügyben,

a **Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno** (székhelye: Madrid [Spanyolország]),

a **Stiftung für Forschung und Lehre (SFL)** (székhelye: Zürich [Svájc])

(képviselik őket: R. Pelayo Jiménez, A. Muñoz Aranguren és R. Pelayo Torrent ügyvédek)

felpereseknek

az **Egységes Szanálási Testület** (ESZT) (képviselik: J. King és M. Fernández Rupérez, meghatalmazotti minőségben, segítőik: B. Meyring, S. Schelo, F. Fernández de Trocóniz Robles, T. Klupsch és S. Ianc ügyvédek)

alperes ellen,

támogatják:

a **Spanyol Királyság** (képviselik: S. Centeno Huerta, L. Aguilera Ruiz, S. Jiménez García és J. Rodríguez de la Rúa Puig, meghatalmazotti minőségben),

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

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

az **Európai Bizottság** (képviselik: L. Flynn és A. Steiblytė, meghatalmazotti minőségben),

* Az eljárás nyelve: spanyol.

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

beavatkozó felek,

az ESZT ügyvezetői testületének a Banco Popular Español, SA szanálási programjának elfogadásáról szóló, 2017. június 7-i SRB/EES/2017/08 határozatának megsemmisítése iránt az EUMSZ 263. cikk alapján benyújtott kérelme tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített harmadik tanács),

tagjai: M. van der Woude elnök, M. Jaeger, V. Kreuschitz, G. De Baere (előadó) és G. Steinfatt bírák,

hivatalvezető: J. Palacio González főtanácsos,

tekintettel az eljárás írásbeli szakaszára és a 2021. június 14-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet

Jogi háttér

1 A 2008-as pénzügyi válságot követően döntés született arról, hogy az Európai Unión belül létre kell hozni a pénzügyi szolgáltatások belső piacának egészére vonatkozó, átfogó és részletes egységes szabálykönyvre épülő és egy egységes felügyeleti mechanizmusból, valamint a betétbiztosításra és a bankszanálásra vonatkozó új keretből álló európai bankuniót.

2 A bankunió felé tett első lépés az egységes felügyeleti mechanizmusnak (SSM) az Európai Központi Banknak a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó politikákkal kapcsolatos külön feladatokkal történő megbízásáról szóló, 2013. október 15-i 1024/2013/EU tanácsi rendelet (HL 2013. L 287., 63. o.) általi létrehozásából állt. E rendelet (12) preambulumbekezdése szerint az SSM-nek biztosítania kell, hogy a hitelintézetek prudenciális felügyeletével kapcsolatos uniós szakpolitika koherens és hatékony módon valósuljon meg, valamint hogy a pénzügyi szolgáltatások egységes szabálykönyve azonos módon vonatkozzon valamennyi érintett tagállamban lévő hitelintézetre, továbbá hogy e hitelintézetek egyéb, nem prudenciális mérlegelésektől mentes, legmagasabb minőségű felügyelet alá tartozzanak. E célból az 1024/2013 rendelet a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó politikákkal kapcsolatos külön feladatokat bíz az Európai Központi Bankra (EKB) annak érdekében, hogy hozzájáruljon a hitelintézetek biztonságához és stabilitásához, valamint a pénzügyi rendszer Unióban és az egyes tagállamokban való stabilitásához.

3 Ezt követően elfogadták a hitelintézetek és befektetési vállalkozások helyreállítását és szanálását célzó keretrendszer létrehozásáról és a 82/891/EGK tanácsi irányelv, a 2001/24/EK, 2002/47/EK, 2004/25/EK, 2005/56/EK, 2007/36/EK, 2011/35/EU, 2012/30/EU és 2013/36/EU irányelv, valamint az 1093/2010/EU és a 648/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról

szóló, 2014. május 15-i 2014/59/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvet (HL 2014. L 173., 190. o.; helyesbítések: HL 2019. L 165., 129. o.; HL 2021. L 104., 5. o.). Ezen irányelv (1) preambulumbekezdése a következőképpen szól:

„A pénzügyi válság rávilágított, hogy hiányoznak a megfelelő uniós szintű eszközök az instabil vagy csődhelyzetbe került hitelintézetek és befektetési vállalkozások […] hatékony kezelésére. Ilyen eszközökre különösen a fizetésképtelenség megelőzése vagy – annak bekövetkezése esetén – a negatív következmények minimalizálása érdekében van szükség, ami az érintett intézmény rendszerszintű jelentőségű funkcióinak megőrzésével érhető el. A válság során ezek a kihívások jelentős kényszerítő erővel bírtak abban a döntésben, hogy a tagállamok megmentsék az adófizetők pénzét használó intézményeket. A hiteles helyreállítási és szanálási keretrendszer célkitűzése az, hogy a lehető legnagyobb mértékben szükségtelenné tegye az ilyen fellépéseket.”

4 A 2014/59 irányelv célja a bankok szanálására vonatkozó nemzeti rendelkezések Unión belüli közös harmonizációs minimumszabályainak a megállapítása, és előír egy, a szanálási hatóságok közötti együttműködést a határokon átnyúló bankok csődje esetén. E tekintetben a 2014/59 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése többek között előírja, hogy minden tagállam kijelöl egy, vagy kivételesen több szanálási hatóságot, amely felhatalmazást kap a szanálási eszközök alkalmazására és a szanálási hatáskörök gyakorlására.

5 Ugyanakkor, tekintettel egyrészt arra, hogy a 2014/59 irányelv nem vezetett a szanálás területén a döntéshozatali folyamat központosításához, hogy alapvetően az egyes tagállamok nemzeti hatóságai számára elérhető közös szanálási eszközökről és hatáskörökről rendelkezett, és meghagyta e hatóságok mérlegelési mozgásterét ezen eszközök alkalmazása, illetve a nemzeti szanálásfinanszírozási rendszerek igénybevétele tekintetében, másrészt pedig arra, hogy ezen irányelv nem akadályozta meg teljes mértékben, hogy a tagállamok különálló és esetleg következetlen döntéseket hozzanak a határokon átnyúló tevékenységű csoportok szanálása kapcsán, egy Egységes Szanálási Mechanizmus (ESZM) létrehozásáról határoztak.

6 Így a bankunió létrehozását célzó második lépés a hitelintézeteknek és bizonyos befektetési vállalkozásoknak az ESZM keretében történő szanálására vonatkozó egységes szabályok és egységes eljárás kialakításáról, valamint az Egységes Szanálási Alap létrehozásáról és az 1093/2010/EU rendelet módosításáról szóló, 2014. július 15-i 806/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2014. L 225., 1. o.; helyesbítés: HL 2014. L 372., 9. o.) elfogadásából állt.

7 A 806/2014 rendelet (12) preambulumbekezdése a következőket mondja ki:

„A belső piac kiteljesítése érdekében alapvető fontosságú, hogy a fizetésképtelenné vált intézményekre – és ezen belül az uniós szinten előteremtett források felhasználására – vonatkozóan hatékony szanálási döntések szülessenek az Unióban. Az ilyen intézmények fizetésképtelensége nemcsak azoknak a piacoknak a pénzügyi stabilitására gyakorol hatást, ahol azok közvetlenül működnek, hanem az uniós pénzügyi piac egészére is. Az, hogy valamennyi tagállamra kiterjedően biztosított legyen az ilyen intézmények szanálásának hatékony finanszírozása, nem csupán azoknak a tagállamoknak áll érdekében, amelyekben az intézmények működnek, hanem általánosságban véve minden tagállamnak, mivel ezáltal biztosíthatók az egyenlő versenyfeltételek, és javítható a belső piac működése. A belső piacon szorosan összekapcsolódnak a bankrendszerek, az intézmények csoportjai nemzetköziek, és az intézmények nagy arányban rendelkeznek külföldi eszközökkel. Egységes Szanálási Mechanizmus nélkül az egységes felügyeleti mechanizmusban részt vevő tagállamokban jelentkező intézményi válságok a mechanizmusban részt nem vevő tagállamokban is súlyosabb rendszerszintű

következményekkel járnának. Az Egységes Szanálási Mechanizmus létrehozása fokozni fogja a részt vevő tagállamokban levő intézmények stabilitását, és megelőzi a válságok tovagyűrűzését a részt nem vevő tagállamokba, így megkönnyítve a belső piac, mint egész működését. Az együttműködésre irányuló mechanizmusoknak egyértelműeknek kell lenniük mind a részt vevő, mind a részt nem vevő tagállamokban létrehozott intézményekre nézve, és a pénzügyi szolgáltatások helyszíneként szolgáló egyetlen tagállammal, illetve a tagállamok egyetlen csoportjával szemben sem alkalmazható közvetett vagy közvetlen megkülönböztetés.”

8 A 806/2014 rendelet célja annak 1. cikkének első bekezdése szerint, hogy egységes szabályokat és egységes eljárást írjon elő a 2. cikkben említett, a részt vevő tagállamokban letelepedett szervezetek, vagyis azon bankok szanálására vonatkozóan, amelyek székhely szerinti felügyeleti hatósága az EKB vagy a nemzeti illetékes felügyeleti hatóság az olyan tagállamokban, amelyek pénzneme az euró, illetve az olyan tagállamokban, amelyek pénzneme nem az euró, de az 1024/2013 rendelet 7. cikkével összhangban szoros együttműködést alakítottak ki (lásd a 806/2014 rendelet (15) preambulumbekezdését).

9 A 806/2014 rendelet 1. cikkének második bekezdése előírja, hogy ezeket az egységes szabályokat és az egységes eljárást az e rendelet 42. cikkével összhangban létrehozott Egységes Szanálási Testület (ESZT) az Európai Unió Tanácsával és az Európai Bizottsággal, valamint a nemzeti szanálási hatóságokkal együtt alkalmazza az ugyanezen rendelet által létrehozott ESZM keretében. Azt is előírja, hogy az ESZM az Egységes Szanálási Alapra (ESZA) támaszkodik.

10 A 806/2014 rendelet 16. cikkének (1) bekezdése alapján az ESZT szanálási intézkedés meghozataláról határoz valamely, egy részt vevő tagállamban letelepedett pénzügyi vállalkozás vonatkozásában, ha teljesül az e rendelet 18. cikkének (1) bekezdésében rögzített három feltétel.

11 Az első feltétel megköveteli, hogy a szervezet fizetésképtelen legyen, vagy valószínűleg fizetésképtelenné váljon. E feltétel értékelését az ESZT-vel folytatott konzultációt követően az EKB vagy az ESZT végzi, és azt teljesítettnek kell tekinteni, ha a szervezet a 806/2014 rendelet 18. cikkének (4) bekezdésében felsorolt helyzetben vagy helyzetekben van.

12 A második feltétel azt feltételezi, hogy észszerűen nem várható, hogy bármilyen alternatív magánszektorbeli intézkedéssel vagy felügyeleti intézkedéssel észszerű időn belül megelőzhető lehet a szervezet csődje.

13 A harmadik feltétel azt vonja maga után, hogy valamely szanálási intézkedésre közérdekből legyen szükség, vagyis hogy az a szanálás céljának vagy céljainak az eléréséhez szükséges legyen, míg a szervezet rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében történő felszámolása révén e célok nem valósulnának meg ugyanolyan mértékben.

14 A 806/2014 rendelet 14. cikke szerint a szanálási célok a következők: a kritikus funkciók folytonosságának biztosítása; a pénzügyi stabilitásra gyakorolt jelentős káros hatások kiküszöbölése, különösen a dominóhatás megakadályozása révén; az állami források védelme a rendkívüli állami pénzügyi támogatásra támaszkodás minimalizálása révén; a betétesek és befektetők védelme, valamint az ügyfelek pénzeszközeinek és vagyonának védelme.

15 A 806/2014 rendelet 20. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a szanálási intézkedések meghozatalát vagy a releváns tőkeinstrumentumok leírására, illetve átalakítására vonatkozó hatáskör gyakorlását megelőzően az ESZT gondoskodik arról, hogy az érintett szervezet

eszközeinek és kötelezettségeinek méltányos, prudens és reális értékelését minden állami hatóságtól – beleértve az ESZT-t és a nemzeti szanálási hatóságot –, valamint az érintett szervezettől független személy végezze.

16 A 806/2014 rendelet 20. cikkének (15) bekezdése szerint az értékelés a szanálási eszköz alkalmazására vagy a szanálási hatáskör gyakorlására vonatkozó döntés, illetve a tőkeinstrumentumok leírására vagy átalakítására vonatkozó hatáskör gyakorlására irányuló döntés szerves részét képezi.

17 Amennyiben a 806/2014 rendelet 18. cikkének (1) bekezdésében előírt feltételek teljesülnek, az ESZT szanálási programot fogad el.

18 A szanálási eljárás keretében eljárva az ESZT-nek, a Tanácsnak és a Bizottságnak biztosítania kell, hogy a szanálási intézkedést a 806/2014 rendelet 15. cikkében felsorolt bizonyos elvekkel összhangban hozzák meg, amelyek között szerepel az az elv, miszerint a szanálás alatt álló intézmény részvényesei viselik az első veszteségeket, valamint az az elv, miszerint egyetlen hitelező sem viselhet annál nagyobb veszteséget, mint amelyet akkor viselt volna, ha a szanálási intézkedéssel érintett szervezetet rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében számolták volna fel.

19 A szanálási programban az ESZT meghatározza a szanálási eszközök alkalmazását. A 806/2014 rendelet 22. cikkének (2) bekezdése felsorolja a rendelkezésre álló különböző szanálási eszközöket, azaz a következőket: vagyonértékesítési eszköz, áthidaló intézményi eszköz, eszközelkülönítési eszköz és hitelezői feltőkésítési eszköz.

20 A szanálási programban az ESZT a 806/2014 rendelet 21. cikkében előírt feltételek mellett gyakorolhatja az érintett szervezet tőkeinstrumentumainak a leírására vagy átalakítására vonatkozó jogkört is. A 806/2014 rendelet 19. cikke szerint valamely szanálási intézkedés állami támogatás nyújtását vagy az ESZA igénybevételét is magában foglalhatja.

21 A 806/2014 rendelet 18. cikkének (7) bekezdése szerint az ESZT a szanálási programot annak elfogadását követően közvetlenül továbbítja a Bizottságnak. A szanálási programnak az ESZT általi továbbítását követő huszonnégy órán belül a Bizottság vagy támogatja a szanálási programot, vagy kifogást emel ellene annak diszkrecionális szempontjaira vonatkozóan az e bekezdés harmadik albekezdésében előírt esetektől – vagyis a közérdek kritériumának nem teljesítése vagy az ESZA-ból biztosított összeg jelentős módosítása – eltérő esetekben. Ami ez utóbbi diszkrecionális szempontokat illeti, a szanálási program ESZT általi továbbítását követő tizenkét órán belül a Bizottság arra vonatkozó javaslatokat tehet a Tanácsnak, hogy emeljen kifogást a szanálási program ellen azzal az indokkal, hogy az nem teljesíti a közérdek kritériumát, vagy hagyja jóvá vagy kifogásolja az ESZA-ból biztosított összeg ESZT által elfogadott szanálási programban előírt jelentős módosítását. A szanálási program csak abban az esetben léphet hatályba, ha a Tanács vagy a Bizottság annak ESZT általi továbbítását követő huszonnégy órán belül nem emel kifogást.

22 A 806/2014 rendelet 18. cikkének (9) bekezdése kimondja, hogy az ESZT biztosítja, hogy az érintett nemzeti szanálási hatóságok meghozzák a szanálási program végrehajtásához szükséges szanálási intézkedéseket. A szanálási programot e hatóságoknak kell címezni, amelyekben felszólítják őket arra, hogy az ugyanezen rendelet 29. cikkének megfelelően a szanálási hatásköröket gyakorolva hozzák meg az annak végrehajtásához szükséges valamennyi intézkedést.

23 A szanálási intézkedés elfogadását követően a 806/2014 rendelet 20. cikkének (16) bekezdése alapján az ESZT gondoskodik arról, hogy sor kerüljön egy független személy által elvégzett értékelésre annak meghatározása érdekében, hogy a részvényesek és a hitelezők jobb elbánásban részesültek volna-e, ha a szanálás alá vont intézményt rendes fizetésképtelenségi eljárás hatálya alá vonták volna. Ezen értékelés a 806/2014 rendelet 76. cikke (1) bekezdésének e) pontja alapján ahhoz vezethet, hogy kártalanítja a részvényeseket vagy a hitelezőket, ha a szanálás keretében jelentősebb veszteségeket szenvedtek el, mint amelyeket a rendes fizetésképtelenségi eljárás alapján történő felszámolás során szenvedtek volna el.

A jogvita előzményei és a kereset előterjesztését követő tényállás

24 A felperesek, a Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno és a Stiftung für Forschung und Lehre (SFL) a Banco Popular Español, SA (a továbbiakban: Banco Popular) részvényesei voltak azt megelőzően, hogy ez utóbbi tekintetében szanálási programot fogadtak el.

A Banco Popularnak a szanálási program elfogadása előtti helyzetéről

25 A Banco Popular csoport, amelynek az anyavállalata a Banco Popular volt, a szanálás időpontjában a hatodik legnagyobb spanyol bankcsoport volt.

26 2016-ban a Banco Popular 2,5 milliárd eurós tőkeemelést hajtott végre.

27 2016. december 5-én az ESZT ügyvezetői testülete elfogadta a Banco Popular csoport szanálási tervét. E szanálási tervben előnyben részesített szanálási eszköz a 806/2014 rendelet 27. cikkében előírt hitelezői feltőkésítési eszköz volt.

28 2017. február 3-án a Banco Popular közzétette a 2016. évi éves jelentését, amelyben bejelentette, hogy 5,7 milliárd euró összegű rendkívüli tartalékra van szüksége, ami 3,485 milliárd euró konszolidált veszteséghez, valamint új elnök kinevezéséhez vezetett.

29 2017. február 10-én a DBRS Ratings Limited (DBRS) (jelenleg DBRS Morningstar) negatív kilátással leminősítette a Banco Populart az alaptőkéjének a fenti 28. pontban említett éves jelentésében előírtnál nagyobb nettó veszteség miatt meggyengült helyzetére, valamint a Banco Popular arra irányuló erőfeszítéseire tekintettel, hogy csökkentse a még magas, nem jól teljesítő eszközök készletét.

30 2017. április 3-án a Banco Popular bejelentette a belső könyvvizsgálatok eredményét, és egyúttal jelezte, hogy szükség lehet a 2016. évi éves jelentés kiigazítására. E kiigazításokat a Banco Popular 2017 első negyedévére vonatkozó pénzügyi beszámolóban végezték el.

31 2017. április 10-én a Banco Popular részvényeseinek közgyűlésén az igazgatótanács elnöke bejelentette, hogy a bank – a csoport saját tőkére és a nem jól teljesítő eszközök mértékére tekintettel fennálló helyzetéből kifolyólag – vagy tőkeemelést vagy társasági ügyletet tervez. A Banco Popular vezérigazgatóját kevesebb mint egy évvel a hivatalba lépését követően leváltották.

32 A pénzügyi eredmények kiigazításának szükségességére vonatkozó, 2017. április 3-i bejelentést követően a DBRS április 6-án negatív kilátásait fenntartva leminősítette a Banco Populart. A Standard & Poor's 2017. április 7-én, a Moody's Investors Service (a továbbiakban: Moody's) pedig 2017. április 21-én negatív kilátással szintén leminősítette a Banco Populart.

33 2017 áprilisában a Banco Popular magánértékesítési eljárást indított egy erős versenytárs részére történő értékesítése céljából, ami visszaállította volna pénzügyi helyzetét. 2017. június 10-ében határozták meg, majd 2017. június végéig eltolták az arra vonatkozó határidőt, hogy a Banco Popular felvásárlásában érdekelt esetleges vevők benyújtsák ajánlataikat.

34 2017. május 5-én a Banco Popular benyújtotta a 2017. első negyedévre vonatkozó pénzügyi beszámolóját, amelyben 137 millió euró összegű veszteséget jelentett be.

35 2017. május 12-én a Banco Popular esetében a likviditásfedezeti követelmény *(Liquidity Coverage Requirement)* a hitelintézetekre és befektetési vállalkozásokra vonatkozó prudenciális követelményekről és a 648/2012/EU rendelet módosításáról szóló, 2013. június 26-i 575/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 176., 1. o., helyesbítések: HL 2013. L 208., 68. o.; HL 2013. L 321., 6. o.; HL 2017. L 20., 2. o.) 460. cikke (2) bekezdésének c) pontjában meghatározott 80%-os minimális küszöb alá került.

36 2017. május 16-i levelében a Banco Santander, SA arról tájékoztatta a Banco Popular társaságot, hogy a magánértékesítési eljárás keretében nincs módjában kötelező érvényű ajánlatot tenni.

37 2017. május 16-án a Banco Popular a Comisión nacional del mercado de valoresnek (CNMV, nemzeti értékpiaci bizottság, Spanyolország) egy releváns tényre vonatkozó közlésében jelezte, hogy potenciális vevők érdeklődésüket fejezték ki a magánértékesítési eljárásban, azonban egyetlen kötelező érvényű ajánlatot sem kapott.

38 2017. május 19-én a FITCH ügynökség hosszú távon leminősítette a Banco Populart.

39 2017. május 23-án Elke König, az ESZT elnöke interjút adott a Bloomberg televíziócsatorna számára, amely interjú során többek között a Banco Popular helyzetével kapcsolatban kérdezték.

40 2017 májusában számos újságcikk számolt be a Banco Popular nehézségeiről. Példaként meg kell említeni egy 2017. május 11-én az *elconfidencial.com* internetes oldalon közzétett, „Saracho fizetésképtelenség kockázata miatt elrendeli a Popular JP Morgan és Lazard számára való sürgős eladását” (Saracho encarga la venta urgente del Popular a JP Morgan y Lazard por riesgo de quiebra) című cikket. E cikkben az szerepel, hogy a bank elnöke megbízta a JP Morgant és a Lazard-t a bank fizetésképtelenség kockázata miatti sürgős eladásának megszervezésével, amely kockázat a magánszemély és intézményi ügyfelek betétei tömeges kiáramlásának volt betudható, és hogy úgy vélte, hogy a bank életképessége biztosításának egyetlen módja a csoport egészének teljes és közvetlen eladása volt. A cikk megjegyzi, hogy „tekintettel a betétkivételek tartósságára és a külső finanszírozási források megszűnésére, a bankot a fizetésképtelenség komoly kockázata fenyegeti, és ezért [az elnöke] kénytelen a legdrasztikusabb intézkedés foganatosítására, és arra, hogy a szavatolótőke-arány javítása és az EKB követelményeinek való megfelelés érdekében fokozatosan tartózkodjon a bank eszközeinek az értékesítésétől”.

41 2017. május 15-én az *elconfidencial.com* internetes oldalon közzétett, „Az EKB két hónapig felügyeli a Banco Populart az értékesítési folyamat során” (El BCE inspecciona a Banco Popular durante dos meses en pleno proceso de venta) című cikk arról számolt be, hogy a Banco Popularnak az elnöke által végrehajtott tervére az EKB azon vizsgálatát követően került sor, amely megerősítette a tartalékok hiányát. E cikk szerint az EKB ellenőrei arra a következtetésre jutottak, hogy a Banco Popular nehézségei az ingatlanpiaci kitettségének fedezetéül szolgáló

tartalékok hiányához kapcsolódnak, és hogy el kell kerülni a betétek alkalomszerű kiáramlását. Ezen ellenőrök kifejezték a 2016. évi elszámolások bemutatásával kapcsolatos elégedetlenségüket is.

42 2017. május 31-én a Reuters ügynökség közzétette „Az EU-t figyelmeztetik a spanyolországi Banco Popular felszámolásának kockázatára” (La UE, advertida de riesgo de una resolución ordenada en Banco Popular) című cikket. E cikk többek között megemlíti, hogy az Unió egy névtelen vezető tisztviselője szerint az európai bankok egyik fő felügyelőszerve arra figyelmeztette az uniós tisztviselőket, hogy a Banco Popular szanálásra kerülhet, ha nem sikerülne vevőt találnia. E cikk szerint e tisztviselő jelezte továbbá, hogy az ESZT elnöke nemrégiben „korai előrejelzést” bocsátott ki, és kijelentette, hogy az ESZT a (Banco Popular) eljárást egy esetleges beavatkozás érdekében különös figyelemmel kíséri.

43 Ugyanezen a napon az ESZT sajtóközleményt tett közzé e cikk tartalmának a vitatása céljából.

44 2017. június első napjaiban a Banco Popularnak tömeges készpénzkivonással kellett szembenéznie.

45 2017. június 5-én reggel a Banco Popular benyújtott egy első, sürgősségi likviditási támogatás iránti kérelmet a Banco de Españához, majd délután egy másodikat, amely a jelentős készpénzforgalom miatt a kért összeg emelését tartalmazta. A Banco de España kérelme alapján és az EKB által a Banco Popular sürgősségi likviditási támogatás iránti kérelmének ugyanazon a napon végzett értékelését követően az EKB Kormányzótanácsa nem emelt kifogást a Banco Popular részére a 2017. június 8-ig terjedő időszakra nyújtandó sürgősségi likviditási támogatással szemben. A Banco Popular megkapta e sürgősségi likviditási támogatás egy részét, majd a Banco de España jelezte, hogy nincs abban a helyzetben, hogy a Banco Popular részére további sürgősségi likviditási támogatást nyújtson.

46 2017. június 6-án a DBRS és a Moody’s leminősítette a Banco Populart.

A szanálási program elfogadását megelőző egyéb tényekről

47 2017. május 23-án az ESZT megbízta a Deloitte-ot mint független szakértőt, hogy a 806/2014 rendelet 20. cikke alapján végezze el a Banco Popular értékelését.

48 2017. május 24-én az ESZT a 806/2014 rendelet 34. cikke alapján kérte a Banco Populartól az értékelésének megvalósításához szükséges információkat. 2017. június 2-án továbbá azt kérte a Banco Populartól, hogy szolgáltasson információkat a magánértékesítési eljárásra vonatkozóan, valamint hogy biztosítson hozzáférést az általa ezen eljárás keretében létrehozott biztonságos virtuális adatszobához.

49 2017. június 3-án az ESZT ügyvezetői testülete a Banco Popular értékesítése tárgyában elfogadta a Fondo de Reestructuración Ordenada Bancariának (FROB, rendezett banki szerkezetátalakítási alap, Spanyolország) címzett SRB/EES/2017/06 határozatot (a továbbiakban: értékesítésről szóló határozat). Az ESZT jóváhagyta a Banco Popular FROB általi értékesítésére irányuló eljárás azonnali megindítását, és a 2014/59 irányelv 39. cikkének megfelelően közölte vele az értékesítésre vonatkozó követelményeket. Az ESZT jelezte különösen, hogy a FROB-nak fel kell vennie a kapcsolatot azzal az öt potenciális vevővel, amelyeket a magánértékesítési eljárás keretében felhívtak az ajánlattételre.

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

51 2017. június 4-én a két potenciális vevő, a Banco Santander és a Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, SA (BBVA), amelyek úgy döntöttek, hogy részt vesznek az értékesítési eljárásban, titoktartási megállapodást írt alá, és 2017. június 5-én hozzáférést kaptak a virtuális adatszobához.

52 2017. június 5-én az ESZT a 806/2014 rendelet 20. cikke (5) bekezdésének a) pontja alapján elfogadta az első értékelést (a továbbiakban: 1. értékelés), amelynek az volt a célja, hogy olyan bizonyítékokat szolgáltasson, amelyek lehetővé teszik annak meghatározását, hogy teljesülnek-e a szanálási eljárás megindításának a 806/2014 rendelet 18. cikkének (1) bekezdésében meghatározott feltételei.

53 2017. június 6-án az EKB az ESZT-vel folytatott konzultációt követően a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdése második albekezdésének megfelelően értékelést végzett a Banco Popular fizetésképtelenségére vagy valószínűleg fizetésképtelenné válására vonatkozóan.

54 Ebben az értékelésben az EKB jelezte, hogy az előző hónapokban a Banco Popular likviditási helyzete jelentősen megromlott, ami elsősorban a betétállománya jelentős kimerülésének tudható be. A Banco Popular jelentős készpénzkivonással szembesült valamennyi ügyfélkör részéről. Az EKB felsorolta azokat az eseményeket, amelyek a Banco Popular által tapasztalt likviditási problémákhoz vezettek.

55 E tekintetben rámutatott arra, hogy 2017 februárjában a Banco Popular az éves beszámolójának benyújtásakor 5,7 milliárd euró összegű rendkívüli tartalék iránti igényt tárt fel, ami 2016-ban 3,485 milliárd euró veszteséghez, valamint a bank stratégiájának a felülvizsgálatát elindító, hosszú ideje hivatalban lévő elnökének a leváltásához vezetett. A további tartalékok és a gazdasági év végi veszteségek bejelentése 2017. február 10-én a Banco Popular DBRS általi leminősítését eredményezte, és komoly aggodalmat váltott ki a Banco Popular ügyfelei részéről, ami a betétek jelentős és váratlan kivonásában és az ügyfelek részéről a bank fióktelepeinél tett nagy számú látogatásokban nyilvánult meg.

56 Az EKB jelezte továbbá, hogy az, hogy a Banco Popular 2017. április 3-án *ad hoc* nyilatkozatot tett közzé, amely több belső ellenőrzésnek az intézmény pénzügyi kimutatásaira esetlegesen jelentős hatással járó eredményéről tájékoztatott, valamint annak megerősítése, hogy az intézmény vezérigazgatóját kevesebb mint egy évvel a hivatalba lépését követően leváltják, újabb betétkivonási hullámot indított el. Az EKB megjegyezte, hogy a betétkivonások e hullámához a következők is hozzájárultak:

– a Banco Popular Standard & Poor's általi 2017. április 7-i leminősítése;

– a Banco Popular azon 2017. április 10-i bejelentése, hogy nem fizet osztalékot, valamint hogy a szűkös saját tőke helyzete miatt és a nem jól teljesítő eszközök fedezetének az összehasonlító csoportjával való szükséges összehangolása érdekében szükség lehet tőkeemelésre vagy társasági ügyletre;

– a Banco Popular Moody's általi 2017. április 21-i leminősítése;

– a vártnál rosszabb 2017. első negyedévi eredmények nyilvánosságra hozatala;

– a fenti 40. és 41. pontban említett, 2017. május 11-i és 15-i cikkekhez hasonlóan azt sugalló negatív és folyamatos médiafigyelem, hogy a Banco Popular elnöke elrendelte a bank sürgős eladását a fizetésképtelenség vagy likviditáshiány közvetlen kockázata miatt, és hogy a banknak a felügyelő általi helyszíni ellenőrzések eredményeképpen további jelentős tartalékigénnyel kell szembenéznie.

57 Az EKB azt is megállapította, hogy a 2017. május 31. óta elveszett betétek azt követően lettek különösen jelentősek, hogy a médiában megjelent, hogy a bank felszámolás alá kerülhet, ha a folyamatban lévő értékesítési folyamat rövid időn belül nem jár sikerrel.

58 Ezenkívül az EKB megjegyezte, hogy bár a Banco Popular a korábbi hetekben különböző, likvid eszközöket előteremtő további intézkedéseket tett, és azok végrehajtását megkezdte, a realizált és várt beáramlások nagysága nem volt elegendő ahhoz, hogy a Banco Popular likviditási helyzetének a kimerülését az értékelés időpontjában orvosolja. Az EKB azt is jelezte, hogy még azon sürgős likviditási támogatás alkalmazásával is, amellyel szemben az EKB Kormányzótanácsa 2017. június 5-én nem emelt kifogást, az ebben az időpontban fennálló likviditási helyzet nem elegendő annak biztosításához, hogy a Banco Popular legkésőbb 2017. június 7-ig eleget tegyen kötelezettségeinek.

59 Az EKB úgy ítélte meg, hogy a Banco Popular által már elfogadott intézkedések nem voltak kellően hatékonyak a likviditási helyzete romlásának a megfordításához. Megállapította, hogy a Banco Popular az esedékessé váló kötelezettségei teljesítésére való képességének a biztosítása érdekében alternatív intézkedésként megpróbált társasági ügyletet, vagyis egy erősebb versenytársnak való értékesítését végrehajtani. Ugyanakkor az EKB megállapította, hogy figyelemmel a Banco Popular likviditási helyzetének romlására, azon bizonyíték hiányára, hogy a közeljövőben képes lenne likviditási helyzetének megfordítására, valamint arra, hogy a tárgyalások addig nem vezettek pozitív eredményre, az ilyen magánügylet megerősítése nem volt előrelátható olyan határidőn belül, amely lehetővé tette volna a Banco Popular számára, hogy az esedékesé váló tartozásait megfizesse, vagy más kötelezettségvállalásait teljesítse.

60 Az EKB megállapította, hogy ugyanakkor nincsenek rendelkezésre álló olyan felügyeleti vagy korai beavatkozási intézkedések, amelyek lehetővé tennék a Banco Popular likviditási helyzetének azonnali helyreállítását, és amelyek elegendő időt biztosítanának számára a társasági ügylet vagy más megoldás végrehajtására. A hitelintézetek tevékenységéhez való hozzáférésről és a hitelintézetek és befektetési vállalkozások prudenciális felügyeletéről, a 2002/87/EK irányelv módosításáról, a 2006/48/EK és a 2006/49/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. június 26-i 2013/36/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2013. L 176., 338. o.; helyesbítések: HL 2013. L 208., 73. o.; HL 2017. L 20., 1. o.) 104. cikkének, a 2014/59/EK irányelv 27–29. cikkének vagy az 1024/2013/EU rendelet 16. cikkének a nemzeti átültetése alapján az EKB mint illetékes hatóság rendelkezésére álló intézkedések nem tudják biztosítani, hogy a Banco Popular – a likviditása megfigyelt romlásának mértékére és ütemére tekintettel – képes esedékessé váló tartozásait megfizetni vagy más kötelezettségeit teljesíteni.

61 Következésképpen az EKB, figyelembe véve különösen a betétek túlzott kiáramlását, a likviditás bank általi elvesztésének gyorsaságát, valamint azt, hogy a bank nem volt képes más likvid eszközöket előteremteni, megállapította, hogy arra utaló objektív tényezők állnak fenn, hogy a Banco Popular a közeljövőben valószínűleg nem képes esedékessé váló tartozásait megfizetni vagy más kötelezettségeit teljesíteni. Az EKB arra a következtetésre jutott, hogy a Banco Popular a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) pontja és (4) bekezdésének c) pontja értelmében fizetésképtelennek tekintendő, vagy mindenesetre a közeljövőben valószínűleg fizetésképtelenné válik.

62 2017. június 6-án a Banco Popular igazgatótanácsa arról tájékoztatta az EKB-t, hogy arra a következtetésre jutott, hogy a bank valószínűleg fizetésképtelenné válik.

63 Ugyanezen a napon a FROB kibocsátott egy, az értékesítési eljárásra vonatkozó információkat tartalmazó levelet (a továbbiakban: eljárási levél), amelyben az ajánlatok benyújtásának határidejét 2017. június 6-a éjfélben rögzítette.

64 Még mindig ugyanezen a napon a BBVA, a Banco Popular két potenciális vevőjének egyike arról tájékoztatta a FROB-t, hogy nem nyújt be ajánlatot.

65 Szintén 2017. június 6-án a Deloitte átadott az ESZT-nek egy második, a 806/2014 rendelet 20. cikkének (10) bekezdése alapján készített értékelést (a továbbiakban: 2. értékelés). A 2. értékelés célja az volt, hogy felbecsülje a Banco Popular eszközeinek és kötelezettségeinek értékét, felmérje, hogy a részvényesek és a hitelezők milyen elbánásban részesültek volna, ha a Banco Populart rendes fizetésképtelenségi eljárás alá vonták volna, valamint hogy feltárja azokat az elemeket, amelyek lehetővé teszik az átruházandó részvényekre és tulajdonviszonyt megtestesítő értékpapírokra vonatkozó döntés meghozatalát, és amelyek lehetővé teszik az ESZT számára a vagyonértékesítési eszköz céljából a kereskedelmi feltételek meghatározását. Ezen értékelés többek között a Banco Popular gazdasági értékét a legjobb forgatókönyvben 1,3 milliárd euróra, a legkedvezőtlenebb forgatókönyvben mínusz 8,2 milliárd euróra, a legjobb becslések esetben pedig mínusz 2 milliárd euróra becsülte.

66 2017. június 7-én a Banco Santander benyújtott egy kötelező érvényű ajánlatot.

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

A Banco Popular 2017. június 7-i szanálási programjáról

68 2017. június 7-én az ESZT ügyvezetői testülete a 806/2014 rendelet alapján elfogadta a Banco Popular szanálási programjáról szóló SRB/EES/2017/08 határozatot (a továbbiakban: szanálási program).

69 A szanálási program 1. cikke szerint az ESZT, mivel úgy ítélte meg, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikkének (1) bekezdésében előírt feltételek teljesültek, úgy határozott, hogy a Banco Populart a szanálás időpontjától kezdve szanálási eljárás alá vonja.

70 Így az ESZT először is megállapította, hogy a Banco Popular fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik, másodszor, hogy nincsenek más olyan intézkedések, amelyekkel észszerű határidőn belül megelőzhető lenne a Banco Popular csődje, harmadszor pedig, hogy közérdekből vagyonértékesítési eszköz formájában szanálási intézkedésre van szükség a Banco Popularral szemben. E tekintetben az ESZT rámutatott, hogy a szanálás szükséges a 806/2014 rendelet 14. cikkének (2) bekezdésében említett két cél megvalósításához, nevezetesen a bank kritikus funkciói folytonosságának a biztosításához és a pénzügyi stabilitásra gyakorolt jelentős káros hatások kiküszöböléséhez, és arányos azokkal.

71 A szanálási program 5.1. cikkében az ESZT a következőképpen határozott:

„A Banco Popular esetében alkalmazott szanálási eszköz a 806/2014 rendelet 24. cikke értelmében vett vagyonértékesítési eszközből áll, amelynek keretében a részvényeket egy vevőre ruházzák át. A tőkeinstrumentumok leírását vagy átalakítását közvetlenül a vagyonértékesítési eszköz alkalmazását megelőzően kell végrehajtani.”

72 A szanálási program 6. cikke a tőkeinstrumentumok leírására és a vagyonértékesítési eszközre vonatkozik. A 6.1. cikkben az ESZT megjelölte, hogy milyen intézkedéseket fogadott el a 806/2014 rendelet 21. cikkében előírt, leírásra vonatkozó jogköre alapján.

73 Így a szanálási program 6.1. pontja alapján az ESZT a következőképpen határozott:

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

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

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

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

74 A szanálási program 6.3. cikke előírja, hogy e leírási és átalakítási intézkedések a 2. értékelésen alapulnak, amelyet megerősítenek a spanyol szanálási hatóság, a FROB által lefolytatott átlátható és nyílt értékesítési eljárás eredményei.

75 A szanálási program 6.5. cikkében az ESZT jelezte, hogy gyakorolja a 806/2014 rendelet 24. cikke (1) bekezdésének a) pontja által a vagyonértékesítési eszköz vonatkozásában ráruházott jogköröket, és elrendelte, hogy a „II új részvényeket” 1 euró vételár megfizetése ellenében tehermentesen és harmadik személy bármely jogától mentesen ruházzák át a Banco Santanderre. Pontosították, hogy a vevő már hozzájárult az átruházáshoz.

76 Az ESZT továbbá rámutatott, hogy a „II új részvények” átruházását a vevő 2017. június 7-i kötelező érvényű ajánlata alapján kell elvégezni, és azt a FROB-nak a 2015. június 18-i Ley 11/2015 de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión (a hitelintézetek és befektetési vállalkozások helyreállításáról és szanálásáról szóló 11/2015 törvény; a BOE 2015. június 19-i 146. száma, 50797. o.; a továbbiakban: 11/2015. sz. törvény) alapján kell végrehajtania.

77 A szanálási programot 2017. június 7-én 5 óra 13 perckor benyújtották a Bizottsághoz jóváhagyásra.

78 2017. június 7-én 6 óra 30 perckor a Bizottság elfogadta a Banco Popular szanálási programjának jóváhagyásáról szóló (EU) 2017/1246 határozatot (HL 2017. L 178., 15. o.; helyesbítés: HL 2017. L 320., 31. o.), és arról értesítette az ESZT-t. Következésképpen a szanálási program ugyanezen a napon lépett hatályba.

79 A 2017/1246 határozat (4) preambulumbekezdése szerint:

„A Bizottság egyetért a szanálási programmal. Egyetért különösen a Testület által megadott azon indoklással, hogy a szanálásra miért van szükség közérdekből, a 806/2014/EU rendelet 5. cikkével összhangban.”

80 Ugyanezen a napon a FROB a 806/2014 rendelet 29. cikkének megfelelően elfogadta a szanálási program végrehajtásához szükséges intézkedéseket. Ennek keretében a FROB hozzájárult ahhoz, hogy a Banco Popularnak a járulékos tőkeinstrumentumok átalakításából eredő új részvényeit (a „II új részvények”) a Banco Santanderre ruházzák át.

A szanálási határozat elfogadását követő tényekről

81 2018. június 14-én a Deloitte megküldte az ESZT-nek a 806/2014 rendelet 20. cikkének (16)–(18) bekezdésében előírt, az eltérő bánásmódról szóló, annak meghatározása céljából készített értékelést, hogy a részvényesek és a hitelezők kedvezőbb bánásmódban részesültek volna-e, ha a Banco Populart rendes fizetésképtelenségi eljárás alá vonták volna (a továbbiakban: 3. értékelés). 2018. július 31-én a Deloitte ezen értékeléshez kiegészítést küldött az ESZT-nek, amely kijavított bizonyos formai hibákat.

82 2018. szeptember 28-án beolvadással történő egyesülést követően a Banco Santander egyetemes jogutódlással a Banco Popular helyébe lépett.

83 2020. március 17-én az ESZT elfogadta az SRB/EES/2020/52 határozatot, amely annak meghatározására irányult, hogy kell-e kártérítést nyújtani a Banco Popular tekintetében hozott szanálási intézkedések által érintett részvényeseknek és hitelezőknek. E határozatra vonatkozóan 2020. március 20-án az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* (HL 2020. C 91., 2. o.) közzétették egy közleményt. E határozatban az ESZT megállapította, hogy a Banco Popular szanálása által érintett részvényesek és hitelezők a 806/2014 rendelet 76. cikke (1) bekezdésének e) pontja alapján nem jogosultak az ESZA-ból járó kártérítésre.

Az eljárás és a felek kérelmei

84 A Törvényszék Hivatalához 2017. augusztus 2-án benyújtott keresetlevelével a felperesek előterjesztették a jelen keresetet.

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

86 A Törvényszék Hivatalához 2017. október 3-án, 26-án és 27-én, illetve 2017. november 10-én és 14-én benyújtott beadványában a Banco Santander, a Spanyol Királyság, az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság kérte, hogy az ESZT kérelmeinek támogatása végett a jelen eljárásba beavatkozhasson. 2018. augusztus 1-jei határozataival a Törvényszék nyolcadik tanácsának elnöke engedélyezte a Spanyol Királyság, a Parlament, a Tanács és a Bizottság beavatkozását,

2019. április 12-i végzésével pedig engedélyezte a Banco Santander beavatkozását. A Spanyol Királyság, a Parlament, a Tanács, a Bizottság és a Banco Santander benyújtotta beadványait, a felek pedig az előírt határidőn belül benyújtották az azokkal kapcsolatos észrevételeit.

87 2018. február 13-án a Törvényszék az eljárási szabályzat 89. cikkében előírt pervezető intézkedések keretében felhívta az ESZT-t, hogy nyújtsa be a szanálási program legutóbbi nem bizalmas változatát és a 2. értékelés nem bizalmas változatát, amelyeket az internetes oldalán közzétett. Az ESZT az előírt határidőn belül benyújtotta a dokumentumokat.

88 2018. július 6-án a Törvényszék az eljárási szabályzat 89. cikke szerinti pervezető intézkedések keretében írásbeli kérdéseket intézett az eljárás feleihez. A felperesek és az ESZT e felhívásra az előírt határidőn belül válaszoltak.

89 A Törvényszék Hivatalához 2018. november 15-én benyújtott levelükben a felperesek azt kérték, hogy a Törvényszék pervezető intézkedés útján kötelezze az ESZT-t bizonyos dokumentumok spanyolra fordítására. Az ESZT az előírt határidőn belül benyújtotta az e kérelemre vonatkozó észrevételeit.

90 Mivel az eljárási szabályzat 27. cikkének (5) bekezdése alapján módosult a Törvényszék tanácsainak összetétele, és az előadó bírót a harmadik tanácshoz osztották be, következésképpen a jelen ügyet e tanács elé utalták.

91 A harmadik tanács javaslatára a Törvényszék az eljárási szabályzatának 28. cikkét alkalmazva úgy határozott, hogy az ügyet kibővített ítélkező testület elé utalja.

92 A Törvényszék Hivatalához 2020. szeptember 8-án benyújtott levelében a felperesek az eljárási szabályzat 85. cikkének (3) bekezdése alapján új bizonyítékot ajánlottak fel. Az ESZT, a Spanyol Királyság, a Parlament, a Tanács, a Bizottság és a Banco Santander az előírt határidőn belül benyújtották észrevételeiket.

93 2021. március 16-án a Törvényszék az eljárási szabályzatának 89. cikkében előírt pervezető intézkedések keretében felhívta az ESZT-t bizonyos dokumentumok benyújtására. 2021. március 30-i levelében az ESZT azt válaszolta, hogy a kért dokumentumok részben bizalmasak, és hogy azokat be tudja nyújtani, ha a Törvényszék bizonyításfelvételt fogad el.

94 A Törvényszék Hivatalához 2021. április 20-án benyújtott levelében a felperesek pervezető intézkedések iránti kérelmet nyújtottak be. Az ESZT, a Parlament, a Tanács, a Bizottság és a Banco Santander az előírt határidőn belül benyújtották e kérelemre vonatkozó észrevételeiket.

95 2021. május 12-i végzésével a Törvényszék egyrészt az Európai Unió Bírósága alapokmánya 24. cikkének első bekezdése, másrészt pedig az eljárási szabályzat 91. cikkének b) pontja, 92. cikkének (3) bekezdése, valamint 103. cikke alapján elrendelte, hogy az ESZT nyújtsa be a szanálási program, a 2. értékelés és az EKB – a Banco Popular fizetésképtelenségére vagy valószínűleg fizetésképtelenné válására vonatkozó – 2017. június 6-i értékelésének, valamint a Banco Popular EKB-hoz intézett 2017. június 6-i levelének (mellékletét is beleértve), továbbá az EKB által a Banco Popularhoz intézett 2017. május 18-i levél teljes változatát. A Törvényszék arra is felszólította az ESZT-t, hogy nem bizalmas változatban nyújtsa be a Banco Popular EKB-hoz intézett 2017. június 6-i levelét, beleértve annak mellékletét, valamint az EKB által a Banco Popularhoz intézett 2017. május 18-i levelet.

96 2021. május 28-i levelükben a felperesek pervezető intézkedések iránti kérelmet és új bizonyítékfelajánlást terjesztettek elő. A Törvényszék felhívta az ESZT-t, a Spanyol Királyságot, a Parlamentet, a Tanácsot, a Bizottságot és a Banco Santandert, hogy a tárgyaláson terjesszék elő észrevételeiket.

97 2021. június 9-i végzésével a Törvényszék eltávolította az iratanyagból az ESZT által a 2021. május 12-i végzés végrehajtásaként benyújtott dokumentumok bizalmas változatait, és melléklete nélkül megküldte a felpereseknek, valamint a Spanyol Királyságnak, a Parlamentnek, a Tanácsnak, a Bizottságnak és a Banco Santandernek a Banco Popular EKB-hoz intézett 2017. június 6-i levelét.

98 Mivel a kibővített harmadik tanács két tagja akadályoztatva volt, a Törvényszék elnöke két másik bírát jelölt ki a tanács létszámának kiegészítése érdekében.

99 A Törvényszék a 2021. június 14-i tárgyaláson meghallgatta a felek szóbeli előadásait és az általa feltett szóbeli kérdésekre adott válaszaikat.

100 A Törvényszék Hivatalához 2021. július 27-én benyújtott beadványában a felperesek az eljárási szabályzat 113. cikke (2) bekezdésének c) pontja alapján kérték az eljárás szóbeli szakaszának újbóli megnyitását. 2021. augusztus 27-i határozatával a Törvényszék kibővített harmadik tanácsának elnöke elutasította ezt a kérelmet, mivel az eljárási szabályzat 113. cikkének (2) bekezdésében előírt egyik feltétel sem teljesült a jelen ügyben, ugyanis azok a tények, amelyekre a felperesek az eljárás szóbeli szakaszának újbóli megnyitása iránti kérelmét alapították, nem gyakorolhatnak döntő hatást a Törvényszék határozatára.

101 A felperesek azt kérik a Törvényszéktől, hogy:

– semmisítse meg a szanálási programot;

– az ESZT-t kötelezze a költségek viselésére.

102 Az ESZT azt kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el a keresetet;

– kötelezze a felpereseket a költségek viselésére.

103 A Banco Santander, a Spanyol Királyság, a Tanács és a Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el a keresetet;

– kötelezze a felpereseket a költségek viselésére.

104 A Parlament azt kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el a keresetet annyiban, amennyiben az a 806/2014 rendelet és a 2014/59 irányelv jogellenességére vonatkozó kifogásokon alapul;

– kötelezze a felpereseket a költségek viselésére.

A jogkérdésről

105 Keresetük alátámasztására a felperesek a keresetlevélben tíz jogalapra hivatkoznak. Az első jogalap az indokolási kötelezettség megsértésén, az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 41. cikke (2) bekezdésének b) és c) pontjában biztosított megfelelő ügyintézéshez való jognak a megsértésén, valamint a Charta 47. cikkében biztosított hatékony jogorvoslathoz való jog megsértésén alapul. A második jogalap jogellenességi kifogáson alapul annyiban, amennyiben a 806/2014 rendelet 18. cikke, 24. cikke (2) bekezdésének a) pontja és 27. cikke, valamint a 2014/59 irányelv 32., 38. és 43. cikke sérti a Charta 41. cikke (2) bekezdésének a) pontjában rögzített meghallgatáshoz való jogot. A harmadik jogalap jogellenességi kifogáson alapul annyiban, amennyiben a 806/2014 rendelet 21., 22., 24. és 27. cikke, valamint a 2014/59 irányelv 38. és 63. cikke sérti a Charta 17. cikkének (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való jogot és a vállalkozás szabadságának a Charta 16. cikkében rögzített elvét. A negyedik jogalap a Charta 47. cikkében biztosított hatékony jogorvoslathoz való jog megsértésén alapul. Az ötödik jogalap a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének, valamint a 2014/59 irányelv 32. cikkének a megsértésére vonatkozik. A hatodik jogalap a bankszektorban az óvatosság elvének a megsértésén alapul. A hetedik jogalap a bizalomvédelem elvének a megsértésén alapul. A nyolcadik jogalap a tulajdonhoz való jog és a Charta 17. és 52. cikkében foglalt arányosság elvének a megsértésére vonatkozik. A kilencedik jogalap a 806/2014 rendelet 20. cikke (1) bekezdésének a megsértésén alapul. A tizedik jogalap azon alapul, hogy a Banco Popular értékesítési eljárása sérti a 806/2014 rendelet 24. cikkét, valamint a 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdésének a), b), d) és f) pontját.

106 Válaszukban a felperesek három új jogalapra hivatkoznak. Az első a 806/2014 rendelet 20. cikke (3) és (11) bekezdésének megsértésére, a második az indokolási kötelezettség, a védelemhez való jog és a hatékony jogorvoslathoz való jog megsértésére, a harmadik pedig alapvető eljárási szabályok megsértésére vonatkozik. Mivel e három új jogalappal a felperesek lényegében azt kifogásolják, hogy az ESZT nem végezte el a 806/2014 rendelet 20. cikkének (11) bekezdése szerinti, utólagos végleges értékelést, azokat a Törvényszék egy tizenegyedik jogalapba csoportosítja.

Az elfogadhatóságról

107 A Bizottság a beavatkozási beadványában arra hivatkozik, hogy a kereset elfogadhatatlan, mivel a szanálási program közbenső jogi aktus, amely nem jár kötelező joghatásokkal. Arra hivatkozik, hogy a 2017/1246 határozatával jóváhagyta a szanálási programot, azt sajátjává tette, kötelező joghatásokat tulajdonított annak, és hogy ennélfogva a kizárólag a szanálási program ellen irányuló kereset elfogadhatatlan.

108 A Parlament és a Tanács beavatkozási beadványaikban arra is hivatkoznak, hogy a szanálási program önmagában az EUMSZ 263. cikk értelmében véve nem vált ki joghatásokat harmadik személyekkel szemben.

109 A felperesek szerint a beavatkozóknak a kereset elfogadhatatlanságára vonatkozó érvei elfogadhatatlanok, mivel arra az ESZT nem hivatkozott. Másodlagosan a felperesek azt állítják, hogy a kereset elfogadható.

110 Emlékeztetni kell arra, hogy az eljárási szabályzat 142. cikkének (1) bekezdése értelmében a beavatkozás csak a felperes vagy az alperes kérelmeinek egészben vagy részben történő támogatására korlátozódhat. Ezenkívül az eljárási szabályzat 142. cikkének (3) bekezdése értelmében a beavatkozó a jogvitát beavatkozáskori állásában fogadja el.

111 Márpedig a jelen ügyben az ESZT a kereseti kérelmeiben arra szorítkozott, hogy a kereset érdemi elutasítását kérje, és nem vitatta a kereset elfogadhatóságát.

112 Kétségtelen, hogy az állandó ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy a beavatkozó fél jogállása nem engedi meg, hogy önállóan elfogadhatatlansági kifogást terjesszen elő, és a Törvényszék így nem köteles azokat a jogalapokat megvizsgálni, amelyeket kizárólag a beavatkozó fél terjesztett elő (1993. március 24-i CIRFS és társai kontra Bizottság ítélet, C-313/90, EU:C:1993:111, 22. pont; 2018. december 13-i Post Bank Iran kontra Tanács ítélet, T-559/15, EU:T:2018:948, 63. pont).

113 Ugyanakkor elfogadhatatlansági kifogás esetében a kereset elfogadhatóságát hivatalból kell vizsgálni (lásd ebben az értelemben: 1993. március 24-i CIRFS és társai kontra Bizottság ítélet, C-313/90, EU:C:1993:111, 23. pont; 2019. június 20-i a&o hostel and hotel Berlin kontra Bizottság ítélet, T-578/17, nem tették közzé, EU:T:2019:437, 36. pont).

114 Az állandó ítélkezési gyakorlatból következik, hogy az EUMSZ 263. cikk értelmében „megtámadható jogi aktusnak” minősül az intézmények által elfogadott valamennyi olyan rendelkezés, függetlenül a formájától, amely kötelező joghatások kiváltására irányul (lásd: 2017. október 25-i Szlovákia kontra Bizottság ítélet, C-593/15 P és C-594/15 P, EU:C:2017:800, 46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2021. június 3-i Magyarország kontra Parlament ítélet, C-650/18, EU:C:2021:426, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

115 Annak megállapításához, hogy a jogi aktus kivált-e ilyen joghatásokat, és ezáltal az EUMSZ 263. cikk alapján megsemmisítés iránti kereset tárgyát képezheti-e, a jogi aktus lényegét kell figyelembe venni, és e hatásokat olyan objektív kritériumok alapján kell megítélni, mint az említett jogi aktus tartalma, adott esetben figyelembe véve az elfogadásának körülményeit, valamint az azt elfogadó intézmény hatáskörét (lásd: 2021. június 3-i Magyarország kontra Parlament ítélet, C-650/18, EU:C:2021:426, 38. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

116 E tekintetben meg kell állapítani, hogy az ESZT gyakorolja a 806/2014 rendelettel ráruházott hatásköröket, többek között az e rendelet 16. cikkének (1) bekezdésében előírt azon hatáskört, amely alapján „szanálási intézkedés meghozataláról határoz valamely, egy részt vevő tagállamban letelepedett pénzügyi vállalkozás vonatkozásában, ha a 18. cikk (1) bekezdésében rögzített feltételek […] teljesülnek”. Az uniós jogalkotó tehát kifejezetten döntéshozatali jogkört ruházott az ESZT-re.

117 Az ESZT szanálási intézkedés tárgyában hozott határozata olyan aktus, amely hatályba léphet. A szanálási program 12. cikke kimondja, hogy a program 2017. június 7-én 6 óra 30 perckor lépett hatályba.

118 Ezenfelül a 806/2014 rendelet 23. cikkének első bekezdése szerint az ESZT által ugyanezen rendelet 18. cikke szerint elfogadott szanálási program meghatározza azoknak a nemzeti szanálási hatóságok által a 2014/59 irányelv nemzeti jogrendszerbe átültetett rendelkezéseivel összhangban végrehajtandó szanálási eszközöknek a részleteit, amelyeket a szanálás alá vont intézményekre alkalmazni kell.

119 Így a szanálási program 9. cikke alapján a FROB feladata, hogy megtegye az e határozat végrehajtásához és érvényesítéséhez szükséges valamennyi intézkedést. A FROB-nak többek között a Banco Popular értékesítését a szanálási programban meghatározott módon kell végrehajtania. A szanálási program 10. cikke azt is előírja, hogy az ESZT-nek a 806/2014 rendelet 28. cikkének megfelelően nyomon kell követnie a szanálási program FROB általi végrehajtását.

120 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a szanálási program lényegét tekintve kötelező joghatásokat vált ki.

121 Ezenkívül meg kell állapítani, hogy a 806/2014 rendelet 86. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a fellebbviteli testület határozatai, illetőleg – ha a fellebbviteli testület nem jogosult jogorvoslatot gyakorolni – az ESZT határozatai az EUMSZ 263. cikkel összhangban indított keresettel megtámadhatók a Bíróság előtt. A 806/2014 rendelet 86. cikkének (2) bekezdése szerint a tagállamok és az uniós intézmények, valamint bármely természetes vagy jogi személy az EUMSZ 263. cikkel összhangban keresetet indíthatnak a Bíróságnál az ESZT határozatai ellen.

122 E tekintetben a Bíróság rámutatott arra, hogy a 806/2014 rendelet 86. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy a tagállamok és az uniós intézmények, valamint bármely természetes vagy jogi személy az EUMSZ 263. cikkel összhangban keresetet indíthat az Európai Unió Bíróságánál az ESZT határozatai ellen, amely utóbbi az Unió bármely más intézménye, szerve vagy hivatala kivételével van megemlítve (2021. május 6-i ABLV Bank és társai kontra EKB ítélet, C-551/19 P és C-552/19 P, EU:C:2021:369, 56. pont).

123 A Bíróság azt is kimondta, hogy a szanálási eljárást összetett közigazgatási eljárásnak kell tekinteni, amely több hatóság bevonásával jár, és amelynek kizárólag az ESZT hatáskörének gyakorlásából eredő végső eredménye képezheti az e rendelet 86. cikkének (2) bekezdésében említett bírósági felülvizsgálat tárgyát (2021. május 6-i ABLV Bank és társai kontra EKB ítélet, C-551/19 P és C-552/19 P, EU:C:2021:369, 66. pont).

124 Ily módon a 806/2014 rendelet 86. cikkének szövegéből és a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy a szanálási program, amelyet a fellebbviteli testület előtt jogorvoslattal nem lehet megtámadni, olyan jogi aktus, amely a Törvényszék előtt megsemmisítés iránti kereset tárgyát képezheti.

125 E következtetést nem kérdőjelezik meg a Parlament, a Tanács és a Bizottság által felhozott érvek.

126 Először is, a tárgyaláson a Parlament és a Bizottság azzal érvelt, hogy egy több intézményt érintő eljárásban csak a végleges aktus támadható meg. A Bizottság azzal érvelt, hogy jóváhagyásával sajátjává tette a szanálási programot, és annak kibocsátójává vált, ami összhangban állt az 1958. június 13-i Meroni kontra Főhatóság (9/56, EU:C:1958:7) ítéletben a hatáskör-átruházásra vonatkozóan lefektetett elvekkel. A Parlament azt állította, hogy a Bizottság határozata magában foglalja a szanálási programot, és hogy ez utóbbi a Bizottság határozatának részeként nem támadható meg keresettel.

127 Kétségtelen, hogy – amint azt a Bizottság a tárgyaláson megerősítette – a szanálási program csak a támogatásával lép hatályba. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a Bizottság támogatása azt eredményezi, hogy a szanálási program önálló joghatásai megszűnnek, és csak a Bizottság határozatának joghatásai érvényesülnek.

128 Tekintettel különösen a 806/2014/EU rendelet 18. cikkének (7) bekezdésében használt kifejezésekre, meg kell állapítani, hogy a Bizottság támogatását a szanálási program hatálybalépéséhez szükséges lépésnek kell tekinteni, amely jogi kötőerőt biztosít annak.

129 Márpedig a Bizottság állításával ellentétben az 1958. június 13-i Meroni kontra Főhatóság (9/56, EU:C:1958:7) ítéletben a hatáskör-átruházásra vonatkozóan lefektetett elvek tiszteletben tartása nem jelenti azt, hogy csak a Bizottság által elfogadott határozat vált ki joghatásokat. Ezen ítélet szerint az olyan diszkrecionális jogkör átruházása, amely széles mérlegelési szabadsággal jár, és amely gyakorlása révén egy valódi gazdaságpolitikát jeleníthet meg, a hatáskört átruházó hatóság döntéseit az átruházott hatáskörrel rendelkező hatóság döntéseivel helyettesítve, „a felelősségek valódi áthelyezését” valósítja meg.

130 Meg kell állapítani, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke (7) bekezdésének második albekezdése alapján a Bizottságnak támogatnia kell a szanálási programot annak diszkrecionális szempontjaira vonatkozóan ahhoz, hogy az joghatásokat váltson ki, elkerülve ezáltal az 1958. június 13-i Meroni kontra Főhatóság ítélet (9/56, EU:C:1958:7) értelmében vett „felelősségek valódi áthelyezését”.

131 E tekintetben többek között a 806/2014 rendelet (26) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy:

„[…] A szanálási rendszer elfogadásához kapcsolódó eljárás – amely a Bizottság és a Tanács bevonásával történik – erősíti a[z ESZT] működési függetlenségét, miközben tiszteletben tartja a hatáskörök ügynökségekre ruházásának az Európai Unió Bíróságának […] értelmezése szerinti elvét. Ezért ez a rendelet előírja, hogy a[z ESZT] által elfogadott szanálási rendszer csak akkor lép hatályba, ha a[z ESZT] által történő elfogadását követő 24 órában a Tanács vagy a Bizottság nem emel kifogást, illetve ha a Bizottság jóváhagyja a szanálási rendszert. […]”

132 Ezenfelül meg kell állapítani, hogy az ESZT és a Bizottság közötti, a 806/2014 rendeletben előírt hatáskörmegosztás nem támasztja alá ez utóbbi azon érvelését, amely szerint a támogatása révén sajátjává teszi a szanálási programot. A Bizottság ugyanis saját hatáskörrel rendelkezik a szanálási program diszkrecionális szempontjainak értékelésére. Ezenkívül a 806/2014 rendelet 18. cikkének (7) bekezdése alapján a Bizottság támogathatja a szanálási programot, vagy kifogást emelhet ellene annak diszkrecionális szempontjaira vonatkozóan. Ezzel szemben nem rendelkezik hatáskörrel sem az ESZT számára fenntartott hatáskörök gyakorlására, sem pedig a szanálási program vagy joghatásai módosítására.

133 Másodszor, a tárgyalás során a Bizottság azt állította, hogy a szanálási program nem kötelező rá nézve. Amennyiben nem ért egyet vele, nem köteles jóváhagyni azt. Úgy ítélte meg, hogy a 2021. május 6-i ABLV Bank és társai kontra EKB ítéletben (C-551/19 P és C-552/19 P, EU:C:2021:369) az EKB-nak az érintett szervezet fizetésképtelenségre vagy valószínűleg fizetésképtelenné válására vonatkozó értékelését érintő megoldás analógia útján alkalmazandó a szanálási programra. Így a szanálási program előkészítő aktus, amely az EUMSZ 263. cikk alapján keresettel nem támadható meg.

134 Az ítélkezési gyakorlat szerint olyan jogi aktusok esetén, amelyek kidolgozása egy belső eljárás több szakaszában történik, főszabály szerint csak azon intézkedések minősülnek megtámadható jogi aktusoknak, amelyek ezen eljárás végén véglegesen rögzítik az intézmény álláspontját; nem tartoznak e körbe azon közbenső intézkedések, amelyek a végleges határozat előkészítésére

irányulnak, és amelyek jogellenességére a végleges határozattal szemben indított kereset keretében lehet eredményesen hivatkozni (lásd: 2019. május 6-i ABLV Bank kontra EKB végzés, T-281/18, EU:T:2019:296, 30. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

135 A 2021. május 6-i ABLV Bank és társai kontra EKB ítélet (C-551/19 P és C-552/19 P, EU:C:2021:369) 66. pontjában a Bíróság megállapította, hogy az érintett szervezet fizetésképtelenségének vagy valószínűleg fizetésképtelenné válásának EKB általi értékelése önmagában nem vált ki olyan kötelező joghatásokat, amelyek a fellebbezők jogi helyzetét jelentősen módosítva érinthetik a fellebbezők érdekeit, mivel kizárólag a szanálási program elfogadása, majd hatálybalépése, valamint a 806/2014 rendelet 22. cikkének (2) bekezdése értelmében vett szanálási eszközök végrehajtása módosíthatja e helyzetet.

136 E tekintetben elegendő rámutatni arra, hogy a szanálási programtól eltérően a 806/2014 rendelet egyetlen rendelkezése sem írja elő, hogy az EKB értékelése hatályba lép.

137 Ezenkívül a 806/2014 rendelettel bevezetett összetett közigazgatási eljárás keretében nem állapítható meg, hogy a szanálási program előkészítő aktusnak minősül, mivel annak célja a Bizottság határozatának előkészítése. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy egyrészt a 806/2014 rendelet 18. cikkének (7) bekezdése alapján a szanálási program Bizottság általi támogatása azt hatályba lépteti, másrészt pedig, hogy a Bizottság kifogásolhatja a szanálási program diszkrecionális szempontjait, azonban nem kifogásolhatja annak tisztán technikai szempontjait, és nem módosíthatja azokat.

138 Harmadszor, a tárgyaláson a Parlament és a Tanács azt állította, hogy a 806/2014 rendelet 86. cikkét úgy kell értelmezni, hogy az csak az ESZT olyan önálló határozataira vonatkozik, amelyek nem igénylik a Bizottság jóváhagyását.

139 E tekintetben emlékeztetni kell az állandó ítélkezési gyakorlatra, amely szerint valamely uniós jogi rendelkezés értelmezéséhez nemcsak annak kifejezéseit és az általa követett célokat kell figyelembe venni, hanem a szövegkörnyezetét, valamint az uniós jogi rendelkezések összességét is (lásd: 2019. július 8-i Bizottság kontra Belgium [EUMSZ 260. cikk (3) bekezdés – Nagy sebességű hálózatok] ítélet, C-543/17, EU:C:2019:573, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2019. október 24-i Liaño Reig kontra ESZT végzés, T-557/17, nem tették közzé, EU:T:2019:771, 59. pont).

140 Márpedig meg kell állapítani, hogy a 806/2014 rendelet 86. cikke előírja, hogy az ESZT valamennyi határozata – a fellebbviteli testület előtt megtámadható határozatok kivételével – az EUMSZ 263. cikk alapján keresettel megtámadható. A szanálási program fogalmilag e határozatkategóriába tartozik, és az e cikkben szereplő egyetlen fenntartás vagy a 806/2014 rendelet más rendelkezése sem teszi lehetővé annak kizárását.

141 Ezenkívül azt is meg kell állapítani, hogy a 806/2014 rendelet 20. cikkének (15) bekezdése szerint az értékelésnek a szanálási eszköz alkalmazására vagy a szanálási hatáskör gyakorlására vonatkozó döntés, illetve a tőkeinstrumentumok leírására vagy átalakítására vonatkozó hatáskör gyakorlására irányuló döntés szerves részét kell képeznie, továbbá az értékelés maga nem képezheti külön jogorvoslati kérelem tárgyát, az ESZT határozatával együtt azonban jogorvoslati kérelem tárgyát képezheti.

142 Így e rendelkezés rendelkezik arról a lehetőségről, hogy az ESZT által elfogadott szanálási program elleni kereset keretében vitassák az értékelést, de nem hivatkozik a Bizottság által elfogadott határozatra.

143 Meg kell tehát állapítani, hogy magából a 806/2014 rendelet 86. cikkének szövegéből, valamint a 806/2014 rendelet más rendelkezéseiből is az következik, hogy az ESZT által elfogadott szanálási program keresettel megtámadható, anélkül hogy megkövetelnék, hogy az e programot támogató bizottsági határozattal szemben is keresetet indítsanak.

144 Ezenfelül a 806/2014 rendelet 86. cikkének a Parlament, a Tanács és a Bizottság által javasolt értelmezése nem felel meg azon állandó ítélkezési gyakorlat követelményeinek, amely szerint valamely másodlagos uniós jogszabályt – amennyiben lehetséges – úgy kell értelmezni, hogy megfeleljen az elsődleges jog egészének, különösen a Szerződések és a Charta rendelkezéseinek, valamint az uniós jog általános elveinek (lásd ebben az értelemben: 2019. december 19-i EKB kontra Espírito Santo Financial [Portugália] ítélet, C-442/18 P, EU:C:2019:1117, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2021. február 2-i Consob ítélet, C-481/19, EU:C:2021:84, 50. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2019. október 24-i Liaño Reig kontra ESZT végzés, T-557/17, nem tették közzé, EU:T:2019:771, 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), ideértve a jogbiztonság és a hatékony bírói jogvédelem elveit is.

145 Először is, ami a jogbiztonság elvét illeti, az megköveteli, hogy a jogszabályok egyértelműek, pontosak és hatásaikat illetően előre láthatók legyenek annak érdekében, hogy az érintettek az uniós joggal kapcsolatos helyzetekben és jogviszonyokban eligazodhassanak (2019. április 30-i Olaszország kontra Tanács ítélet [A Földközi-tengeri kardhal halászati kvótája] ítélet, C-611/17, EU:C:2019:332, 111. pont; 2020. november 25-i ACRE kontra Parlament ítélet, T-107/19, nem tették közzé, EU:T:2020:560, 66. pont; 2020. december 9-i Adraces kontra Bizottság ítélet, T-714/18, nem tették közzé, EU:T:2020:591, 37. pont). Az ezen elvből eredő követelmények tiszteletben tartása még inkább fontos, ha a szóban forgó jogszabályoknak a magánszemélyekre és vállalkozásokra nézve kedvezőtlen következményeik lehetnek (lásd ebben az értelemben: 2019. április 30-i Olaszország kontra Tanács ítélet [A Földközi-tengeri kardhal halászati kvótája] ítélet, C-611/17, EU:C:2019:332, 111. pont; 2020. március 26-i Hungeod és társai ítélet, C-496/18 és C-497/18, EU:C:2020:240, 93. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Közelebbről, az említett elv megköveteli, hogy az uniós szabályozás lehetővé tegye az érdekeltek számára kötelezettségeik és jogaik egyértelmű megismerését, és hogy ezeknek megfelelően járjanak el (lásd ebben az értelemben: 2009. március 10-i Heinrich ítélet, C-345/06, EU:C:2009:140, 44. pont; 2021. április 15-i Federazione nazionale delle imprese Elettrotecniche ed elettroniche (ANIE) és társai ítélet, C-798/18 és C-799/18, EU:C:2021:280, 41. pont; 2021. április 29-i Banco de Portugal és társai ítélet, C-504/19, EU:C:2021:335, 51. pont).

146 Másodszor, a hatékony bírói jogvédelem elvét illetően a Charta 47. cikkének első bekezdése kimondja, hogy mindenkinek, akinek az Unió joga által biztosított jogait és szabadságait megsértették, az említett cikkben megállapított feltételek mellett joga van a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz. A Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik, hogy az e rendelkezésben biztosított bírósági felülvizsgálat hatékonysága megköveteli többek között, hogy az érdekelt a lehető legjobb feltételek mellett megvédhesse jogait, és hogy az ügy teljes ismeretében döntsön arról, hogy hasznos-e egy adott jogalannyal szemben keresettel fordulni a hatáskörrel rendelkező bírósághoz (lásd ebben az értelemben: 2021. április 29-i Banco de Portugal és társai ítélet, C-504/19, EU:C:2019:335, 57. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

147 Márpedig az az értelmezés, amely az ESZT által elfogadott szanálási program elleni keresetet a Bizottság támogató határozatával szembeni együttes kereset benyújtásától teszi függővé, nem csupán a 806/2014 rendeletnek a fenti 140. és 141. pontban felidézett rendelkezéseivel, hanem a jogbiztonság és a hatékony bírói jogvédelem elvével is ellentétes lenne, mivel az az ESZT által elfogadott határozat által érintett valamennyi személy keresete elfogadhatóságának olyan feltételét képezné, amelyet kifejezetten nem írtak elő.

148 Végül el kell utasítani a Parlament által a tárgyaláson felhozott azon érvet, amely szerint nem lehet megsemmisíteni a szanálási programot, ha a bizottsági határozat hatályban marad. Meg kell ugyanis állapítani, hogy abban az esetben, ha a szanálási program ellen indított kereset keretében a Törvényszék megsemmisítené azt, abból az következne, hogy az azt jóváhagyó bizottsági határozat okafogyottá válna.

149 A fentiekből következik, hogy miután a Bizottság jóváhagyta, az ESZT által elfogadott szanálási program joghatásokat vált ki, és önálló megsemmisítés iránti keresettel megtámadható jogi aktusnak minősül.

150 A keresetet tehát elfogadhatónak kell tekinteni.

Az ügy érdeméről

Előzetes észrevételek

– *A kereset terjedelméről*

151 Először is meg kell állapítani, hogy a válasznak a jogvita előzményeire vonatkozó részében a felperesek azt állítják, hogy az ESZT elnökének a Bloomberg televízió-csatornának adott interjú során tett, a fenti 39. pontban hivatkozott 2017. május 23-i nyilatkozatai okozták a Banco Popular likviditási válságát, valamint a magánértékesítési eljárás kudarcát. Arra hivatkoznak, hogy a titoktartási kötelezettség megsértése esetén a szanálási programot meg kell semmisíteni, ha bizonyítást nyer, hogy e kiszivárogtatás hiányában más lett volna annak tartalma. Hozzáteszik, hogy a Reuters által közzétett és a fenti 42. pontban hivatkozott kiszivárogtatás forrására vonatkozó bizonyítási teher az ESZT-re hárul.

152 Az ESZT úgy véli, hogy ezek az érvek nem minősülhetnek új jogalapnak, és hogy azokat a válasz bevezető részében hozzák fel. Rámutat, hogy a felperesek nem hoztak fel a feltételezett magatartására alapozott megsemmisítési jogalapot. Az ESZT arra hivatkozik, hogy abban az esetben, ha a Törvényszék úgy ítélné meg, hogy ezen állítások jogalapnak minősülnek, ez utóbbi az eljárási szabályzat 84. cikkének (1) bekezdése értelmében elfogadhatatlan, mivel a felperesek számára a keresetlevél benyújtása előtt ismertek voltak azok az információk, amelyeken ezen állítások alapulnak.

153 Az eljárási szabályzat 84. cikkének (1) bekezdése szerint az eljárás további részében semmilyen új jogalapot nem lehet felhozni, kivéve ha az olyan jogi vagy ténybeli helyzetből származik, amely az eljárás során merült fel. Ugyanezen szabályzat 84. cikkének (2) bekezdésével összhangban szükség esetén az új jogalapokat a második beadványváltás során kell felhozni, és ekként kell megjelölni.

154 Márpedig meg kell állapítani egyrészt, hogy – amint azt az ESZT előadja – a felperesek állításait nem egy konkrét jogalap, hanem a válasznak a jogvita előzményeire vonatkozó része tartalmazza, és hogy a felperesek tehát azokat nem jelölték meg akként, mint amelyek új jogalapot képeznek. Ezen túlmenően, mivel ezen állítások nem állnak kellően szoros kapcsolatban a keresetlevélben eredetileg előadott jogalapokkal vagy kifogásokkal ahhoz, hogy azokat a bírósági eljárás keretében zajló vita szokásos alakulásából eredőnek lehessen minősíteni, azok nem minősülnek a keresetlevélben felhozott jogalap kiegészítésének sem (lásd ebben az értelemben: 2020. július 8-i VQ kontra EKB ítélet, T-203/18, EU:T:2020:313, 56. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

155 Másrészt még abban az esetben is, ha ezen állításokat első alkalommal a válaszban felhozott új jogalapként lehetne elemezni, meg kell állapítani, hogy a felperesek nem állítják, hogy az olyan jogi vagy ténybeli helyzetből származik, amely a kereset benyújtását követően merült fel.

156 E tekintetben elegendő megállapítani, hogy mind az ESZT elnökének 2017. május 23-i interjúja, mind pedig a 2017. május 31-i Reuters cikk, amelyekre a felperesek támaszkodnak, már említésre került a keresetlevélben. Következésképpen abban az esetben, ha ezen állításokat a válaszban felhozott új jogalapnak kell tekinteni, az elfogadhatatlan, és ezért arra nem kell válaszolni.

157 Másodszor, a Törvényszék Hivatalához 2020. szeptember 8-án benyújtott levelükben a felperesek az eljárási szabályzat 85. cikkének (3) bekezdése alapján új bizonyítékot ajánlottak fel, amely az ESZT 2017. augusztus 10-én és 18-án kelt, a 2017. május 31-i Reuters cikk alapjául szolgáló információk esetleges kiszivárogtatásával kapcsolatos két belső elektronikus levelére vonatkozott. A felperesek kiemelik, hogy az ESZT 2020. augusztus 24-i határozatát követően férhettek hozzá ezekhez a dokumentumokhoz, amely határozatot az ESZT fellebbviteli testületének a dokumentumokhoz való hozzáférés iránt harmadik személy által benyújtott kérelemre vonatkozó, 2020. április 15-i határozatával összhangban fogadták el.

158 A felperesek előadják, hogy ezen elektronikus levelekből arra lehet következtetni, hogy az ESZT semmilyen hatékony belső vizsgálatot nem folytatott le ezen információk állítólagos kiszivárogtatása eredetének megállapítása érdekében.

159 Az ESZT és a Banco Santander azt állítja, hogy ezek az új dokumentumok elfogadhatatlanok, mivel a válaszban felhozott jogalapok egyikére sem vonatkoznak. A Bizottság és a Spanyol Királyság előadják, hogy e dokumentumok nem relevánsak a jogvita megoldása szempontjából, a Tanács pedig kifejti, hogy a felperesek nem bizonyították e relevanciát.

160 Az eljárási szabályzat 85. cikkének (3) bekezdése szerint az eljárás szóbeli szakaszának befejezését megelőzően a felperes és az alperes kivételesen további bizonyítékokat terjeszthet elő vagy ajánlhat fel, feltéve hogy a késedelmes előterjesztés vagy felajánlás igazolt.

161 Meg kell jegyezni, hogy a felperesek nem fejtik ki, hogy e dokumentumokat milyen jogalap, illetve milyen érvelés alátámasztására nyújtották be, sem pedig azt, hogy e dokumentumok mennyiben relevánsak a szanálási program érvényességének értékelése szempontjából.

162 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a fenti 151–156. pontból kitűnik, hogy a Reuters cikkére vonatkozó állítások kizárólag a válasznak a jogvita előzményeire vonatkozó részében szerepeltek, és hogy a felperesek sem a keresetlevélben, sem a válaszban nem hivatkoztak semmilyen

jogalapra e cikkel és az információk állítólagos kiszivárogtatásával kapcsolatban. Megállapítást nyert, hogy még ha feltételezzük is, hogy ezen állításokat a válaszban felhozott új jogalapnak kell tekinteni, az elfogadhatatlan.

163 Következésképpen meg kell állapítani, hogy mivel az e felajánlott bizonyítékokban bemutatott dokumentumok semmilyen kapcsolatban nem állnak a keresetlevélben vagy a válaszban szabályosan felhozott jogalapokkal, azok nem relevánsak a jogvita megoldása szempontjából, és azokat el kell utasítani, anélkül hogy meg kellene vizsgálni, hogy a késedelmes előterjesztés indokolt volt-e.

– *A Törvényszék felülvizsgálatának terjedelméről*

164 Meg kell jegyezni, hogy a felperesek előadják, hogy a Törvényszéknek meg kell vizsgálnia azon gazdasági és pénzügyi információk tárgyi valószerűségét, megbízhatóságát és koherenciáját, amelyekre az ESZT támaszkodott, és meg kell győződnie arról, hogy a szanálási program kellően biztos ténybeli alappal rendelkezik.

165 Az ESZT előadja, hogy összetett műszaki kérdések esetén a Törvényszéknek meg kell vizsgálnia a hatóság által tett ténybeli és jogi megállapításokat, meg kell vizsgálnia, hogy a meghozott intézkedés nem tartalmaz-e nyilvánvaló hibát vagy hatáskörrel való visszaélést, és ellenőriznie kell, hogy a hatóság nem lépte-e nyilvánvalóan túl mérlegelési jogkörének határait. Az ESZT szerint jelentős mérlegelési mozgásteret kellett biztosítani számára, amikor úgy ítélte meg, hogy a 2. értékelés megfelelő volt a szanálási program elfogadásához, mivel az összetett ténybeli vagy műszaki értékelésen alapult.

166 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy az ítélkezési gyakorlat a Törvényszék által gyakorolt felülvizsgálat terjedelmét körülhatárolta mind olyan helyzetekben, amelyekben a megtámadott aktus tudományos és technikai jellegű, rendkívül összetett tények értékelésén alapul, mind pedig olyan helyzetekben, amikor összetett gazdasági értékelésekről van szó.

167 Egyrészt, ami azon helyzeteket illeti, amelyekben az uniós hatóságok széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek, különösen a tudományos és technikai jellegű, rendkívül összetett tények értékelését illetően az általuk hozott intézkedések természete és terjedelme meghatározásának tekintetében, az uniós bíróság felülvizsgálatának annak vizsgálatára kell korlátozódnia, hogy az ilyen jogkör gyakorlása nem volt-e nyilvánvalóan hibás, vagy nem követtek-e el hatáskörrel való visszaélést, illetve hogy ezen intézmények nem lépték-e nyilvánvalóan túl a mérlegelési jogkörük határait. Ebben a kontextusban az uniós bíróság ugyanis nem helyettesítheti a saját, tudományos és műszaki jellegű ténybeli megállapításaival az uniós hatóságok megállapításait, amelyeket az EUM-Szerződés e feladat elvégzésére kizárólagosan felhatalmazott (2011. július 21-i Etimine ítélet, C-15/10, EU:C:2011:504, 60. pont; 2013. március 7-i Bilbaína de Alquitranes és társai kontra ECHA ítélet, T-93/10, EU:T:2013:106, 76. pont; lásd továbbá: 2017. május 11-i Deza kontra ECHA ítélet, T-115/15, EU:T:2017:329, 163. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

168 Másrészt, ami az uniós hatóságok által végzett összetett gazdasági értékelések felett az uniós bíróságok által gyakorolt felülvizsgálatot illeti, az olyan korlátozott ellenőrzést jelent, amely szükségképpen annak vizsgálatára szorítkozik, hogy tiszteletben tartották-e az eljárási szabályokat és az indokolási kötelezettséget, a tényállás tárgyi szempontból pontos-e, valamint nem követtek-e el nyilvánvaló mérlegelési hibát, illetve hatáskörrel való visszaélést. E felülvizsgálat keretében az uniós bíróság tehát nem helyettesítheti a hatáskörrel rendelkező uniós

hatóság gazdasági értékelését a sajátjával (lásd ebben az értelemben: 1985. július 11-i Remia és társai kontra Bizottság ítélet, 42/84, EU:C:1985:327, 34. pont; 2020. december 10-i Comune di Milano kontra Bizottság ítélet, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, 100. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2020. január 16-i Iberpotash kontra Bizottság ítélet, T-257/18, EU:T:2020:1, 96. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

169 Mivel az ESZT által a szanálási eljárás keretében meghozandó határozatok rendkívül összetett gazdasági és technikai értékeléseken alapulnak, meg kell állapítani, hogy a fenti 167. és 168. pontban említett ítélkezési gyakorlatból következő elvek alkalmazandók a bíróság által elvégzendő felülvizsgálatra.

170 Mindazonáltal, jóllehet az ESZT számára bizonyos mérlegelési mozgásteret ismernek el gazdasági és technikai kérdésekben, ez nem jelenti azt, hogy az uniós bíróság nem vizsgálhatja felül a határozata alapjául szolgáló gazdasági jellegű adatok ESZT általi értelmezését. Amint ugyanis a Bíróság megállapította, az uniós bíróságnak még összetett értékelések esetén sem csupán a hivatkozott bizonyítékok tárgyi valószerűségét, megbízhatóságát és koherenciáját kell vizsgálnia, hanem azt is ellenőriznie kell, hogy e bizonyítékok képezik-e az adott összetett helyzet értékeléséhez figyelembe veendő összes adatot, valamint hogy e bizonyítékok alátámasztják-e a belőlük levont következtetéseket (lásd: 2007. november 22-i Spanyolország kontra Lenzing ítélet, C-525/04 P, EU:C:2007:698, 57. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2019. március 26-i Bizottság kontra Olaszország ítélet, C-621/16 P, EU:C:2019:251, 104. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2020. december 10-i Comune di Milano kontra Bizottság ítélet, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, 115. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

171 E tekintetben annak megállapításához, hogy az ESZT elkövetett-e a tények vizsgálatakor olyan nyilvánvaló értékelési hibát, amely indokolttá tenné a szanálási program megsemmisítését, a felperes által előterjesztett bizonyítékoknak elegendőknek kell lenniük ahhoz, hogy kétségbe vonják az e programban megállapított tények értékelésének hihetőségét (lásd analógia útján: 2018. június 14-i Lubrizol France kontra Tanács ítélet, C-223/17 P, nem tették közzé, EU:C:2018:442, 39. pont; 1996. december 12-i AIUFFASS és AKT kontra Bizottság ítélet, T-380/94, EU:T:1996:195, 59. pont; 2018. december 13-i Comune di Milano kontra Bizottság ítélet, T-167/13, EU:T:2018:940, 108. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

172 A Törvényszék célszerűnek tartja egyrészt a második és a harmadik jogalapban felhozott jogellenességi kifogások előzetes vizsgálatát, másrészt az első és a negyedik jogalap együttes vizsgálatát, mivel azok a hatékony jogorvoslathoz való jog megsértésén alapulnak.

A második, jogellenességi kifogáson alapuló jogalapról annyiban, amennyiben a 806/2014 rendelet 18. cikke, 24. cikke (2) bekezdésének a) pontja és 27. cikke, valamint a 2014/59 irányelv 32., 38. és 43. cikke sérti a Charta 41. cikke (2) bekezdésének a) pontjában rögzített meghallgatáshoz való jogot

173 A felperesek az EUMSZ 277. cikk alapján a 806/2014 rendelet 18. cikkének, 24. cikke (2) bekezdése a) pontjának és 27. cikkének, valamint a 2014/59 irányelv 32., 38. és 43. cikkének jogellenességére hivatkoznak, mivel ezek a rendelkezések sértik a Charta 41. cikke (2) bekezdésének a) pontjában foglalt meghallgatáshoz való jogot, ugyanis nem biztosítják, hogy a szanálási program tárgyát képező szervezet részvényeseit az ilyen intézkedés elfogadása előtt meghallgassák.

174 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 277. cikk azon általános elv kifejeződése, amely valamennyi félnek biztosítja a jogot arra, hogy az őt közvetlenül és személyében érintő jogi aktus megsemmisítése érdekében vitassa a megtámadott jogi aktus jogalapjául szolgáló korábbi

közösségi jogi aktusok érvényességét akkor, ha ez a fél az EUMSZ 263. cikk alapján nem volt jogosult ezen jogi aktusok elleni közvetlen kereset benyújtására, amelyek következményeit anélkül viseli, hogy megsemmisítésük kérelmezésére korábban jogosult lett volna (lásd: 2020. december 17-i BP kontra FRA ítélet, C-601/19 P, nem tették közzé, EU:C:2020:1048, 26. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

– *A jogellenességi kifogás terjedelméről*

175 Először is a Parlament és a Tanács kifejti, hogy a 2014/59 irányelv 32., 38. és 43. cikkével szemben felhozott jogellenességi kifogást mint elfogadhatatlant el kell utasítani, mivel nem a 2014/59 irányelv képezi a szanálási program jogi alapját, és az azzal nem függ össze.

176 A felperesek azt állítják, hogy az ítélkezési gyakorlat szerint a jogellenességi kifogást nemcsak rendeletekkel, hanem irányelvekkel szemben is fel lehet hozni, és annak ki kell terjednie azokra az aktusokra is, amelyek ugyan formálisan nem képezik a megtámadott jogi aktus jogalapját, de közvetlen jogi kapcsolatban állnak vele. Ezért a 2014/59 irányelv rendelkezései tekintetében is meg kell engedni, hogy azok jogellenességi kifogás tárgyát képezzék.

177 Mivel az EUMSZ 277. cikknek nem célja az, hogy lehetővé tegye valamely fél számára bármely általános hatállyal bíró jogi aktus alkalmazhatóságának valamely kereset érdekében történő vitatását, azon aktusnak, amelynek a jogellenességére hivatkoznak, a kereset tárgyát képező ügyben közvetlenül vagy közvetve alkalmazandónak kell lennie (lásd: 2020. szeptember 8-i Bizottság és Tanács kontra Carreras Sequeros és társai ítélet, C-119/19 P és C-126/19 P, EU:C:2020:676, 68. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

178 Ily módon – az egyedi határozatokkal szemben indított megsemmisítés iránti keresetekkel összefüggésben – a Bíróság elismerte, hogy érvényesen képezhetik jogellenességi kifogás tárgyát egy általános hatállyal bíró jogi aktus azon rendelkezései, amelyek az említett határozatok alapját képezik, vagy amelyek közvetlen jogi kapcsolatban állnak ilyen határozatokkal. A Bíróság ezzel szemben megállapította, hogy elfogadhatatlan az azon általános hatállyal bíró jogi aktussal szemben felhozott jogellenességi kifogás, amely jogi aktusnak a megtámadott egyedi határozat nem képezi a végrehajtási intézkedését (lásd: 2020. szeptember 8-i Bizottság és Tanács kontra Carreras Sequeros és társai ítélet, C-119/19 P és C-126/19 P, EU:C:2020:676, 69. és 70. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

179 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az alapkeresetben valamely harmadik jogi aktus jogszerűségének vitatása során az EUMSZ 277. cikk alapján járulékosan felhozott jogellenességi kifogás csak akkor fogadható el, ha összefüggés áll fenn ezen aktus és azon jogi norma között, amelynek állítólagos jogellenességére hivatkoznak. A jogellenességi kifogás terjedelmét arra kell korlátozni, ami a jogvita megoldásához elengedhetetlen (lásd: 2015. június 12-i Health Food Manufacturers' Association és társai kontra Bizottság ítélet, T-296/12, EU:T:2015:375, 170. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2018. december 4-i Janoha és társai kontra Bizottság ítélet, T-517/16, nem tették közzé, EU:T:2018:874, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

180 Márpedig meg kell állapítani, hogy az ESZT által a szanálási program keretében követett eljárás kizárólag a 806/2014 rendelet rendelkezésein alapul, valamint hogy a 2014/59 irányelv 32., 38. és 43. cikkét, amelyek a nemzeti hatóságok által elfogadott szanálási intézkedésekre vonatkoznak, a jelen ügyben nem alkalmazták, és e programban nem hivatkoznak rájuk.

181 A felperesek előadják, hogy az irányelv szorosan kapcsolódik a szanálási programhoz, mivel a 806/2014 rendeletet a 2014/59 irányelvet követően fogadták el, és ugyanazokat a hiányosságokat tartalmazza.

182 Ez az érv csak a 806/2014 rendelet és a 2014/59 irányelv rendelkezései közötti hasonlóságra mutat rá, de nem alkalmas a szanálási program és a 2014/59 irányelv közötti, a fenti 177–179. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat által megkövetelt közvetlen jogi kapcsolat bizonyítására.

183 Egyébiránt a 2014/59 irányelv felperesek által hivatkozott cikkeinek jogszerűsége adott esetben vitatható a nemzeti hatóság által hozott szanálási határozat elleni kereset keretében az érvényesség elbírálása érdekében előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés útján.

184 Ily módon a Parlamenthez és a Tanácshoz hasonlóan meg kell állapítani, hogy a 2014/59 irányelv 32., 38. és 43. cikke felperesek által hivatkozott jogellenességének esetleges megállapítása és e cikkek jelen ügyben való alkalmazhatatlansága semmilyen következménnyel nem járna az szanálási program érvényességére nézve, következésképpen az e cikkekkel szemben felhozott jogellenességi kifogást mint elfogadhatatlant el kell utasítani.

185 Másodszor, ami a 806/2014 rendeletnek a hitelezői feltőkésítési eszközre vonatkozó 27. cikkét illeti, elegendő megjegyezni, hogy azt az ESZT nem alkalmazta a szanálási programban, és hogy ennélfogva az azzal szemben felhozott jogellenességi kifogást mint elfogadhatatlant szintén el kell utasítani.

186 Harmadszor, ami a 806/2014 rendelet 24. cikke (2) bekezdésének a) pontját illeti, az a vagyonértékesítési eszköz tekintetében úgy rendelkezik, hogy a szanálási program meghatározza a nemzeti szanálási hatóság által a 2014/59 irányelv 38. cikke (1) és (7)–(11) bekezdésének megfelelően átruházandó instrumentumokat, eszközöket, jogokat és kötelezettségeket. E rendelkezés nem a szanálási eljárás lefolytatására vonatkozik, és a felperesek nem fejtik ki, hogy e rendelkezés alkalmazása miként vezethetne a részvényeseknek a szanálási intézkedés meghozatala előtti meghallgatásához való jogának megsértéséhez.

187 A 806/2014 rendelet 24. cikke (2) bekezdésének a) pontjára vonatkozó jogellenességi kifogást ezért mint elfogadhatatlant el kell utasítani.

188 Egyébiránt meg kell állapítani, hogy a Tanács beavatkozási beadványára tett észrevételeikben a felperesek kifejtik, hogy jogellenességi kifogásukban azt kifogásolják, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikkében előírt szanálási eljárás nem tartalmaz semmilyen, az ESZT-nek a szanálási intézkedés elfogadása során tanúsított magatartását meghatározó garanciát. A felperesek tehát elismerik, hogy a jogellenességi kifogásuk csak az e cikkben előírt eljárásra vonatkozik.

189 A fentiekből kitűnően meg kell állapítani, hogy a felperesek a második jogalap keretében felhozott jogellenességi kifogásukkal kizárólag a 806/2014 rendelet 18. cikkének érvényességét vitatják annyiban, amennyiben e rendelkezés azáltal, hogy nem írja elő a részvényesek szanálási intézkedés elfogadását megelőző, ESZT általi meghallgatását, sérti a Charta 41. cikke (2) bekezdésének a) pontjában biztosított meghallgatáshoz való jogukat.

– *A 806/2014 rendelet 18. cikkére vonatkozó jogellenességi kifogásról*

190 A felperesek arra hivatkoznak, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke által szabályozott szanálási eljárás sérti a védelemhez való jogot, mivel nem teszi lehetővé a szanálási intézkedéssel érintett személyek beavatkozását. A szanálási intézkedést anélkül fogadják el, hogy meghallgatnák az érintett személyeket, és anélkül, hogy lehetőségük lenne hozzáférni az intézkedés alapjául szolgáló értékelési jelentéshez, és így vitathatnák azt. A 806/2014 rendelet 20. cikkében előírt ideiglenes értékeléssel szembeni egyetlen jogorvoslati lehetőség magának a szanálási intézkedésnek a vitatásából áll, amely már visszavonhatatlan, mivel harmadik személy részére történő átruházással jár.

191 Az ESZT kifejti, hogy azt, hogy a 806/2014 rendelet nem írja elő a szanálási intézkedés elfogadását megelőzően a részvényesek vagy hitelezők formális meghallgatását, közérdekű okok igazolják. A szanálási intézkedések nem csak egy szervezetre vonatkoznak, hanem a pénzügyi piacok stabilitását érintik. Ezenkívül a szanálási intézkedést nem az érintett szervezet részvényeseinek címezték, így azokat nem kell meghallgatni.

192 A Parlament és a Tanács előadja, hogy a szanálási eljárás alá vont szervezet részvényesei ezen eljárás keretében nem rendelkeznek a Charta 41. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerinti meghallgatáshoz való joggal. Úgy vélik, hogy mindenesetre, ha egy szervezet részvényesei hivatkozhatnak a meghallgatáshoz való jogra, úgy ez a jog korlátozható.

193 Ezenkívül a Parlament, a Tanács és a Bizottság arra hivatkozik, hogy abban az esetben, ha a szanálási eljárás alá vont intézmény részvényeseit megilletné a meghallgatáshoz való jog, amelyet a Charta 41. cikke (2) bekezdésének a) pontja biztosít, e jogot még a 806/2014 rendeletben szereplő kifejezett rendelkezés hiányában is el kell ismerni. Az, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikkében nem szerepel a részvényesek meghallgatását előíró kifejezett rendelkezés, nem vonja maga után e rendelet jogellenességét, mivel egyetlen rendelkezés sem tiltja az ilyen meghallgatást.

194 Rá kell mutatni, hogy a Charta 41. cikke (2) bekezdésének a) pontja úgy rendelkezik, hogy a megfelelő ügyintézéshez való jog magában foglalja többek között mindenkinek a jogát arra, hogy az őt hátrányosan érintő egyedi intézkedések meghozatala előtt meghallgassák.

195 A meghallgatáshoz való jog mindenki számára biztosítja azt a lehetőséget, hogy hasznos és hatékony módon ismertethesse az álláspontját minden közigazgatási eljárásban és minden olyan határozat elfogadása előtt, amely az érdekeit hátrányosan érintheti. Ezt követően pontosítani kell, hogy a meghallgatáshoz való jog kettős célt követ. Egyfelől az iratanyag vizsgálatát szolgálja, és azt, hogy a tényeket a lehető legpontosabban és helyesebben fel lehessen tárni, másfelől lehetővé teszi a hatékony védelem biztosítását az érintett számára. A meghallgatáshoz való jog különösképpen annak biztosítására irányul, hogy minden sérelmet okozó aktust az ügy teljes ismeretében hozzanak meg, és többek között célja annak lehetővé tétele az illetékes hatóság számára, hogy valamely hibát kijavítson, vagy az érintett személy számára, hogy személyes helyzetére vonatkozó olyan tényekre hivatkozhasson, amelyek a határozat meghozatala mellett vagy ellen szólnak, illetve arról, hogy annak mi legyen a tartalma (lásd: 2020. június 4-i EKSZ kontra De Loecker ítélet, C-187/19 P, EU:C:2020:444, 68. és 69. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

196 Meg kell jegyezni, hogy a Bíróság megerősítette a meghallgatáshoz való jog fontosságát és az uniós jogrenden belüli igen széles alkalmazási körét annak megállapításával, hogy e jog alkalmazandó minden olyan eljárásra, amely sérelmet okozó jogi aktus elfogadásához vezethet. A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a meghallgatáshoz való jog tiszteletben tartása akkor is kötelező, ha

az alkalmazandó szabályozás nem ír elő kifejezetten ilyen alakszerűséget (lásd: 2012. november 22-i M. ítélet, C-277/11, EU:C:2012:744, 85. és 86. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2020. június 18-i Bizottság kontra RQ ítélet, C-831/18 P, EU:C:2020:481, 67. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2019. november 7-i ADDE kontra Parlament ítélet, T-48/17, EU:T:2019:780, 89. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

197 Következésképpen, tekintettel arra, hogy a védelemhez való jog, amely magában foglalja a meghallgatáshoz való jogot, alapvető és általános uniós jogi elvnek minősül, szabályozási rendelkezéssel nem zárható ki és nem korlátozható az alkalmazása, a tiszteletben tartását pedig akkor is biztosítani kell, ha egyáltalán nincsen erre vonatkozó külön szabályozás, illetve ha van ugyan szabályozás, de nem veszi figyelembe ezt az alapelvet (lásd: 2014. június 18-i Spanyolország kontra Bizottság ítélet, T-260/11, EU:T:2014:555, 62. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

198 A meghallgatáshoz való jognak, az uniós jogrend ezen alapelvének és alapvető jogának az alkalmazására ugyanis akkor kerül sor, amikor a hatóság sérelmet okozó – vagyis az érintett magánszemély vagy tagállam érdekeit esetlegesen kedvezőtlenül érintő – aktus elfogadását helyezi kilátásba, és a meghallgatáshoz való jog alkalmazása nem függ attól, hogy a másodlagos jog tartalmaz-e kifejezett szabályt erre vonatkozóan (2014. június 18-i ítélet, Spanyolország kontra Bizottság, T-260/11, EU:T:2014:555, 64. pont).

199 E tekintetben egyrészt meg kell állapítani, hogy a (121) preambulumbekezdése szerint a 806/2014 rendelet tiszteletben tartja az alapvető jogokat, és különösen a Chartában elismert jogokat, szabadságokat és elveket, köztük a védelemhez való jogot, és azt e jogokkal és elvekkel összhangban kell végrehajtani. Másrészt a 806/2014 rendelet egyetlen rendelkezése sem zárja ki, vagy korlátozza kifejezetten az érintett szervezet részvényeseinek vagy hitelezőinek a szanálási eljárás során történő meghallgatáshoz való jogát.

200 Ezenkívül a Tanácshoz és a Bizottsághoz hasonlóan rá kell mutatni arra, hogy az ESZT által a 806/2014 rendelet 18. cikke szerinti eljárás végén elfogadott szanálási intézkedés tárgya egy szervezet szanálása. A szanálás tárgyát képező szervezetet azon személynek kell tekinteni, akivel szemben egyedi intézkedést fogadtak el, és akinek a Charta 41. cikke (2) bekezdésének a) pontja biztosítja a meghallgatáshoz való jogot.

201 Így figyelembe kell venni azt a tényt, hogy e szervezet részvényesei és hitelezői nem címzettjei egy olyan szanálási intézkedésnek, amely nem minősül velük szemben hozott egyedi határozatnak.

202 Meg kell azonban állapítani, hogy a 806/2014 rendelet 21. cikkének (1) bekezdése szerint az ESZT gyakorolhatja a szanálási intézkedéssel érintett szervezet tőkeinstrumentumainak leírására vagy átalakítására vonatkozó hatáskört az e rendelet 18. cikkében meghatározott eljárás szerint.

203 Így a rendelet 18. cikke szerinti eljárás, még ha nem is minősül az érintett szervezet részvényeseivel és hitelezőivel szemben indított egyedi eljárásnak, olyan szanálási intézkedés elfogadásához vezethet, amely az érdekeiket hátrányosan érintheti.

204 Márpedig a Bíróság fenti 196. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlata a meghallgatáshoz való jog olyan tág értelmezését fogadta el, miszerint e jogot bármely személy számára biztosítják az olyan eljárás során, amely számára sérelmet okozó aktus elfogadásához vezethet. Ennélfogva nem zárható ki, hogy a szanálási intézkedés tárgyát képező szervezet részvényesei és hitelezői a szanálási eljárás keretében hivatkozhatnak a meghallgatáshoz való jogra.

205 Ugyanakkor a meghallgatáshoz való jog gyakorlása korlátozható a Charta 52. cikke (1) bekezdésének megfelelően, amely szerint.

„Az e Chartában elismert jogok és szabadságok gyakorlása csak a törvény által, és e jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az arányosság elvére figyelemmel, korlátozásukra csak akkor és annyiban kerülhet sor, ha és amennyiben az elengedhetetlen és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja.”

206 Ennélfogva meg kell vizsgálni, hogy az, hogy a 806/2014 rendelet nem tartalmaz-e olyan rendelkezést, amely kifejezetten előírja, hogy az érintett szervezet részvényeseit és hitelezőit az említett rendelet 18. cikkében említett eljárás keretében meg kell hallgatni, a meghallgatáshoz való jog gyakorlásának olyan korlátozását jelenti-e, amely összhangban van a Charta 52. cikkének (1) bekezdésével.

207 A Bíróság megállapította, hogy az alapvető jogok, így a védelemhez való jog tiszteletben tartása, nem tekinthetők abszolút követelménynek, hanem korlátozhatók, feltéve hogy a korlátozás a szóban forgó intézkedés által elérni kívánt közérdekű céloknak megfelel, és nem jelent a kitűzött célhoz képest aránytalan és megengedhetetlen beavatkozást, amely az így biztosított jog lényegét sértené (lásd: 2013. szeptember 10-i G. és R. ítélet, C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, 33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2017. december 20-i Prequ’Italia ítélet, C-276/16, EU:C:2017:1010, 50. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

208 E tekintetben az ESZT, valamint a Spanyol Királyság, a Parlament és a Tanács arra hivatkozik, hogy a részvényesek meghallgatáshoz való jogának korlátozását egyrészt a pénzügyi piacok stabilitásának biztosítására irányuló cél, másrészt pedig a szanálással kapcsolatos – gyors elfogadást igénylő – határozatok hatékony érvényesülése biztosításának szükségessége igazolja.

209 Először is meg kell állapítani, hogy a 806/2014 rendelet több preambulumbekezdése, különösen a (12), (58) és (61) preambulumbekezdése rámutat arra, hogy a pénzügyi piacok stabilitása az e rendelet által létrehozott szanálási mechanizmusok által követett célok egyike.

210 Továbbá a 806/2014 rendelet 18. cikkének (5) bekezdése szerint valamely szanálási intézkedés akkor szolgálja a közérdeket, ha szükséges az ugyanezen rendelet 14. cikkében említett egy vagy több szanálási cél megvalósításához és azokkal arányos, és a szervezet rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében történő felszámolása révén ezek a szanálási célok nem valósulnának meg ugyanolyan mértékben. A 806/2014 rendelet 14. cikkében említett szanálási célok között szerepel többek között „a pénzügyi stabilitásra gyakorolt jelentős káros hatások kiküszöbölés[ének célja], különösen a – többek között piaci infrastruktúrákra átterjedő – dominóhatás megakadályozása és a piaci fegyelem fenntartása révén”, valamint „az állami források védelm[ének célja] a rendkívüli állami pénzügyi támogatásra támaszkodás minimalizálása révén”.

211 E tekintetben a Bíróság megállapította, hogy a pénzügyi szolgáltatások központi szerepet játszanak az Unió gazdaságában. A bankok és a hitelintézetek lényeges finanszírozási forrást jelentenek a különböző piacokon tevékenykedő vállalkozások számára. Ráadásul a bankok között gyakori a szoros kapcsolat, és közülük számos bank nemzetközi szinten működik. Ez az oka annak, hogy egy vagy több bank működési zavara gyorsan továbbgyűrűzhet a többi bankra is akár az érintett tagállamban, akár más tagállamokban. Ez pedig negatív átgyűrűző hatásokat fejthet ki a gazdaság más ágazataiban (2016. július 19-i Kotnik és társai ítélet, C526/14, EU:C:2016:570, 50. pont; 2016.

szeptember 20-i Ledra Advertising és társai kontra Bizottság és EKB ítélet, C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, 72. pont; 2021. március 25-i Balgarska Narodna Banka ítélet, C-501/18, EU:C:2021:249, 108. pont).

212 A Bíróság megállapította, hogy az a célkitűzés, amely a túlzott közkiadások elkerülése és a verseny torzulásának a lehető legkisebbre csökkentése révén a pénzügyi rendszer stabilitásának biztosítására irányul, nyomós közérdeknek minősül (2016. július 19-i Kotnik és társai ítélet, C-526/14, EU:C:2016:570, 69. pont).

213 Ezenkívül az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) a 2004. április 1-jei Camberrow MM5 AD kontra Bulgária ítéletében (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799, 6. pont) megállapította, hogy a gazdaságilag érzékeny olyan területeken, mint a bankrendszer stabilitása, az államok széles mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek, következésképpen pedig az, hogy valamely részvényes nem vehetett részt a bank eladásához vezető eljárásban, nem aránytalan a hitelezők jogainak védelmére és a bank fizetésképtelenségi helyzetére vonatkozó megfelelő ügyintézésének a megőrzésére irányuló jogos célkitűzésekhez képest.

214 Meg kell említeni továbbá a 2016. november 8-i Dowling és társai ítéletet (C-41/15, EU:C:2016:836), amelyet a biztosítékok egyenértékűvé tétele céljából a részvénytársaságok alapításának, valamint ezek tőkéje fenntartásának és módosításának tekintetében a tagállamok által a társasági tagok és harmadik személyek érdekei védelmében a[z EUMSZ 54. cikk második bekezdése] szerinti társaságoknak előírt biztosítékok összehangolásáról szóló, 1976. december 13-i 77/91/EGK második tanácsi irányelv (HL 1977. L 26., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 17. fejezet, 1. kötet, 8. o.) 8., 25. és 29. cikkének az értelmezésére vonatkozó előzetes döntéshozatal iránti kérelemre válaszként hoztak. Ez az ügy a nemzeti hatóságok arra irányuló rendkívüli intézkedésére vonatkozott, hogy tőkeemelés révén elkerüljék egy olyan társaság összeomlását, amely a kérdést előterjesztő bíróság szerint veszélyeztette az Unió pénzügyi stabilitását. A Bíróság úgy ítélte meg, hogy a 77/91 második irányelv által a részvénytársaság részvényeseinek és hitelezőinek, az annak alaptőkéjét illetően nyújtott védelem nem terjed ki a valamely tagállam gazdasági és pénzügyi rendszerének súlyos zavara esetében elfogadott ilyen nemzeti intézkedésre, amely az Unió pénzügyi stabilitása rendszerszintű, az érintett társaság elégtelen saját tőkéjéből eredő veszélyeztetésének orvoslására irányul (2016. november 8-i Dowling és társai ítélet, C-41/15, EU:C:2016:836, 50. pont). A Bíróság hozzátette, hogy a 77/91 második irányelv rendelkezéseivel nem ellentétes tehát a részvénytársaság alaptőkéjére vonatkozó olyan rendkívüli intézkedés, amelyet a nemzeti hatóságok valamely tagállam gazdasági és pénzügyi rendszerének súlyos zavara esetében fogadtak el e társaság közgyűlésének jóváhagyása nélkül, és valamely rendszerszintű veszély elkerülése, valamint az Unió pénzügyi stabilitásának biztosítása érdekében (lásd: 2016. november 8-i Dowling és társai ítélet, C-41/15, EU:C:2016:836, 51. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

215 E megfontolások analógia útján alkalmazandók a 806/2014 rendelet alapján szanálási eljárás alá vont bank korábbi részvényeseinek helyzetére.

216 Egyébiránt meg kell állapítani, hogy a szanálás egy másik, a 806/2014 rendelet 14. cikke (2) bekezdésének a) pontjában említett célja, nevezetesen a szanálási intézkedés által érintett szervezet kritikus funkciói folytonosságának biztosítása, szintén részét képezi a pénzügyi piacok stabilitásának védelmére irányuló általános érdekű célkitűzésnek.

217 A 2014/59 irányelv 2. cikke (1) bekezdésének 35. pontja szerint valamely intézmény kritikus funkciói úgy határozhatók meg, mint azok a „tevékenységek, szolgáltatások vagy működési folyamatok, amelyek megszűnése az intézmény vagy csoport méretéből, piaci részesedéséből, külső vagy belső összekapcsoltságából, összetettségéből vagy határokon átnyúló tevékenységéből adódóan egy vagy több tagállamban valószínűsíthetően fennakadást okoz a reálgazdaság számára létfontosságú szolgáltatások vagy a pénzügyi stabilitás tekintetében, különös tekintettel e tevékenységek, szolgáltatások vagy működési folyamatok helyettesíthetőségére”.

218 E tekintetben a 2014/59 európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a rendkívüli utólagos hozzájárulás teljes összege vagy annak egy része befizetésének elhalasztásához szükséges körülmények és feltételek, a kritikus funkciót megalapozó tevékenységek, szolgáltatások és működési folyamatok meghatározásának, valamint a fő üzletágakat megalapozó üzletágak és a hozzájuk kapcsolódó szolgáltatások meghatározásának kritériumai tekintetében történő kiegészítéséről szóló, 2016. február 2-i (EU) 2016/778 felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet (HL 2016. L 131., 41. o.) 6. cikkének (1) bekezdése előírja a kritikus funkciók meghatározásával kapcsolatos kritériumokat. Olyan funkcióról van szó, amelyet az intézmény az intézményhez vagy a csoporthoz nem tartozó harmadik felek részére biztosít, és amelynek a hirtelen fellépő zavara valószínűleg lényeges negatív hatást okozna a harmadik felek részére, pénzügyi fertőzést idézne elő vagy aláásná a piaci szereplők általános bizalmát, mivel a kritikus funkció rendszerszintű jelentőséggel bír harmadik felek szempontjából és a funkciót működtető intézmény vagy csoport rendszerszintű jelentőséggel bír a funkció működtetése szempontjából.

219 A 806/2014 rendelet 14. cikke (2) bekezdésének a) pontjában előírt, a szanálási intézkedéssel érintett szervezet kritikus funkciói folytonosságának a biztosítására irányuló célkitűzés e funkciók olyan megszakításának az elkerülésére irányul, amely nem csupán az érintett piacon, hanem az Unió pénzügyi stabilitásának egésze tekintetében is zavarokat okozhat.

220 Ennélfogva valamely szanálási intézkedést, mivel valamely hitelintézet pénzügyi helyzetének megőrzésére vagy helyreállítására irányul, különösen mivel e hitelintézet felszámolása alternatívájának minősül, úgy kell tekinteni, mint amely ténylegesen megfelel az Unió által elismert általános érdekű célkitűzésnek (lásd analógia útján: 2021. március 25-i Balgarska Narodna Banka ítélet, C-501/18, EU:C:2021:249, 108. pont).

221 A fentiekből következik, hogy a 806/2014 rendelettel bevezetett és annak 18. cikkében leírt szanálási eljárás a Charta 52. cikkének (1) bekezdése értelmében vett általános érdekű célkitűzést, azaz a pénzügyi piacok stabilitásának biztosítására irányuló célkitűzést szolgálja, amely igazolhatja a meghallgatáshoz való jog korlátozását.

222 Másodszor a 806/2014 rendelet számos preambulumbekezdéséből az következik, hogy ha szanálási intézkedés válik szükségessé, azt gyorsan el kell fogadni. Többek között e rendelet (26), (31) és (53) preambulumbekezdéséről, és különösen (56) preambulumbekezdéséről van szó, amely előírja, hogy a pénzügyi piac és a gazdaság zavarainak minimalizálása érdekében a szanálási folyamatot rövid időn belül le kell zárni.

223 E tekintetben a Bíróság megállapította, hogy a 806/2014 rendelet célja a (8) preambulumbekezdésének megfelelően olyan hatékonyabb szanálási mechanizmusokat létrehozni, amelyek alapvető eszközei annak, hogy el lehessen kerülni az olyan károkat, amilyenek a múltban a banki csődökből fakadtak, és hogy az ilyen célkitűzés gyors döntéshozatalt

feltételez, amint azt az említett rendelet 18. cikkében előírt rövid határidők is mutatják annak érdekében, hogy a pénzügyi stabilitás ne kerüljön veszélybe (2021. május 6-i ABLV Bank és társai kontra EKB ítélet, C-551/19 P és C-552/19 P, EU:C:2021:369, 55. pont).

224 Ily módon a 806/2014 rendelet 18. cikkének (1) bekezdése többek között kimondja, hogy amennyiben az EKB megállapítja, hogy valamely szervezet fizetésképtelen, vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik, értékeléséről haladéktalanul tájékoztatja a Bizottságot és az ESZT-t. Ugyanezen cikk (2) bekezdése szerint, ha az ESZT maga végez értékelést, erről késedelem nélkül tájékoztatja az EKB-t. Amennyiben az (1) bekezdésben meghatározott feltételek teljesülnek, az ESZT szanálási programot fogad el, amelyet a 806/2014 rendelet 18. cikkének (7) bekezdése értelmében annak elfogadását követően közvetlenül továbbítani kell a Bizottságnak. A Bizottságnak tehát 24 órás határidő áll rendelkezésére, hogy támogasson egy szanálási programot, vagy kifogást emeljen ellene.

225 Ebből az következik, hogy amint a szervezet megfelel a szanálási intézkedés elfogadásához szükséges feltételeknek, vagyis először is hogy fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik, másodszor, hogy észszerűen nem várható, hogy bármilyen alternatív magánszektorbeli intézkedéssel vagy felügyeleti intézkedéssel észszerű időn belül megelőzhető a szervezet csődje, harmadszor pedig, hogy a szanálási intézkedésre a 806/2014 rendelet 14. cikkében említett egy vagy több célkitűzés eléréséhez van szükség, ugyanezen rendelet 18. cikke előírja, hogy nagyon rövid időn belül határozatot kell hozni.

226 Ennek a gyors döntéshozatalnak különösen az a célja, hogy biztosítsa az érintett szervezet kritikus funkcióinak folytonosságát, és hogy kiküszöbölje a szervezet fizetésképtelenségének a pénzügyi stabilitásra gyakorolt következményeit. A határozathozatal gyorsasága tehát a határozat hatékonyságának egyik feltétele.

227 Így a Bíróság már kimondta, hogy valamely illetékes hatóság azonnali cselekvését követelő sürgősség igazolja a környezeti felelősség területén (lásd ebben az értelemben: 2010. március 9-i ERG és társai ítélet, C-379/08 és C-380/08, EU:C:2010:127, 67. pont) és a mezőgazdaság területén (lásd ebben az értelemben: 2006. június 15-i Dokter és társai ítélet, C-28/05, EU:C:2006:408, 76. pont) elfogadott intézkedésekkel érintett személyek meghallgatáshoz való jogának korlátozását.

228 Ráadásul a pénzeszközök befagyasztásának területén a Bíróság kimondta, hogy valamely személy vagy szervezet nevének a korlátozó intézkedések hatálya alá tartozó személyek jegyzékébe való eredeti felvételét alátámasztó indokoknak e felvételt megelőző közlése veszélyeztethetné a pénzeszközök és gazdasági erőforrások uniós jog által előírt befagyasztására vonatkozó intézkedések hatékonyságát. Az alkalmazandó rendelet által követett célkitűzés elérése érdekében az ilyen intézkedéseknek jellegüknél fogva meglepetésszerűnek és azonnali hatállyal alkalmazandónak kell lenniük (lásd ebben az értelemben: 2008. szeptember 3-i Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság ítélet, C-402/05 P és C-415/05 P, EU:C:2008:461, 338–340. pont; 2011. december 21-i Franciaország kontra People's Mojahedin Organization of Iran ítélet, C-27/09 P, EU:C:2011:853, 61. pont; 2020. február 12-i Amisi Kumba kontra Tanács ítélet, T-163/18, EU:T:2020:57, 51. pont).

229 Szintén az uniós jog által követett célkitűzéshez és az e jog által előírt intézkedések hatékonyságához kapcsolódó okokból az uniós hatóságok nem kötelesek a felpereseknek a nevüknek a korlátozó intézkedések hatálya alá tartozó személyek jegyzékébe történő eredeti felvételét megelőzően történő meghallgatására sem (lásd ebben az értelemben: 2008. szeptember

3-i Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság ítélet, C-402/05 P és C-415/05 P, EU:C:2008:461, 341. pont; 2013. április 25-i Gbagbo kontra Tanács ítélet, T-119/11, nem tették közzé, EU:T:2013:216, 103. pont).

230 Ez még inkább igaz abban az esetben, ha a meghallgatáshoz való jog korlátozása nem a szanálási eljárással érintett szervezetre, hanem annak részvényeseire vagy hitelezőire vonatkozik.

231 Meg kell továbbá jegyezni, hogy az EJEB a 2004. április 1-jei Camberrow MM5 AD kontra Bulgária határozatában (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799) megállapította, hogy a fizetésképtelen bank működő vállalkozásként történő eladására annak hitelezői – akik évek óta vártak a nekik járó összegek megfizetésére – gyors és biztosabb kielégítése, illetve a fizetésképtelenségi eljárás gyors befejezése érdekében került sor. Következésképpen a bank eladásához vezető eljárásban az egyszerűség és gyorsaság szükségessége alapvető fontosságú volt. Ha a törvény előírta volna, hogy a fizetésképtelenségi eljárást lefolytató bíróság köteles konzultálni a bank valamennyi részvényesével és hitelezőjével, ez az eljárás jelentős lelassulását, következésképpen pedig a hitelezőknek járó összegek megfizetésének, valamint a fizetésképtelenségi eljárás befejezésének további késedelmét eredményezte volna.

232 A 2005. november 24-i Capital Bank AD kontra Bulgária ítéletben (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999, 136. pont) az EJEB megállapította, hogy a gazdaságilag érzékeny olyan területen, mint a bankrendszer stabilitása, bizonyos helyzetekben elengedhetetlenül szükséges lehet, hogy a legnagyobb gondossággal és előzetes értesítés nélkül cselekedjenek a bank, a betétesek és más hitelezők vagy a bank- és pénzügyi rendszer egésze helyrehozhatatlan károsodásának elkerülése érdekében.

233 Ezenkívül az a tény, hogy valamely szanálási intézkedés az érintett szervezet részvényesei és hitelezői tulajdonhoz való jogába való beavatkozáshoz vezethet, nem igazolhat arra vonatkozó kötelezettséget, hogy a részükre ezen intézkedés elfogadása előtt meghallgatáshoz való jogot biztosítsanak.

234 E tekintetben a Törvényszék a 2018. július 13-i K. Chrysostomides & Co. és társai kontra Tanács és társai ítélet (T-680/13, EU:T:2018:486) 282. pontjában már hangsúlyozta, hogy az alkalmazandó eljárásoknak megfelelő lehetőséget kell biztosítaniuk az érintett személy számára arra, hogy ügyével az illetékes hatóságokhoz fordulhasson. E követelmény tiszteletben tartásának biztosítása érdekében, amely követelmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én aláírt egyezmény (a továbbiakban: EJEE) 1. kiegészítő jegyzőkönyve 1. cikkének szerves részét képezi, az alkalmazandó eljárásokat általános szempontból kell megítélni (lásd ebben az értelemben: 2008. szeptember 3-i Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság ítélet, C-402/05 P és C-415/05 P, EU:C:2008:461, 368. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2013. április 25-i Gbagbo kontra Tanács ítélet, T-119/11, nem tették közzé, EU:T:2013:216, 119. pont; EJEB, 2004. július 20., Bäck kontra Finnország, CE:ECHR:2004:0720JUD003759897, 56. pont). Ily módon az említett követelmény nem értelmezhető úgy, mint amely alapján az érintett személynek minden körülmények között biztosítani kell a lehetőséget arra, hogy álláspontját az illetékes hatóságok előtt, a tulajdonhoz való jogát érintő intézkedések meghozatalát megelőzően kifejthesse (lásd ebben az értelemben: EJEB, 2006. szeptember 19., Maupas és társai kontra Franciaország, CE:ECHR:2006:0919JUD001384402, 20. és 21. pont).

235 A Törvényszék megállapította, hogy különösen ez a helyzet olyan esetben, mint a szanálási intézkedés kapcsán, amikor a szóban forgó intézkedések nem minősülnek szankciónak, és rendkívüli sürgősséget igényelnek. Ez utóbbi tekintetben a Törvényszék megállapította, hogy a tagállami pénzügyi rendszer stabilitásának megőrzése érdekében az érintett bankok összeomlása közvetlen veszélyének elhárítása, és ennek az euróövezet más tagállamaiba történő továbbgyűrűzésének megakadályozása a tét. Márpedig olyan előzetes konzultációs eljárás bevezetése, amelynek keretében az érintett bankok több ezer betétese és részvényese a sérelmet okozó rendelkezések elfogadását megelőzően hatékonyan kifejthette volna álláspontját, elkerülhetetlenül késleltette volna az ilyen összeomlás megelőzésére irányuló intézkedések bevezetését. E tagállam pénzügyi rendszere stabilitásának fenntartására irányuló célkitűzés megvalósítása, és ily módon az euróövezet más tagállamaiba történő továbbgyűrűzés megakadályozása komoly veszélybe került volna (lásd: 2018. július 13-i K. Chrysostomides & Co. és társai kontra Tanács és társai ítélet, T-680/13, EU:T:2018:486, 282. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

236 E megállapítást megerősítette a Bíróság, amely úgy ítélte meg, hogy a Törvényszék helyesen alapította érvelését az EJEB 2016. július 21-i Mamatas és társai kontra Görögország ítéletére (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614), amelyből kitűnik, hogy azon követelmény, hogy a tulajdonhoz való jog bármely korlátozását törvényben kell előírni, nem értelmezhető úgy, hogy az érintett személyekkel e törvény elfogadását megelőzően egyeztetni kellett volna, különösen ha az ilyen előzetes egyeztetés elkerülhetetlenül késleltette volna az érintett bankok összeomlásának megelőzésére irányuló intézkedések végrehajtását (2020. december 16-i Tanács és társai kontra K. Chrysostomides & Co. és társai ítélet, C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P és C-604/18 P, EU:C:2020:1028, 159. pont).

237 Egyébiránt meg kell állapítani, hogy annak szükségessége, hogy gyorsan járjanak el anélkül, hogy valamely szervezet részvényeseit és hitelezőit tájékoztatnák az e szervezetet érintő szanálási eljárás azonnali megindításáról, az említett szervezet helyzete oly mértékben való súlyosabbá válásának az elkerülésére irányul, ami ártana a szanálási intézkedés hatékonyságának. A bank részvényeseinek vagy kötvénytulajdonosainak arról való tájékoztatása ugyanis, hogy a bankot szanálási eljárás alá vonhatják, tehát azt úgy tekintik, mint amely fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik, az értékpapírjaik piacokon való értékesítésére ösztönözheti őket, és tömeges betétkivonásokhoz is vezethet, ami azzal a következménnyel járna, hogy súlyosbítaná a bank pénzügyi helyzetét, és megnehezítené, sőt lehetetlenné tenné a felszámolásának megakadályozására alkalmas megoldás elfogadását.

238 E tekintetben, amint a 806/2014 rendelet (116) preambulumbekezdéséből kitűnik, a döntés meghozatala előtt a döntéssel kapcsolatos információk – akár arról, hogy a szanálás feltételei teljesülnek-e, akár arról, hogy az eljárás során külön eszköz vagy intézkedés kerül-e alkalmazásra – hatással lehetnek az intézkedés által érintett magán- vagy közérdekre.

239 Meg kell tehát állapítani, hogy az érintett szervezet részvényeseivel és hitelezőivel a szanálási intézkedés elfogadását megelőzően folytatott konzultációnak a 806/2014 rendeletben való bevezetése az eljárás lényeges lelassulását eredményezné, ami veszélyeztetné mind az intézkedés céljainak megvalósítását, mind pedig annak hatékonyságát.

240 Egyébiránt, figyelembe véve a szanálási intézkedés elfogadásának sürgősségét, nem lehet előzetesen konzultálni a részvényesekkel, különösen az azonosításukkal kapcsolatos nehézségek miatt. Amint arra ugyanis a Spanyol Királyság és a Tanács rámutat, mivel a részvényekkel és a kötvényekkel folyamatosan kereskednek a piacokon, a gyakorlatban lehetetlen megállapítani, hogy mely egyéni és intézményi befektetőkkel kellene kapcsolatba lépni.

241 A fentiek összességéből kitűnik, hogy a szanálási intézkedés által érintett szervezet részvényeseinek és hitelezőinek az ezen intézkedés elfogadását megelőző meghallgatása veszélyeztetné a pénzügyi piacok stabilitása védelmére és a szervezet kritikus funkcióinak a folytonosságára irányuló célkitűzést, valamint a szanálási eljárás gyorsaságának és hatékonyságának a követelményét.

242 Ennélfogva az érintett szervezet részvényeseinek és hitelezőinek a 806/2014 rendelet 18. cikkében előírt eljárás keretében történő meghallgatásáról rendelkező rendelkezés hiánya a meghallgatáshoz való jog olyan korlátozását jelenti, amely a Charta 52. cikke (1) bekezdésének megfelelően igazolt és szükséges valamely általános érdekű célkitűzés eléréséhez és tiszteletben tartja az arányosság elvét.

243 E következtetést nem kérdőjelezi meg felperesek többi érve.

244 Először is a felperesek azt állítják, hogy a részvényesek előzetes meghallgatásának hiánya megakadályozza az ESZT-t abban, hogy az intézmény testületi szervei vagy részvényesei útján tudomást szerezzen a szanálástól eltérő magánszektorbeli intézkedések (mint például tőkeemelés, az igazgatótanács által jóváhagyott üzleti terv végrehajtása vagy az eszközök értékesítése) fennállásáról.

245 Emlékeztetni kell arra, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontja alapján az ESZT csak akkor fogad el szanálási programot, ha az időzítést és más releváns körülményeket is figyelembe véve észszerűen nem várható, hogy a szervezet vonatkozásában hozott bármilyen alternatív magánszektorbeli intézkedéssel észszerű időn belül megelőzhető lenne a szervezet csődje.

246 Az ESZT-nek tehát meg kell vizsgálnia, hogy a bank által a nehézségeinek kezelésére már tervezett intézkedéseket várhatóan észszerű időn belül végre lehet-e hajtani a bank csődjének elkerülése érdekében. Ha a szanálási eljárás megindításakor alternatív, magánszektorbeli intézkedéseket, különösen a felperesek által említett olyan intézkedéseket terveztek, mint például tőkeemelés, az igazgatótanács által jóváhagyott üzleti terv végrehajtása vagy eszközök értékesítése, az ESZT-t az érintett szervezetnek vagy annak testületi szerveinek tájékoztatniuk kell ezekről. Nem az ESZT-nek kell keresnie más magánszektorbeli megoldásokat, amelyek létezéséről maga a bank sem tud.

247 A felperesek ennélfogva nem állíthatják, hogy a részvényesek a szanálási eljárás megindítását követően lefolytatott egyedi meghallgatás keretében tájékoztathatják az ESZT-t az érintett szervezet helyzetére tekintettel rendelkezésre álló olyan alternatív intézkedések fennállásáról, amelyek alkalmasak lehetnek arra, hogy észszerű időn belül megakadályozzák a szervezet csődjét, és amelyekről az ESZT-t sem maga a bank, sem pedig annak társasági szervei nem tájékoztatták.

248 Másodszor a felperesek előadják, hogy sem a pénzügyi stabilitás biztosítására irányuló cél, sem pedig a szanálási intézkedés gyors elfogadásának szükségessége nem indokolja a szervezet részvényesei meghallgatáshoz való jogának teljes kizárását, mivel a 806/2014 rendelet rendelkezhetne a részvényesek szanálási intézkedés elfogadását követő meghallgatásáról.

249 E tekintetben a Banco Santanderhez és a Parlamenthez hasonlóan elegendő megjegyezni, hogy a részvényesek szanálási program elfogadását követő meghallgatása nem módosíthatja ezen intézkedés tartalmát, és ezért nem eredményezheti annak megsemmisítését.

250 Harmadszor, a felperesek azt állítják, hogy indokolatlan különbség áll fenn egyrészt a szóban forgó rendelkezések, másrészt pedig az 1024/2013 rendelet 22. cikkének rendelkezései, valamint az Egységes Felügyeleti Mechanizmuson belül az Európai Központi Bank és az illetékes nemzeti hatóságok, valamint a kijelölt nemzeti hatóságok közötti együttműködési keretrendszer létrehozásáról szóló, 2014. április 16-i 468/2014/EU EKB rendelet (SSM-keretrendelet) (HL 2014. L 141., 1. o.) 31. cikkének rendelkezései között, amelyek elismerik a hitelintézetek jogait esetlegesen hátrányosan érintő felügyeleti határozat meghozatala előtt a meghallgatáshoz való jogot.

251 Az ESZT-hez hasonlóan meg kell állapítani, hogy semmilyen egyenértékű rendelkezést nem illesztettek be a 806/2014 rendeletbe, többek között annak érdekében, hogy sürgősségi helyzetekben lehetővé tegyék szanálási intézkedések elfogadását, és hogy elkerüljék a pénzügyi piacokra gyakorolt negatív következményeket. Amint azt a Tanács hangsúlyozza, e rendelkezések nem alkalmazhatók a 806/2014 rendelet 18. cikkében hivatkozott szanálási eljárás során. Ezenkívül előírják, hogy a meghallgatáshoz való jogot a határozat címzettjének, azaz az EKB felügyeleti intézkedése tárgyát képező banknak kell biztosítani.

252 Így e rendelkezésekből, amelyek a határozat címzettjének biztosítanak meghallgatáshoz való jogot, nem vonható le az a következtetés, hogy a szanálási intézkedés hatálya alá tartozó szervezet részvényeseinek vagy hitelezőinek azonos jogot kellene biztosítani.

253 Ezenkívül a felperesek állításával ellentétben az 1024/2013 rendelet 22. cikke (1) bekezdésének második albekezdése és az SSM-keretrendelet 31. cikkének (4) bekezdése különös rendelkezéseket ír elő arra az esetre, ha sürgős határozatot kell hozni, ami kizárja az érintett személyek azon lehetőségét, hogy a határozat meghozatala előtt meghallgassák őket.

254 Negyedszer, a felperesek azt állítják, hogy az, hogy az ESZT a 3. értékelést illetően a részvényesek és hitelezők meghallgatására irányuló eljárást vezetett be, nem teszi lehetővé annak orvoslását, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikkében előírt eljárás keretében nem lehetett észrevételeket tenni.

255 Ezzel az érvvel a felperesek az ESZT, a Tanács és a Bizottság által tett azon megállapításra kívántak válaszolni, amely szerint a Banco Popular részvényeseinek meghallgatására irányuló eljárást vezettek be a 806/2014 rendelet 20. cikkének (16) bekezdésében előírt 3. értékelés keretében, noha a rendelet ilyen meghallgatást nem ír elő. E megállapítás azt hivatott szemléltetni, hogy a pénzügyi piacok stabilitását érintő sürgősség vagy kockázat hiányában az ESZT biztosítja a részvényesek meghallgatáshoz való jogának tiszteletben tartását azáltal, hogy meghallgatást szervez a 806/2014 rendelet 76. cikke (1) bekezdésének e) pontja szerinti esetleges kártérítéshez való jogukról szóló határozat elfogadását megelőzően, noha e meghallgatást a 806/2014 rendelet kifejezetten nem írja elő.

256 A fentiek összességéből az következik, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikkére vonatkozó jogellenességi kifogást el kell utasítani annyiban, amennyiben az e cikk által megállapított eljárás sérti a meghallgatáshoz való jogot azáltal, hogy nem írja elő az érintett szervezet részvényeseinek és hitelezőinek meghallgatását.

257 Következésképpen a második jogalapot mint részben elfogadhatatlant, részben pedig megalapozatlant el kell utasítani.

A harmadik, a jogellenességi kifogáson alapuló jogalapról annyiban, amennyiben a 806/2014 rendelet 21., 22., 24. és 27. cikke, valamint a 2014/59 irányelv 38. és 63. cikke sérti a Charta 17. cikkének (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való jogot és a vállalkozás szabadságának a Charta 16. cikkében rögzített elvét

258 A felperesek az EUMSZ 277. cikkre, a 806/2014 rendelet 21., 22., 24. és 27. cikkére, valamint a 2014/59 irányelv 38. és 63. cikkére alapított jogellenességi kifogást terjesztenek elő. Arra hivatkoznak, hogy e cikkek sértik a tulajdonhoz való jogot és a vállalkozás szabadságát, mivel engedélyezik valamely pénzügyi vállalkozás részvényeinek értékesítését, és hatáskört biztosítanak a szanálási hatóságoknak arra, hogy a részvények részvényesek meghallgatása vagy hozzájárulása nélküli törlésével nullára csökkentsék a tőkét. Az, hogy a 806/2014 rendelet és a 2014/59 irányelv az ESZT részére túlzott kisajátítási hatásköröket biztosít anélkül, hogy a részvényesek rendelkeznének a meghallgatáshoz vagy észrevételek benyújtásához való joggal, a Charta 16. és 17. cikkében biztosított jogokba való aránytalan beavatkozásnak minősül.

259 A 2014/59 irányelv 38. és 63. cikkét, valamint a 806/2014 rendeletnek a hitelezői feltőkésítési eszközre vonatkozó 27. cikkét illetően elegendő megállapítani, hogy azokat az ESZT nem alkalmazta a szanálási programban. Így a fenti 177–179. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat alapján, mivel nem áll fenn közvetlen jogi kapcsolat e cikkek és a szanálási program között, az ezekre vonatkozó jogellenességi kifogást mint elfogadhatatlant el kell utasítani.

260 A 806/2014 rendelet többi cikke, amelyek jogszerűségét a felperesek vitatják, a tőkeinstrumentumok leírásáról és átalakításáról szóló 21. cikk, a szanálási eszközökre vonatkozó általános elvekről szóló 22. cikk, valamint a vagyonértékesítési eszközre vonatkozó 24. cikk.

261 A felperesek lényegében azt állítják, hogy a 806/2014 rendelet 21., 22. és 24. cikke sérti a Charta 17. cikkének (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jogot, mivel azok hatáskört biztosítanak az ESZT-nek arra, hogy a szanálási intézkedés hatálya alá vont szervezet tőkéjét nullára csökkentse, leírja és átalakítsa a releváns tőkeinstrumentumokat, és a szervezetet eladja, anélkül hogy annak részvényeseit meghallgatnák vagy ehhez hozzájárulnának.

262 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Charta 41. cikke úgy rendelkezik, hogy a megfelelő ügyintézéshez való jog magában foglalja többek között mindenkinek a jogát arra, hogy az őt hátrányosan érintő egyedi intézkedések meghozatala előtt meghallgassák.

263 Az ESZT-hez hasonlóan elegendő azt megállapítani, hogy e jog elkülönül a Charta 17. cikkének (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jogtól.

264 Ennélfogva az a tény, hogy a 806/2014 rendelet felperesek által vitatott rendelkezései nem írják elő a részvényesek meghallgatását, nem bizonyíthatja a tulajdonhoz való joguk megsértését.

265 Meg kell állapítani, hogy a keresetlevél többi részében a felperesek nem említik a 806/2014 rendelet 21., 22. és 24. cikkének rendelkezéseit, és nem hoznak fel egyetlen olyan konkrét érvet sem, amely bizonyíthatná, hogy e rendelkezések alkalmazása a Charta 17. cikkének (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jog megsértésével jár.

266 Ezenkívül, ami a vállalkozás Charta 16. cikkében biztosított szabadságát illeti, egyrészt az ESZT-hez, a Tanácshoz és a Bizottsághoz hasonlóan meg kell állapítani, hogy a felperesek nem pontosítják, hogy a vállalkozás szabadsága által biztosított mely jogot sértik a 806/2014 rendelet vitatott rendelkezései. A Bíróság ugyanis pontosította, hogy a Charta 16. cikke által biztosított védelem magában foglalja a gazdasági vagy kereskedelmi tevékenység gyakorlásának szabadságát, a szerződési szabadságot és a szabad versenyt (2013. január 22-i Sky Österreich ítélet, C-283/11, EU:C:2013:28, 42. pont; 2020. július 16-i Adusbef és Federconsumatori ítélet, C-686/18, EU:C:2020:567, 82. pont; 2021. április 15-i Federazione nazionale delle imprese Elettrotecniche ed elettroniche (ANIE) és társai ítélet, C-798/18 és C-799/18, EU:C:2021:280, 56. pont). Másrészt elegendő megállapítani, hogy a felperesek nem hoznak fel egyetlen olyan érvet sem, amely alkalmas lenne e szabadság megsértésének bizonyítására.

267 A felperesek azon állítását illetően, amely szerint a kompenzáció bármely hiánya az EJEE 1. jegyzőkönyve 1. cikkének megsértését jelenti, elegendő megjegyezni, hogy az a 806/2014 rendelet rendelkezéseinek téves értelmezésén alapul. Emlékeztetni kell ugyanis arra, hogy a 806/2014 rendelet kifejezetten rendelkezik annak lehetőségéről, hogy a szanálási intézkedés által érintett szervezet részvényesei és hitelezői az e rendelet 76. cikke (1) bekezdésének e) pontja alapján kártérítésben részesüljenek, ha a szanálással összefüggésben annál nagyobb veszteségeket szenvedtek el, mint amelyek egy rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében történő felszámolás révén keletkeztek volna.

268 A felperesek továbbá előadják, hogy a jogellenességi kifogás elfogadása megalapozná, hogy a tulajdonjoguk szanálási programnak betudható korlátozása jogalap nélküli, mivel nem felel meg a Charta 52. cikkének (1) bekezdésében foglalt szükségesség és arányosság követelményének. Mivel a Banco Popular részvényeseit meghallgatás és kártalanítás nélkül megfosztották tulajdonjoguktól, ez sérti ezt a jogot.

269 E tekintetben elegendő megállapítani, hogy ezen érvek nem a 806/2014 rendelet vagy a 2014/59 irányelv rendelkezéseinek, hanem a szanálási programnak a vitatására irányulnak. Ezért ezeket a nyolcadik jogalap keretében kell megvizsgálni.

270 Végül a felperesek a beavatkozási beadványokra tett észrevételeikben azt is hozzáteszik, hogy a 806/2014 rendelet és a 2014/59 irányelv olyan aránytalan hatásköröket ruház az ESZT-re, amelyek alkalmasak arra, hogy a fizetőképes pénzügyi vállalkozások igazolatlan okok miatti eltűnését idézzék elő, ami ellentétes az 1958. június 13-i Meroni kontra Főhatóság ítéletben (10/56, EU:C:1958:8) rögzített ítélkezési gyakorlattal.

271 Elegendő megállapítani, hogy ezzel az érvvel a felperesek új jogellenességi kifogásra hivatkoznak, amely azon alapul, hogy a 806/2014 rendelet és a 2014/59 irányelv sérti a hatáskör-átruházásra vonatkozó elvet.

272 Ezt az érvelést tehát új jogalapnak kell tekinteni, amely – mivel csak a beavatkozási beadványokra vonatkozó észrevételek szakaszában merült fel – elkésett. Ezen új jogellenességi kifogás nem olyan jogi vagy ténybeli helyzeten alapul, amely az eljárás során merült fel, és azt az eljárási szabályzat 84. cikkének (1) bekezdése értelmében mint elfogadhatatlant el kell utasítani.

273 Következésképpen a harmadik jogalapot mint részben elfogadhatatlant, részben pedig megalapozatlant el kell utasítani.

Az első és a negyedik, a szanálási program indokolásának hiányára, a Charta 41. cikke (2) bekezdésének b) és c) pontjában biztosított megfelelő ügyintézéshez való jog megsértésére, valamint a Charta 47. cikkében biztosított hatékony jogorvoslathoz való jog megsértésére alapított jogalapról

274 Az első és a negyedik jogalappal a felperesek lényegében három kifogást hoznak fel. Előadják, hogy az ESZT azáltal, hogy nem biztosított számukra hozzáférést a szanálási programhoz és a 2. értékeléshez, megsértette először is a Charta 41. cikke (2) bekezdésének c) pontjában rögzített indokolási kötelezettséget, másodszor a Charta 41. cikke (2) bekezdésének b) pontjában előírt iratbetekintési jogot, harmadszor pedig a Charta 47. cikkében rögzített hatékony jogorvoslathoz való jogot.

– *Az első, az indokolási kötelezettség megsértésére alapított kifogásról*

275 A felperesek azt állítják, hogy az ESZT megsértette a Charta 41. cikke (2) bekezdésének c) pontjában előírt indokolási kötelezettségét. Lényegében azt állítják, hogy az egész szanálási program, valamint az 1. és 2. értékelés hozzáférhetővé tételének hiánya megakadályozta őket abban, hogy megismerjék azokat az indokokat, amelyek miatt az ESZT elfogadta a szanálási programot.

276 A Charta megfelelő ügyintézéshez való jogról szóló 41. cikke (2) bekezdésének c) pontja előírja, hogy ez a jog magában foglalja az igazgatási szervek azon kötelezettségét, hogy döntéseiket indokolják.

277 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az EUMSZ 296. cikk által előírt indokolásnak igazodnia kell a szóban forgó jogi aktus természetéhez, és világosan és egyértelműen ki kell fejtenie a jogi aktust megalkotó intézmény érvelését úgy, hogy az érintettek megismerhessék a meghozott intézkedés indokait, és a hatáskörrel rendelkező bíróság felülvizsgálatot gyakorolhasson. Nem szükséges, hogy az indokolás valamennyi jelentőséggel bíró tény- és jogkérdésre külön kitérjen, mivel azt, hogy valamely aktus indokolása megfelel-e az EUMSZ 296. cikk követelményeinek, nem pusztán a szövegére figyelemmel kell megítélni, hanem az összefüggéseire, valamint az érintett tárgyra vonatkozó jogszabályok összességére való tekintettel is (lásd: 2019. május 8-i Landeskreditbank Baden-Württemberg kontra EKB ítélet, C-450/17 P, EU:C:2019:372, 85. és 87. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2020. október 21-i EKB kontra Estate of Espírito Santo Financial Group ítélet, C-396/19 P, nem tették közzé, EU:C:2020:845, 41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

278 Ezenkívül a jogi aktus indokolása pontossága mértékének arányosnak kell lennie a tényleges lehetőségekkel és azon technikai feltételekkel vagy határidővel, amelyek között, illetve amelyen belül meg kell hozni (lásd: 2012. november 6-i Éditions Odile Jacob kontra Bizottság ítélet, C-551/10 P, EU:C:2012:681, 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2019. május 23-i KPN kontra Bizottság ítélet, T-370/17, EU:T:2019:354, 139. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2021. január 27-i KPN kontra Bizottság ítélet, T-691/18, nem tették közzé, EU:T:2021:43, 162. pont).

279 Először is a felperesek azt állítják, hogy a szanálási program azon nem bizalmas változatának egyes részei, amelyhez hozzáférhettek, lényegesek voltak az indokolás megismeréséhez és a védelemhez való joguk gyakorlásához. E szövegrészek hiánya megakadályozza a felpereseket abban, hogy megismerjék azokat az okokat, amelyek miatt az ESZT a szanálási programot alkalmazta, és az az indokolási kötelezettsége megsértésének minősül.

280 Egyrészt a felperesek a keresetlevélben felsorolják a szanálási program néhány olyan pontját, amelyek eredetileg nem szerepeltek az ESZT által az internetes oldalán 2017. július 11-én közzétett változatban, és amelyek álláspontjuk szerint annak fontos vetületeit képezik.

281 E tekintetben elegendő megjegyezni, hogy a szanálási program felperesek által hivatkozott különböző pontjai teljes egészükben szerepelnek a szanálási program ESZT internetes oldalán 2018. február 2-án és október 31-én közzétett, részletesebb változataiban, és hogy a felperesek azokat a válasz benyújtása előtt megismerhették.

282 Másrészt a felperesek azt állítják, hogy a szanálási program nem utal arra, hogy miért nem fogadtak el korai beavatkozási, szerkezetátalakítási vagy felügyeleti intézkedéseket. E tekintetben arra hivatkoznak, hogy a szanálási program annak jelzésére szorítkozik, hogy az intézmény „fizetésképtelen” volt, anélkül hogy kifejtené annak okait, és azt, hogy a korai beavatkozási intézkedések miért nem voltak elegendőek. A válaszban a felperesek hozzáteszik, hogy a szanálási program ESZT által közzétett utolsó változatában szereplő kihagyások miatt még mindig nem ismerik azokat az indokokat, amelyek a Banco Popular szanálását és a vagyonértékesítési eszköz kiválasztását indokolták.

283 E tekintetben a szanálási programból kitűnik, hogy az ESZT kifejtette, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikkének (1) bekezdésében előírt feltételek teljesültek, ami e program elfogadásához elegendő indokolásnak minősül.

284 Közelebbről, a szanálási program 2. cikkében az ESZT jelezte, hogy az EKB a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) pontja és (4) bekezdésének c) pontja alapján úgy ítélte meg, hogy a Banco Popular fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik. Megállapította, hogy objektív tényezők utalnak arra, hogy a Banco Popular a közeljövőben valószínűleg nem tudja teljesíteni adósságait vagy egyéb kötelezettségvállalásait. Ezenkívül a Banco Popularnak az EKB értékelésében leírt és a szanálási programban felidézett nehézségei elegendőek annak érthetővé tételéhez, hogy a Banco Popular fizetésképtelensége vagy valószínűleg fizetésképtelenné válása a Banco Popular likviditási helyzetének romlásából eredt.

285 Ebből következik, hogy a szanálási programot a jogilag megkövetelt módon indokolták, és hogy a felperesek megérthették a Banco Popular fizetésképtelenségének okait és a szanálási program elfogadásának igazolását.

286 Ezen túlmenően a szanálási program (26) preambulumbekezdése felsorolja azokat az intézkedéseket, amelyeket a Banco Popular szanálás előtti nehézségeinek megoldása érdekében tettek. A szanálási program 3. cikke az alternatív intézkedésekre vonatkozik, és a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdése b) pontjának megfelelően jelzi, hogy észszerűen nem várható, hogy magánszektorbeli intézkedéssel vagy felügyeleti intézkedéssel, illetve a releváns tőkeinstrumentumok leírásával vagy átalakításával észszerű időn belül megelőzhető a Banco Popular csődje.

287 Közelebbről, a szanálási program 3.3. cikkében az ESZT úgy ítélte meg, hogy nincs észszerű kilátás arra, hogy a felügyeleti intézkedések – beleértve a korai beavatkozási intézkedéseket is – megakadályozhatják a Banco Popular fizetésképtelenségét. Az ESZT rámutatott arra, hogy a Banco Popular fizetésképtelenségére vagy valószínűleg fizetésképtelenné válására vonatkozó értékelésében az EKB megerősítette, hogy nincsenek rendelkezésre álló olyan felügyleti intézkedések vagy korai beavatkozási intézkedések, amelyek azonnal helyreállíthatnák a bank likviditási helyzetét, és lehetővé tennék számára, hogy elegendő idővel rendelkezzen a vállalati ügylet vagy más megoldás megvalósításához. A 2013/36 irányelv 104. cikkének és a 2014/59 irányelv 27–29. cikkének nemzeti átültetése, illetve az 1024/2013 rendelet 16. cikke alapján az EKB mint illetékes hatóság rendelkezésére álló intézkedések nem tudták biztosítani, hogy a bank az esedékességkor képes legyen kötelezettségvállalásainak és egyéb tartozásainak teljesítésére, figyelembe véve a likviditási helyzet észlelt romlásának mértékét és ütemét.

288 Ebből kitűnik, hogy az ESZT a szanálási programban kellőképpen kifejtette azokat az okokat, amelyek miatt a korai beavatkozási intézkedések nem voltak elegendőek a Banco Popular nehézségeinek megoldásához.

289 Végül rá kell mutatni arra, hogy a szanálási program (44)–(46) preambulumbekezdése kifejti, hogy miért nem követték a 2016. évi szanálási tervet és különösen a 806/2014 rendelet 27. cikkében előírt, abban előirányzott hitelezői feltőkésítési eszközt.

290 A szanálási program 5. cikke a szanálási eszköz kiválasztására vonatkozik, és az ESZT különösen e program 5.3. pontjában kifejti azt az okot, amely miatt a 806/2014 rendelet 22. cikkének (2) bekezdésében felsorolt egyéb eszközök nem teszik lehetővé a szanálás céljainak ugyanilyen mértékű elérését.

291 Meg kell állapítani, hogy a szanálási programot a jogilag megkövetelt módon indokolták, és hogy a szanálási program e különböző rendelkezései lehetővé tették a felperesek számára, hogy megértsék a vagyonértékesítési eszköz szanálási eszközként történő kiválasztásának okait.

292 Egyébiránt meg kell állapítani, hogy a felpereseknek az indokolás hiányára vonatkozó érvei általános jellegűek, nem utalnak a szanálási program tartalmára, és nem igazolják, hogy az abban szereplő fent említett elemek mennyiben elégtelenek a tartalmának megértéséhez.

293 Meg kell tehát állapítani, hogy a felperesek érvei nem elegendőek a szanálási programra vonatkozó indokolási kötelezettség megsértésének bizonyításához.

294 Másodszor, a felperesek a keresetlevélben azt állítják, hogy a 2. értékelést nem közölték velük, így lehetetlen számukra, hogy megismerjék a független szakértő által alkalmazott értékelési szempontokat.

295 Márpedig a 2. értékelést az ESZT internetes oldalán 2018. február 2-án és október 31-én részletesebb változatokban közzétették.

296 Meg kell állapítani, hogy a válaszban a felperesek e közzétételeket követően nem hoztak fel semmilyen érvet a 2. értékelés indokolásának elégtelenségére vonatkozóan.

297 Mindenesetre meg kell állapítani, hogy a 2. értékelésben a Deloitte ismertette az alkalmazott módszert, és többek között jelezte, hogy a Banco Popular gazdasági értékének meghatározásához a vagyonértékesítési eszköz alkalmazása során a Banco Popular értékesítési forgatókönyvét

használta, ami a kereskedelmi feltételek mellett értékesítendő eszközök és kötelezettségek értékelését tette szükségessé. Kifejtette, hogy gazdasági értékelése olyan értékbecslésre irányult, amelyet egy potenciális vevő kínálna a bank egésze tekintetében, és hogy eszközkategóriánkénti megközelítést alkalmazott. Azt is jelezte, hogy a 2014/59 irányelv 36. cikkében (amely megfelel a 806/2014 rendelet 20. cikkének) előírt követelményekre és az Európai Bankhatóság (EBH) szanálást szolgáló értékelésről szóló, 2017. május 23-i 2017/05. sz. végleges szabályozástechnikai standardtervezetére támaszkodott. Ezt követően a 2. értékelésben a Deloitte ismertette az egyes eszközkategóriák értékelésére alkalmazott megközelítését.

298 Ebből kitűnik, hogy a 2. értékelésben alkalmazott értékelési szempontokat megfelelően indokolták.

299 Harmadszor, a felperesek azt állítják, hogy a szanálási program elfogadását követően nem volt ok arra, hogy a szanálási programot és a 2. értékelést teljes egészében ne tegyék közzé. Válaszukban vitatják azt a tényt, hogy kizárólag a szanálási program címzettje, vagyis a FROB lenne jogosult az indokolással ellátott határozatra. Mivel a felperesek jogosultak a szanálási program vitatására, joguk van ahhoz, hogy indokolással ellátott határozatot kapjanak.

300 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a felperesek nem címzettjei a FROB-nak címzett szanálási programnak. A felpereseket harmadik személyeknek kell tekinteni, és így nem illeti meg őket a szanálási program közléséhez való jog.

301 A 806/2014/EU rendelet 29. cikkének (5) bekezdése értelmében az ESZT hivatalos internetes oldalán közzéteszi a szanálási program másolatát vagy a szanálási intézkedés hatásait – és különösen a lakossági ügyfelekre gyakorolt hatásait – összefoglaló közleményt.

302 A jelen ügyben 2017. június 7-én az ESZT az internetes oldalán közzétett egy, a szanálási program elfogadásáról tájékoztató közleményt, amelyhez csatolt egy, a határozat hatásait a 806/2014 rendelet 29. cikke (5) bekezdésének megfelelően összefoglaló dokumentumot. 2017. július 11-én az ESZT közzétette a szanálási program nem bizalmas változatát. Az ESZT ezenkívül 2018. február 2-án, majd 2018. október 31-én közzétette internetes oldalán a szanálási program, valamint a 2. értékelés részletesebb, nem bizalmas változatát.

303 Ezenfelül a 806/2014 rendelet 88. cikkének (5) bekezdése a következőket írja elő:

„Bármilyen információ nyilvánosságra hozatala előtt a[z ESZT] meggyőződik arról, hogy abban ne szerepeljenek bizalmas információk, különösen annak értékelésével, hogy az információ nyilvánosságra hozatala milyen hatást gyakorolhat a közérdekre pénzügyi, monetáris vagy gazdaságpolitikai szempontból, a természetes és jogi személyek üzleti érdekeire, illetve az ellenőrzések céljára, valamint a vizsgálatokra és könyvvizsgálatokra. Biztosítani kell, hogy az információ nyilvánosságra hozatalának hatásait vizsgáló eljárás keretében külön értékeljék a [8. és 9. cikkben] említett szanálási tervek tartalmának és részleteinek, a [10. cikk] értelmében elvégzett értékelések eredményeinek vagy a 18. cikkben említett szanálási rendszernek a közzétételével járó hatásokat.”

304 E rendelkezés kifejezetten előírja, hogy az ESZT a szanálási program közzététele vagy harmadik személy részére történő közlése előtt köteles meggyőződni arról, hogy az nem tartalmaz-e bizalmas információkat. E kötelezettség vonatkozik a 2. értékelésre is, amely a szanálási program egyik mellékletét, és annak az említett program 12.2. cikke alapján szerves részét képezi.

305 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a Bíróság már kimondta, hogy a Bizottság azon határozata, amely megállapítja, hogy nem áll fenn a panaszos által kifogásolt állami támogatás, az üzleti titok tiszteletben tartására vonatkozó kötelezettségre tekintettel megfelelően indokolt lehet anélkül, hogy magában foglalná az ezen intézmény érvelésének alapjául szolgáló számadatokat (lásd ebben az értelemben: 2008. július 1-jei Chronopost és La Poste kontra UFEX és társai ítélet, C-341/06 P és C-342/06 P, EU:C:2008:375, 108–111. pont). Ennélfogva az ilyen határozat nem bizalmas változata, amennyiben abból világosan és egyértelműen kitűnik az említett intézmény érvelése, valamint az általa alkalmazott módszer, oly módon, hogy az érintettek megismerhetik ezen indokokat, a Törvényszék pedig tekintetükben gyakorolhatja felülvizsgálati jogkörét, elegendő ahhoz, hogy eleget tegyen az ugyanezen intézményt terhelő indokolási kötelezettségnek, elegendő az említett intézményt terhelő indokolási kötelezettség teljesítéséhez (lásd ebben az értelemben: 2016. december 21-i Club Hotel Loutraki és társai kontra Bizottság ítélet, C-131/15 P, EU:C:2016:989, 55. pont).

306 Továbbá, ami a Deloitte által a 2. értékelésben felhasznált és az ESZT által a szanálási programban figyelembe vett gazdasági elemeket illeti, nem vitatható, hogy azok az összetett műszaki értékelések körébe tartoznak. Mivel a szanálási programból egyértelműen kitűnik az ESZT által követett érvelés, amely lehetővé tette, hogy később az illetékes bíróság előtt vitassák annak megalapozottságát, túlzás volna az ezen érvelést alátámasztó minden egyes műszaki kérdés, illetve számadat esetében a külön indokolás megkövetelése (lásd analógia útján: 2008. július 1-jei Chronopost és La Poste kontra UFEX és társai ítélet, C-341/06 P és C-342/06 P, EU:C:2008:375, 108. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

307 Márpedig egyrészt a felperesek nem vitatják, hogy a szanálási program és a 2. értékelés olyan bizalmas információkat tartalmaz, amelyeket az ESZT köteles védeni. Másrészt a felperesek nem fejtették ki, hogy a szanálási program és a 2. értékelés nem bizalmas változataiban továbbra is kitakart adatok mennyiben lennének szükségesek a szanálási program megértéséhez.

308 A felperesek tehát nem bizonyították, hogy az ESZT megsértette az őt terhelő indokolási kötelezettséget azáltal, hogy kitakarta a szanálási program és a 2. értékelés nem bizalmas változataiban a gazdasági adatokat.

309 Ennélfogva meg kell állapítani, hogy a felperesek nem hivatkozhatnak az ahhoz való jogukra, hogy közöljék velük a szanálási program és a 2. értékelés teljes változatát, sem az ahhoz való jogukra, hogy ezeket közzétegyék.

310 Negyedszer, a válaszban a felperesek annak kijelentésére szorítkoznak, hogy azon 1. értékelés közzétételének hiánya, amelyet ezt követően 2018 februárjában kevésbé részletes formában, majd 2018 októberében részletesebb formában átadtak, megakadályozta őket abban, hogy megismerjék a szanálási program lényeges részét.

311 Elegendő megállapítani, hogy ez az állítás nem elegendő az indokolási kötelezettség megsértésének bizonyításához, mivel a felperesek nem ismertetik az ESZT által a szanálási programban követett okfejtés azon részét, amelyet az 1. értékelés teljes változata közzétételének hiánya miatt nem tudtak megérteni.

312 Ötödször, a felperesek azt állítják, hogy az ESZT nem állíthatja, hogy tiszteletben tartotta az indokolási kötelezettségét azáltal, hogy 2018. február 2-án és október 31-én közzétette a szanálási programot, valamint az 1. és 2. értékelés részletesebb változatait, mivel e kötelezettséget utólag nem lehet teljesíteni.

313 E tekintetben elegendő megállapítani, hogy az ESZT internetes oldalán az egymást követő közzétételek a szanálási program, valamint az 1. és 2. értékelés eredeti változatára vonatkoztak. E közzétételek arra irányultak, hogy a nyilvánosság számára szélesebb körű hozzáférést biztosítsanak e dokumentumokhoz, közölve az eredetileg bizalmasnak tekintett részeket. Az ESZT-nek nem állt szándékában, hogy olyan információkat tegyen közzé, amelyek kezdettől fogva nem szerepeltek a szanálási programban, illetve az 1. és 2. értékelésben, és amelyek célja az indokolás kiegészítése volt.

314 Hatodszor, a válaszban a felperesek az ESZT fellebbviteli testületének a dokumentumokhoz való hozzáférés iránti, a 806/2014 rendelet 90. cikkének (1) bekezdése és az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló, 2001. május 30-i 1049/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2001. L 145., 43. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 3. kötet, 331. o.) alapján benyújtott kérelmeire válaszul elfogadott, 2017. november 28-i és 2018. június 19-i határozataira hivatkoznak, amelyek következtében az ESZT 2018 februárjában és októberében közzétette a szanálási program, valamint az 1. és 2. értékelés részletesebb változatait. Kifejtik, hogy az ESZT fellebbviteli testülete rámutatott, hogy a szanálási program és az értékelések lényeges tartalmához való hozzáférés megtagadása az indokolással ellátott határozathoz és a hatékony bírói jogvédelemhez való jog megsértésére utaló valószínűsítő körülmény.

315 E tekintetben meg kell állapítani, hogy az ESZT fellebbviteli testülete a 2017. november 28-i határozatában jelezte, hogy az ESZT azon határozata, hogy az 1049/2001 rendelet alapján teljes egészében megtagadja a 2. értékeléshez való hozzáférést, túlzott mértékű volt, és hogy az ESZT azon állítása, amely szerint a 2. értékelés bármilyen hozzáférhetővé tétele, és következésképpen annak kevésbé részletes, nem bizalmas változatban való hozzáférhetővé tétele sértené az 1049/2001 rendelet által védett érdek védelmére irányuló célkitűzést, nem felel meg az indokolási kötelezettségnek. A fellebbviteli testület azt is megállapította, hogy az ESZT szanálási program hozzáférhetővé tételével kapcsolatos kivételt igazoló nyilatkozatai annyira homályosak és általánosak, hogy nem teszik lehetővé az indokolási kötelezettség teljesítését.

316 Az ESZT fellebbviteli testületének az indokolási kötelezettség megsértésére vonatkozó értékelése tehát nem a szanálási programra, sem pedig a 2. értékelésre, hanem az ESZT 1049/2001 rendelet alapján elfogadott azon határozatára vonatkozott, amely megtagadta a felperesek e dokumentumokhoz való hozzáférését.

317 A felperesek állításával ellentétben a fellebbviteli testület határozatainak a válaszban hivatkozott kivonataiból nem tűnik ki, hogy a fellebbviteli testület úgy vélte, hogy a szanálási program ESZT által eredetileg közzétett változata sérti az indokolási kötelezettséget. Amint arra az ESZT rámutat, a fellebbviteli testületnek nincs hatásköre arra, hogy döntsön a szanálási program érvényességéről, és nem határozhat az indokolási kötelezettség megsértéséről.

318 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az ESZT a fellebbviteli testület 2017. november 28-i és 2018. június 19-i határozatát követően 2018. február 2-án és október 31-én az internetes oldalán közzétette az 1. és a 2. értékelés, valamint a szanálási program részletesebb változatát.

319 A fellebbviteli testület felperesek által hivatkozott határozatai tehát nem relevánsak annak megállapítása szempontjából, hogy a szanálási programban megsértették az ESZT-t terhelő indokolási kötelezettséget, vagy hogy a 2. értékelésre vonatkozó indokolás elégtelen.

320 Az első, az indokolási kötelezettség megsértésére alapított kifogást tehát el kell utasítani.

– *A második, az iratbetekintési jog megsértésére vonatkozó kifogásról*

321 A felperesek előadják, hogy a 2. értékelés közlésének elmaradása a Charta 41. cikke (2) bekezdésének b) pontjában előírt, iratbetekintéshez való joguk megsértésének minősül.

322 A Charta 41. cikke (2) bekezdésének b) pontja szerint a gondos ügyintézéshez való jog magában foglalja mindenkinek a jogát arra, hogy a személyére vonatkozó iratokba a bizalmas adatkezeléshez, illetőleg a szakmai és üzleti titokhoz fűződő jogos érdekek tiszteletben tartása mellett betekintsen.

323 Az iratbetekintési jogot a 806/2014 rendelet 90. cikkének (4) bekezdése írja elő:

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

324 E kifogás keretében a felperesek lényegében az 1995. június 29-i Solvay kontra Bizottság ítélet (T-30/91, EU:T:1995:115) 81–83. pontjára hivatkoznak, amelyben a Törvényszék a versenyjog területén lefolytatott közigazgatási eljárással összefüggésben úgy ítélte meg, hogy nem lehet egyedül a Bizottság feladata eldönteni, hogy melyek az érintett vállalkozás védekezése szempontjából hasznos dokumentumok. Ami az elvégzendő nehéz és összetett gazdasági értékeléseket illeti, a Bizottságnak lehetőséget kell adnia az érintett vállalkozás tanácsadóinak arra, hogy megvizsgálják azon dokumentumokat, amelyek relevánsak lehetnek, annak érdekében, hogy értékelni lehessen azok védekezés szempontjából fennálló bizonyító erejét. A Törvényszék hozzátette, hogy nem fogadhatta el, hogy a Bizottság a jogsértés elbírálásakor egyedül rendelkezett a releváns dokumentumokkal, és így egyedül dönthetett arról, hogy azokat a felperessel szemben felhasználja-e, vagy sem, noha a felperes azokhoz nem fért hozzá, tehát nem hozhatott megfelelő döntést arról, hogy azokat felhasználja-e a védekezéséhez, vagy sem. Ilyen esetben a felperest a közigazgatási eljárás során megillető védelemhez való jog túlzott mértékben korlátozott lenne a Bizottság hatásköréhez képest.

325 E tekintetben először is emlékeztetni kell arra, hogy versenyügyekben az iratbetekintésnek különösen az a célja, hogy lehetővé tegye a kifogásközlés címzettjei számára, hogy megismerjék a Bizottság aktájában szereplő bizonyítékokat, azért, hogy e bizonyítékok alapján megfelelően ki tudják fejteni a véleményüket azokról a következtetésekről, amelyekre a Bizottság a kifogásközlésében jutott. Ezen iratbetekintési jog magában foglalja, hogy a Bizottság lehetőséget biztosít az érintett vállalkozás számára a vizsgálati iratai között található valamennyi olyan dokumentum vizsgálatára, amely hasznos lehet e vállalkozás védekezése szempontjából. Ezek magukban foglalják mind a terhelő, mind a mentő körülményeket tartalmazó iratokat, kivéve a más vállalkozások üzleti titkait, a Bizottság belső iratait és egyéb bizalmas jellegű információkat (lásd: 2020. május 14-i NKT Verwaltung és NKT kontra Bizottság ítélet, C-607/18 P, nem tették közzé, EU:C:2020:385, 261. és 262. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

326 Másodszor, a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a Bizottság előtt folyamatban lévő olyan eljárásban, amelynek tárgya valamely vállalkozással szemben a versenyszabályok megsértése miatt bírság kiszabása, a védelemhez való jog tiszteletben tartása megköveteli, hogy az érintett vállalkozásnak a közigazgatási eljárás során lehetősége legyen hatékonyan kifejteni álláspontját a felhozott körülmények valószerűségéről és jelentőségéről, valamint a Bizottság által a jogsértés fennállására vonatkozó állításának alátámasztására felhasznált dokumentumokról. E jogokat a

Charta 41. cikke (2) bekezdésének a) és b) pontja biztosítja (lásd: 2019. november 28-i Brugg Kabel és Kabelwerke Brugg kontra Bizottság ítélet, C-591/18 P, nem tették közzé, EU:C:2019:1026, 26. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

327 Harmadszor, ami általánosabban a Charta 41. cikkének (2) bekezdésében rögzített védelemhez való jog tiszteletben tartását illeti, az magában foglalja a meghallgatáshoz való jogot, valamint az iratokba a bizalmas adatkezeléshez fűződő jogos érdekek tiszteletben tartása mellett való betekintés jogát (lásd: 2013. július 18-i Bizottság és társai kontra Kadi ítélet, C-584/10 P, C-593/10 P és C-595/10 P, EU:C:2013:518, 99. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2020. december 2-i Kalai kontra Tanács ítélet, T-178/19, nem tették közzé, EU:T:2020:580, 73. pont).

328 Negyedszer, emlékeztetni kell arra, hogy az iratbetekintési jognak a határozathozatalt megelőző eljárás során történő megsértése főszabály szerint alapot adhat a határozat megsemmisítésére, amennyiben ez megsértette a védelemhez való jogot (lásd: 2011. október 25-i Solvay kontra Bizottság ítélet, C-109/10 P, EU:C:2011:686, 55. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2015. július 15-i Akzo Nobel és társai kontra Bizottság ítélet, T-47/10, EU:T:2015:506, 349. pont, nem tették közzé, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

329 A fenti 325–328. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy mind a Charta 41. cikke (2) bekezdésének b) pontjában szereplő iratbetekintési jog, mind pedig konkrétabban a versenyjogi ügyekben az iratbetekintés olyan személyekre vagy vállalkozásokra vonatkozik, akikkel vagy amelyekkel szemben eljárás folyik vagy határozatot hoztak.

330 Márpedig a jelen ügyben a 806/2014 rendelet 90. cikkének (4) bekezdéséből kitűnik, hogy az iratbetekintési jog a szanálási program tárgyát képező szervezetre, azaz a Banco Popularra vonatkozik, nem pedig a részvényeseire vagy hitelezőire.

331 Következésképpen a felperesek nem hivatkozhatnak az iratbetekintési jogra.

332 Egyébiránt mind a Charta 41. cikke (2) bekezdésének b) pontja, mind a 806/2014 rendelet 90. cikkének (4) bekezdése előírja, hogy bizonyos adatok védelemben részesülhetnek, ha bizalmasak.

333 Ebből következik, hogy a felperesek nem hivatkozhatnak arra, hogy az, hogy az ESZT nem közölte a 2. értékelést a szanálási program elfogadásához vezető közigazgatási eljárás során, a Charta 41. cikk (2) bekezdésének b) pontjában rögzített iratbetekintési jog megsértésének minősül.

334 Végül, amennyiben a felperesek e kifogással arra hivatkoznak, hogy a szanálási program elfogadását követően jogosultak a 2. értékelés velük való közlésére, meg kell jegyezni, hogy az ilyen utólagos közlés nem tartozik a Charta 41. cikke (2) bekezdésének b) pontjában foglalt iratbetekintéshez való jog körébe.

335 Mindenesetre emlékeztetni kell arra, hogy – amint arra a felperesek rámutatnak – a felperesek dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelmeket nyújtottak be az ESZT-hez az 1049/2001 rendelet alapján, aminek eredményeként az ESZT 2018. február 2-án, majd 2018. október 31-én közzétette internetes oldalán a 2. értékelés nem bizalmas változatait.

336 Ezenkívül az első kifogás elemzéséből kitűnik, hogy mivel a felperesek nem címzettjei sem a szanálási programnak, sem a mellékletét képező 2. értékelésnek, és mivel nem vitatják, hogy a 2. értékelés bizalmas adatokat tartalmaz, nem hivatkozhatnak sem a 2. értékelés teljes változatának közléséhez, sem annak közzétételéhez való jogra.

337 Következésképpen a második, az iratbetekintési jog megsértésére vonatkozó kifogást el kell utasítani.

– *A harmadik, a hatékony jogorvoslathoz való jog megsértésére alapított kifogásról*

338 Az első és a negyedik jogalapban a felperesek a Charta 47. cikkében rögzített hatékony jogorvoslathoz való jog megsértésére hivatkoznak, egyrészt a szanálási program indokolásának hiánya, másrészt pedig a védelemhez való joguk és a fegyveregyenlőség elvének megsértése miatt, mivel az ESZT megtagadta tőlük a szanálási program és a 2. értékelés egészéhez való hozzáférést.

339 Fontos hangsúlyozni, hogy a Charta 47. cikkében biztosított bírósági felülvizsgálat hatékonysága megköveteli, hogy az érintett – akár magának a határozatnak a szövege, akár ezen indokok kérésére történő közlése alapján – megismerhesse a rá vonatkozóan hozott határozat alapjául szolgáló indokokat, az illetékes bíróság azon hatáskörének sérelme nélkül, hogy a szóban forgó hatóságtól megkövetelje azok közlését, annak érdekében, hogy lehetővé tegye számára jogai lehető legjobb feltételek mellett történő védelmét, és az ügy teljes ismeretében annak eldöntését, hogy hasznos-e az illetékes bírósághoz fordulni, valamint ahhoz, hogy utóbbinak teljes mértékben lehetővé tegye a szóban forgó nemzeti határozat jogszerűségére vonatkozó felülvizsgálat gyakorlását (lásd: 2018. április 26-i Donnellan ítélet, C-34/17, EU:C:2018:282, 55. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2020. november 24-i Minister van Buitenlandse Zaken ítélet, C-225/19 és C-226/19, EU:C:2020:951, 43. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2021. február 3-i Ramazani Shadary kontra Tanács ítélet, T-122/19, nem tették közzé, EU:T:2021:61, 50. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

340 Meg kell állapítani, hogy az első kifogás elemzéséből kitűnik, hogy a felpereseknek az indokolási kötelezettség megsértésére vonatkozó érvét a Törvényszék elutasította. Az első és a második kifogás elemzéséből az is kitűnik, hogy a felpereseket nem illette meg az ahhoz való jog, hogy közöljék velük a szanálási program és a 2. értékelés teljes változatát, sem az ahhoz való jog, hogy ezeket közzétegyék.

341 Ennélfogva a felpereseknek a jelen kifogásban szereplő, a védelemhez való jog megsértésére, a fegyveregyenlőség elvének megsértésére és a hatékony jogorvoslathoz való jog megsértésére vonatkozó állításait, mivel ugyanazokon az érveken alapulnak, el kell utasítani.

342 Egyébiránt emlékeztetni kell arra, hogy az ESZT 2017. július 11-én közzétette internetes oldalán a szanálási program nem bizalmas változatát. Mivel a felperesek hozzáférhettek ehhez, e programot a Törvényszék előtt a jelen keresettel vitathatták.

343 Ezenkívül a jelen kereset benyújtását, valamint az ESZT fellebbviteli testületének a fenti 314. pontban hivatkozott határozatait követően az ESZT 2018. február 2-án és október 31-én, vagyis a válasz benyújtását megelőzően közzétette internetes oldalán a szanálási program, valamint a 2. értékelés részletesebb változatait. A felpereseknek tehát lehetőségük volt arra, hogy e változatokkal kapcsolatban érveket terjesszenek elő.

344 Mivel megállapítást nyert, hogy a felperesek nem bizonyították, hogy a szanálási program és a 2. értékelés ESZT internetes oldalán közzétett változatai, amelyekhez hozzáférhettek, nem rendelkeztek elegendő indokolással, nem hivatkozhatnak arra, hogy a teljes változathoz való hozzáférés szükséges volt a védelemhez való joguk vagy a hatékony jogorvoslathoz való joguk gyakorlásához.

345 Egyébiránt a Törvényszéknek lehetősége van arra, hogy az eljárási szabályzat 91. cikkének b) pontja és 92. cikkének (3) bekezdése alapján pervezető intézkedés vagy bizonyításfelvétel útján felhívja az ESZT-t bármely olyan dokumentum benyújtására, amelyet a jogvita eldöntése szempontjából relevánsnak tart. Ugyanezen eljárási szabályzat 103. cikke (1) bekezdésének megfelelően azonban a Törvényszék megállapíthatja, hogy az e dokumentumokban szereplő bizonyos információk bizalmas jellegűek, és ennélfogva határozhat úgy, hogy azokat nem fogják közölni a többi féllel, különösen a felperesekkel.

346 Ebből következik, hogy a Törvényszéknek a felperesek kérelmében hivatkozott dokumentumok benyújtását elrendelő határozata nem biztosítja a felperesek számára az e dokumentumok összességéhez való hozzáférést, ha a Törvényszék úgy ítéli meg, hogy azok bizalmas adatokat tartalmaznak.

347 Ezenkívül a jelen ügyben a Törvényszék 2021. május 12-én bizonyításfelvételt elrendelő végzésével felhívta az ESZT-t bizonyos dokumentumok, köztük a szanálási program, a 2. értékelés és az EKB által a Banco Popular fizetésképtelenségére vagy valószínűleg fizetésképtelenné válására vonatkozó értékelés bizalmas változatainak benyújtására. Az eljárási szabályzat 103. cikkének megfelelően, miután megvizsgálta e dokumentumok tartalmát, a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy e dokumentumoknak az ESZT és az EKB internetes oldalán közzétett változataiban kitakart elemek a jelen jogvita megoldása szempontjából nem relevánsak. Következésképpen a Törvényszék 2021. június 9-i végzésével e dokumentumok bizalmas változatait eltávolította az ügy iratai közül.

348 Ezenkívül a felpereseknek a hatékony jogorvoslathoz való joguk megsértésének alátámasztására irányuló többi érvét is el kell utasítani.

349 Egyrészt a felperesek tévesen hivatkoznak a korlátozó intézkedésekre vonatkozó ítélkezési gyakorlatra, amely szerint a valamely határozat indokainak közlésére vonatkozó kötelezettség tiszteletben tartása szükséges ahhoz, hogy az ilyen intézkedések címzettjei a lehető legjobb feltételek mellett megvédhessék jogaikat, valamint ahhoz, hogy tiszteletben tartsák a hatékony bírói jogvédelemhez való jogot.

350 Azon korlátozó intézkedésektől eltérően ugyanis, amelyekkel valamely személlyel szemben egyedi gazdasági és pénzügyi szankciós intézkedést (pénzeszközök befagyasztása) szabtak ki, a szanálási program nem minősül a Banco Popular részvényeseivel, következésképpen pedig a felperesekkel szemben hozott egyedi intézkedésnek.

351 Ennélfogva a felperesek által hivatkozott ítélkezési gyakorlat a jelen ügyben nem alkalmazható.

352 Másrészt a felperesek válaszukban azt állítják, hogy az ESZT fellebbviteli testülete úgy ítélte meg, hogy az ESZT azáltal, hogy megtagadta tőlük a szanálási program, valamint az 1. és 2. értékelés lényeges tartalmához való hozzáférést, megsértette a hatékony jogorvoslathoz való jogukat.

353 Rá kell mutatni arra, hogy a felperesek nem fejtik ki, hogy a fellebbviteli testület melyik, a 2017. november 28-i vagy 2018. június 19-i határozatára hivatkoznak, ami nem teszi lehetővé a Törvényszék számára, hogy pontosan azonosítsa azokat az elemeket, amelyeket ezen érv megalapozásának tekinthetne.

354 Mindenesetre elegendő emlékeztetni arra, hogy a 806/2014 rendelet 85. cikkének (3) bekezdése és 90. cikkének (3) bekezdése alapján a fellebbviteli testület hatáskörrel rendelkezik arra, hogy az ESZT által az 1049/2001 rendelet alapján elfogadott, dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelemre vonatkozó megerősítő határozattal szemben benyújtott jogorvoslati kérelemről határozzon. Feladata annak vizsgálata, hogy az ESZT az e rendeletben előírt kivételekre tekintettel megfelelően igazolta-e a dokumentumokhoz való hozzáférés megtagadását, nem pedig az olyan határozatok jogszerűségének értékelése, mint a szanálási program és az 1. és 2. értékelés.

355 Végül a felperesek a fegyveregyenlőség elvének megsértésére hivatkoznak.

356 E tekintetben az ítélkezési gyakorlat szerint a fegyveregyenlőség elvéből, amely szerves részét képezi a magánszemélyek uniós jogból származó jogai Charta 47. cikkében foglalt hatékony bírósági védelme elvének, amennyiben az – többek között a kontradiktórius eljárás elvéhez hasonlóan – magának a tisztességes eljárás fogalmának a velejárója, az következik, hogy észszerű lehetőséget kell biztosítani valamennyi félnek arra, hogy olyan körülmények között ismertesse álláspontját, ideértve a bizonyítékait is, amelyek mellett nem kerül teljesen előnytelen helyzetbe ellenfelével szemben (lásd: 2019. október 16-i Glencore Agriculture Hungary ítélet, C-189/18, EU:C:2019:861, 61. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

357 Ezen elv célja a bírósági eljárásban részt vevő felek közötti eljárásbeli egyensúly biztosítása, e feleknek különösen a bizonyításfelvételre, a bíróság előtti kontradiktórius vitára, valamint az említett felek jogorvoslathoz való jogára vonatkozó szabályokat érintő jogai és kötelezettségei egyenlősége biztosítása révén. A tisztességes eljáráshoz való joghoz kapcsolódó követelmények tiszteletben tartásának érdekében fontos, hogy a felek kontradiktórius eljárásban mind az olyan tényállási elemeket, mind pedig az olyan jogi kérdéseket megvitathassák, amelyek az eljárás kimenete szempontjából meghatározók (lásd: 2019. október 16-i Glencore Agriculture Hungary ítélet, C-189/18, EU:C:2019:861, 62. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

358 Márpedig, mivel az ESZT nem minősül a Charta 47. cikke értelmében vett bíróságnak, és mivel e rendelkezés a jelen ügyben nem alkalmazható, a felperesek nem hivatkozhatnak érvényesen a szanálási programmal szemben a tisztességes eljáráshoz való jogra (lásd analógia útján: 2017. május 11-i Deza kontra ECHA ítélet, T-115/15, EU:T:2017:329, 213. pont).

359 Ennélfogva a hatékony jogorvoslathoz való jog megsértésére vonatkozó harmadik kifogást el kell utasítani.

360 Ebből következően az első és a negyedik jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

Az ötödik, a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének és a 2014/59 irányelv 32. cikkének a megsértésére alapított jogalapról

361 A felperesek arra hivatkoznak, hogy az ESZT megsértette a 806/2014 rendelet 18. cikkének (1) bekezdését és a 2014/59 irányelv 32. cikkét, valamint nyilvánvaló értékelési hibát követett el, mivel nem teljesült az e rendelkezésekben a szanálási program elfogadásához előírt három feltétel. Rámutatnak, hogy a Banco Popular problémája nem fizetőképességi, hanem likviditási probléma volt, így a szanálási program nem volt szükséges.

362 Előzetesen meg kell állapítani, hogy mivel a szanálási program nem a 2014/59 irányelv 32. cikkén alapul, a jogalap hatástalan annyiban, amennyiben az e rendelkezés megsértésére vonatkozik.

363 A 806/2014 rendelet 18. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy az ESZT csak akkor fogad el szanálási programot, ha úgy értékeli, hogy az alábbi feltételek teljesülnek:

„a) a szervezet fizetésképtelen, vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik;

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

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

364 A jelen jogalap a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésében meghatározott feltételeknek megfelelően lényegében három részből áll.

– Az első, a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) pontjában előírt első feltételre vonatkozó részről

365 A felperesek azt állítják, hogy mivel a Banco Popular likviditási problémával, nem pedig fizetőképességi problémával szembesült, nem volt a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében véve fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné váló.

366 Először is emlékeztetni kell arra, hogy 2017. június 6-án az EKB az ESZT-vel folytatott konzultációt követően a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdése második albekezdésének megfelelően értékelte a Banco Popular fizetésképtelenségét vagy valószínűleg fizetésképtelenné válását. Ezen értékelés során az EKB, figyelembe véve különösen a betétek túlzott kiáramlását, a likviditás bank általi elvesztésének gyorsaságát, valamint azt, hogy a bank nem volt képes más likvid eszközöket előteremteni, megállapította, hogy arra utaló objektív tényezők állnak fenn, hogy a Banco Popular a közeljövőben valószínűleg nem képes esedékessé váló tartozásait megfizetni vagy más kötelezettségeit teljesíteni. Az EKB arra a következtetésre jutott, hogy a Banco Popular a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) pontja és (4) bekezdésének c) pontja értelmében fizetésképtelennek tekintendő, vagy mindenesetre a közeljövőben valószínűleg fizetésképtelenné válik.

367 Másodszor, 2017. június 6-án a Banco Popular igazgatótanácsa arról tájékoztatta az EKB-t, hogy arra a következtetésre jutott, hogy a bank valószínűleg fizetésképtelenné válik.

368 A felperesek állításával ellentétben a Banco Popular igazgatótanácsának e következtetése nem utasítható el irrelevánsként azon az alapon, hogy a Banco Popular igazgatótanácsának tagjai személyes felelősségük megállapításának és az EKB velük szemben alkalmazandó szankcióinak terhe mellett elfogadták, hogy hivatalosan bejelentik a bank állítólagos fizetésképtelenségét az ESZT felhívására. Bármilyen konkrét valószínűsítő körülmény hiányában ugyanis ezt az érvet mint tisztán spekulatív érvet el kell utasítani.

369 Az EKB-nak címzett 2017. június 6-i levelében a Banco Popular utal az EKB felé az 575/2013 rendelet 414. cikke alapján tett, a minimális likviditásfedezeti követelmények megsértésére vonatkozó értesítésére, és visszautal az igazgatótanácsa által a mellékletben rögzített értékelésre, amely szerint a Banco Popular fizetésképtelen helyzetben volt, valamint azokra az információkra és elemzésekre, amelyek alapján ez utóbbi e következtetésre jutott.

370 E levélben a következő szerepel:

„A 11/2015. sz. törvény 21.4. cikkének és a 2014/59/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a helyreállítási tervek, szanálási tervek és csoportszintű szanálási tervek tartalmát, az illetékes hatóság által a helyreállítási tervek és csoportszintű helyreállítási tervek tekintetében értékelendő minimumkövetelményeket, a csoporton belüli pénzügyi támogatás feltételeit, a független értékelőkre vonatkozó követelményeket, a leírási és átalakítási hatáskörök szerződéses elismerését, az értesítési követelmények és a felfüggesztésre vonatkozó közlemény eljárásait és tartalmát, valamint a szanálási kollégiumok operatív működését meghatározó szabályozástechnikai standardok tekintetében történő kiegészítéséről szóló, 2016. március 23-i (EU) 2016/1075 felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet (HL 2016. L 184., 1. o.) 45. és 46. cikkének megfelelően a Banco Popular ezúton bejelenti, hogy igazgatótanácsa úgy ítélte meg, hogy a bank előreláthatóan fizetésképtelenné válik.”

371 Harmadszor, a szanálási program 2. cikkében az ESZT emlékeztetett az EKB értékelésének a megállapítására, és a 2.2. cikkben megállapította, hogy az EKB értékelése alapján teljesül a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) pontjában előírt feltétel.

372 Így a jelen ügyben a Banco Popular fizetésképtelenségét vagy valószínűleg fizetésképtelenné válását a 806/2014 rendelet 18. cikke (4) bekezdésének c) pontja alapján állapították meg, amely rendelkezés szerint ugyanezen cikk (1) bekezdése a) pontjának alkalmazásában akkor tekintendő úgy, hogy a szervezet fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik, ha teljesülnek a következő körülmények:

„[A] szervezet képtelen megfizetni az esedékessé váló tartozásait vagy egyéb kötelezettségeit, vagy objektív tényezők alapján megállapítható, hogy a közeljövőben valószínűsíthetően képtelen lesz erre.”

373 Először is meg kell állapítani, hogy sem az EKB, sem az ESZT nem támaszkodott a 806/2014 rendelet 18. cikke (4) bekezdésének b) pontjában előírt helyzetre, amely szerint akkor tekintendő úgy, hogy a szervezet fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik, ha „a szervezet eszközeinek értéke alacsonyabb a forrásai értékénél, vagy [ha] objektív tényezők támasztják alá azt a megállapítást, hogy a közeljövőben valószínűsíthetően kevesebb lesz a forrásoknál”.

374 Ily módon a szervezet fizetőképtelensége nem feltétele a fizetésképtelenség vagy valószínűleg fizetésképtelenné válás 806/2014 rendelet 18. cikke (4) bekezdésének c) pontja alapján történő megállapításának, és ennélfogva nem feltétele a szanálási program elfogadásának.

375 E tekintetben, amint arra az ESZT rámutat, a 806/2014 rendelet (57) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy:

„A valamely intézmény szanálás alá vételéről szóló határozatot azelőtt kell meghozni, mielőtt a pénzügyi szervezet mérleg szerint fizetőképtelenné válna és tőkéjét teljes mértékben elvesztené. A szanálást meg kell kezdeni annak megállapítását követően, hogy a szervezet csődközeli helyzetbe került vagy valószínűsíthetően fizetésképtelenné válik, és hogy a csőd észszerű időn belül semmilyen más, magánszektorbeli intézkedéssel nem megelőzhető. […]”

376 Következésképpen a felperesek állításával ellentétben a Banco Popular fizetésképtelensége nem az egyetlen olyan eset volt, amelyben úgy lehetett tekinteni, hogy az a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében véve fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik.

377 Mivel a 806/2014 rendelet 18. cikke (4) bekezdésének c) pontjában foglalt helyzet nem követeli meg, hogy az érintett szervezet fizetőképtelen legyen, hatástalanok a felperesek annak bizonyítását célzó érvei, hogy a Banco Popular a szanálási program időpontjában fizetőképes volt. Az a tény ugyanis, hogy valamely szervezet a mérlegére tekintettel fizetőképes, nem jelenti azt, hogy elegendő pénzeszközzel, vagyis a lejárt tartozásainak vagy egyéb kötelezettségeinek a teljesítéséhez rendelkezésre álló pénzeszközökkel rendelkezik.

378 Ebből az is kitűnik, hogy a felperesek állításával ellentétben az 1. értékelésben szereplő azon állítás, amely szerint a Banco Popular fizetőképes volt, 8,4 milliárd eurót meghaladó nettó eszközzel, nem áll ellentmondásban azon megállapítással, amely szerint a Banco Popular fizetésképtelen volt vagy valószínűleg fizetésképtelenné fog válni. Mivel ez utóbbi megállapítás az EKB értékeléséből, nem pedig az 1. vagy a 2. értékelésből következik, szintén hatástalan a felperesek azon érve, amely szerint e számítások ellentmondásosak a Banco Popular fizetőképességét illetően.

379 Másodszor meg kell állapítani, hogy a felperesek elismerik, hogy a Banco Popularnak a szanálási program időpontjában likviditási problémája volt. Ezenkívül nem hoznak fel olyan érvet, amely annak vitatására irányulna, hogy a Banco Popular a szanálási program időpontjában a 806/2014 rendelet 18. cikke (4) bekezdésének c) pontjában említett helyzetben volt, vagyis azt, hogy a Banco Popular a közeljövőben valószínűsíthetően képtelen lesz adósságait vagy más kötelezettségvállalásait a lejáratkor megfizetni.

380 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a szanálási program (23) preambulumbekezdésében az ESZT az EKB által végzett értékelésre hivatkozva megállapította, hogy a Banco Popular pénzügyi helyzete 2016 októbere óta jelentős mértékben romlott a betétek valamennyi ügyfélszegmensben történő kivonása miatt. Ebből azt a következtetést vonta le, hogy a banknak nem volt elegendő lehetősége likviditási helyzetének annak érdekében való helyreállításához, hogy gondoskodjon arról, hogy a lejárt kötelezettségeinek teljesítése érdekében stabil helyzetben legyen.

381 A szanálási programban az ESZT felsorolta azokat a különböző eseményeket, amelyek 2017 februárja óta a Banco Popular likviditási helyzetének gyors romlásához vezettek. Az ESZT többek között a Banco Popular 2016. évi éves jelentésének 2017. februári közzétételére hivatkozik, amely 3,485 milliárd euró konszolidált veszteséget, 5,7 milliárd euró összegű rendkívüli tartalékszükségletet és új elnök kinevezését jelentette be, valamint 2017 májusában a 2017. első negyedévére vonatkozó pénzügyi jelentés közzétételére, amely a piac által vártnál kevésbé kedvező eredményeket jelentett be. Az ESZT utalt a Banco Popular különböző hitelminősítő ügynökségek által 2017 februárjában, áprilisában és júniusában történő leminősítésére. Azt is

megállapította, hogy a Banco Popular pénzügyi eredményeire és csődjének, illetve fizetésképtelenségének állítólagosan fenyegető kockázatára vonatkozó negatív médiafigyelem a betétek kivonásának fokozódását vonta maga után.

382 Ezenfelül az ESZT jelezte, hogy 2017. május 12-én a Banco Popular likviditásfedezeti követelménye az 575/2013 rendelet 460. cikke (2) bekezdésének c) pontjában meghatározott 80%-os minimális küszöb alá került, és hogy a Banco Popularnak a szanálási program időpontjára nem sikerült helyreállítania az e határértéknek való megfelelését.

383 Az 575/2013 rendelet 412. cikkének (1) bekezdése a likviditási szükségletek fedezésének követelményét a következőképpen határozza meg:

„Az intézményeknek rendelkezniük kell likvid eszközökkel, amelyek értékének összege stresszhelyzetben fedezi a likviditáskiáramlások és likviditásbeáramlások különbségét, így biztosítva, hogy az intézmények olyan szintű likviditási puffert tartsanak fenn, amely alkalmas arra, hogy súlyos stressz helyzetben harminc napig áthidalja a likviditásbeáramlások és likviditáskiáramlások közötti esetleges egyensúlyhiányt. Stresszhelyzetben az intézmények felhasználhatják likvid eszközeiket a nettó likviditáskiáramlásuk fedezésére.”

384 Amint arra az ESZT rámutat, e különböző elemek szerepelnek az EBH 2015. augusztus 6-i, azon különböző helyzetek értelmezésére vonatkozó biztos vagy valószínű fizetésképtelenséggel kapcsolatos iránymutatásában, amelyek esetében egy intézményt a 2014/59 irányelv 32. cikkének (6) bekezdése értelmében fizetésképtelennek vagy valószínűleg fizetésképtelennek kell tekinteni (EBA/GL/2015/07) (a továbbiakban: EBH-iránymutatás).

385 Ezen, 2016. január 1-jétől alkalmazandó iránymutatás célja, hogy rögzítse azon objektív körülmények összességét, amelyek lehetővé teszik annak meghatározását, hogy valamely szervezet a 2014/59 irányelv 32. cikke (4) bekezdésének a)–c) pontjában előírt körülményeknek megfelelően fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik-e. A 2014/59 irányelv 32. cikke (4) bekezdése c) pontjának szövege megegyezik a 806/2014 rendelet 18. cikke (4) bekezdése c) pontjának szövegével.

386 A 806/2014 rendelet 5. cikke (2) bekezdésének második albekezdése előírja, hogy az ESZT, a Tanács és a Bizottság minden erőfeszítést megtesznek azért, hogy megfeleljenek az ezen szervek által elvégzendő feladatokra vonatkozóan az EBH által kibocsátott iránymutatásoknak és ajánlásoknak.

387 Az EBH-iránymutatás szerint az intézményt a 2014/59 irányelv 32. cikke (4) bekezdésének c) pontja értelmében fizetésképtelennek vagy valószínűleg fizetésképtelenné válónak kell tekinteni, ha megsérti a jogszabályban foglalt likviditási követelményeket, ha nem képes tartozásait vagy más kötelezettségvállalásait az esedékességkor megfizetni, vagy ha olyan objektív körülmények állnak fenn, amelyek alapján arra lehet következtetni, hogy ez a közeljövőben be fog következni.

388 A figyelembe veendő elemek között az EBH-iránymutatás utal többek között: először is minden olyan jelentős kedvezőtlen eseményre, amely az intézmény likviditási helyzetének alakulását és finanszírozási profiljának életképességét, valamint az 575/2013 rendeletben előírt minimális likviditási követelmények és az e rendelet 105. cikke értelmében előírt kiegészítő követelmények, illetve bármely nemzeti minimális likviditási követelmény teljesítésére vonatkozó képességét érinti; másodszor, az intézmény jelenlegi és jövőbeli kötelezettségeinek minden olyan jelentős kedvezőtlen változására, amelynek értékelése során adott esetben figyelembe kell venni a várt és

rendkívüli készpénzfelvételeket, beleértve a bankoktól történő esetleges tömeges készpénzfelvétel bármely jelét is; harmadszor, bármely olyan eseményre, amely jelentősen sértheti az intézmény jó hírnevét, különösen hitelminősítésének egy vagy több hitelminősítő intézet általi jelentős leminősítése, amely jelentős tőkekivonással jár, vagy azzal, hogy nem képes a finanszírozás megújítására, illetve a külső minősítésektől függően aktiválja a szerződéses kiváltó feltételeket.

389 Az EKB és az ESZT által az EBH-iránymutatásnak megfelelően figyelembe vett és a felperesek által egyébként nem vitatott különböző körülmények lehetővé tették annak megállapítását, hogy a Banco Popular a szanálási program elfogadásának időpontjában a 806/2014 rendelet 18. cikke (4) bekezdése c) pontjának értelmében fizetésképtelen volt, vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik.

390 Ebből kitűnik, hogy az ESZT nem követett el nyilvánvaló értékelési hibát annak megállapításával, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) pontjában előírt feltétel teljesült.

391 Ennélfogva az első részt el kell utasítani.

– *A második, a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontjában előírt második feltételre vonatkozó részről*

392 A felperesek azt állítják, hogy likviditási problémára nem kellett a szanálási programot alkalmazni, mivel léteztek más, arányosabb megoldások is. A korai beavatkozási intézkedések elfogadása helyreállította volna a Banco Popular iránti bizalmat, annak stabilitását és értékét. Ennélfogva a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontjában előírt feltétel nem teljesül. Nem igazolták, hogy nem lehetett olyan korai beavatkozási intézkedéseket vagy magánszektorbeli intézkedéseket alkalmazni, amelyek révén el lehetet volna kerülni a szanálást.

393 A szanálási program 3. cikkében az ESZT az EKB értékelését figyelembe véve megállapította, hogy nincs olyan alternatív intézkedés, amely észszerű határidőn belül megakadályozhatná a Banco Popular fizetésképtelenségét, és hogy teljesült a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontjában előírt feltétel.

394 A szanálási program 3.2. cikkében az ESZT jelezte, hogy nincs észszerű kilátás arra, hogy más magánszektorbeli intézkedésekkel meg lehessen akadályozni a Banco Popular fizetésképtelenségét. Ilyen intézkedések hiánya többek között a következő körülményekből vezethető le:

– az EKB-hoz 2017. június 6-án intézett levélben maga a bank is elismerte, hogy valószínűleg fizetésképtelenné válik;

– a magánértékesítési eljárás nem vezetett pozitív eredményre olyan határidőn belül, amely lehetővé tette volna a bank számára, hogy tartozásait vagy más kötelezettségvállalásait az esedékességkor teljesítse;

– kevéssé volt valószínű, hogy a bank a szükséges időn belül képes lesz piaci ügyletek, a központi bank ügyletei vagy a tartalékalapjában és az élénkítési terveiben előírt intézkedések révén további likviditást mozgósítani;

– a likviditási helyzet romlásának gyorsaságára tekintettel a sürgős likviditási támogatás nem volt elegendő.

395 Ezenkívül a szanálási program fenti 287. pontban hivatkozott 3.3. cikkében az ESZT úgy ítélte meg, hogy nincs észszerű kilátás arra, hogy a felügyeleti intézkedések – beleértve a korai beavatkozási intézkedéseket is – megakadályozhatják a Banco Popular fizetésképtelenségét.

396 A szanálási program 3.4. cikkében az ESZT úgy ítélte meg, hogy semmilyen észszerű lehetőség nem áll fenn arra vonatkozóan, hogy a tőkeinstrumentumok leírására, illetve átalakítására vonatkozó hatáskör 806/2014 rendelet 21. cikkének megfelelően való gyakorlása észszerű határidőn belül megakadályozná a Banco Popular fizetésképtelenségét. Közelebbről, az ESZT úgy ítélte meg, hogy mivel a Banco Popular fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik a likviditási helyzete miatt, a tőke leírása és átalakítása nem elegendő a bank likviditási helyzetének helyreállításához.

397 Ebből következik, hogy az ESZT a szanálási programban igazolta azokat az indokokat, amelyek miatt nem képzelhetők el alternatív prudenciális intézkedések, ideértve a korai beavatkozási intézkedéseket is, illetve magánszektorbeli intézkedések sem. A felperesek nem hoznak fel egyetlen olyan érvet sem, amely megkérdőjelezné e következtetést.

398 Először is a felperesek előadják, hogy olyan prudenciális megoldás állt rendelkezésre, amely a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében véve megelőzte volna a Banco Popular csődjét, és amely a Banco Popular likviditási szükségleteinek kielégítését lehetővé tevő, a Banco de España és az EKB által 2017. június 5-én jóváhagyott sürgős likviditási támogatásból eredt.

399 Meg kell állapítani, hogy 2017. június 6-án az EKB a Banco Popular fizetésképtelenségére vagy valószínűleg fizetésképtelenné válására vonatkozó értékelése során úgy ítélte meg, hogy bár a Banco Popular a megelőző korábbi hetekben további likviditást biztosító különböző intézkedéseket dolgozott ki, és azok végrehajtását megkezdte, az elért és várt beáramlások mértéke nem volt elegendő ahhoz, hogy orvosolják a Banco Popular likviditási helyzetének ezen értékelés időpontjában fennálló romlását. Az EKB jelezte, hogy még azon sürgős likviditási támogatás alkalmazásával is, amellyel szemben az EKB Kormányzótanácsa 2017. június 5-én nem emelt kifogást, az ebben az időpontban fennálló likviditási helyzet nem elegendő annak biztosításához, hogy a Banco Popular legkésőbb 2017. június 7-ig eleget tegyen kötelezettségeinek.

400 A szanálási program 26. pontjának c) alpontjában az ESZT megállapította, hogy a Banco Popular az EKB kifogásának hiányát követően 2017. június 5-én kapta meg az első sürgős likviditási támogatást, azonban a Banco de España nem tudott számára további sürgős likviditási támogatást nyújtani.

401 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy 2017. június 5-i levelében a Banco de España azt kérte az EKB-tól, hogy járuljon hozzá ahhoz, hogy sürgős likviditási támogatást nyújtson a Banco Popular részére annak érdekében, hogy kezelje a Banco Popular által elszenvedett súlyos likviditási válságot. Márpedig a Banco de España ugyanezen a napon új levelet küldött az EKB-nak, amely a Banco Popular részére nyújtott sürgős likviditási támogatás kiterjesztése iránti kérelmet tartalmazott, mivel ez utóbbi tájékoztatta őt a rendkívül jelentős készpénzforgalomról. Az ugyanazon a napon az EKB-nak megküldött két levél azt a gyorsaságot tanúsítja, amellyel a Banco Popular likviditási helyzete romlott.

402 Az ESZT ily módon a szanálási program 3.2. cikkének d) pontjában megállapította, hogy a sürgős likviditási támogatás a Banco Popular likviditási helyzetének romlásának gyorsaságára tekintettel elégtelen volt.

403 Meg kell állapítani, hogy ezen első sürgős likviditási támogatás másnapján, azaz 2017. június 6-án a készpénzfelvétel mértéke és gyorsasága miatt az EKB és a Banco Popular igazgatótanácsa arra a következtetésre jutott, hogy a bank június 7-től már nem lesz képes adósságait vagy más kötelezettségvállalásait teljesíteni. Így, mivel a Banco Popular fizetésképtelenségét megállapították, további sürgős likviditási támogatás már nem volt elképzelhető.

404 Ezenkívül, amint azt az ESZT előadja, semmilyen szerepet nem játszik a sürgős likviditási támogatás nyújtásában, amely a nemzeti központi bankok hatáskörébe tartozik.

405 Ennélfogva a szanálási programban az ESZT csak azt állapíthatta meg, hogy egyrészt az EKB a Banco Popular fizetésképtelenségére vagy valószínűleg fizetésképtelenné válására vonatkozó értékelése során úgy ítélte meg, hogy az általa jóváhagyott sürgős likviditási támogatás nem tette lehetővé a Banco Popular likviditási válságának megoldását, másrészt pedig azt, hogy a Banco de España a Banco Popular számára nem nyújtott további sürgős likviditási támogatást.

406 Ebből következően a felperesek állításával ellentétben a sürgős likviditási támogatás nem minősül a szanálás alternatív intézkedésének.

407 Másodszor, a felperesek azt állítják, hogy az EKB által eredetileg engedélyezett teljes rendkívüli likviditási támogatás lehetővé tette volna a Banco Popular számára, hogy azonnali likviditási szükségleteit fedezze más magánszektorbeli intézkedések alkalmazása, mint például az eszközök értékesítése érdekében.

408 Elegendő rámutatni arra, hogy mivel megállapítást nyert, hogy a Banco Popular nem részesülhetett volna további sürgős likviditási támogatásban, a felperesek által említett eszközök értékesítése annyiban, amennyiben e támogatás nyújtásától függött, nem minősül a szanáláshoz képest alternatív intézkedésnek.

409 Mindenesetre meg kell állapítani, hogy úgy tűnik, a felperesek a jelek szerint figyelmen kívül hagyják azt, hogy 2017. június 6-án a Banco Popular likviditási helyzetének romlása olyan mértékű volt, hogy sürgős intézkedéseket kellett elfogadni. Ezenkívül a felperesek nem bizonyították, hogy az általuk hivatkozott, eszközök értékesítéséből – mint például a Totalbank vagy a WiZink értékesítése – álló alternatív intézkedések kellően rövid időn belül lehetővé tehették volna a Banco Popular számára, hogy a kötelezettségvállalásainak 2017. június 7-én történő teljesítéséhez elegendő likviditást szerezzen.

410 Amint azt az ESZT hangsúlyozza, az ilyen eszközértékesítések megvalósításához, amelyek csak előkészítő szakaszban voltak, több hét lett volna szükséges. Ennélfogva, még ha feltételezzük is, amint azt a felperesek állítják, hogy 2017. június 21-ig további sürgős likviditási támogatást nyújtottak volna a Banco Popular részére, az ilyen értékesítéseket nem lehetett volna e határidőn belül megvalósítani.

411 E tekintetben továbbá meg kell jegyezni, hogy az EKB úgy ítélte meg, hogy nincsenek rendelkezésre álló olyan felügyeleti vagy korai beavatkozási intézkedések, amelyek lehetővé tennék a Banco Popular likviditási helyzetének azonnali helyreállítását, és amelyek elegendő időt biztosítanának számára a társasági ügylet vagy más megoldás végrehajtására.

412 Ezenkívül a Banco Popular elnöke, amikor 2017 áprilisában bejelentette a bank magánértékesítési eljárásának a fizetésképtelenség kockázatának kezelése érdekében történő megindítását, ténylegesen elismerte, hogy az eszközök értékesítése már nem jelent elegendő intézkedést a Banco Popular nehézségeinek orvoslására.

413 Végül a felperesek nem fejtik ki – még ha feltételezzük is, hogy ezen eszközök értékesítésére elég rövid időn belül sor kerülhetett volna az új likviditás generálása érdekében –, hogy az ilyen intézkedések milyen módon tették volna lehetővé a betétek kivonásának megakadályozását, következésképpen pedig a likviditáskiáramlás megszakítását és a Banco Popular hosszú távú életképességének helyreállítását.

414 Harmadszor, a felperesek arra hivatkoznak, hogy más magánszektorbeli intézkedések lehetővé tették volna a Banco Popular likviditási problémáinak megoldását. E tekintetben két levélre hivatkoznak, amelyekben a Barclays Bank és a Deutsche Bank 2017. június 3-án és 5-én jelezte, hogy készek biztosítani a Banco Popular 4 milliárd eurós tőkeemelését. A felperesek szerint lehetséges volt a szanálási program 2017. június 7-ét követő hétvégére halasztása, mivel az ESZT a 806/2014 rendelet 76. cikke (1) bekezdésének b) pontja alapján kölcsönt nyújthatott volna a Banco Popular részére az ESZA-n keresztül annak érdekében, hogy lehetővé tegye számára, hogy a piacok pénteki lezárásáig kitartson.

415 Elegendő azt megállapítani, hogy a felperesek által hivatkozott levelek nem tartalmazzák a Barclays Bank vagy a Deutsche Bank arra vonatkozó határozott kötelezettségvállalását, hogy részt vegyenek a Banco Popular tőkeemelésében, hanem csupán jövőbeli esetleges tőkeemelésre vonatkozó megbeszéléseket tükröznek. E levelek rámutatnak arra, hogy a megküldésük időpontjában a Banco Popular tőkeemelésére vonatkozó terv még csak nagyon korai előkészítő fázisban volt.

416 Így a Banco Popular részére küldött 2017. június 3-i levelében a Barclays Bank kizárólag a tőkeemelésre vonatkozó újabb megbeszélésekre hivatkozik, amelyek célja a Banco Popular további tartalékkal kapcsolatos szükségleteinek fedezése és a jóval magasabb tőkeszintek elérése volt annak érdekében, hogy enyhítse az ingatlanokkal és más nem teljesítő eszközökkel kapcsolatos különleges kitettségből eredő kihívásokat, amelyekkel szembesült. Így e levélben egyrészt semmi nem utal arra, hogy a Barclays Bank kész volt részt venni e tőkeemelésben, másrészt pedig ez utóbbi nem említi azt a likviditási válságot, amellyel a Banco Popular szembesült, és semmilyen megoldást nem javasol ennek orvoslására.

417 A Banco Popular részére küldött 2017. június 5-i levelében a Deutsche Bank csupán a 4 milliárd eurós esetleges tőkeemelés 50%-ának biztosításához fűződő érdekét említi. A Deutsche Bank csupán azt állítja, hogy „természetesen vannak bizonyos feltételek, de a levél azon a meggyőződésünkön alapul, hogy olyan körülmények között, amelyekről úgy gondoljuk, hogy reálisan teljesülhetnek, megvalósulhat olyan [tőkeemelés], amely stabilizálná a bankot”. Ennélfogva e levél nem értelmezhető úgy, hogy az a Deutsche Bank határozott kötelezettségvállalását tartalmazza, és az nem a Banco Popular likviditási válságának megoldására vonatkozik.

418 Ezenkívül a felperesek érve azon a tisztán elméleti feltevésen alapul, amely szerint e tőkeemelések kellően rövid időn belül konkretizálódhattak volna ahhoz, hogy lehetővé tegyék likviditási támogatás néhány nappal június 7. után való nyújtását. Meg kell állapítani, hogy a felperesek nem fejtik ki, hogy e tőkeemelés milyen módon lett volna képes a betétek kiáramlásának megakadályozására és a Banco Popular likviditási helyzetének hosszú távú helyreállítására.

419 Az ESZT azon lehetőségére vonatkozó érvet illetően, hogy kölcsönt nyújtson a Banco Popularnak, elegendő azt megállapítani, hogy a 806/2014 rendelet 76. cikke (1) bekezdésének b) pontja szerint a szanálási program keretében a szanálási eszközök alkalmazása során az ESZT az ESZA-t csak olyan mértékben veheti igénybe, amely szükséges a szanálási eszközök többek között a szanálás alatt álló intézmény részére történő hitelnyújtás céljára való hatékony alkalmazásának biztosításához. Ebből egyértelműen kitűnik, hogy ez a lehetőség csak egy szanálási intézkedés keretében képzelhető el, és semmi esetre sem minősül ezen intézkedéshez képest alternatív intézkedésnek.

420 Negyedszer, a felperesek azt állítják, hogy a Banco Popular vezető testülete tagjainak EKB általi leváltása hatékony lett volna a likviditási válság megoldása szempontjából, mivel a piacok, a bank ügyfelei és hitelezői számára a bizalom megerősítését közvetítette volna.

421 Még ha el is fogadjuk, hogy a Banco Popular vezetőségének leváltása helyreállította volna a bank iránti bizalmat, ez nem tekinthető olyan alternatív megoldásnak, amely lehetővé tette volna a betétkiáramlások azonnali leállítását vagy a betétek kivonásához szükséges likviditás biztosítását, és így rövid időn belül kielégíthette a Banco Popular likviditási szükségleteit.

422 Arra is rá kell mutatni, hogy a Banco Popular fizetésképtelenségére vagy valószínűleg fizetésképtelenné válására vonatkozó értékelésében az EKB úgy ítélte meg, hogy a felügyeleti hatóságként rendelkezésére álló intézkedések – beleértve a 2014/59 irányelv 27–29. cikkében előírt intézkedéseket, amelyek többek között lehetővé teszik azt, hogy a bank felső vezetésének és a vezető testületének elmozdítását követelje – nem tudják biztosítani, hogy a Banco Popular képes legyen adósságainak vagy egyéb kötelezettségeinek teljesítésére, tekintettel a likviditási helyzete romlásának terjedelmére és ütemére.

423 Ebből következik, hogy a felperesek nem bizonyították, hogy az általuk hivatkozott alternatív intézkedések lehetővé tették volna a Banco Popular likviditási helyzetének kellően rövid időn belül történő helyreállítását, és hogy ily módon nem bizonyították, hogy az ESZT nyilvánvaló értékelési hibát követett el, amikor úgy ítélte meg, hogy nem léteztek olyan alternatív intézkedések, amelyek 2017. június 6-án megakadályozhatták volna a Banco Popular fizetésképtelenségét vagy valószínűleg fizetésképtelenné válását.

424 Egyébiránt a felperesek azon érvét illetően, amely szerint az EKB és az ESZT 2017 májusában döntött úgy, hogy a Banco Populart a Banco Santander részére értékesíti, elegendő megállapítani, hogy ez az érv hatástalan a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontjában előírt feltétel értékelése tekintetében, és hogy egyébiránt ez az érv pusztán spekulatív jellegű.

425 Ebből következik, hogy az ESZT nem követett el nyilvánvaló értékelési hibát annak megállapításával, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) pontjában előírt feltétel teljesült.

426 Ennélfogva a második részt el kell utasítani.

– A harmadik, a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt harmadik feltételre vonatkozó részről

427 A felperesek előadják, hogy közérdekből nem szükség a szanálási program elfogadására, mivel fennálltak olyan arányosabb intézkedések, amelyek lehetővé tették volna a Banco Popular likviditási válságának a részvényesek tulajdonjoga elvonásának elkerülésével való orvoslását, tehát a szanálási program nem felel meg a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt feltételnek.

428 Emlékeztetni kell arra, hogy 806/2014 rendelet 18. cikkének (5) bekezdése azt írja elő, hogy e cikk (1) bekezdése c) pontjának alkalmazásában egy szanálási intézkedés akkor szolgálja a közérdeket, ha szükséges az e rendelet 14. cikkében említett egy vagy több szanálási cél megvalósításához és azokkal arányos, továbbá a szervezet rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében történő felszámolása révén ezek a szanálási célok nem valósulnának meg ugyanolyan mértékben.

429 A szanálás 806/2014 rendelet 14. cikkének (2) bekezdésében felsorolt céljai a következők: a kritikus funkciók folytonosságának biztosítása; a pénzügyi stabilitásra gyakorolt jelentős káros hatások kiküszöbölése, különösen a dominóhatás megakadályozása révén; az állami források védelme a rendkívüli állami pénzügyi támogatásra támaszkodás minimalizálása révén; a betétesek és befektetők védelme, valamint az ügyfelek pénzeszközeinek és vagyonának védelme.

430 A 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt feltétel tiszteletben tartása annak ellenőrzését feltételezi, hogy az e rendelet 14. cikkében említett célok szanálási intézkedés útján jobban elérhetők-e, mint a szervezet felszámolásával.

431 A jelen ügyben a szanálási program 4.1. cikkében az ESZT arra a következtetésre jutott, hogy a vagyonértékesítési eszköz formájában folytatott szanálás a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének c) pontja és (5) bekezdése értelmében közérdekből szükséges.

432 A szanálási program 4.2. cikkében az ESZT megállapította, hogy a szanálás szükséges a 806/2014 rendelet 14. cikke (2) bekezdésének első albekezdésében előírt célokhoz, azaz a kritikus funkciók folytonosságának biztosítása és a pénzügyi stabilitásra gyakorolt jelentős negatív hatások – többek között a dominóhatás megelőzésével és a piaci fegyelem fenntartásával való – elkerülése érdekében, és arányos azokkal. Jelezte, hogy a Banco Popular rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében történő felszámolása nem tette volna lehetővé e célok ugyanilyen mértékű elérését. Az ESZT ezt követően a szanálási program 4.4. cikkében az ezen időpontban fennálló körülményeket figyelembe véve a szanálás célkitűzései fényében elemzést végzett.

433 Közelebbről, a szanálási program 4.4.2. cikkében az ESZT kifejtette, hogy különböző tényezőkre támaszkodva állapította meg, hogy a Banco Popular helyzete a spanyolországi pénzügyi stabilitásra jelentős káros hatások növekvő kockázatával jár. E tényezők között szerepelt először is a Banco Popular – amely a hatodik legnagyobb spanyolországi bankcsoport anyavállalata volt – mérete és jelentősége, amely bank eszközeinek összege 147 milliárd euró volt, és amelyet a Banco de España 2017-ben rendszerszinten jelentős intézményként jelölt meg. Az ESZT rámutatott többek között arra, hogy a Banco Popular Spanyolországban a piac egyik fő szereplője volt, jelentős piaci részesedéssel a kis- és középvállalkozások szegmensében, és hogy a betétek viszonylag nagy piaci részesedésével (közel 6%-ával), illetve egész Spanyolországban jelentős számú kiskereskedelmi ügyféllel (hozzávetőleg 1,4 millió) rendelkezett. Másodszor, az ESZT figyelembe vette a Banco Popular tevékenységének jellegét, amely a kereskedelmi banki tevékenységek köré szerveződött, és főként a finanszírozási kínálatra, a megtakarítások

kezelésére, valamint a magánszemélyek, családok és vállalkozások (különösen a kkv-k) részére nyújtott szolgáltatásokra koncentrálódott. Az ESZT szerint a Banco Popular vállalati modelljének más spanyol kereskedelmi bankok vállalati modelljével való hasonlósága hozzájárulhatott az e bankokra átgyűrűző közvetett dominóhatás eshetőségéhez, amely bankokat úgy lehet tekinteni, mint amelyeknek azonos nehézségekkel kell szembesülniük.

434 Ebből kitűnik, hogy az ESZT megindokolta, hogy a Banco Popular szanálási intézkedése milyen mértékben felel meg többek között a pénzügyi stabilitásra gyakorolt negatív hatások elkerülésére irányuló közérdekű célnak, különösen azáltal, hogy korlátozta a továbbgyűrűző hatást.

435 Egyébiránt emlékeztetni kell arra, hogy a szanálási programot jóváhagyó 2017/1246 határozat (4) preambulumbekezdésében a Bizottság kifejezetten jelezte, hogy egyetért a szanálási programmal, és különösen azokkal az indokokkal, amelyeket az ESZT a 806/2014 rendelet 5. cikkének megfelelően közérdekből hozott szanálási intézkedés szükségességének igazolására felhozott.

436 A felperesek érvei nem alkalmasak arra, hogy megkérdőjelezzék az ESZT-nek a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt feltétel tiszteletben tartására vonatkozó értékelését.

437 A felperesek lényegében azt állítják, hogy a vagyonértékesítési eszköz aránytalan volt azon, a Banco Popular értékesítéséhez képest alternatív intézkedéseihez képest, amelyeket a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontjában előírt második feltételre vonatkozó érvelésükben említettek, és amelyek lehetővé tették volna a likviditási válság megoldását a tulajdonhoz való joguk megsértése nélkül. Ezzel az érveléssel a felperesek valójában a szanálási intézkedésnek a tulajdonjoguk megsértése tekintetében hivatkozott alternatív intézkedésekhez képest fennálló arányosságát vitatják.

438 Egy további, válaszukban felhozott érvvel hozzáteszik, hogy az ESZT nem fejti ki, hogy a 806/2014 rendeletben említett egyéb szanálási eszközökhöz képest milyen okok miatt volt a vagyonértékesítési eszköz a legjobb megoldás a szanálási célok elérésére.

439 Márpedig egyrészt a felperesek nem állítják, hogy a szanálási program nem felel meg a 806/2014 rendelet 14. cikke (2) bekezdésének első albekezdésében előírt, a Banco Popular kritikus funkcióinak védelmére és a pénzügyi stabilitás megőrzésére irányuló közérdekű célkitűzéseknek.

440 Másrészt a felperesek nem adnak elő egyetlen olyan érvet sem, amely alkalmas lenne annak bizonyítására, hogy e célokat ugyanolyan mértékben elérték volna, ha a Banco Popular ellen rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében történő felszámolási eljárás indult volna. A szanálási intézkedésnek a 806/2014 rendeletben említett alternatív intézkedésekhez vagy egyéb szanálási eszközökre tekintettel fennálló arányossága nem releváns a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt feltétel alkalmazása szempontjából.

441 Ebből következik, hogy az ESZT nem követett el nyilvánvaló értékelési hibát annak megállapításával, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt feltétel teljesült.

442 Következésképpen a harmadik részt, és ennélfogva az ötödik jogalap egészét mint megalapozatlant el kell utasítani.

A hatodik, a bankszektorban az óvatosság elvének megsértésén alapuló jogalapról

443 A felperesek azzal érvelnek, hogy az EKB azáltal, hogy az ESZT-vel együttműködve nem hajtott végre korai beavatkozási intézkedéseket, megsértette az óvatosság elvét a bankszektorban, mivel az ilyen intézkedések végrehajtása lehetővé tette volna a szanálási program elfogadásának elkerülését. A felperesek lényegében azt állítják, hogy korai beavatkozási intézkedések elfogadása lehetővé tette volna a Banco Popular azon likviditási válságának elkerülését, amely igazolta a szanálási program elfogadását és a Banco Popular harmadik személy részére történő értékesítését. Úgy vélik, hogy az ilyen intézkedések végrehajtása megváltoztatta volna az szanálási program tartalmát, vagy megakadályozhatta volna annak elfogadását.

444 Előzetesen meg kell állapítani egyrészt, hogy ezt a jogalapot, amennyiben az az EKB ellen irányul, azon az alapon, hogy nem fogadott el korai beavatkozási intézkedéseket, mint elfogadhatatlant el kell utasítani, mivel az EKB a jelen jogvitában nem vesz részt félként.

445 Másrészt e jogalappal a felperesek a bankszektorban az óvatosság elvének megsértésére hivatkoznak. A keresetlevélben és a tárgyaláson arra hivatkoztak, hogy ez az elv a környezetvédelem területén alkalmazandó elővigyázatosság elvéből ered.

446 Ugyanakkor emlékeztetni kell arra, hogy bár az EUMSZ 191. cikk (2) bekezdése előírja, hogy a környezetpolitika – többek között – az elővigyázatosság elvén alapul, ez az elv arra is irányul, hogy azt az Unió más politikái keretében is alkalmazzák, különösen a közegészség védelmének politikája keretében, valamint akkor, ha az uniós intézmények a közös agrárpolitika vagy a belső piaci politika jogcímén az emberi egészség védelmére irányuló intézkedéseket fogadnak el (lásd: 2019. október 1-jei Blaise és társai ítélet, C-616/17, EU:C:2019:800, 41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

447 Ezen elvből az következik, hogy amennyiben bizonytalanságok állnak fenn az emberi egészségre vonatkozó kockázatok fennállása vagy mértéke tekintetében, védelmi intézkedéseket lehet hozni anélkül, hogy meg kellene várni, hogy e kockázatok valósága és súlyossága teljesen bizonyossá váljon (lásd: 2019. október 1-jei Blaise és társai ítélet, C-616/17, EU:C:2019:800, 43. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2021. május 6-i Bayer CropScience és Bayer kontra Bizottság ítélet, C-499/18 P, EU:C:2021:367, 80. pont).

448 Márpedig elegendő megállapítani, hogy a felperesek nem fejtik ki, hogy az ítélkezési gyakorlat által meghatározott elővigyázatosság elve miként alkalmazandó a bankszektorban.

449 Úgy kell tehát megvizsgálni e jogalapot, hogy a felperesek azt róják fel az ESZT-nek, hogy nem fogadott el olyan korai beavatkozási intézkedéseket, amelyek lehetővé tették volna a Banco Popular likviditási válságának elkerülését. E tekintetben a felperesek előadják, hogy a korai beavatkozási intézkedések vagy a 806/2014 rendelet 13. cikkében, az 1024/2013 rendeletben és a 2014/59 irányelv 27–29. cikkében említett egyéb intézkedések elfogadása megelőzte volna a szanálás által okozott válságot. Előadják, hogy a Banco Popular szanálását megelőző hónapokban az ESZT semmilyen hatékony intézkedést nem fogadott el, és hagyta a helyzet romlását, ami egy fizetőképes bank likviditási probléma miatti szanálásához vezetett.

450 A felperesek felsorolnak néhány olyan korai beavatkozási intézkedést, amelyek a Banco Popular esetében megfelelőek lettek volna, és amelyek véleményük szerint lehetővé tették volna a bank helyzete romlásának orvoslását. Hivatkoznak a bank szétválasztására egy jó bankra és egy rossz bankra, az ideiglenes vezetőségre és az igazgatótanács leváltására, a likviditási helyzet nyomon

követésére és az eladósodottság gyors korlátozására, likviditási támogatás időnyerés érdekében történő biztosítására, hogy lehetővé váljon egy versenyeztetéses értékesítési eljárás, és végül lehetővé váljanak a hitelezőkkel a pénzügyi helyreállításról szóló tárgyalások.

451 Mindenekelőtt rá kell mutatni arra, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikkének (3) bekezdése azt írja elő, hogy a szanálási intézkedésnek nem előfeltétele az 1024/2013 rendelet 16. cikke, a 2014/59 irányelv 27. cikkének (1) bekezdése vagy 28. cikke vagy 29. cikke, illetve a 2013/36 irányelv 104. cikke szerinti intézkedés előzetes meghozatala.

452 Ezt követően meg kell jegyezni, hogy a 806/2014 rendelet korai beavatkozási intézkedésekről szóló 13. cikkének (1) bekezdése szerint az EKB vagy a nemzeti illetékes hatóságok tájékoztatják az ESZT-t azokról az intézkedésekről, amelyeknek meghozatalára kötelezik az intézményt vagy csoportot, vagy amelyeket ők maguk hoznak meg az 1024/2013 rendelet 16. cikke vagy a 2014/59 irányelv 27. cikkének (1) bekezdése vagy 28. vagy 29. cikke, vagy a 2013/36 irányelv 104. cikke alapján.

453 Ebből, amint arra a Banco Santander és a Spanyol Királyság által támogatott ESZT rámutat, az következik, hogy a korai beavatkozási intézkedések elfogadása nem az ESZT, hanem az EKB és az illetékes nemzeti hatóságok hatáskörébe tartozik.

454 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a felperesek nem fejtik ki, hogy az ESZT milyen jogi alapon fogadhatott volna el ilyen intézkedéseket.

455 Ennélfogva, mivel az ESZT nem rendelkezik hatáskörrel a felperesek által felsorolt intézkedések elfogadására, nem kifogásolhatják, hogy azokat a szanálási program elfogadása előtt nem fogadta el.

456 Végül, amint azt Bizottság által támogatott ESZT kifejti, a felperesek érvei nem alkalmasak arra, hogy megkérdőjelezzék a szanálási program jogszerűségét. A szanálási program elfogadását ugyanis igazoltnak kell tekinteni, amennyiben a 806/2014 rendeletben előírt feltételek, különösen az e rendelet 18. cikkében előírt feltételek teljesülnek. Az a körülmény, hogy a Banco Popular nehézségeinek orvoslása érdekében megelőző jelleggel intézkedéseket lehetett volna hozni, hatástalan a szanálási program jogszerűségének értékelése szempontjából, mivel megállapítást nyert, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikkében előírt feltételek a program elfogadásának időpontjában teljesültek.

457 Egyébiránt meg kell állapítani, hogy e jogalap pusztán spekulatív és alá nem támasztott állításokon alapul, amelyek szerint ha korai beavatkozási intézkedéseket vagy más megelőző intézkedéseket fogadtak volna el, a Banco Popular likviditási válsága elkerülhető lett volna, és a szanálási program nem lett volna szükséges, vagy más lett volna a tartalma.

458 A Törvényszék Hivatalához 2021. május 28-án benyújtott levelükben egyrészt a felperesek az eljárási szabályzat 85. cikkének (3) bekezdése alapján újabb bizonyítékot ajánlottak fel két, az interneten 2021. május 27-én közzétett újságcikkre vonatkozóan, amelyekben megemlítették a FROB elnöke által az ESZT-nek küldött, az ESZT elnökének a Bloomberg televíziócsatornán adott interjú során tett nyilatkozataira vonatkozó elektronikus leveleit, másrészt kérték, hogy a Törvényszék pervezető intézkedéssel kötelezze az ESZT-t ezen e-mailek benyújtására. A felperesek arra hivatkoznak, hogy e dokumentumok, amelyek a kiszivárogtatások fennállásának és az azok által a Banco Popular likviditásvesztésére gyakorolt hatás bizonyítására vonatkoznak, alátámasztják a hatodik jogalapjukat. E tekintetben a felperesek a keresetlevél 83. pontjára

hivatkoznak, amelyben azt állították, hogy az ESZT elnökének nyilatkozatai a Banco Popular ügyfelei között pánikot váltottak ki, és tőzsdei értékének csökkenését okozták, valamint hogy e „magatartás összeegyeztethetetlen az óvatosság legelemibb eszméjével”.

459 Márpedig a keresetlevél 83. pontjában szereplő ezen egyetlen mondatból nem vonható le az a következtetés, hogy a felperesek a jelen jogalapban olyan érveket hoztak fel, amelyek az ESZT felé az elnöke által tett nyilatkozatokat róják fel. Egyrészt e jogalapnak a keresetlevélben található címéből és a felhozott érvekből egyértelműen kitűnik, hogy a felperesek kizárólag azt róják fel az ESZT-nek, hogy nem fogadott el más intézkedéseket, ideértve a korai beavatkozási intézkedéseket is, ami lehetővé tette volna a szanálási program elfogadásának elkerülését. Másrészt a felperesek nem fejtik ki az ESZT elnökének nyilatkozataira vonatkozó érvelést, és e mondattal nem fejtik ki, hogy az ESZT mely rendelkezést vagy elvet sértette meg. Ezenkívül meg kell állapítani, hogy a felperesek a hatodik jogalap keretében a válasz szakaszában nem fejtettek ki e kérdésre vonatkozó érvelést.

460 Meg kell tehát állapítani, hogy amennyiben azok az ESZT elnökének nyilatkozataira vonatkoznak, a felperesek által benyújtott újságcikkek és a FROB elnökének azon elektronikus levelei, amelyek benyújtását a 2021. május 28-i levelükben kérik, nem relevánsak.

461 Következésképpen a hatodik jogalapot mint részben elfogadhatatlant, részben pedig megalapozatlant el kell utasítani.

A hetedik, a bizalomvédelem elvének a megsértésén alapuló jogalapról

462 A felperesek előadják, hogy a szanálási program elfogadását megelőzően különböző körülmények alkalmasak voltak az arra vonatkozó jogos bizalmuk alátámasztására, hogy a Banco Popular nem lesz szanálás tárgya.

463 A bizalomvédelem elvét illetően az állandó ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy az ezen elvre való hivatkozás joga feltételezi, hogy az Unió hatáskörrel rendelkező hatóságai pontos, feltételhez nem kötött és egybehangzó, valamint hitelt érdemlő és megbízható forrásokból származó ígéreteket nyújtottak az érdekelt számára. E jog ugyanis minden olyan jogalanyt megillet, akiben az Unió valamely intézménye, szerve vagy hivatala – konkrét ígéretet téve neki – megalapozott várakozásokat keltett (lásd: 2016. július 19-i Kotnik és társai ítélet, C-526/14, EU:C:2016:570, 62. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; lásd még ebben az értelemben: 2020. december 16-i Tanács és társai kontra K. Chrysostomides & Co. és társai ítélet, C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P és C-604/18 P, EU:C:2020:1028, 178. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

464 Amint a Bíróság már kimondta, jóllehet a bizalomvédelem elve az Unió egyik alapelve, a gazdasági szereplők nem bízhatnak joggal olyan helyzet fennmaradásában, amelyet az uniós intézmények mérlegelési jogkörük keretén belül módosíthatnak, különösen olyan területen, mint amilyen a bankszektorban nyújtott állami támogatások területe, amelynek célja a gazdasági helyzet változásaihoz való állandó alkalmazkodással jár (lásd: 2016. július 19-i Kotnik és társai ítélet, C-526/14, EU:C:2016:570, 66. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

465 Ez az ítélkezési gyakorlat alkalmazható egy szanálási intézkedés tárgyát képező bank helyzetére is (lásd analógia útján: 2020. december 16-i Tanács és társai kontra K. Chrysostomides & Co. és társai ítélet, C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P és C-604/18 P, EU:C:2020:1028, 181. és 182. pont). A bankszektorban ugyanis – amint arra a Bíróság rámutat – a gazdasági helyzet

változásaihoz való állandó alkalmazkodás miatt valamely szervezet részvényesei és hitelezői semmilyen jogos bizalomra nem hivatkozhatnak arra vonatkozóan, hogy e szervezet a jövőben nem lesz olyan helyzetben, amely igazolná a szanálási intézkedés alkalmazását. Azt sem állíthatják, hogy az ESZT biztosítékot nyújthat számukra arra vonatkozóan, hogy egy bank, amelynek meg kell felelnie a 806/2014 rendelet 18. cikkében előírt feltételeknek, nem fogja szanálási intézkedés tárgyát képezni.

466 A felperesek a Banco Popular részvényeseiként vagy hitelezőiként tehát nem hivatkozhatnak arra, hogy az ESZT a szanálási program elfogadásával megsértette a bizalomvédelem elvét.

467 Mindenesetre meg kell állapítani, hogy a felperesek által hivatkozott körülmények egyike sem igazolja a bizalomvédelem elvének alkalmazását.

468 Először is a felperesek a 806/2014 rendelet (13) preambulumbekezdésére alapított jogos bizalom fennállására hivatkoznak, amely szerint „[a] bankszektorba vetett bizalom és a bankszektor hitelességének helyreállítása érdekében [az [EKB] az összes közvetlenül felügyelt hitelintézet vonatkozásában [teljeskörűen értékeli a mérleget]”, és hogy „[e] vizsgálat biztosítani fogja az érdekelteket arról, hogy az egységes felügyeleti mechanizmushoz csatlakozó, s ezáltal az Egységes Szanálási Mechanizmus hatálya alá tartozó hitelintézetek alapvetően erősek és megbízhatóak”. Az EKB-nak az ESZT-tel együttműködésben kell hatásköreit gyakorolnia annak érdekében, hogy biztosítsa a felügyelete alá tartozó hitelintézetek fizetőképességét és stabilitását.

469 Elegendő megjegyezni, hogy a 806/2014 rendelet e preambulumbekezdése az EKB által az egységes felügyeleti mechanizmus megvalósítása keretében végzett értékelésre vonatkozik. Ha a felperesekhez hasonlóan úgy tekintenénk, hogy az EKB felügyelete alatt álló valamennyi bank garantáltan véglegesen „erős és megbízható”, és nem lesz szanálási intézkedés tárgya, az megfosztaná a 806/2014 rendeletet a hatékony érvényesüléstől.

470 Másodszor, a felperesek a Banco Popular 2014. és 2016. évi stressztesztjeinek eredményeire, valamint az EKB által 2016. novemberben végzett prudenciális ellenőrzési és értékelési folyamat *(Supervisory Review and Evaluation Process*, SREP) eredményeire hivatkoznak annak érdekében, hogy hogy észszerűen várható volt, hogy az intézmény stabil és fizetőképes, és nem állt fenn annak a kockázata, hogy szanálás alá kerül.

471 E tekintetben elegendő megállapítani, hogy a felperesek által hivatkozott bizonyítékok a Banco Popular egy adott – a szanálási program elfogadásának időpontját több hónappal megelőző – időpontban fennálló helyzetére vonatkoznak. Így a Banco Popular 2016. évi stressztesztjét 2016 júliusában tették közzé, az EKB által végzett SREP 2016. novemberi eredményeit illetően pedig 2015. december 31. a referencia-időpont. Ezek a tényezők nem tekinthetők a Banco Popular jövőbeli pénzügyi alakulására utaló jeleknek. Nem tekinthetők úgy, hogy jogos bizalmat keltenek a felperesekben arra vonatkozóan, hogy a Banco Popular a jövőben nem lesz fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné váló. Ezenkívül emlékeztetni kell arra, hogy a jelen ügyben a Banco Popular likviditási helyzete ezen eredmények után, 2017 februárjától romlott. Közelebbről, emlékeztetni kell arra, hogy 2017. május 12-én a Banco Popular már nem felelt meg az előírt minimális likviditási szükségletek kielégítésére vonatkozó követelménynek. E tényezők mindenesetre nem minősülhetnek valamely uniós intézménytől származó pontos, feltételhez nem kötött és egybehangzó garanciáknak arra vonatkozóan, hogy a Banco Popular a jövőben nem képezi szanálási intézkedés tárgyát.

472 Harmadszor, a felperesek arra hivatkoznak, hogy az EKB 2017-ben engedélyezte a Banco Popular alárendelt adósságának részleges visszafizetését, 400 000 euró összegben. Úgy vélik, hogy minden észszerű befektető azt hihette, hogy ha a Banco Popularnak fizetőképességi vagy likviditási problémái lettek volna, az EKB kifogásolta volna ezt az intézkedést.

473 Márpedig egyrészt e tények nem minősülnek a fenti 463. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében vett, az ESZT által a Banco Popular pénzügyi stabilitására vonatkozóan tett pontos ígéreteknek. Másrészt a felperesek nem fejtik ki, hogy ezek a tények milyen okokból kelthettek jogos bizalmat minden körültekintő befektetőben a Banco Popular fizetőképességét vagy likviditási helyzetét illetően, noha e befektetőknek tudatában kellett lenniük annak, hogy a bank helyzete néhány hónappal a szanálási program elfogadása előtt gyorsan romlott. Így a Banco Popular 2016. évi éves jelentésének 2017. február 3-i közzététele, a 2017. első negyedévére vonatkozó pénzügyi jelentés 2017. május 5-i közzététele, valamint minősítésének romlása a befektetők számára ismert, a Banco Popular nehézségeit feltáró tényezők voltak. Ezenkívül 2017 februárja és májusa között a Banco Popular pénzügyi helyzetének romlása miatt jelentős médiafigyelmet kapott.

474 Negyedszer, a felperesek azt állítják, hogy abból, hogy az ESZT és az EKB nem hajtott végre korai beavatkozási intézkedéseket, jogszerűen gondolhatták azt, a Banco Popular nem kerül gyorsan szanálási intézkedés hatálya alá.

475 Elegendő emlékeztetni arra, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikkének (3) bekezdéséből kitűnik, hogy a korai beavatkozási intézkedések előzetes elfogadása nem feltétele a szanálási intézkedés meghozatalának, amit a felperesek a válaszban kifejezetten elismernek. A felperesek tehát semmilyen következtetést nem vonhattak le az ilyen intézkedések hiányából.

476 Ennélfogva meg kell állapítani, hogy a felperesek nem állíthatják érvényesen, hogy rendelkeztek az ESZT-től származó biztosítékokkal arra vonatkozóan, hogy nem fogad el szanálási programot a Banco Popular tekintetében. Azt is meg kell állapítani, hogy a Banco Popular részvényesei nem rendelkeztek biztosítékkal arra nézve, hogy az ESZT által elfogadott szanálási intézkedések közül egyesek nem lesznek hatással befektetéseikre.

477 Ennélfogva a hetedik jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

A nyolcadik, a tulajdonhoz való jognak és a Charta 17. és 52. cikkében foglalt arányosság elvének a megsértésére alapított jogalapról

478 A felperesek előadják, hogy a szanálási rendszer aránytalanul megfosztja a Banco Popular részvényeseit tulajdonjoguktól, megsértve ezzel a Charta 17. és 52. cikkét.

479 A felperesek előadják, hogy tulajdonhoz való joguk megsértése aránytalan volt az ESZT által követett, a pénzügyi stabilitás védelmére irányuló célkitűzésre tekintettel. Előadják, hogy a közérdek és a pénzügyi piacok stabilitásának ürügyén az ESZT abszolút jelleggel megfosztotta a Banco Popular részvényeseit a tulajdonjoguktól, ami azt bizonyítja, hogy az arányosság követelményének nem tettek eleget. Lényegében arra hivatkoznak, hogy fennálltak a szanálási programban elfogadottnál kevésbé korlátozó intézkedések, és hogy az anélkül fosztotta meg őket tulajdonjoguktól, hogy előzetesen meghallgatták volna őket, és anélkül, hogy részükre bármiféle kártérítést fizettek volna.

480 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az uniós jog általános elvei közé tartozó arányosság elve megköveteli, hogy az uniós intézmények jogi aktusai ne lépjék túl azt a mértéket, amely alkalmas és szükséges a szóban forgó szabályozás által elérni kívánt jogszerű célok megvalósításához, így amikor több alkalmas intézkedés közül lehet választani, a legkevésbé kényszerítőt kell igénybe venni, és az okozott hátrányok nem lehetnek túlzottak az elérni kívánt célokhoz képest (lásd: 2019. április 30-i Olaszország kontra Tanács [A Földközi-tengeri kardhal halászati kvótája] ítélet, C-611/17, EU:C:2019:332, 55. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2021. május 6-i Bayer CropScience és Bayer kontra Bizottság ítélet, C-499/18 P, EU:C:2021:367, 166. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Ezt az elvet felidézi az EUSZ 5. cikk (4) bekezdése, valamint az EU-Szerződéshez és az EUM-Szerződéshez csatolt, a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló jegyzőkönyv 1. cikke.

481 A Charta 17. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogszerűen szerzett tulajdonát birtokolja, használja, azzal rendelkezzen, és azt örökül hagyja. Tulajdonától senkit sem lehet megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből, a törvényben meghatározott esetekben és feltételekkel, valamint az ezáltal elszenvedett veszteségekért kellő időben fizetett méltányos összegű kártalanítás mellett történik. A tulajdon használatát, az általános érdek által szükségessé tett mértékben, törvénnyel lehet szabályozni.”

482 Emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a Charta 17. cikkének (1) bekezdésében biztosított, tulajdonhoz való jog nem abszolút jog, és annak gyakorlását az Unió által kitűzött közérdekű célok korlátozhatják. Következésképpen, amint a Charta 52. cikkének (1) bekezdéséből kitűnik, a tulajdonhoz való jog gyakorlása korlátozható, amennyiben ezek a korlátozások ténylegesen az elérni kívánt általános érdekű célkitűzéseket szolgálják, és nem járnak az elérni kívánt cél tekintetében olyan aránytalan és elviselhetetlen beavatkozással, amely magának az így biztosított jognak a lényegét sértené (lásd: 2016. szeptember 20-i Ledra Advertising és társai kontra Bizottság és EKB ítélet, C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, 69. és 70. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2020. július 16-i Adusbef és társai ítélet, C-686/18, EU:C:2020:567, 85. pont; 2019. május 23-i Steinhoff és társai kontra EKB ítélet, T-107/17, EU:T:2019:353, 100. pont).

483 Ebből következik, hogy a tulajdonhoz való jog nem abszolút jog, hanem a Charta fenti 205. pontban hivatkozott 52. cikke (1)bekezdésének megfelelően törvény által korlátozható, ha az szükséges valamely általános érdekű célkitűzés eléréséhez, és e célkitűzéssel arányos.

484 A felperesek elismerik, hogy tulajdonhoz való joguk korlátozható, és nem vitatják, hogy a 806/2014 rendelet 22. cikke lehetőséget biztosít az ESZT számára arra, hogy a szanálás keretében döntsön az érintett szervezet tőkeinstrumentumainak leírásáról és átalakításáról.

485 Elöljáróban emlékeztetni kell arra, hogy a 806/2014 rendelet (61) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy a részvényesek és hitelezők jogai csak a Charta 52. cikkében megállapított elvekkel összhangban korlátozhatóak, másrészt pedig ugyanezen rendelet (62) preambulumbekezdéséből, hogy a tulajdonjogokba való beavatkozás nem lehet aránytalan.

486 A 806/2014 rendeletnek a szanálásra vonatkozó általános elvekre vonatkozó 15. cikke (1) bekezdésének a) pontja szerint a szanálás alatt álló intézmény részvényesei viselik az első veszteségeket.

487 E tekintetben a Bíróság a bankok részvényeseit illetően kimondta, hogy a részvénytársaságok részvényeseinek jogállására alkalmazandó általános szabályozás szerint a részvényesek teljes mértékben viselik befektetéseik kockázatát (2016. július 19-i Kotnik és társai ítélet, C-526/14, EU:C:2016:570, 73. pont).

488 A Bíróság az állami támogatások területén megállapította, hogy mivel a bank alaptőkéjének mértékéig a részvényesek felelnek a bank adósságaiért, az a tény, hogy az állami támogatási szabályoknak a pénzügyi válsággal összefüggésben hozott bankmentő intézkedésekre való, 2013. augusztus 1-je utáni alkalmazásáról szóló bizottsági közlemény („A Bankokról szóló közlemény”) (HL 2013. C 216., 1. o.) 40–46. pontja megköveteli, hogy a bank sajáttőke-hiányának orvoslása érdekében az állami támogatás nyújtását megelőzően e részvényesek ugyanolyan mértékben járuljanak hozzá a bank által elszenvedett veszteségek fedezéséhez, mint ilyen állami támogatás hiányában, nem tekinthető úgy, hogy érinti a tulajdonhoz való jogukat (2016. július 19-i Kotnik és társai ítélet, C-526/14, EU:C:2016:570, 74. pont).

489 Analógia útján meg kell állapítani, hogy a Banco Popular felperesek tulajdonában lévő tőkeinstrumentumainak a leírására és átalakítására vonatkozó hatáskör gyakorlása a szanálási programban annak a következménye, hogy valamely szervezet részvényeseinek viselniük kell a befektetéseikből eredő kockázatokat, valamint annak a következménye, hogy – mivel e szervezet a fizetésképtelensége miatt szanálási intézkedés tárgyát képezi – nekik kell viselniük annak gazdasági következményeit.

490 Egyébiránt a Törvényszék már kimondta, hogy egy ciprusi bank részvényei névértékének csökkentésében álló intézkedés arányos az ezen intézkedéssel elérni kívánt céllal. Először is megjegyezte, hogy ezen intézkedés a bank feltőkésítéséhez való hozzájárulásra irányult, és hogy az hozzájárul a ciprusi pénzügyi rendszer és az egész euróövezet bankrendszere stabilitásának biztosításához. Ezt követően megállapította, hogy ezen intézkedés nem haladja meg az e célkitűzés megvalósításához kellő és szükséges mértéket, mivel a kevésbé korlátozó alternatív megoldási javaslatok vagy kivitelezhetetlenek voltak, vagy nem vezettek volna a kívánt eredményre. Végezetül megállapította, hogy az elérni kívánt célkitűzés jelentőségére is figyelemmel az intézkedés nem jár aránytalan hátránnyal. E tekintetben emlékeztetett arra, hogy a bankok részvényesei teljes mértékben viselik befektetéseik kockázatát (2018. július 13-i K. Chrysostomides & Co. és társai kontra Tanács és társai ítélet, T-680/13, EU:T:2018:486, 330. pont).

491 E körülmények között a Törvényszék kimondta, hogy nem állapítható meg, hogy e bank részvényei névértékének csökkentése a kitűzött célhoz képest olyan aránytalan és megengedhetetlen beavatkozásnak minősülne, amely a részvényesek tulajdonhoz való jogának lényegét sérti (2018. július 13-i K. Chrysostomides & Co. és társai kontra Tanács és társai ítélet, T-680/13, EU:T:2018:486, 331. pont).

492 A jelen ügyben a felperesek először is azt állítják, hogy tulajdonhoz való joguk sérelme aránytalan volt, mivel a Banco Popular fizetőképességére, a spanyolországi gazdasági helyzetre és a spanyol gazdaság növekedésének kilátásaira tekintettel a pénzügyi piacok stabilitása nem volt veszélyben. Azt állítják, hogy a Banco Populart sújtó likviditási válság nem járt a más spanyol pénzügyi intézmények részvényeinek árfolyamcsökkenésével vagy a betétek elszivárgásával, így tehát egy pénzügyi vállalkozást érintő problémáról volt szó, és hogy nem állt fenn továbbgyűrűző hatás.

493 Ezzel az érvvel a felperesek azt a tényt kívánják megkérdőjelezni, hogy a Banco Popular fizetésképtelensége továbbgyűrűző hatással járt, és jelentős negatív hatásokat eredményezhetett a spanyolországi pénzügyi stabilitásra nézve.

494 Emlékeztetni kell arra, hogy a szanálási programban az ESZT úgy ítélte meg, hogy a Banco Popular szanálása, és ennélfogva a tőkeinstrumentumok leírása és átalakítása szükséges azon negatív hatások elkerüléséhez, amelyeket az intézmény fizetésképtelensége a pénzügyi stabilitásra gyakorolna, és különösen a többi spanyol bankra gyakorolt továbbgyűrűző hatás elkerüléséhez, és arányos volt azzal.

495 Egyrészt emlékeztetni kell arra, hogy a Banco Popular fizetésképtelensége vagy valószínűleg fizetésképtelenné válása fennállt a szanálási program elfogadásának időpontjában a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdése a) pontjának és (4) bekezdése c) pontjának megfelelően. Ennélfogva a felperesek azon állítása, amely szerint a bank fizetőképes volt, nem releváns.

496 Másrészt a felperesek nem fejtik ki, hogy a spanyolországi gazdasági helyzet hogyan tette volna lehetővé a Banco Popular fizetésképtelensége által eredményezett továbbgyűrűző hatás elkerülését. E tekintetben meg kell állapítani, hogy a felperesek nem hoznak fel egyetlen olyan érvet sem, amely megkérdőjelezhetné az ESZT által a szanálási program 4.4.2. cikkében szolgáltatott, a fenti 433. pontban említett magyarázatokat, amelyek szerint a Banco Popular rendszerszintű jelentősége és tevékenységének jellege miatt fizetésképtelensége továbbgyűrűző hatást gyakorolt volna azon spanyol pénzügyi intézményekre, amelyek hasonló tevékenységi modellel rendelkeznek, és ebből következően jelentős negatív hatásokat gyakorolt volna a spanyolországi pénzügyi stabilitásra.

497 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a fenti 211. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy a pénzügyi szolgáltatások központi szerepet játszanak az Unió gazdaságában, és hogy egy vagy több bank működési zavara gyorsan továbbgyűrűzhet a többi bankra is, akár az érintett tagállamban, akár más tagállamokban.

498 A Bíróság már kimondta, hogy az euróövezet bankrendszere stabilitásának biztosítására irányuló célkitűzésre figyelemmel, valamint a pénzügyi veszteségek azon közvetlen veszélyére tekintettel, amelynek az érintett bankok betétesei e bankok fizetésképtelensége esetén ki lettek volna téve, a tulajdonhoz való jog bizonyos korlátozásai igazolhatók (lásd ebben az értelemben: 2016. szeptember 20-i Ledra Advertising és társai kontra Bizottság és EKB ítélet, C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, 74. pont).

499 A Bíróság azt is kimondta, hogy jóllehet egyértelmű közérdek fűződik annak biztosításához, hogy a befektetők védelme az egész Unióban erős és egységes legyen, ez az érdek nem tekinthető úgy, mint amely minden körülmények között érvényesül a pénzügyi rendszer stabilitásának biztosítására irányuló közérdekkel szemben (2016. július 19-i Kotnik és társai ítélet, C-526/14, EU:C:2016:570, 91. pont; 2016. november 8-i Dowling és társai ítélet, C-41/15, EU:C:2016:836, 54. pont).

500 A felperesek azt állítják, hogy a 2016. július 19-i Kotnik és társai ítéletben (C-526/14, EU:C:2016:570) elfogadott megoldás nem alkalmazható, mivel ez az ügy egy rendszerszintű válsággal fenyegetett tagállam pénzügyi rendszerének egészére vonatkozott, míg a jelen ügy csak egyetlen szervezetet érint.

501 E tekintetben elegendő azt megállapítani, hogy a 2016. július 19-i Kotnik és társai ítélet (C-526/14, EU:C:2016:570) 50. pontja szerint egy vagy több bank működési zavara gyorsan továbbgyűrűzhet a többi bankra is, akár az érintett tagállamban, akár más tagállamokban. Nem lehet tehát úgy tekinteni, hogy az ezen ítéletben elismert elv alkalmazása, amely szerint a pénzügyi stabilitás biztosítására irányuló cél igazolhatja a részvényesek tulajdonhoz való jogának korlátozását, azokra az esetekre korlátozódik, amikor valamely tagállam pénzügyi rendszerének egészét rendszerszintű válság érinti. Ez az ítélet akkor releváns, ha – mint a jelen ügyben is – az érintett banknak rendszerszintű jelentősége van, és felszámolása veszélyt jelentett a spanyolországi pénzügyi rendszer stabilitására.

502 Másodszor, a felperesek azt állítják, hogy a szanálási program nem tartja tiszteletben az arányosság követelményeit, mivel az ESZT nem a legkevésbé korlátozó intézkedést választotta a Banco Popular által tapasztalt likviditási válság megoldására. Arra hivatkoznak, hogy a szanálási program nem igazolja azt, hogy nem fogadtak el kellő időben olyan korai beavatkozási intézkedéseket, amelyek megoldhatták volna a Banco Popular likviditási problémáját, mint például a sürgős likviditási támogatás, illetve az elfogadottnál kevésbé radikális intézkedések – mint például az eszközelkülönítési eszköz vagy az áthidaló intézményi eszköz – elfogadásának hiányát sem.

503 Emlékeztetni kell arra, hogy az ötödik jogalap második része keretében a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontjában előírt feltétel tiszteletben tartásának elemzéséből kitűnik, hogy az ESZT a szanálási programban megindokolta azokat az okokat, amelyek miatt a felügyeleti vagy magánszektorbeli alternatív intézkedések nem voltak elképzelhetők, és hogy a felperesek nem bizonyították olyan más, kevésbé korlátozó intézkedések fennállását, amelyek lehetővé tették volna a Banco Popular likviditási helyzetének kellően rövid időn belül történő helyreállítását, annak elkerülése érdekében, hogy az 2017. június 6-án ne legyen fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné váló.

504 Ezenkívül a szanálási program 5. cikkéből kitűnik, hogy az ESZT igazolta a vagyonértékesítési eszköz szanálási eszközként történő megválasztását. Az ESZT jelezte, hogy ez az eszköz szükséges és arányos a 806/2014 rendelet 14. cikkének (2) bekezdésében előírt célokhoz képest, és elsődleges célja a reálgazdaság működése szempontjából kritikus funkciók védelme, valamint a pénzügyi stabilitás megőrzése.

505 Az ESZT továbbá a szanálási program 5.3. cikkében megállapította, hogy a 806/2014 rendelet 22. cikkének (2) bekezdésében előírt többi szanálási eszköz nem azonos mértékben felel meg a határozat céljainak. A hitelezői feltőkésítési eszközt illetően az ESZT úgy ítélte meg, hogy még az eszközelkülönítési eszközzel együtt sem lehet garantálni, hogy az azonnal lehetővé tenné a Banco Popular likviditási helyzetének hatékony orvoslását, és ebből következően pénzügyi stabilitása és hosszú távú életképessége helyreállítását. Az áthidaló intézményi eszközt illetően az ESZT úgy ítélte meg, hogy még az eszközelkülönítési eszközzel összefüggésben is – mivel az áthidaló intézményi eszköz célja a kritikus funkciókhoz való hozzáférés fenntartása és a Banco Popular főszabály szerint kétéves határidőn belül történő értékesítése, illetve mivel a vagyonértékesítési eszköz lehetővé teszi ugyanezen eredmény rövid időn belül történő elérését – ez utóbbit úgy tekintették, hogy az hatékonyabban teszi lehetővé a szanálás céljainak elérését, mint az áthidaló intézményi eszköz.

506 Ennélfogva az ESZT a szanálási programban megjelölte a vagyonértékesítési eszköz kiválasztásának okait, valamint azokat az okokat, amelyek miatt a 806/2014 rendeletben előírt többi szanálási eszköz nem megfelelő.

507 A felperesek nem hoznak fel egyetlen olyan érvet sem, amely vitatná az ESZT ezen értékelését. Csupán megemlítették olyan más szanálási eszközök fennállását, amelyek alkalmazása kevésbé sértette volna a tulajdonhoz való jogukat, anélkül hogy kifejtették volna, hogy ezen eszközöket hogyan lehetett volna alkalmazni a Banco Popular esetében.

508 Ezenkívül a felperesek a szakértőjük által készített, a keresetlevélhez mellékelt jelentésben szereplő alternatív megoldásokra hivatkoznak, amelyek azt mutatják, hogy a szanálási program nem felel meg a szükségesség és az arányosság követelményének.

509 Az Európai Unió Bírósága alapokmányának 21. cikke és a Törvényszék eljárási szabályzata 76. cikkének d) pontja értelmében minden keresetlevélnek tartalmaznia kell a jogvita tárgyát és a felhozott jogalapok rövid ismertetését. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a kereset elfogadhatóságához az szükséges, hogy azok a lényeges ténybeli vagy jogi körülmények, amelyeken a kereset alapul, legalább röviden, de összefüggően és érthetően kitűnjenek magából a keresetlevélből. Noha a keresetlevél szövegének egyes pontjait alátámaszthatják és kiegészíthetik a csatolt iratok meghatározott részeire történő hivatkozások, a más, akár a keresetlevélhez mellékelt iratokra való általános hivatkozás nem pótolhatja a jogi érvelés azon lényegi elemeinek hiányát, amelyeknek a fent említett rendelkezések szerint a keresetlevélben kell szerepelniük (lásd: 2007. szeptember 17-i Microsoft kontra Bizottság ítélet, T-201/04, EU:T:2007:289, 94. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2020. október 5-i HeidelbergCement és Schwenk Zement kontra Bizottság ítélet, T-380/17, EU:T:2020:471, 92. pont, nem tették közzé, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Ezenkívül nem a Törvényszéknek kell a mellékletekben megkeresnie és azonosítania azokat a jogalapokat és érveket, amelyek meglátása szerint a kereset alapját képezhetik, mivel e mellékleteknek tisztán bizonyító és kisegítő szerepük van (lásd: 2014. szeptember 11-i MasterCard és társai kontra Bizottság ítélet, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, 41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2007. szeptember 17-i Microsoft kontra Bizottság ítélet, T-201/04, EU:T:2007:289, 94. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2019. szeptember 24-i Hollandia és társai kontra Bizottság ítélet, T-760/15 és T-636/16, EU:T:2019:669, 114. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

510 Meg kell állapítani, hogy a határozat alternatív megoldásainak fennállását illetően a felperesek a keresetlevélhez csatolt szakértői jelentésre való általános hivatkozásra szorítkoznak, ami nem teszi lehetővé a Törvényszék számára, hogy pontosan azonosítsa azokat az elemeket, amelyeket ezen érv megalapozásának tekinthetne.

511 Következésképpen meg kell állapítani, hogy ezt az érvet egyszerűen anélkül fogalmazták meg, hogy azt az eljárási szabályzat 76. cikkének d) pontjában előírt szabállyal ellentétben érvelés támasztaná alá, és azt elfogadhatatlannak kell nyilvánítani.

512 Harmadszor, a felperesek azt állítják, hogy az szanálási program aránytalanul sérti a tulajdonhoz való jogukat, mivel nem volt joguk kártérítésre. A Banco Popular teljes alaptőkéjének a részvényesek részére nyújtott ellenszolgáltatás nélkül történő leírása kisajátításnak minősül. A szanálási program aránytalan tulajdonelvonó intézkedésnek minősül.

513 A Bizottsághoz hasonlóan meg kell állapítani, hogy ez az érv idő előtti.

514 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a 806/2014 rendelet 15. cikke (1) bekezdésének g) pontja azt az elvet rögzíti, hogy egyetlen hitelező sem viselhet annál nagyobb veszteséget, mint amelyet akkor viselt volna, ha a szanálási eljárás alá vont szervezetet rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében számolták volna fel.

515 Annak meghatározása érdekében, hogy a részvényesek és a hitelezők kedvezőbb bánásmódban részesültek volna-e abban az esetben, ha az érintett szervezetet rendes fizetésképtelenségi eljárás alá vonták volna, a 806/2014 rendelet 20. cikkének (16) bekezdése előírja, hogy a szanálást követően értékelésre kerül sor. A 806/2014 rendelet 20. cikkének (17) bekezdése szerint ezen értékelés meghatározza, hogy fennáll-e különbség azon bánásmód, amelyben a részvényesek és hitelezők akkor részesültek volna, ha az intézményt a szanálási intézkedésre vonatkozó határozat meghozatalának időpontjában rendes fizetésképtelenségi eljárás alá vonták volna, illetve azon tényleges bánásmód között, amelyben azok a szanálás során részesültek.

516 Ha ezen értékelés eredményeképpen megállapítást nyer, hogy a szanálás keretében a részvényesek vagy hitelezők annál nagyobb veszteséget szenvedtek el, mint amely a rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében történő felszámolás során érte volna őket, a 806/2014 rendelet 76. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy az ESZT kártalanítás céljából igénybe veheti az ESZA-t.

517 Ebből következik, hogy a 806/2014 rendelet olyan mechanizmust hoz létre, amelynek a célja, hogy a Charta 17. cikkének (1) bekezdésében foglalt követelményeknek megfelelően méltányos kártalanítást biztosítsanak a szanálási eljárás alá vont szervezet részvényesei vagy hitelezői számára.

518 Mivel az ilyen kártalanítás esetleges kifizetése a szanálási program elfogadását követően elvégzett, a fenti 515. pontban hivatkozott értékelés eredménye, nem releváns az a tény, hogy a szanálási program időpontjában a felperesek nem részesültek kártalanításban.

519 A válaszban a felperesek előadják, hogy nem állítható, hogy a méltányos összegű kártalanításhoz való jog tiszteletben tartását, amely igazolhatja a részvényesek tulajdonhoz való jogától való megfosztását, úgy kell értelmezni, mint amely biztosított a 806/2014 rendelet 15. cikke (1) bekezdésének g) pontjában foglalt azon elv tiszteletben tartása esetén, miszerint a hitelezők egyike sem járhat rosszabbul. A hipotetikus spanyolországi fizetésképtelenségi eljárás és a szanálási program közötti eredménykülönbség nem releváns. Meg kell téríteni a részvényeseknek a részvényeik tulajdonjoguktól való megfosztásuk időpontjában fennálló értékét. Márpedig a Banco Popularnak likviditási problémája merült fel, azonban az 1. értékelés szerint a szanálás időpontjában fizetőképes volt, így nem releváns azon elv eredménye, amely szerint egyetlen hitelező sem járhat rosszabbul.

520 E tekintetben a Banco Santanderhez hasonlóan rá kell mutatni arra, hogy azon elv alkalmazása, amely szerint egyetlen hitelező sem járhat rosszabbul, nem a szanálási programból, hanem az ESZT-nek a 3. értékelést követő jövőbeni döntéséből következik.

521 Ennélfogva a felperesek azon érvét, amely ezen elvnek a kártalanítás számítási paramétereinek meghatározására való alkalmazását vitatja, hatástalannak kell tekinteni.

522 Mindenesetre a felperesek állításával ellentétben a befektetésük értékét nem a szanálási program elfogadását megelőző részvényeik névértéke alapján kell kiszámítani, hanem az annak abban az esetben fennálló értékéhez igazodik, ha a szanálási programot nem fogadták volna el. Márpedig emlékeztetni kell arra, hogy a szanálási program elfogadásának hiányában a Banco Popular fizetésképtelensége vagy valószínűleg fizetésképtelenné válása miatt rendes fizetésképtelenségi eljárás alapján felszámolás alá került volna.

523 E tekintetben a Bíróság az állami támogatások területén kimondta, hogy a nehéz helyzetben lévő bankok részvényeseinek veszteségei mindenesetre ugyanolyan mértékűek lesznek, függetlenül attól a kérdéstől, hogy a veszteségeket az állami támogatás nyújtásának hiánya miatt fizetésképtelenséget megállapító ítélet vagy pedig a tehermegosztás előzetes feltételéhez kötött támogatásnyújtási eljárás okozta (2016. július 19-i Kotnik és társai ítélet, C-526/14, EU:C:2016:570, 75. pont).

524 Ráadásul értékpapír esetében a megtérítendő kártalanítás összegét a vitatott szabályozás elfogadásának időpontjában fennálló tényleges piaci értékéhez képest, nem pedig a névértékéhez vagy ahhoz az összeghez képest kell meghatározni, amelyet birtokosa az értékpapír megszerzésekor remélt (lásd: 2018. július 13-i K. Chrysostomides & Co. és társai kontra Tanács és társai ítélet, T-680/13, EU:T:2018:486, 314. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

525 Amint azt már a Törvényszék megállapította, a Banco Popular mérlegében fennálló, az 1. értékelésben megállapított fizetőképesség a szanálás időpontjában nem volt releváns. Ezen a napon a Banco Popular értéke megfelelt a fizetésképtelenségének vagy valószínűleg fizetésképtelenné válásának megállapítását követő elidegenítési értékének.

526 Ebből következik, hogy a felperesek nem állíthatják, hogy a szanálási program elfogadásának időpontjában a Banco Popular tőkeinstrumentumainak leírása és átalakítása kártalanítás nélküli „kisajátításnak” minősült, mivel az esetleges kártalanításról utóbb lehetett határozni.

527 Negyedszer, a felperesek előadják, hogy a szanálási program aránytalan, mivel anélkül fosztotta meg a tulajdonosokat tulajdonjoguktól, hogy előzetesen meghallgatták volna őket.

528 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a második jogalap elemzéséből, és különösen a fenti 234. és 235. pontból kitűnik, hogy a Törvényszék már kimondta, hogy a tulajdonhoz való jognak az EJEE 1. jegyzőkönyvének 1. cikkében biztosított védelme nem értelmezhető úgy, hogy az érintett személynek minden körülmények között biztosítani kell a lehetőséget arra, hogy álláspontját az illetékes hatóságok előtt, a tulajdonhoz való jogát érintő intézkedések meghozatalát megelőzően kifejthesse.

529 Ezenkívül meg kell állapítani, hogy a felperesek nem hoznak fel egyetlen olyan érvet sem, amely annak kifejtésére irányulna, hogy az ESZT részéről a szanálási program elfogadását megelőző meghallgatásuk elmaradása milyen módon befolyásolja a tulajdonhoz való jogukat.

530 A fentiek összességéből kitűnik, hogy először is a Banco Popular fizetésképtelen volt, vagy valószínűleg fizetésképtelenné vált volna, és hogy nem álltak fenn olyan alternatív intézkedések, amelyek megakadályozhatták volna ezt a helyzetet, másodszor, szanálás hiányában a Banco Populart rendes fizetésképtelenségi eljárás alá vonták volna, harmadszor pedig a Banco Popular részvényeseinek vállalniuk kellett a befektetéseik kockázatát, és hogy a 806/2014 rendelet azon elv alapján írja elő a kártalanítás esetleges fizetését, amely szerint a hitelezők egyike sem járhat rosszabbul. Ennélfogva meg kell állapítani, hogy a Banco Popular tőkeinstrumentumainak a szanálási programban történő leírására és átalakítására vonatkozó határozat nem minősül olyan aránytalan és megengedhetetlen beavatkozásnak, amely magát a felperesek tulajdonhoz való jogának a lényegét sértené, hanem azt a Charta 17. cikke és 52. cikke rendelkezéseinek megfelelően a felperesek tulajdonhoz való joga igazolt és arányos korlátozásának kell tekinteni.

531 Meg kell továbbá jegyezni, hogy a felperesek a nyolcadik jogalapban nem hivatkoznak a vállalkozás szabadságának megsértésére, és e tekintetben nem is hoznak fel érveket. A vállalkozás szabadságára történő egyetlen utalás a jogellenességi kifogásra alapított harmadik jogalapban szerepel.

532 Mivel az ESZT úgy döntött, hogy egyidejűleg válaszol a harmadik és a nyolcadik jogalapra is, a felperesek válaszukban új érveket adnak elő arra vonatkozóan, hogy az ESZT megsértette a vállalkozás szabadságát, mivel a Banco Populart anélkül értékesítették, hogy részvényeseit közgyűlés keretében meghallgatták volna, vagy meghozhatták volna azokat a kereskedelmi döntéseket, amelyeket a Banco Popular életképességének biztosítása érdekében célszerűnek ítéltek.

533 Egyrészt, amint arra az ESZT rámutat, a felperesek nem pontosítják, hogy a vállalkozás szabadsága által garantált, a fenti 266. pontban említett jogok közül melyiket sértették meg. Másrészt, amint arra a Bizottság hivatkozik, a felperesek a Banco Popular kisebbségi részvényeseiként nem folytatnak gazdasági tevékenységet a bankszektorban, tehát e címen nem hivatkozhatnak a vállalkozás szabadságára.

534 Mindenesetre ugyanúgy, mint a Charta 17. cikkében biztosított tulajdonhoz való jog, a vállalkozás szabadsága nem jelent korlátlan jogosultságot, és annak gyakorlását a Charta 52. cikkének (1) bekezdése alapján korlátozni lehet. Mivel megállapítást nyert, hogy a szanálási program nem minősül olyan aránytalan és megengedhetetlen beavatkozásnak, amely a felperesek tulajdonhoz való jogának lényegét sértené, meg kell állapítani, hogy ugyanezen okokból nem sérti a vállalkozás szabadságának lényegét sem.

535 A fentiek összességéből következik, hogy a nyolcadik jogalapot részben mint elfogadhatatlant, részben mint megalapozatlant el kell utasítani.

A kilencedik, a 806/2014 rendelet 20. cikke (1) bekezdésének megsértésén alapuló jogalapról

536 A felperesek azt állítják, hogy 2. értékelés nem minősíthető a 806/2014 rendelet 20. cikkének (1) bekezdése értelmében véve „méltányosnak, prudensnek és reálisnak”. A felperesek érvei négy kifogásra oszlanak, amelyek először is a 2. értékelést végző szakértő függetlensége, másodszor a két előzetes értékelés egyidejű fennállása, harmadszor a 2. értékelés során alkalmazott módszer, negyedszer pedig ezen értékelés hitelességének vitatására irányulnak.

537 A jelen ügyben emlékeztetni kell arra, hogy a Banco Popular által a szanálási program elfogadása előtt elvégzett értékelés két olyan jelentést foglal magában, amelyeket csatoltak a szanálási programhoz.

538 A 2017. június 5-én kelt 1. értékelést az ESZT a 806/2014 rendelet 20. cikke (5) bekezdésének a) pontja alapján készítette, és annak célja az volt, hogy feltárja azokat az elemeket, amelyek lehetővé teszik annak meghatározását, hogy teljesülnek-e a szanálási eljárás megindításának 806/2014 rendelet 18. cikkének (1) bekezdésében meghatározott feltételei.

539 A 2017. június 6-án kelt 2. értékelést független szakértőként a Deloitte készítette a 806/2014 rendelet 20. cikkének (10) bekezdése alapján.

540 A szanálási program kimondja, hogy a sürgősségre tekintettel a 806/2014 rendelet 20. cikke (10) bekezdésének megfelelően elvégzett 2. értékelés célja az volt, hogy felbecsülje a Banco Popular eszközeinek és kötelezettségeinek értékét, felmérje, hogy a részvényesek és a hitelezők milyen elbánásban részesültek volna, ha a Banco Populart rendes fizetésképtelenségi eljárás alá vonták volna, valamint hogy feltárja azokat az elemeket, amelyek lehetővé teszik az átruházandó részvényekre és tulajdonviszonyt megtestesítő értékpapírokra vonatkozó döntés meghozatalát, és amelyek lehetővé teszik az ESZT számára annak meghatározását, hogy mi minősül kereskedelmi feltételeknek a vagyonértékesítési eszköz tekintetében.

541 Emlékeztetni kell arra, hogy a 2. értékelésben a Deloitte jelezte, hogy a 2014/59 irányelv 36. cikkében (amely a 806/2014 rendelet 20. cikkének felel meg) előírt követelményekre és az EBH szanálást szolgáló értékelésről és a 2014/59 irányelvben előírt szanálás következtében az eltérő bánásmód meghatározása céljából történő értékelésről szóló, 2017. május 23-i 2017/05., illetve 2017/06. sz. végleges szabályozástechnikai standardtervezeteinek (a továbbiakban: EBH technikai szabályai) 3. fejezetére támaszkodott.

542 A 2014/59 irányelv 36. cikkének (15) bekezdése felhatalmazza az EBH-t arra, hogy szabályozástechnikai standardtervezeteket dolgozzon ki azon kritériumok pontosítása céljából, amelyek alapján a szanálási eljárás során az értékeléseket el kell végezni.

543 Az EBH technikai szabályai 3. fejezete a szanálást szolgáló értékelésről szóló 2017/05. sz. szabályozástechnikai standardtervezetre (a továbbiakban: szabályozástechnikai standardok) vonatkozik, és a 2014/59 irányelv 36. cikke (15) bekezdésének megfelelően többek között olyan felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelettervezetet tartalmaz, amely a 2014/59 irányelvet olyan szabályozástechnikai standardokkal egészíti ki, amelyek pontosítják az intézmények vagy szervezetek eszközei és kötelezettségei értékének az értékeléséhez alkalmazandó kritériumokat és módszert.

544 Ezenkívül meg kell állapítani, hogy a szanálási program elfogadásának időpontjában e szabályozástechnikai standardok nem voltak kötelező erejűek, mivel a 806/2014 rendelet 5. cikke (2) bekezdésének második albekezdése előírja, hogy az ESZT, a Tanács és a Bizottság az EBH által kidolgozott és a Bizottság által elfogadott kötelező szabályozástechnikai és végrehajtás-technikai standardok hatálya alá tartozik. Ezeket a szabályozástechnikai standardokat a 2014/59 irányelvnek az intézmények vagy szervezetek eszközei és kötelezettségei értékének megállapítására szolgáló módszertannal kapcsolatos kritériumokat meghatározó szabályozástechnikai standardok tekintetében történő kiegészítéséről szóló, 2017. november 14-i (EU) 2018/345 felhatalmazáson alapuló bizottsági rendeletbe (HL 2018. L 67., 8. o.) foglalták bele.

545 A szanálási program 6.3. cikkében az ESZT jelezte, hogy a Banco Popular tőkeinstrumentumainak a leírására, illetve átalakítására vonatkozó döntés érdekében a FROB által folytatott értékesítési eljárás eredményeivel kiegészített és megerősített 2. értékelést vette alapul.

546 Mivel a 2. értékelés összetett technikai és gazdasági értékeléseket tartalmaz, az ESZT számára széles mérlegelési jogkört kell elismerni, amikor megállapította, hogy a 2. értékelés érvényes alapot képezett a szanálási intézkedésekről való döntéshozatalhoz.

547 Következésképpen a fenti 166–171. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat alapján a Törvényszék által végzett felülvizsgálat korlátozott felülvizsgálat, amely annak vizsgálatára korlátozódik, hogy az ESZT nem követett-e el nyilvánvaló értékelési hibát annyiban, amennyiben

megállapította, hogy a 2. értékelés megfelelt a 806/2014 rendelet 20. cikke (1) bekezdése követelményeinek. A felpereseknek kell elegendő bizonyítékot szolgáltatniuk ahhoz, hogy a 2. értékelést megfosszák hihetőségétől.

– *Az első, a 2. értékelést végző szakértő függetlenségével kapcsolatos kifogásról*

548 Először is a felperesek arra hivatkoznak, hogy a Deloitte-ot az összeférhetetlenség fennállása miatt nem lehetett független társaságnak tekinteni, mivel a FROB a Deloitte-ot hamisítással vádolta a Bankia tőzsdei bevezetésére vonatkozó iratokban.

549 A 806/2014 rendelet 20. cikkének (1) bekezdése szerint az értékelést minden állami hatóságtól – beleértve az ESZT-t és a nemzeti szanálási hatóságot –, valamint az érintett szervezettől független személynek kell végeznie.

550 Az értékelők függetlenségére vonatkozó követelményeket a 2016/1075 felhatalmazáson alapuló rendelet 37–41. cikke határozza meg. A 2016/1075 felhatalmazáson alapuló rendelet 38. cikke három konjunktív feltételt ír elő ahhoz, hogy az értékelőt bármely érintett állami hatóságtól vagy érintett szervezettől függetlennek lehessen tekinteni. Először is, az értékelőnek rendelkeznie kell a szükséges képesítésekkel, tapasztalattal, képességekkel, tudással és erőforrással, és hatékonyan végre kell tudnia hajtani az értékelést bármely érintett állami hatóság vagy érintett szervezet indokolatlan igénybevétele nélkül. Másodszor, az értékelőnek jogilag el kell különülnie az érintett állami hatóságoktól és az érintett szervezettől. Harmadszor, az értékelő esetében nem merülhet fel a 2016/1075 felhatalmazáson alapuló rendelet 41. cikke szerinti jelentős közös vagy ellentétes érdek.

551 Meg kell állapítani, hogy a felperesek nem állítják, hogy a Deloitte nem rendelkezett a 2016/1075 felhatalmazáson alapuló rendelet 38. cikkében előírt első feltétel értelmében vett ahhoz szükséges képesítésekkel, tapasztalattal, képességekkel, tudással és erőforrással, hogy hatékonyan végre tudja hajtani az értékelést. Azt sem állítják, hogy a Deloitte jogilag nem volt elkülönülve az érintett állami hatóságoktól, azaz az ESZT-től és a FROB-tól, valamint a Banco Populartól a 2016/1075 felhatalmazáson alapuló rendelet 38. cikkében előírt második feltétel értelmében.

552 A felperesek arra hivatkoznak, hogy a FROB és a Deloitte között a Deloitte ellen Spanyolországban a Bankia számláinak állítólagos meghamisítása miatt folytatott büntetőeljárásból – amelyben a FROB magánfélként lépett fel – eredő összeférhetetlenség áll fenn. A felperesek ugyanakkor kifejtik, hogy ebben az eljárásban a FROB nem fogalmazott meg vádat a Deloitte vagy annak valamelyik tagja ellen.

553 Ha ezt az érvet úgy kell értelmezni, hogy a felperesek azt vitatják, hogy a Deloitte megfelel a 2016/1075 felhatalmazáson alapuló rendelet 38. cikkében előírt harmadik feltételnek, az ugyanezen felhatalmazáson alapuló rendelet 41. cikke értelmében vett jelentős közös vagy ellentétes érdek fennállására hivatkozva, elegendő azt megállapítani, hogy az e rendelkezés téves értelmezésén alapul.

554 A 2016/1075 felhatalmazáson alapuló rendelet 41. cikkének (2) bekezdése szerint ugyanis az (1) bekezdés alkalmazásában valamely tényleges vagy potenciális érdeket akkor kell jelentősnek tekinteni, ha a kinevező hatóság vagy az érintett tagállamban e feladat elvégzésével adott esetben megbízott egyéb hatóság értékelése szerint az befolyásolhatja, vagy indokoltan tűnhet úgy, hogy

befolyásolja a független értékelő véleményét az értékelés során. E cikk (3) bekezdése pontosítja, hogy a szervezet tagjaival vagy annak hitelezőivel felmerülő közös vagy ellentétes érdeket kell relevánsnak tekinteni.

555 Márpedig a felperesek egyrészt nem hivatkoznak arra, hogy a Deloitte és a Banco Popular között közös vagy ellentétes érdekek állnak fenn, másrészt pedig nem fejtik ki, hogy az a tény, hogy a FROB magánfélként vett részt egy Spanyolországban folyó büntetőeljárásban, amelyben a Deloitte vádlott volt, hogyan befolyásolhatja a Deloitte ítélőképességét a Banco Popular értékelésével kapcsolatban.

556 Másodszor, a felperesek előadják, hogy a Deloitte nem volt független, mivel az ESZT azt kérte, hogy a vagyonértékesítési eszköz alkalmazásával dolgozza ki a 2. értékelést, anélkül hogy lehetővé tette volna számára annak értékelését, hogy melyik a legmegfelelőbb szanálási eszköz a Banco Popular likviditási válságának megoldására.

557 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 806/2014 rendelet 20. cikkének (5) bekezdése az értékelés céljait az alkalmazott szanálási eszköz függvényében határozza meg. Közelebbről, a 806/2014 rendelet 20. cikke (5) bekezdésének f) pontja az értékelés céljait abban az esetben határozza meg, ha a vagyonértékesítési eszközt alkalmazzák, és ezek eltérnek az ugyanezen rendelet 20. cikke (5) bekezdésének d) és e) pontjában hivatkozott, arra az esetre vonatkozó céloktól, amikor a hitelezői feltőkésítési eszköz, az áthidaló intézményi eszköz vagy az eszközelkülönítési eszköz kerül alkalmazásra.

558 A 806/2014 rendelet 20. cikke (5) bekezdésének b) pontját, amely előírja, hogy ha a szanálási feltételek teljesülnek, az értékelés célja információ nyújtása a szervezet tekintetében alkalmazandó megfelelő szanálási intézkedésről szóló döntéshez, úgy kell értelmezni, hogy az értékelésnek az ESZT rendelkezésére kell bocsátania azokat a műszaki és gazdasági elemeket, amelyek lehetővé teszik az ESZT által választott szanálási eszköz végrehajtását.

559 E rendelkezésből nem következik, hogy magának az értékelőnek kellene meghatároznia, hogy melyik a legmegfelelőbb szanálási eszköz. Az alkalmazandó szanálási eszköz kiválasztására vonatkozó döntést a szanálási hatóság, nem pedig a független értékelő hozza meg.

560 Következésképpen az a tény, hogy az ESZT úgy ítélte meg, hogy a vagyonértékesítési eszköz volt a legalkalmasabb arra, hogy megfeleljen a szanálási célkitűzéseknek, és hogy a Deloitte feladata az ezen eszköz céljainak megfelelő értékelés elvégzése volt, nem tekinthető úgy, hogy sérti a Deloitte függetlenségét.

561 Következésképpen az első kifogást el kell utasítani.

– *A második, a két előzetes értékelés együttes fennállására vonatkozó kifogásról*

562 A felperesek azt állítják, hogy a 806/2014 rendelet nem írja elő, hogy az értékelési jelentést két, különböző szerzők által kidolgozott dokumentumra kellene bontani. Hozzáteszik, hogy a 2. értékelés megállapításai ellentmondanak az 1. értékelés megállapításainak, amely azt állította, hogy a Banco Popular fizetőképes volt, és eszközeit 8,4 milliárd euróra becsülte.

563 Emlékeztetni kell arra, hogy 2017. június 5-én az ESZT a 806/2014 rendelet 20. cikke (5) bekezdésének a) pontja alapján elfogadta az 1. értékelést, amelynek az volt a célja, hogy olyan bizonyítékokat szolgáltasson, amelyek lehetővé teszik annak meghatározását, hogy teljesülnek-e a

szanálási eljárás megindításának feltételei, illetve a tőkeinstrumentumok leírására vagy átalakítására vonatkozó feltételek. Közelebbről, az ESZT rámutatott arra, hogy az 1. értékelés célja az annak meghatározásához való hozzájárulás, hogy a Banco Popular a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében véve fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik-e.

564 Kétségtelen, hogy az EBH 2017. május 23-án elfogadott technikai szabályai nem voltak kötelező erejűek, ugyanakkor a 2. értékelés időpontjában rendelkezésre álltak. A 2. értékelésben a Deloitte kifejezetten jelzi, hogy eleget tett az EBH technikai szabályai követelményeinek.

565 Bevezetésükben az EBH technikai szabályai a szanálást megelőző két értékelési típus – a 806/2014 rendelet 20. cikke (5) bekezdésének a) pontjával egyenértékű, 2014/59 irányelv 36. cikke (4) bekezdésének a) pontja alapján elvégzett 1. értékelés és a 806/2014 rendelet 20. cikke (5) bekezdése b)-g) pontjának megfelelő, 2014/59 irányelv 36. cikke (4) bekezdésének b)–g) pontja alapján végzett 2. értékelés – közötti különbségtétel szükségességét rögzítik.

566 A 2018/345 felhatalmazáson alapuló rendelet (1) preambulumbekezdésében megismételt szabályozástechnikai standardok (1) preambulumbekezdése emlékeztet e különbségtételre egyrészről az azt megállapító kezdeti értékelés, hogy a tőkeinstrumentumok leírására és átalakítására vonatkozó feltételek vagy a szanálási feltétel teljesülnek-e, másrészről a későbbi értékelés között, amely az egy vagy több szanálási eszköz alkalmazására vonatkozó döntés alapjául szolgál. A szabályozástechnikai standardok különböző kritériumokat állapítanak meg az 1. és a 2. értékelés végrehajtása tekintetében.

567 Az 1. értékelést illetően a szabályozástechnikai standardok kiemelik, hogy a releváns kritérium annak meghatározása, hogy a szervezet fizetésképtelen-e vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik-e, ami megfelel a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) pontjában előírt feltételnek.

568 Márpedig emlékeztetni kell arra, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének második albekezdése szerint e feltétel értékelését az EKB vagy az ESZT végzi.

569 Ezért az 1. és a 2. értékelés eltérő céljaira tekintettel indokolt volt, hogy az elsőt az ESZT, a másodikat pedig a független értékelő, azaz a Deloitte végezze el.

570 Ezenkívül meg kell állapítani, hogy a felperesek pusztán arra hivatkoznak, hogy a 806/2014 rendelet nem ír elő kifejezetten különbséget e két értékelés között, de nem jelölik meg, hogy mely rendelkezést sértették meg.

571 A felperesek azon érvét illetően, amely szerint az 1. és 2. értékelés megállapításai ellentmondásosak voltak, elegendő megállapítani, hogy az hatástalan.

572 A 2017. június 5-én elfogadott, annak meghatározására irányuló 1. értékelés, hogy a Banco Popular fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik-e, annak megállapítása érdekében, hogy a szanálási eljárás feltételei vagy a tőkeinstrumentumok leírására és átalakítására vonatkozó feltételek teljesültek-e, az EKB által 2017. június 6-án elvégzett, a Banco Popular fizetésképtelenségre vagy valószínűleg fizetésképtelenné válására vonatkozó értékelést követően elavulttá vált.

573 Kétségtelen, hogy az 1. értékelésben az ESZT azt jelezte, hogy értékelésének referencia-időpontjában, vagyis 2017. március 31-én a Banco Popular fizetőképes volt. Mindazonáltal egyrészt emlékeztetni kell arra, hogy az EKB a Banco Populart 2017 áprilisától és májusától kezdődően érintő jelentős betétkivonásra, valamint arra támaszkodott, hogy ez utóbbi nem tudott új likviditást generálni, annak megállapítása érdekében, hogy 2017. június 6-án a Banco Popular fizetésképtelen volt vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik. Másrészt az EKB következtetése azon a tényen alapult, hogy a Banco Popular a 806/2014 rendelet 18. cikke (4) bekezdésének c) pontja értelmében véve képtelen teljesíteni az esedékessé váló tartozásait vagy egyéb kötelezettségeit, nem pedig azon, hogy a Banco Popular mérleg szerint fizetésképtelen volt. Így az 1. értékelés következtetései a szanálás időpontjában már nem voltak relevánsak.

574 Egyébiránt rá kell mutatni arra, hogy az 1. és a 2. értékelés közötti eredménybeli különbségek azzal magyarázhatók, hogy mivel eltérő célra irányulnak, az EBH technikai szabályaiban meghatározott eltérő értékelési kritériumokra támaszkodnak. Így az EBH technikai szabályai szerint az 1. értékelés elsősorban annak meghatározására irányul, hogy a szervezet eszközeinek összértéke meghaladja-e kötelezettségeinek értékét, másként fogalmazva, hogy a szervezet a mérleg szerint fizetőképes-e, míg a 2. értékelésnek a gazdasági értéken, nem pedig a szervezet könyv szerinti értékén kell alapulnia.

575 Ennélfogva a második kifogást el kell utasítani.

– *A harmadik, a 2. értékelés során alkalmazott módszerre vonatkozó kifogásról*

576 A felperesek úgy érvelnek, hogy az intézmény értékelését nem úgy kell elvégezni, mintha felszámolás alatt álló vállalkozásról lenne szó, hanem azt egy folyamatosan működő vállalkozás tekintetében kell elvégezni, valamint hogy piaci értékét olyan vállalkozásként kell meghatározni, amely folytatja pénzügyi tevékenységét. Azt állítják, hogy a 2. értékelés hibás módszeren alapul, amely nem veszi figyelembe, hogy a Banco Popular bármilyen jövőbeli eredmény elérésére képes.

577 Meg kell jegyezni, hogy ez az érv a 2. értékelés téves értelmezésén alapul. A 2. értékelés ugyanis két részből áll, amelyek közül az első a Banco Popular ideiglenes értékelését, a második pedig a felszámolási forgatókönyv szimulációját foglalja magában. Az első rész a Banco Popular gazdasági értékének a vagyonértékesítési eszköz alkalmazásának keretében történő meghatározására irányul. A második rész célja annak meghatározása, hogy a részvényesek és a hitelezők kedvezőbb bánásmódban részesültek volna-e abban az esetben, ha a Banco Popular ellen a spanyol jogszabályok szerinti rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében felszámolási eljárást indítanak.

578 Az ESZT a szanálási programot a 2. értékelés első, a Banco Popular eszközeinek és kötelezettségeinek értékelését tartalmazó részének figyelembevételével fogadta el. Ezzel szemben, mivel a Deloitte pontosította, hogy nem rendelkezik sem valamennyi szükséges információval, sem kellő idővel ahhoz, hogy ebben a szakaszban a pusztán indikatív becslésnél többet végezzen, a 2. értékelés második része a 806/2014 rendelet 20. cikke (9) bekezdésének megfelelően egy első szimulációnak felel meg. A 3. értékelést, amely az annak meghatározására irányuló végleges értékelés, hogy a részvényesek és a hitelezők kedvezőbb bánásmódban részesültek volna-e abban az esetben, ha a Banco Populart a 806/2014 rendelet 20. cikkének (16) bekezdése alapján rendes fizetésképtelenségi eljárás felszámolták volna, a szanálást követően végezték el.

579 Márpedig a felszámolási érték, amelynek a Deloitte általi használatát a felperesek vitatják, megfelel a 2. értékelés második részének. Az első rész keretében a Deloitte a Banco Popular elidegenítési értékét vette figyelembe.

580 Az alkalmazott módszertant illetően a Deloitte a 2. értékelésben jelezte, hogy a gazdasági érték meghatározására használt forgatókönyv a bank vagyonértékesítési eszközön alapuló értékesítése volt. A 806/2014 rendelet 20. cikke (5) bekezdése f) pontjának megfelelően az értékelés célja információ nyújtása az átadandó eszközökre, jogokra és kötelezettségekre vagy a tulajdonviszonyt megtestesítő instrumentumokra vonatkozó döntéshez, valamint információ nyújtása az ESZT számára annak megállapításához, hogy ugyanezen rendelet 24. cikke (2) bekezdésének b) pontja alkalmazásában mi minősül kereskedelmi feltételnek.

581 A Deloitte kifejtette, hogy „[a] gazdasági értékelésének célja azon érték megbecslése, amelyet egy potenciális vevő a bank egészéért egy nyílt, igazságos és versenyképes árverési eljárást követően felajánlhat (a szabályozástechnikai standardok 11. cikke szerinti »elidegenítési érték« […])”.

582 A szabályozástechnikai standardok (6) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy legalkalmasabb értékelési alapot (a tartási érték vagy az elidegenítési érték) a szanálási hatóság által mérlegelt konkrét szanálási intézkedésekre tekintettel kell kiválasztani.

583 Az értékelési alap megválasztását illetően a szabályozástechnikai standardoknak a 2018/345 felhatalmazáson alapuló rendelet 11. cikkének (4) bekezdésében átvett 11. cikkének (4) bekezdése kimondja:

„Ha a 10. cikk (1) bekezdésében említett szanálási intézkedések értelmében a vállalkozás folytatásának elve szerint továbbra is folyamatosan működő szervezetnek meg kell tartania az eszközöket és kötelezettségeket, az értékelőnek a tartási értéket kell megfelelő értékelési alapként használnia. A méltányosnak, prudensnek és reálisnak tekinthető tartási érték a piaci feltételek normalizálódását feltételezheti.

A tartási érték nem használható értékelési alapként, ha az eszközöket a 2014/59 irányelv 42. cikke szerint egy vagyonkezelő szervezetre vagy az említett irányelv 40. cikke szerint egy áthidaló intézményre ruházzák át, vagy ha a 2014/59 irányelv 38. cikke szerinti vagyonértékesítési eszközt használják.”

584 A szabályozástechnikai standardoknak a 2018/345 felhatalmazáson alapuló rendelet 12. cikkének (4) bekezdésében átvett 12. cikkének (4) bekezdése szerint „[h]a egy szervezetet a helyzete megakadályozza egy eszköz megtartásában vagy egy üzletág folytatásában, vagy ha a szanálási hatóság az értékesítést egyéb okból szükségesnek tartja a szanálási célok eléréséhez, a várható cash flow-kat egy adott elidegenítési időszakon belül várható elidegenítési értékeknek kell megfeleltetni”.

585 A vagyonértékesítési eszköz céljából az elidegenítési érték meghatározásakor figyelembe veendő tényezőket a szabályozástechnikai standardok 12. cikkének (5)–(7) bekezdése határozza meg, amelyeket átvett a 2018/345 felhatalmazáson alapuló rendelet 12. cikkének (5)–(7) bekezdése.

586 Ebből következik, hogy a felperesek nem állíthatják, hogy az elidegenítési érték nem a megfelelő módszer a Banco Popular értékének a 2. értékelés keretében történő értékelésére.

587 Egyébiránt a felperesek arra is hivatkoznak, hogy először is a 2. értékelés ellentétes a 2016. évi auditált éves beszámolóval, a 2014. és 2016. évi stressztesztt el, az EBH által 2016-ban végzett fizetőképességi vizsgálat eredményeivel, valamint a Banco Popular saját tőkéjének könyv szerinti értékével, amely a 2017 első negyedévére vonatkozó pénzügyi jelentésében szerepel. A felperesek szerint elképzelhetetlen, hogy a Banco Popular értéke rövid időn belül romlott volna.

588 Elegendő megállapítani, hogy az összehasonlítás felperesek által hivatkozott egyik eleme sem releváns, egyrészt mivel azok csak a Banco Popular könyv szerinti értékét tükrözik, nem pedig a szanálás időpontjában fennálló elidegenítési értékét, másrészt pedig azért, mert a Banco Popularnak jóval a szanálást megelőző időpontban fennálló értékére vonatkoznak.

589 Másodszor, a felperesek előadják, hogy a 2. értékelés ellentétes az elemzők által a közeli időpontokban végzett értékelésekkel és a BBVA vételi ajánlatával.

590 E tekintetben elegendő megállapítani, hogy a felperesek nem fejtik ki, hogy mely elemzésekre hivatkoznak, sem azt, hogy a BBVA milyen vételi ajánlatot tett, mivel utóbbi sem a magánértékesítési eljárás keretében, sem a szanálási eljárás keretében nem tett ajánlatot.

591 Harmadszor, a felperesek úgy vélik, hogy a 2. értékelés ellentmondásban áll a Banco Santander részvényárfolyamának növekedésével és az azonnali nyereségszerzési kilátásokkal, amelyek a keresetlevél mellékletében található szakértői jelentésben szereplő elemzésben találhatók.

592 Elegendő megállapítani, hogy ez az érv hatástalan, mivel a vevő helyzetének a szanálást követő alakulása nem releváns a Banco Popular értékének a 2. értékelés keretében végzett értékelése érvényességének vizsgálata szempontjából.

593 Negyedszer, a válaszban a felperesek a válaszhoz mellékletként csatolt szakértői jelentésre hivatkoznak, amely szerint a 2. értékelés olyan technikai hibákban szenved, amelyek érvénytelenítik annak az egyes eszközök értékelésére vonatkozó következtetéseit.

594 E tekintetben az ESZT arra hivatkozik, hogy a 2. értékelés állítólagos technikai hibáit illetően a felperesek csupán általános jelleggel hivatkoztak a válasz mellékletében benyújtott szakértői jelentésre. Mivel ez a hivatkozás nem teszi lehetővé az ESZT számára a felhozott érvek azonosítását, ezt a mellékletet figyelmen kívül kell hagyni, és a felperesek érvei nem kellően megalapozottak.

595 A jelen jogalap keretében a felperesek egy konkrét érvvel, nevezetesen a 2. értékelésben szereplő állítólagos hibákkal egészítik ki a válasz szövegét az ahhoz mellékelt szakértői jelentésükre való utalással. Ezek a hivatkozások azonban csak általánosságban vonatkoznak a szakértői jelentésre, és így nem teszik lehetővé a Törvényszék számára, hogy pontosan azonosítsa azokat az érveket, amelyeket úgy tekinthetne, mint amelyek kiegészítik ezt a jogalapot.

596 Márpedig a fenti 509. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat a válasz elfogadhatóságának feltételeire is vonatkozik, amely az eljárási szabályzat 83. cikke (1) bekezdésének megfelelően a keresetlevél kiegészítésére irányul (lásd: 2007. szeptember 17-i Microsoft kontra Bizottság ítélet, T-201/04, EU:T:2007:289, 95. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2018. július 11-i Europa Terra Nostra kontra Parlament ítélet, T-13/17, nem tették közzé, EU:T:2018:428, 86. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

597 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a 2. értékelésben szereplő állítólagos technikai hibákra vonatkozó érvet pusztán kimondják anélkül, hogy azt érvelés támasztaná alá, az eljárási szabályzat 76. cikkének d) pontjával ellentétesen. Ebből következik, hogy a felperesek ezen érvét elfogadhatatlannak kell nyilvánítani.

598 Ennélfogva a harmadik kifogást el kell utasítani.

– *A negyedik, a 2. értékelés hitelességével kapcsolatos kifogásról*

599 Először is a felperesek azt állítják, hogy a Deloitte a 2. értékelésben elismerte, hogy az értékelésre rövid idő alatt, az információkhoz való korlátozott hozzáféréssel került sor, és hogy a megbízhatóságát érintő korlátok álltak fenn. A 2. értékelés ezért nem szolgálhat a döntéshozatal alapjául, ezért végleges utólagos értékelésre van szükség.

600 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy az ESZT-nek címzett 2. értékelés közlését kísérő levélben a Deloitte jelezte, hogy a Banco Popular nehéz likviditási helyzetére tekintettel felhívták, hogy rendkívül rövid határidőn belül végezze el az értékelést. A fő munkát attól a naptól számított tizenkét napra korlátozták, amikor hozzáfért a dokumentációhoz, holott az ilyen projektnek rendes körülmények között hat hétig kellene tartania. A Deloitte rámutatott, hogy a rendelkezésre álló információk között számos hiányosság és következetlenség állt fenn. A Deloitte megemlítette, hogy az értékelést rendkívül bizonytalannak és a 2014/59 irányelv 36. cikke értelmében ideiglenesnek kell tekinteni, és hogy a további veszteségekre képzett tartalékot a 2014/59 irányelv 36. cikke (9) bekezdésének – amely megfelel a 806/2014 rendelet 20. cikke (10) bekezdésének – megfelelően foglalta bele az értékelésbe.

601 A 806/2014 rendelet 20. cikkének (10) bekezdése kifejezetten említi azt az esetet, amikor az ügy sürgősségére tekintettel nincs mód az e cikk (7) és (9) bekezdésében meghatározott követelmények teljesítésére, vagyis különösen azt az esetet, amikor az értékelést nem lehet kiegészíteni a számviteli könyvekben és nyilvántartásokban szereplő bizonyos információkkal. Ezenkívül e rendelkezés elismeri a bármely ideiglenes értékeléssel együtt járó bizonytalanságok fennállását, és a második bekezdésében előírja, hogy az magában foglal veszteségekre képzett tartalékot is.

602 Így e rendelkezésnek megfelelően a Deloitte csupán kijelentette, hogy az értékelésre rendelkezésre álló rövid időre tekintettel hiányos információkra kellett támaszkodnia. Pontosította, hogy az általa elvégzett értékelést a 2014/59 irányelv 36. cikkének (9) bekezdése szerinti ideiglenes értékelésnek kell tekinteni.

603 Ezenkívül a 806/2014 rendelet 20. cikkének (13) bekezdéséből kitűnik, hogy a helyzet sürgősségére tekintettel az ESZT a szanálási program elfogadása érdekében támaszkodhatott a 806/2014 rendelet 20. cikkének (10) bekezdése alapján elvégzett 2. értékelésre, amit a felperesek a válaszban egyébként elismernek.

604 Ami a felperesek arra vonatkozó érvét illeti, hogy az ESZT-nek utólagos végleges értékelést kellett végeznie, azt a Törvényszék a tizenegyedik jogalap keretében vizsgálja meg.

605 Másodszor a felperesek azzal érvelnek, hogy a 2. értékelés nem méltányos, mivel a Banco Popular értékére vonatkozó, a 2. értékelésben szereplő tartomány túlzó és kevéssé hiteles.

606 E tekintetben a Deloitte rámutatott, hogy a 2. értékelésben az értékelésének eredménye az 1,3 milliárd euró és mínusz 8,2 milliárd euró közötti tartományban volt, és az a legjobb becslés szerint e tartományon belül mínusz 2 milliárd euró.

607 Egyrészt meg kell állapítani, hogy a felperesek megelégednek e tartomány hitelességének vitatásával, anélkül hogy bármilyen konkrét érvet felhoznának. Másrészt meg kell jegyezni, hogy a tartomány mértékét a 2. értékelésben használt módszer igazolja.

608 E tekintetben a 2. értékelésben alkalmazott módszertant illetően a Deloitte jelezte, hogy kategóriánkénti megközelítést fogadott el azáltal, hogy a veszteségek és nyereségek becslése érdekében az egyes eszköz- és kötelezettségcsoportok számviteli értékét kiigazította, valamint más olyan kiigazításokat fogadott el, amelyeket bármely vevő az értékre alkalmazna. Minden egyes eszköz- és kötelezettségcsoport tekintetében értékelési tartományt készített.

609 E módszer megfelel a szabályozástechnikai standardoknak a 2018/345 felhatalmazáson alapuló rendelet 2. cikkének (3) bekezdésében átvett 2. cikke (3) bekezdésének, amely szerint:

„Az értékelőnek egy adott eszköz, kötelezettség vagy ezek kombinációja értékének a legjobb pontbecslését kell megadnia. Ahol indokolt, az értékelés eredményeit értéktartományok formájában is meg kell adni.”

610 Így az egyes eszköz- és kötelezettségcsoportok esetében a legalacsonyabb értékek összeadása a tartomány alsó becslését, a legmagasabb értékek összeadása pedig a tartomány felső becslését szolgáltatta. E módszer tehát megmagyarázza a 2. értékelésben megállapított tartomány nagyságát.

611 Ráadásul, amint az ESZT hangsúlyozza, figyelembe véve a Banco Popular összesített mérlegének 130 milliárd eurót meghaladó teljes nagyságát, a tartomány két értéke közötti különbség a mérlegnek csak körülbelül 7%-át teszi ki. Ez a különbség tehát az értékelési folyamat szerves részét képező bizonytalanság fokát tükrözi.

612 Meg kell továbbá jegyezni, hogy a 806/2014 rendelet 20. cikkének (10) bekezdése azt mondja ki, hogy az ideiglenes értékeléskor be kell tartani az ugyanezen cikk (1), a (7) és a (9) bekezdésében meghatározott követelményeket, „amennyiben az az adott körülmények között észszerűen megvalósítható”.

613 Egyébiránt a 2. értékeléssel járó bizonytalanságokat a szabályozástechnikai standardok is hangsúlyozzák, amelyekből kitűnik, hogy az értékelőnek, amikor megbecsüli és aktualizálja azon cash-flow-t, amelyet a szervezet a meglévő eszközökből és kötelezettségekből elvárhat, méltányos, prudens és reális feltételezésekre kell támaszkodnia, és figyelembe kell vennie a különböző tényezőket és körülményeket.

614 Különösen, az elidegenítési érték becslését illetően a szabályozástechnikai standardok 2018/345 felhatalmazáson alapuló rendelet 12. cikkének (5) bekezdésében átvett 12. cikkének (5) bekezdése a következőket írja elő:

„Az elidegenítési értéket az értékelőnek az elidegenítési költségek nélkül és az adott garanciák várható értéke nélkül számított, a szervezet által a jelenleg uralkodó piaci feltételek mellett szabályos eszköz- vagy kötelezettségértékesítés vagy -átruházás révén észszerűen várható cash flow-k alapján kell meghatároznia. Az értékelő adott esetben – a szanálási program alapján meghozandó intézkedésekre tekintettel – az elidegenítési értéket meghatározhatja egy gyorsasági árengedménynek az adott értékesítés vagy átruházás esetében megfigyelhető piaci árra való alkalmazásával. A likvid piaccal nem rendelkező eszközök elidegenítési értékének meghatározása érdekében az értékelőnek olyan piacok megfigyelhető árait kell figyelembe vennie, amelyeken hasonló eszközökkel kereskednek, vagy adott esetben illikviditási engedményt tükröző megfigyelhető piaci paramétereket használó modellszámításokat.”

615 A szabályozástechnikai standardok 2018/345 felhatalmazáson alapuló rendelet 12. cikkének (6) bekezdésében átvett 12. cikkének (6) bekezdése felsorolja az értékelő által figyelembe vett azon különböző tényezőket, amelyek hatással lehetnek az elidegenítési értékekre és elidegenítési időszakokra.

616 Ebből következik, hogy a 2. értékelés hipotéziseken alapul, és számos tényezőtől függ. Így a szabályozástechnikai standardoknak megfelelően a Banco Popular elidegenítési értékének a szanálás időpontjában való meghatározása érdekében a Deloitte a 2. értékelésében becslésekre és előretekintő értékelésekre támaszkodott, és az eredményét értéktartomány formájában mutatta be.

617 Következésképpen meg kell állapítani, hogy tekintettel az időbeli korlátokra és a rendelkezésre álló információkra, bizonyos bizonytalanságok és megközelítő számítások a 806/2014 rendelet 20. cikkének (10) bekezdése alapján elvégzett bármely ideiglenes értékelés velejárói, és hogy a Deloitte által megfogalmazott fenntartások nem jelenthetik azt, hogy a 2. értékelés nem volt a 806/2014 rendelet 20. cikkének (1) bekezdése értelmében véve „méltányos, prudens és reális”.

618 Ennélfogva a negyedik kifogást el kell utasítani.

619 A fentiekből az következik, hogy az ESZT nem követett el nyilvánvaló értékelési hibát, amikor úgy ítélte meg, hogy a 2. értékelés a 806/2014 rendelet 20. cikke (1) bekezdésének értelmében véve „méltányos, prudens és reális” volt.

620 Következésképpen a kilencedk jogalapot mint részben elfogadhatatlant, részben pedig megalapozatlant el kell utasítani.

A tizedik, arra alapított jogalapról, hogy a Banco Popular értékesítési eljárása sérti a 806/2014 rendelet 24. cikkét, valamint a 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdésének a), b), d) és f) pontját

621 A felperesek arra hivatkoznak, hogy a Banco Popularnak az értékesítésről szóló határozatban meghatározott értékesítési eljárása sérti a 806/2014 rendeletnek a vagyonértékesítési eszközre vonatkozó 24. cikkét, valamint a 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdésének a), b), d) és f) pontját, mivel nem versenyeztetéses eljárásról volt szó.

622 A 2014/59 irányelv 39. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a vagyonértékesítési eszköznek valamely intézményre vagy szervezetre történő alkalmazásakor a szanálási hatóságnak értékesítenie kell az intézmény eszközei, jogai, kötelezettségei, részvényei vagy egyéb tulajdonviszonyt megtestesítő instrumentumai közül azokat, amelyeket a hatóság átadni kíván, illetve meg kell tennie az értékesítéshez szükséges lépéseket. Az említett irányelv 39. cikkének (2) bekezdése meghatározza azokat a kritériumokat, amelyek alapján az (1) bekezdésben említett értékesítésre sor kerül.

623 A jelen jogalap a 2014/59 rendelet 39. cikke (2) bekezdésében meghatározott négy feltételnek megfelelően négy kifogásra oszlik. A felperesek előadják, hogy először is a Banco Popular értékesítési eljárása nem volt átlátható, másodszor, az előnyben részesítette a Banco Santandert, harmadszor, ez utóbbi számára jogtalan előnyt biztosított, negyedszer pedig nem tette lehetővé a lehető legmagasabb eladási ár elérését.

624 Előzetesen meg kell állapítani, hogy a 2017. június 3-án elfogadott, értékesítésről szóló határozatban, amely figyelembe vette a Banco Popular likviditási helyzetének gyors romlását, a részvényei értékének jelentős csökkenését, valamint azokat a negatív hatásokat, amelyeket a bank nemteljesítése a pénzügyi stabilitásra gyakorolhat, az ESZT úgy ítélte meg, hogy meg kell tennie minden szükséges intézkedést annak érdekében, hogy szükség esetén szanálási intézkedést fogadhasson el, és hogy a szanálás céljainak érdekében biztosítani kell a vagyonértékesítési eszköz hatékonyságát. Ily módon az ESZT jóváhagyta a Banco Popular FROB általi értékesítésére irányuló eljárás azonnali megindítását, és közölte vele az a 2014/59 irányelv 39. cikke szerinti értékesítésre vonatkozó követelményeket.

625 Ezt követően a Banco Popular értékesítési eljárását a FROB a 2014/59 irányelv és az 11/2015. sz. törvény rendelkezései alapján folytatta le. E tekintetben a 2017. június 6-án elfogadott eljárási levélben a FROB a Banco Popular esetleges szanálásával összefüggésben felhívta a potenciális vevőket, hogy vegyenek részt az értékesítési eljárásban, és az e levélben leírtak szerint tegyenek ajánlatot a Banco Popular tőkéje 100%-ának megvásárlására.

626 Végül a szanálási program 6.6. cikkében az ESZT megállapította, hogy a FROB által a Banco Popular tekintetében e program elfogadását megelőzően folytatott értékesítési erőfeszítés eleget tett a 806/2014 rendelet 2014/59 irányelv 39. cikkével összefüggésben értelmezett 24. cikkében foglalt követelményeknek.

627 Az ESZT rámutatott, hogy a határozatot közvetlenül megelőző időszakban a Banco Popular magánértékesítési eljárást folytatott, és hogy 2017. május 29-én kiderült, hogy ez az eljárás eredménytelen lesz. Jelezte, hogy a 2014/59 irányelv 39. cikkében foglalt követelményeknek megfelel az a döntés, hogy az erőfeszítést azokra a bankokra korlátozzák, amelyek kifejezték általános érdeklődésüket a Banco Popular magánértékesítési eljárás keretében történő megvásárlását illetően.

628 Az ESZT arra is rámutatott, hogy az értékesítési eljárás FROB általi végrehajtását követően végül két bankot hívtak fel az értékesítésben való részvételre. Jelezte, hogy minden potenciális vevőt ugyanazon a napon kerestek meg, ugyanahhoz a virtuális adatszobához kaptak hozzáférést, és hogy ajánlataikra ugyanazon feltételek és ugyanazon határidő vonatkoztak.

629 Az ESZT végül megállapította, hogy a két potenciális vevő közül egy nyújtott be érvényes ajánlatott, és úgy ítélte meg, hogy mivel csak a vevő volt az egyetlen, amely ajánlatot tett, elővigyázatos döntés volt elfogadni a feltételeit, és így megelőzni a Banco Popular ellenőrizetlen fizetésképtelenségét, amely többek között veszélyeztethette volna a kritikus funkcióit.

– *Az első, az értékesítési eljárás átláthatóságára vonatkozó kifogásról*

630 A felperesek arra hivatkoznak, hogy a Banco Popular versenyeztetéses értékesítési eljárásának az értékesítésről szóló határozatban rögzített szabályai nem átláthatóak, megsértve ezzel a 806/2014 rendelet 24. cikke (2) bekezdésének d) pontját és a 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdésének a) pontját. Az értékesítési eljárásban való részvétel önkényesen kizárólag azokra a szervezetekre korlátozódott, amelyek részt vettek a Banco Popular szanálása előtt indított magánértékesítési eljárásban.

631 A 806/2014 rendelet 24. cikke (2) bekezdésének d) pontja szerint a vagyonértékesítési eszköz tekintetében a szanálási program meghatározza az adott szervezetnek vagy e szervezet instrumentumainak, eszközeinek, jogainak és kötelezettségeinek a nemzeti szanálási hatóság által a 2014/59 irányelv 39. cikke (1) és (2) bekezdésének megfelelő értékesítésére vonatkozó szabályokat.

632 A 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdésének a) pontjában előírt feltétel szerint az értékesítésnek a lehető legátláthatóbbnak kell lennie, és nem vezet jelentősen téves kép kialakulásához az intézménynek a hatóság által átadni kívánt eszközei, jogai, kötelezettségei, részvényei vagy egyéb tulajdonviszonyt megtestesítő instrumentumai tekintetében, figyelembe véve a körülményeket és különösen a pénzügyi stabilitás fenntartásának szükségességét.

633 Előzetesen meg kell jegyezni, hogy az értékesítésre vonatkozó követelményeket, és különösen az értékesítési eljárásban résztvevők számának korlátozására vonatkozó döntést nem a szanálási program, hanem az ESZT által korábban, 2017. június 3-án elfogadott értékesítésről szóló határozat tartalmazza.

634 E tekintetben a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint azok a közbenső intézkedések, amelyeknek célja a végleges határozat előkészítése, főszabály szerint nem minősülnek olyan jogi aktusoknak, amelyek megsemmisítés iránti kereset tárgyát képezhetik (lásd: 2021. május 6-i ABLV Bank és társai kontra EKB ítélet, C-551/19 P és C-552/19 P, EU:C:2021:369, 39. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2021. június 3-i Magyarország kontra Parlament ítélet, C-650/18, EU:C:2021:426, 43. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

635 Az ítélkezési gyakorlatból az is kitűnik, hogy egy közbenső jogi aktus akkor sem támadható meg keresettel, ha bizonyított, hogy az e jogi aktushoz kapcsolódó jogellenességre hivatkozni lehet azon végleges határozat elleni kereset alátámasztása érdekében, amelynek előkészítő aktusát képezi. E körülmények között az eljárást lezáró határozattal szemben előterjesztett kereset megfelelő szintű bírói jogvédelmet biztosít (lásd: 2017. március 15-i Stichting Woonpunt és társai kontra Bizottság ítélet, C-415/15 P, EU:C:2017:216, 46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

636 A jelen ügyben a szanálási programban az ESZT megállapította, hogy a FROB által bevezetett értékesítési eljárás megfelel a 2014/59 irányelv 39. cikkében foglalt követelményeknek. Márpedig meg kell állapítani, hogy a FROB figyelembe vette azokat a követelményeket, amelyeket az ESZT az értékesítésről szóló határozatban rögzített. Ebből következik, hogy az ESZT a szanálási programban hallgatólagosan megerősítette az értékesítésre vonatkozó azon követelményeket, amelyeket maga határozott meg az értékesítésről szóló határozatban.

637 Ezenkívül meg kell állapítani, hogy a 806/2014 rendelet korai beavatkozásra vonatkozó 13. cikkének (3) bekezdése a következőket írja elő:

„[Az ESZT] hatáskörrel rendelkezik arra, hogy előírja az intézmény vagy az anyavállalat számára, hogy a 2014/59/EU irányelv 39. cikkének (2) bekezdésében megállapított kritériumok mellett és az e rendelet 88. cikkében meghatározott szakmai titoktartási követelményekre figyelemmel felvegye a kapcsolatot a potenciális vásárlókkal az intézmény szanálásának előkészítése érdekében.”

638 Ezért meg kell állapítani, hogy az értékesítésről szóló határozat az ESZT által a Banco Popular potenciális szanálása érdekében elfogadott közbenső jogi aktusnak minősül, és a felpereseket nem lehet megakadályozni abban, hogy a szanálási programmal szembeni keresetük alátámasztása érdekében az e határozatban szereplő értékelés jogellenességére hivatkozzanak.

639 A Banco Popular értékesítési eljárásának átláthatóságát illetően meg kell állapítani, hogy az értékesítésről szóló határozat (4) preambulumbekezdésében az ESZT jelezte, hogy a bank értékesítésének bármilyen nyilvánosságra hozatalát el kell halasztani a pénzügyi stabilitásra gyakorolt negatív hatások elkerülése érdekében.

640 Erről a lehetőségről kifejezetten rendelkezik a 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdése, amely előírja, hogy az intézmények értékesítésének nyilvánosságra hozatala – ami a piaci visszaélésekről, valamint a 2003/6/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv és a 2003/124/EK, a 2003/125/EK és a 2004/72/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. április 16-i 596/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (piaci visszaélésekről szóló rendelet) (HL 2014. L 173., 1. o.) 17. cikkének (1) bekezdése szerint egyébként kötelező lenne – az említett rendelet 17. cikkének (4) vagy (5) bekezdésével összhangban késleltethető.

641 A 2014/59 irányelv (64) preambulumbekezdése e tekintetben a következőket mondja ki:

„A csődbe jutott intézmény értékesítésével kapcsolatos információk és a potenciális vásárlókkal az üzletértékesítési eszköz alkalmazását megelőzően folytatott tárgyalások valószínűsíthetően rendszerszintű jelentőségűek A pénzügyi stabilitás biztosítása érdekében lényeges, hogy az ilyen információknak az [596/2014] rendelet által előírt nyilvános közzététele – a piaci visszaélésre vonatkozó szabályok által megengedett késedelemmel összhangban – annyival késleltethető legyen, amennyi idő az intézmény szanálásának megtervezéséhez és strukturálásához szükséges.”

642 Ebből következik, hogy a 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdésének a) pontjában szereplő átláthatóság követelményét úgy kell értelmezni, hogy az az értékesítési eljárás lefolytatására, nem pedig az ezen eljárást bejelentő esetleges közzétételi intézkedésekre vonatkozik.

643 Ami az értékesítési eljárásnak a Banco Popular által indított, a fenti 33. pontban említett magánértékesítési eljárásban részt vevő intézményekre való korlátozását illeti, az ESZT az értékesítésről szóló határozat 2. cikke a) pontjának i. alpontjában bizonyos számú indokot szolgáltat azon döntésére vonatkozóan, hogy a FROB-ot arra hívta fel, hogy csak ezen öt résztvevővel lépjen kapcsolatba.

644 Ezzel kapcsolatban az ESZT kiemelte:

„Ami a megkeresendő egyedi vevők kiválasztását illeti, a FROB minden esetben elegendő számú vevővel veszi fel a kapcsolatot, miután felmérte a bank tevékenységeibe történő befektetés iránti piaci érdeklődést. Tekintettel arra, hogy az értékesítési eljárást rendkívül rövid időn belül be kell fejezni, a magánértékesítési eljárás során kifejezett érdeklődés tájékoztatást nyújt a piaci érdek elemzéséről. A magánértékesítési eljárás során több, a spanyol és a nemzetközi piacon működő potenciális ajánlattevővel kapcsolatba léptek. Csak öt fél fejezte ki kezdeti szándékát, és így csak öt felet hívtak fel arra, hogy a magánértékesítési eljárás keretében nyújtsanak be nem kötelező ajánlatot.

A FROB azzal az öt féllel lép kapcsolatba, amelyeket a magánértékesítési eljárás keretében felhívtak az ajánlattételre.

Az ezen öt féllel való kapcsolatfelvételt a pénzügyi stabilitás indoka, valamint annak lényeges kockázata igazolja, hogy a potenciális vevők szélesebb köre felé történő értékesítés, a kockázatok és értékelések hozzáférhetővé tétele, vagy a kritikus és nem kritikus funkciók azonosítása további

bizonytalanságot és a piac bizalmának elvesztését eredményezheti. Ezenkívül a több vevővel való kapcsolatfelvétel növelheti a kiszivárogtatás valószínűségét, és ennélfogva annak kockázatát, hogy a bank rendkívül rövid időn belül szanálás alá kerülhet.

Ezenkívül a sürgősség és az értékesítési eljárás számára rendelkezésre álló nagyon korlátozott időtartam miatt a nagyszámú résztvevő felhívása növelné az eljárás összetettségét. Ezenkívül a Banktól kapott információk alapján kétséges, hogy a magánértékesítési eljáráshoz fűződő érdeklődést még ki nem fejező ajánlattevők ajánlatokat nyújtanának be.

A [806/2014] rendelet 24. cikkének (3) bekezdésével összhangban az ESZT törekszik arra, hogy egyensúlyt teremtsen az értékesítési követelmények és a szanálás céljai elérésének szükségessége között. Különösen, az ESZT részben eltér az értékesítési követelményektől, a körülmények sürgőssége és különösen a bank csődjéből eredő, a pénzügyi stabilitást fenyegető jelentős veszély miatt, valamint mivel a vevők szélesebb körével való kapcsolatfelvételre vonatkozó követelmény betartása aláásná a vagyonértékesítési eszköz hatékonyságát is.”

645 Meg kell állapítani, hogy a 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdésének második albekezdése kimondja, hogy az ugyanezen bekezdésben meghatározott elvek – feltéve, hogy nem részesítenek jogtalanul indokolatlan előnyben potenciális vásárlókat, és nem tesznek közöttük különbséget – nem akadályozhatják a szanálási hatóságot abban, hogy felkérjen meghatározott potenciális vásárlókat.

646 Következésképpen megfelel e rendelkezésnek az ESZT azon határozata, amely arra hívja fel a FROB-ot, hogy csak a magánértékesítési eljárásban részt vevő öt szervezettel lépjen kapcsolatba.

647 Ezenkívül e határozat objektív kritériumon, nevezetesen az e vállalkozásoknak a Banco Popular megvásárlására irányuló érdeklődésén alapult, és azt igazolta azon nagyon rövid határidő, amelyen belül az értékesítési eljárást be kellett fejezni. Amint azt az ESZT hangsúlyozta, az eljárás nagyobb számú résztvevőre való kiterjesztése azzal a veszéllyel járt volna, hogy lelassítja az eljárást, ugyanakkor növelte volna is a Banco Popular helyzetével kapcsolatos kiszivárogtatások kockázatát, és így a pénzügyi stabilitásra vonatkozó kockázatokat.

648 Ebből következik, hogy a felperesek állításával ellentétben nem volt önkényes az ESZT azon döntése, hogy arra hívja fel a FROB-ot, hogy csak a magánértékesítési eljárásban részt vevő öt féllel lépjen kapcsolatba.

649 Ezenkívül a felperesek tévesen állítják, hogy önkényes és hátrányosan megkülönböztető volt, hogy kizárólag azon öt spanyol intézményhez fordultak, amelyek a magánértékesítési eljárás keretében jelezték, hogy nem érdekeltek a Banco Popular megvásárlásában.

650 A magánértékesítési eljárásban való részvételük alapján ugyanis kizárólag ez az öt pénzintézet mutatott érdeklődést a Banco Popular megvásárlása iránt. A felperesek összekeverik a Banco Popular megvásárlása iránti érdeklődés kifejezését, amely a magánértékesítési eljárásban való részvételben nyilvánult meg, és azon tényt, hogy ez az eljárás végül sikertelen volt.

651 Végül meg kell állapítani, hogy a magánértékesítési eljárás nyitva állt bármely spanyol vagy nemzetközi gazdasági szereplő előtt. A felperesek nem fejtik ki, hogy néhány héttel később, az eljárás FROB általi megindításának szakaszában miért érdeklődtek volna olyan más spanyol vagy külföldi szervezetek, amelyek nem jelezték érdeklődésüket a Banco Popular megvásárlása iránt a magánértékesítési eljárás időszakában. Ezenkívül, mivel az értékesítési eljárás lefolytatására

vonatkozó minden nyilvános tájékoztatás kizárt volt, a felperesek nem fejtik ki, hogy a többi gazdasági szereplővel mely hátrányos megkülönböztetéstől mentes kritériumok alapján lehetett volna kapcsolatba lépni.

652 Ebből következik, hogy az ESZT azáltal, hogy az értékesítésről szóló határozatban az értékesítési eljárást a magánértékesítési eljárásban részt vevő öt intézményre korlátozta, nem sértette meg a 806/2014 rendelet 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdésének a) pontjával összefüggésben értelmezett 24. cikkét.

653 Ennélfogva az első kifogást el kell utasítani.

– A második, a Banco Santander javára érvényesített hátrányos megkülönböztetés fennállására vonatkozó kifogásról

654 A felperesek előadják, hogy a korábbi magánértékesítési eljárás résztvevői közül a Banco Santandert előnyben részesítették, megsértve ezzel a 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdésének b) pontját. A Banco Santandert azon potenciális vevők kizárása miatt részesítették előnyben, amelyek nem vettek részt a magánértékesítési eljárásban, valamint a rövidebb határidők miatt. Úgy vélik, hogy a Banco Santander, amely több hónapot kapott arra, hogy tanulmányozza a Banco Popular megvásárlásának lehetőségét, kihasználhatta ezt a kiváltságos helyzetet annak érdekében, hogy alacsony árat kínáljon. A Banco Santander volt az egyetlen bank, amely továbbra is hozzáfért a Banco Popular helyzetére vonatkozó naprakész információkhoz. Az ajánlati felhívásra való válaszadásra nyitva álló határidő 2017. június 6-ára való előrehozatala a Banco Santandert részesítette előnyben.

655 A 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdésének b) pontjában előírt feltétel szerint az értékesítés nem részesíthet indokolatlan előnyben potenciális vásárlókat, és nem tehet közöttük különbséget.

656 Az értékesítésről szóló határozat 2. cikke a) pontjának ii. alpontjában az ESZT jelezte, hogy az értékesítési eljárásnak átláthatónak kell lennie annak érdekében, hogy lehetővé tegye, hogy a részt vevő potenciális vásárlók méltányosan és megfelelően tájékozottak legyenek az eljárás minden egyes szakaszában. Úgy vélte, hogy az egyik potenciális vásárló által kért és neki átadott információkat egyidejűleg az összes többi vásárlónak is át kell adni.

657 Meg kell állapítani, hogy a felperesek e kifogása nem az értékesítésről szóló határozatra vagy a szanálási programra vonatkozik, hanem a FROB által alkalmazott értékesítési eljárásra. Ennélfogva a felperesek nem hivatkozhatnak arra, hogy az ESZT megsértette a 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdésének b) pontját. Meg kell tehát állapítani, hogy e kifogással a felperesek lényegében azt állítják, hogy az ESZT nyilvánvaló értékelési hibát követett el annyiban, amennyiben a szanálási programban jóváhagyta a FROB által lefolytatott értékesítési eljárást, holott az a 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdésének b) pontját megsértve előnyben részesítette a Banco Santandert.

658 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a szanálási program 6.6. cikkében az ESZT megállapította, hogy a FROB által a Banco Popular tekintetében lefolytatott értékesítési eljárás megfelelt a 806/2014 rendelet 2014/59 irányelv 39. cikkével összefüggésben értelmezett 24. cikkében foglalt követelményeknek, és többek között azt, hogy valamennyi potenciális vevőt ugyanazon időpontban kerestek meg, ugyanahhoz a virtuális adatszobához volt hozzáférésük, valamint ajánlataikat azonos feltételek mellett és ugyanazon határidőn belül nyújtották be.

659 Mindenekelőtt az első kifogás elemzéséből kitűnik, hogy az eljárásnak a magánértékesítési eljárásban részt vevő potenciális vevőkre való korlátozása indokolt volt. A felperesek nem fejtik ki, hogy e korlátozás miként lenne alkalmas arra, hogy a Banco Santandert előnyben részesítse azon négy másik intézménnyel szemben, amelyekkel a FROB felvette a kapcsolatot az értékesítési eljárásban való részvétel érdekében.

660 Ezt követően az eljárás lefolyását illetően emlékeztetni kell arra is, hogy a FROB által megkeresett öt potenciális vevő közül kettő úgy döntött, hogy nem vesz részt az értékesítési eljárásban, egy vevőt pedig az EKB prudenciális okokból zárt ki. 2017. június 4-én a két potenciális vevő, a Banco Santander és a BBVA, amelyek úgy döntöttek, hogy részt vesznek az értékesítési eljárásban, titoktartási megállapodást írt alá, és június 5-én hozzáférést kaptak a virtuális adatszobához. Június 6-án a FROB megküldte számukra az eljárási levelet, valamint az adásvételi szerződést *(Sale and Purchase Agreement)*.

661 2017. június 6-i levelében a BBVA tájékoztatta a FROB-t, hogy úgy döntött, hogy nem nyújt be ajánlatot. A BBVA ebben a levélben jelezte, hogy:

„[…] tekintettel az árkorlátozásokra és az eljárási levélben előírt egyéb feltételekre, valamint a rendelkezésre álló információk elégtelenségére, a BBVA nem tud ajánlatot benyújtani a ma bemutatott ezen eljárási levél és az adásvételi szerződés *(Sale and Purchase Agreement, SPA)* feltételei szerint.

A fentiek ellenére megerősítjük azt is, hogy amennyiben elegendő információ állna rendelkezésre ahhoz, hogy irányító szervei megfelelően elemezhessék az ügyletet, és ha a folyamat feltételei módosíthatók lennének, a BBVA-t érdekelné az abban való részvétel.”

662 Az a tény, hogy a BBVA arról tájékoztatta a FROB-ot, hogy a rendelkezésére álló információk nem tették lehetővé számára ajánlat benyújtását, nem értelmezhető úgy, mint amely azt jelenti, hogy az kevesebb információval rendelkezett, mint a Banco Santander.

663 Azon érvet illetően, miszerint az eljárás időtartamának lerövidítése előnyben részesítette a Banco Santandert, meg kell állapítani, hogy az eljárási levélben a megállapított határidő valamennyi résztvevő esetében ugyanaz volt. Ezen túlmenően valamennyi potenciális vevő már részt vett a magánértékesítési eljárásban, és így ugyanezen időszak alatt megismerkedhettek a Banco Popularra vonatkozó információkkal és elemezhették azokat.

664 Egyébiránt, amint azt az ESZT hangsúlyozza, a határidő június 6. éjfélben történő megállapítását az igazolta, hogy az EKB ugyanezen a napon jelentette be a Banco Popular fizetésképtelenségét vagy valószínűleg fizetésképtelenné válását, hogy ez utóbbi tehát a következő napon nem tudott volna a piacon tevékenykedni, és hogy ezért sürgősen megoldást kell találni.

665 Ezenkívül, amint az a fenti 661. pontból kitűnik, és ellentétben azzal, amit a felperesek állítanak, a BBVA a FROB-nak címzett levelében nem az időhiánnyal indokolta az ajánlat benyújtásának mellőzéséről szóló döntését.

666 Ebből következik, hogy a felperesek állításával ellentétben a FROB által lefolytatott értékesítési eljárás nem kedvezett a Banco Santandernek, és az ESZT nem követett el nyilvánvaló értékelési hibát, amikor úgy ítélte meg, hogy ez az eljárás megfelelt a 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdésének b) pontjában foglalt követelményeknek.

667 Ennélfogva a második kifogást el kell utasítani.

– A harmadik, a Banco Santander számára nyújtott tisztességtelen előny fennállására vonatkozó kifogásról

668 A felperesek azt állítják, hogy a Banco Santander a 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdésének d) pontját megsértve tisztességtelen előnyben részesült, mivel 2017. június 7-én 3 óra 12 perckor, azaz az ESZT és a FROB által meghatározott határidőn kívül nyújtotta be ajánlatát, és mivel a BBVA-t nem tájékoztatták arról, hogy a megállapított határidő lejártát követően is benyújthatja ajánlatát. Márpedig úgy vélik, hogy ha a BBVA-t tájékoztatták volna arról, hogy a határidő rugalmas, biztosan nyújtott volna be ajánlatot. A felperesek úgy vélik, hogy az eljárási levél tartalma ellentmond a Banco Santander azon érvelésének, hogy a 2017. június 6-án éjfélkor lejáró határidő pusztán tájékoztató jellegű volt.

669 A 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdésének d) pontjában előírt feltétel szerint az értékesítés nem nyújthat tisztességtelen előnyt valamely potenciális vásárló számára.

670 Emlékeztetni kell arra, hogy a 2017. június 7-i levélben a FROB tájékoztatta az ESZT-t az értékesítési eljárás eredményeiről és jelezte, hogy a Banco Santander június 7-én 3 óra 12 perckor ajánlatot tett, és hogy a Banco Santander által a Banco Popular részvényeinek vételére tett árajánlat egy euró volt. A FROB azt javasolta, hogy mint a Banco Popular versenyeztetéses értékesítési eljárása nyertes ajánlattevőjét, a Banco Santandert jelöljék meg a Banco Popular vevőjeként a szanálási programban.

671 A szanálási programban az ESZT megállapította, hogy a FROB által a Banco Popular tekintetében folytatott értékesítési eljárás eleget tett a 806/2014 rendelet 2014/59 irányelv 39. cikkével összefüggésben értelmezett 24. cikkében foglalt követelményeknek.

672 Ennélfogva e kifogást úgy kell értelmezni, mint amely annak megállapítására irányul, hogy az ESZT nyilvánvaló értékelési hibát követett el annyiban, amennyiben a szanálási programban jóváhagyta a FROB azon javaslatát, hogy a Banco Santandert jelölje ki vevőnek, holott az az értékesítési eljárás során tisztességtelen előnyhöz jutott, megsértve ezzel a 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdésének d) pontját.

673 Meg kell állapítani, hogy az értékesítésről szóló határozatban az ESZT nem állapított meg határidőt a Banco Popular vevőjének kiválasztására irányuló eljárásra. A felperesek ezért tévesen hivatkoznak arra, hogy az ajánlatok benyújtásának határidejét az ESZT határozta meg.

674 A FROB az eljárási levélben ütemtervet határozott meg a Banco Popular értékesítési eljárásának lefolytatásáról. Ez az ütemterv előírta, hogy a kötelező ajánlatokat legkésőbb 2017. június 6-án éjfélkor be kell nyújtani. Az ütemterv 2017. június 7-én 1 órára azt is előírta, hogy az eljárás lezárása és az ajánlat kiválasztása érdekében az ajánlattevőkkel való kapcsolatfelvételre kerül sor; ezt követte (adott esetben) 5 óra 30 perckor az ESZT szanálási programja és az adásvételi szerződés végrehajtása, 6 óra 30 perckor a FROB végrehajtási aktusa, 7 órakor pedig az ügylet lezárása és bejelentése.

675 Amint arra a Banco Santander rámutat, az értékesítési eljárás ütemtervének célja az volt, hogy lehetővé tegye az összes alakiság 2017. június 7-én 7 órakor történő lezárását annak érdekében, hogy a Banco Popular a piacok megnyitását követően rendesen működhessen többek között annak elkerülése érdekében, hogy kritikus funkcióit megszakítsák.

676 Mivel a BBVA június 6-án, a határidő lejárta előtt bejelentette, hogy nem nyújt be ajánlatot, és e döntését nem azzal indokolta, hogy nem rendelkezett elegendő idővel, nem tekinthető úgy, hogy az a tény, hogy a Banco Santander a határidő lejártát követően nyújtotta be ajánlatát, tisztességtelen előnyt biztosított ez utóbbinak a BBVA-val szemben.

677 A felperesek azon állítása, hogy a BBVA minden bizonnyal ajánlatot nyújtott volna be, ha tájékoztatták volna arról, hogy a FROB által meghatározott határidő „rugalmas”, pusztán spekulatív jellegű. Ezenkívül ellentmondásban van a felperesek által a válaszban felhozott azon érvvel, amely szerint az ESZT-nek biztosítania kellett volna a Banco Popular 2017. június 10-i és 11-i hétvégéig való fennmaradását annak érdekében, hogy lehetővé tegye a BBVA számára, hogy elvégezze a Banco Popular pénzügyi helyzetére vonatkozó elemzését, és ajánlatot nyújtson be. A felperesek tehát nem hivatkozhatnak arra, hogy az ajánlattételi határidő néhány órával történő meghosszabbítása lehetővé tette volna a BBVA számára, hogy ajánlatot nyújtson be.

678 Tekintettel arra, hogy a Banco Santander volt az egyetlen fél a kötelező érvényű ajánlat benyújtására irányuló eljárásban, és a BBVA bejelentését követően bizonyos volt, hogy az értékesítési eljárásban való részvételre felhívott többi intézmény közül egyik sem nyújt be ajánlatot, az, hogy a FROB elfogadta ezt az ajánlatot, noha azt az eljárási levélben meghatározott határidő lejártát követően nyújtották be, nem biztosíthatott jogtalan előnyt a Banco Santander számára.

679 Egyébiránt a 806/2014 rendelet 24. cikkének (3) bekezdéséből kitűnik, hogy:

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

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

továbbá

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

680 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy – amint a fenti 629. pontban szerepel – az ESZT a szanálási program 6.6. cikkében rámutatott arra, hogy mivel csak a vevő volt az egyetlen, amely ajánlatot tett, elővigyázatos döntés volt elfogadni a feltételeit, és így megelőzni a Banco Popular ellenőrizetlen fizetésképtelenségét, amely többek között veszélyeztethette volna a kritikus funkcióit.

681 Abban az esetben ugyanis, ha az ESZT nem fogadta volna el a FROB azon javaslatát, hogy a Banco Santandert jelölje ki a Banco Popular vevőjeként, ez utóbbit felszámolás alá vonták volna. Márpedig, amint azt a Törvényszék az ötödik jogalap elemzése keretében megállapította, a 806/2014 rendelet 18. cikke (5) bekezdésének megfelelően a Banco Popular rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében történő felszámolása nem tette volna lehetővé az ugyanezen rendelet 14. cikkében meghatározott célkitűzéseknek a szanálással azonos mértékben történő

elérését. Közelebbről, megállapításra került, hogy a szanálás szükséges volt a Banco Popular kritikus funkciói folytonosságának biztosítása és a pénzügyi stabilitásra gyakorolt jelentős negatív hatások elkerülése érdekében.

682 A FROB kellő időben továbbította az ESZT-nek a Banco Popular értékesítési eljárásának eredményeit, ami lehetővé tette ez utóbbi számára a szanálási program elfogadását, és hogy azt 2017. június 7-én 5 óra 13 perckor közölje a Bizottsággal. A Bizottság így elfogadta a szanálási program ugyanezen a napon 6 óra 30 perckor történő hatálybalépését lehetővé tevő határozatát. Az eljárás lefolytatása tehát lehetővé tette a FROB számára, hogy az eljárási levélben meghatározott határidő lejárta előtt, azaz 2017. június 7-én 7 óra 00 perckor befejezze az összes alakiságot, és lezárja az értékesítést.

683 Ebből következik, hogy a felperesek állításával ellentétben a FROB azon javaslata, hogy a Banco Santandert jelöljék ki a Banco Popular vevőjének, nem nyújtott tisztességtelen előnyt a Banco Santandernek, és az ESZT nem követett el nyilvánvaló értékelési hibát, amikor úgy ítélte meg, hogy az értékesítési eljárás megfelelt a 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdésének b) pontjában foglalt követelményeknek.

684 Ennélfogva a harmadik kifogást el kell utasítani.

– A negyedik, arra vonatkozó kifogásról, hogy az értékesítési eljárás nem irányult az eladási ár maximalizálására

685 A felperesek azt állítják, hogy a 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdésének f) pontját megsértve nem próbálták meg elérni a lehető legmagasabb eladási árat. Úgy vélik, hogy az a tény, hogy a potenciális vevők számát a minimumra csökkentették, megszüntette a bankszektor különböző szereplői közötti verseny minden lehetőségét, ami lehetővé tette volna a lehető legmagasabb eladási ár elérését.

686 Meg kell állapítani, hogy e kifogással a felperesek lényegében azt róják fel az ESZT-nek, hogy megsértette a 806/2014 rendelet 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdésének f) pontjával összefüggésben értelmezett, a vagyonértékesítési eszközre vonatkozó 24. cikkét azáltal, hogy az értékesítésről szóló határozatban az értékesítési eljárást a magánértékesítési eljárásban részt vevő öt intézményre korlátozta.

687 A 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdésének f) pontja előírja, hogy az értékesítés során a lehetséges mértékig az érintett részvények vagy tulajdonviszonyt megtestesítő egyéb instrumentumok, eszközök, jogok vagy kötelezettségek értékesítési árának maximalizálására kell törekedni.

688 Márpedig emlékeztetni kell arra, hogy az első kifogás elemzéséből kitűnik, hogy az ESZT arra vonatkozó döntését, hogy az értékesítési eljárást a magánértékesítési eljárásban részt vevő öt intézményre korlátozza, az eljárás nagyon rövid időn belül történő befejezésének, valamint a Banco Popular helyzetével kapcsolatos kiszivárogtatás kockázatának, és így a pénzügyi stabilitást érintő kockázatok elkerülésének a szükségessége indokolta.

689 Ezenfelül az értékesítésről szóló határozat 2. cikkének b) pontjában az ESZT jelezte, hogy az értékesítési eljárásnak az eladási ár maximalizálására kell irányulnia, figyelembe véve ugyanakkor a gyors megoldás szükségességét. Azt is pontosította, hogy az ajánlatok értékelésének fő kritériuma az ajánlott ár.

690 Az eljárási levélben a FROB jelezte, hogy az ajánlatokban megjelölt árnak legalább egy eurónak kell lennie.

691 A felperes semmilyen érvet nem hoz fel annak bizonyítására, hogy a potenciális vevők számának a magánértékesítési eljárás öt résztvevőjére való korlátozása nem tette volna lehetővé közöttük a tényleges árversenyt.

692 Nem róhatók fel az ESZT-nek az eljárás során felmerült körülmények, vagyis az, hogy az öt résztvevő közül négy lemondott kötelező érvényű ajánlat benyújtásáról, és hogy az egyetlen kötelező erejű ajánlat egy euró vételárat tartalmazott.

693 A felperesek ezért tévesen állítják, hogy az értékesítésről szóló határozat nem az eladási ár maximalizálására irányult, ami sérti a 806/2014 rendelet 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdésének f) pontjával összefüggésben értelmezett 24. cikkét.

694 A felperesek válaszukban hozzáteszik, hogy az eljárási levélben szereplő három lehetőség lehetővé tette az ajánlattevők számára annak megértését, hogy a FROB hallgatólagosan azt jelezte számukra, hogy a veszteségek a Banco Popular tőkéjének teljes vagy részleges megsemmisüléséhez vezetnek. Előadják, hogy a részvények értékét maximalizáló ár elérése érdekében az ESZT-nek arra kellett volna kötelezniе a potenciális vásárlókat, hogy maguk határozzák meg a veszteségeket.

695 Ezzel az érvvel a felperesek a FROB által elfogadott eljárási levél tartalmát vitatják. Ebben a levélben a FROB megemlítette, hogy az ajánlatoknak három opciót kell megjelölniük a Banco Popular részvényeinek átruházásáért fizetendő árat illetően.

696 Egyrészt elegendő megállapítani, hogy a felperesek ezen érve pusztán spekulatív jellegű, és nem ténybeli adatokon alapul, hanem azon az állítólagos benyomáson, amely az ajánlattevőkben az eljárási levél elolvasásakor kialakult. Másrészt ez az érv nem teszi lehetővé annak meghatározását, hogy a felperesek mit rónak fel az ESZT-nek.

697 Egyébiránt el kell utasítani a felperesek azon tisztán spekulatív állításait, amelyek szerint egyrészt a Banco Santander tisztában volt azzal, hogy egyedül ő nyújtott be ajánlatot, másrészt pedig a Banco Popular egy euró áron történő értékesítésére vonatkozó döntést előzetesen hozták meg.

698 Ennélfogva a negyedik kifogást el kell utasítani.

699 A fentiekből kitűnik, hogy a felperesek nem bizonyították, hogy a Banco Popular értékesítésére irányuló eljárás sértette a 806/2014 rendelet 24. cikkét és a 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdésének a), b), d) és f) pontját.

700 Ennélfogva a tizedik jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

A tizenegyedik, arra alapított jogalapról, hogy az ESZT nem fog utólagos végleges értékelést végezni

701 A válaszban felhozott három új jogalapjukkal, amelyek a tizenegyedik jogalap keretében egyesítésre kerültek, a felperesek arra hivatkoznak, hogy az, hogy az ESZT nem végzett utólagos végleges értékelést, először is a 806/2014 rendelet 20. cikke (3) és (11) bekezdésének megsértését, másodszor az indokolási kötelezettség, a védelemhez való jog és a hatékony jogorvoslathoz való jog megsértését, harmadszor pedig a lényeges eljárási szabályok megsértését jelenti.

702 A felperesek kiemelik, hogy az ESZT részéről a Törvényszék által a jelen eljárás keretében feltett kérdésre adott válaszból tudták meg, hogy utólagos végleges értékelésre nem kerül sor.

703 2018. július 30-án a Törvényszék által pervezető intézkedés keretében feltett kérdésekre válaszolva az ESZT ugyanis jelezte, hogy a 2. értékelést nem követi utólagos végleges értékelés. Úgy ítélte meg, hogy a jelen ügy sajátosságaira tekintettel arra a következtetésre jutott, hogy az utólagos végleges értékelés a 806/2014 rendelet 20. cikkének (11) bekezdése keretében semmiféle gyakorlati célt nem szolgálna, és nem vezetne az ugyanezen rendelet 20. cikkének (12) bekezdésében említett, kompenzációra vonatkozó határozathoz sem.

704 Meg kell állapítani, hogy a 806/2014 rendelet 20. cikkének (11) bekezdésében előírt utólagos végleges értékelés fogalmilag későbbi, mint a szanálási program elfogadása.

705 Ezenkívül, amint azt a Törvényszék a fenti 603. pontban megállapította, a 806/2014 rendelet 20. cikkének (13) bekezdése alapján a 2. értékeléshez hasonló ideiglenes értékelés a szanálási program elfogadásának érvényes alapját képezi.

706 Elegendő arra emlékeztetni, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint valamely uniós jogi aktus jogszerűségét az aktus meghozatalának időpontjában fennálló ténybeli és jogi elemek függvényében kell elbírálni (lásd: 2015. szeptember 3-i Inuit Tapiriit Kanatami és társai kontra Bizottság ítélet, C-398/13 P, EU:C:2015:535, 22. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Ebből következik, hogy az uniós jogi aktus elfogadásának időpontját követően felmerülő körülmények ezen aktus jogszerűségének értékelésénél nem vehetők figyelembe (lásd: 2014. december 17-i Si.mobil kontra Bizottság ítélet, T-201/11, EU:T:2014:1096, 64. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

707 Ebből következik, hogy az a tény, hogy az utólagos végleges értékelés, amely nyilvánvalóan a szanálási program elfogadását követően történik, nem érintheti annak érvényességét.

708 Egyébiránt meg kell állapítani, hogy a felperesek nem állíthatják, hogy mivel nem kerül sor utólagos végleges értékelésre, a szanálási program indokolása elégtelen. Az utólagos végleges értékelés elfogadása ugyanis semmiképpen nem tehetné lehetővé az ESZT számára, hogy utólag kiegészítse a szanálási program indokolását.

709 Ennélfogva a felperesek által a tizenegyedik jogalap keretében felhozott érvek hatástalanok, és e jogalapot el kell utasítani.

A pervezető intézkedésekre és a bizonyításfelvételre irányuló kérelmekről

710 A felperesek azt kérték, hogy a Törvényszék rendeljen el különböző pervezető intézkedéseket és bizonyításfelvételt.

711 Egyrészt a keresetlevélben és a válaszban, valamint a 2018. november 15-i, a 2021. április 20-i, valamint a 2021. május 28-i levelekben a felperesek azt kérték a Törvényszéktől, hogy rendelje el különböző dokumentumok benyújtását.

712 Emlékeztetni kell arra, hogy a Törvényszék az eljárási szabályzat 91. cikkének b) pontja, 92. cikkének (3) bekezdése és 103. cikke alapján a bizonyításfelvételt elrendelő 2021. május 12-i végzésében elrendelte, hogy az ESZT nyújtson be bizonyos, a fenti 95. pontban hivatkozott dokumentumokat. 2021 június 9-i végzésében a Törvényszék megállapította, hogy az ESZT által

bizalmas változatban benyújtott dokumentumok a jogvita megoldása szempontjából irrelevánsak. Ezzel szemben a Banco Popular EKB-nak címzett, 2017. június 6-i levelét – annak melléklete nélkül – közölték a többi féllel.

713 Másrészt a felperesek a keresetlevélben több tanú meghallgatását javasolták.

714 A jogvitában részes fél által benyújtott, pervezető intézkedések, illetve bizonyításfelvétel iránti kérelmeket illetően emlékeztetni kell arra, hogy egyedül a Törvényszék dönthet az előtte folyamatban lévő üggyel kapcsolatban rendelkezésére álló információk kiegészítésének esetleges szükségességéről (lásd: 2017. január 26-i Mamoli Robinetteria kontra Bizottság ítélet, C-619/13 P, EU:C:2017:50, 117. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2020. november 12-i Fleig kontra EKSZ ítélet, C-446/19 P, nem tették közzé, EU:C:2020:918, 53. pont).

715 A Bíróság ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy még ha a keresetlevélben megfogalmazott, tanúkihallgatásra irányuló kérelem pontosan meg is jelöli, hogy mely tényekre vonatkozóan, illetve milyen okokból szükséges a tanút vagy tanúkat kihallgatni, a jogvita tárgyát és a megnevezett tanúk kihallgatásának szükségességét illetően a Törvényszéknek kell értékelnie a kérelem helytállóságát (lásd: 2017. január 26-i Mamoli Robinetteria kontra Bizottság ítélet, C-619/13 P, EU:C:2017:50, 118. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2020. október 22-i Silver Plastics és Johannes Reifenhäuser kontra Bizottság ítélet, C-702/19 P, EU:C:2020:857, 29. pont).

716 A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy az ügyiratokban szereplő információk és a tárgyaláson adott magyarázatok elegendőek ahhoz, hogy lehetővé tegyék a Törvényszék számára, hogy határozatot hozzon, mivel az eljárás során kifejtett kérelmek, jogalapok és érvek alapján, valamint a felek által benyújtott dokumentumokra tekintettel érdemben el tudta bírálni az ügyet.

717 Ebből következik, hogy a felperesek pervezető intézkedések és bizonyításfelvétel iránti kérelmeit, valamint a kereset egészét el kell utasítani.

A költségekről

718 Az eljárási szabályzat 134. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A felpereseket, mivel pervesztesek lettek, az ESZT és a Banco Santander kérelmének megfelelően kötelezni kell a saját költségeiken felül az ez utóbbiak részéről felmerült költségek viselésére is.

719 Az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése szerint az eljárásba beavatkozó tagállamok és intézmények maguk viselik saját költségeiket. A Spanyol Királyság, a Parlament, a Tanács és a Bizottság tehát maguk viselik saját költségeiket.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített harmadik tanács)

a következőképpen határozott:

1) A Törvényszék a keresetet elutasítja.

2) A Törvényszék a Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Buenót és a Stiftung für Forschung und Lehrét (SFL) kötelezi a saját költségeiken felül az Egységes Szanálási Testület (ESZT) és a Banco Santander, SA részéről felmerült költségek viselésére.

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

Van der Woude Jaeger Kreuschitz

De Baere Steinfatt

Kihirdetve Luxembourgban, a 2022. június 1-jei nyilvános ülésen.

Aláírások

Tartalomjegyzék

Jogi háttér . . . 2

A jogvita előzményei és a kereset előterjesztését követő tényállás . . . 6

A Banco Popularnak a szanálási program elfogadása előtti helyzetéről . . . 6

A szanálási program elfogadását megelőző egyéb tényekről . . . 8

A Banco Popular 2017. június 7-i szanálási programjáról . . . 11

A szanálási határozat elfogadását követő tényekről . . . 13

Az eljárás és a felek kérelmei . . . 13

A jogkérdésről . . . 16

Az elfogadhatóságról . . . 16

Az ügy érdeméről . . . 22

Előzetes észrevételek . . . 22

– A kereset terjedelméről . . . 22

– A Törvényszék felülvizsgálatának terjedelméről . . . 24

A második, jogellenességi kifogáson alapuló jogalapról annyiban, amennyiben a 806/2014 rendelet 18. cikke, 24. cikke (2) bekezdésének a) pontja és 27. cikke, valamint a 2014/59 irányelv 32., 38. és 43. cikke sérti a Charta 41. cikke (2) bekezdésének a) pontjában rögzített meghallgatáshoz való jogot . . . 25

– A jogellenességi kifogás terjedelméről . . . 26

– A 806/2014 rendelet 18. cikkére vonatkozó jogellenességi kifogásról . . . 28

A harmadik, a jogellenességi kifogáson alapuló jogalapról annyiban, amennyiben a 806/2014 rendelet 21., 22., 24. és 27. cikke, valamint a 2014/59 irányelv 38. és 63. cikke sérti a Charta 17. cikkének (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való jogot és a vállalkozás szabadságának a Charta 16. cikkében rögzített elvét . . . 38

Az első és a negyedik, a szanálási program indokolásának hiányára, a Charta 41. cikke (2) bekezdésének b) és c) pontjában biztosított megfelelő ügyintézéshez való jog megsértésére, valamint a Charta 47. cikkében biztosított hatékony jogorvoslathoz való jog megsértésére alapított jogalapról . . . 40

– Az első, az indokolási kötelezettség megsértésére alapított kifogásról . . . 40

– A második, az iratbetekintési jog megsértésére vonatkozó kifogásról . . . 46

– A harmadik, a hatékony jogorvoslathoz való jog megsértésére alapított kifogásról . . . 48

Az ötödik, a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének és a 2014/59 irányelv 32. cikkének a megsértésére alapított jogalapról 51

– Az első, a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) pontjában előírt első feltételre vonatkozó részről 51

– A második, a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontjában előírt második feltételre vonatkozó részről 55

– A harmadik, a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt harmadik feltételre vonatkozó részről 60

A hatodik, a bankszektorban az óvatosság elvének megsértésén alapuló jogalapról 62

A hetedik, a bizalomvédelem elvének a megsértésén alapuló jogalapról 64

A nyolcadik, a tulajdonhoz való jognak és a Charta 17. és 52. cikkében foglalt arányosság elvének a megsértésére alapított jogalapról 66

A kilencedik, a 806/2014 rendelet 20. cikke (1) bekezdésének megsértésén alapuló jogalapról 74

– Az első, a 2. értékelést végző szakértő függetlenségével kapcsolatos kifogásról 76

– A második, a két előzetes értékelés együttes fennállására vonatkozó kifogásról 77

– A harmadik, a 2. értékelés során alkalmazott módszerre vonatkozó kifogásról 79

– A negyedik, a 2. értékelés hitelességével kapcsolatos kifogásról 82

A tizedik, arra alapított jogalapról, hogy a Banco Popular értékesítési eljárása sérti a 806/2014 rendelet 24. cikkét, valamint a 2014/59 irányelv 39. cikke (2) bekezdésének a), b), d) és f) pontját 84

– Az első, az értékesítési eljárás átláthatóságára vonatkozó kifogásról 85

– A második, a Banco Santander javára érvényesített hátrányos megkülönböztetés fennállására vonatkozó kifogásról 89

– A harmadik, a Banco Santander számára nyújtott tisztességtelen előny fennállására vonatkozó kifogásról 91

– A negyedik, arra vonatkozó kifogásról, hogy az értékesítési eljárás nem irányult az eladási ár maximalizálására 93

A tizenegyedik, arra alapított jogalapról, hogy az ESZT nem fog utólagos végleges értékelést végezni 94

A pervezető intézkedésekre és a bizonyításfelvételre irányuló kérelmekről 95

A költségekről 96