Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (tredje avdelningen i utökad sammansättning)

av den 1 juni 2022 *

”Ekonomiska och monetära unionen – Bankunionen – Gemensam resolutionsmekanism för kreditinstitut och vissa värdepappersföretag (SRM) – Resolutionsförfarande som är tillämpligt när en enhet fallerar eller sannolikt kommer att fallera – Gemensamma resolutionsnämndens antagande av en resolutionsordning för Banco Popular Español – Talan om ogiltigförklaring – Rättsakt mot vilken talan kan väckas – Upptagande till prövning – Rätten att yttra sig – Rätt till egendom – Motiveringsskyldighet – Artiklarna 18, 20 och 24 i förordning (EU) nr 806/2014”

i mål T-481/17,

Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno, Madrid (Spanien),

Stiftung für Forschung und Lehre (SFL), Zürich (Schweiz),

företrädda av advokaterna R. Pelayo Jiménez, A. Muñoz Aranguren och R. Pelayo Torrent,

sökande,

mot

Gemensamma resolutionsnämnden (SRB), företrädd av J. King och M. Fernández Rupérez, båda i egenskap av ombud, biträdda av advokaterna B. Meyring, S. Schelo, F. Fernández de Trocóniz Robles, T. Klupsch och S. Ianc,

svarande,

med stöd av

Konungariket Spanien, företrätt av S. Centeno Huerta, L. Aguilera Ruiz, S. Jiménez García och J. Rodríguez de la Rúa Puig, samtliga i egenskap av ombud,

av

Europaparlamentet, företrätt av P. López-Carceller, M. Martínez Iglesias, MM. L. Visaggio, J. Etienne, M. Menegatti och M. Sammut, samtliga i egenskap av ombud,

av

* Rättegångsspråk: spanska.

Europeiska unionens råd, företrätt av A. de Gregorio Merino, J. Bauerschmidt, A. Westerhof Löfflerová och H. Marcos Fraile, samtliga i egenskap av ombud,

av

Europeiska kommissionen, företrädd av L. Flynn och A. Steiblytė, båda i egenskap av ombud,

och av

Banco Santander, SA, Santander (Spanien), företrädd av advokaterna J. Rodríguez Cárcamo, A. Rodríguez Conde, D. Sarmiento Ramírez-Escudero och J. Remón Peñalver,

intervenienter,

angående en talan med stöd av artikel 263 FEUF med yrkande om ogiltigförklaring av beslut SRB/EES/2017/08, antaget av SRB:s verkställande session den 7 juni 2017 gällande antagande av en resolutionsordning för Banco Popular Español, SA.,

meddelar

TRIBUNALEN (tredje avdelningen i utökad sammansättning),

sammansatt av ordföranden M. van der Woude och domarna M. Jaeger, V. Kreuschitz, G. De Baere (referent) och G. Steinfatt,

justitiesekreterare: handläggaren J. Palacio González,

efter den skriftliga delen av förfarandet, och efter förhandlingen den 14 juni 2021,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

1 Till följd av finanskrisen år 2008 beslutades att en bankunion skulle inrättas inom Europeiska unionen, grundad på ett heltäckande och detaljerat enhetligt regelverk för finansiella tjänster för hela den inre marknaden och bestående av en gemensam tillsynsmekanism och nya ramar för insättningsgarantier och bankresolution.

2 Det första steget i inrättandet av bankunionen bestod i att genom rådets förordning (EU) nr 1024/2013 av den 15 oktober 2013 om tilldelning av särskilda uppgifter till Europeiska centralbanken i fråga om politiken för tillsyn över kreditinstitut (EUT L 287, 2013, s. 63) inrätta en gemensam tillsynsmekanism (SSM). Enligt skäl 12 i denna förordning bör en gemensam tillsynsmekanism säkerställa att unionens politik i fråga om tillsyn över kreditinstitut genomförs på ett enhetligt och effektivt sätt, att det enhetliga regelverket för finansiella tjänster tillämpas lika på kreditinstitut i alla berörda medlemsstater och att kreditinstituten i fråga omfattas av tillsyn av högsta kvalitet, oaktat av andra hänsyn som inte rör tillsyn. Genom förordning

nr 1024/2013 tilldelas Europeiska centralbanken (ECB) därför särskilda uppgifter i samband med tillsynen över kreditinstitut i syfte att bidra till kreditinstitutens säkerhet och sundhet och det finansiella systemets stabilitet inom unionen och inom varje medlemsstat.

3 Därefter antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/59/EU av den 15 maj 2014 om inrättande av en ram för återhämtning och resolution av kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av rådets direktiv 82/891/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU och 2013/36/EU samt Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 1093/2010 och (EU) nr 648/2012 (EUT L 173, 2014, s. 190). I skäl 1 i detta direktiv anges följande:

”Finanskrisen har visat att det finns en klar brist på lämpliga verktyg på unionsnivå för att effektivt hantera kreditinstitut med osunda finanser eller fallissemang och värdepappersföretag …. Sådana verktyg behövs särskilt för att förebygga insolvens, eller när insolvens är ett faktum, för att minska de negativa följdverkningarna genom att bevara systemviktiga funktioner inom det berörda institutet. Under krisen var dessa problem en viktig orsak till att medlemsstater tvingades rädda institut med hjälp av skattebetalarnas pengar. Målet för en trovärdig återhämtnings- och resolutionsram är att i största möjliga utsträckning förebygga behovet av sådana åtgärder.”

4 Syftet med direktiv 2014/59 är att införa gemensamma minimiregler för harmonisering av de nationella bestämmelser som reglerar bankresolution inom unionen och i direktivet föreskrivs ett samarbete mellan resolutionsmyndigheter i samband med fallerande multinationella banker. I artikel 3.1 i direktiv 2014/59 föreskrivs bland annat att varje medlemsstat ska utse en eller i undantagsfall flera resolutionsmyndigheter med befogenhet att tillämpa resolutionsverktygen och utöva resolutionsbefogenheterna.

5 Med beaktande av att direktiv 2014/59 inte ledde till en centralisering av beslutsprocessen i fråga om resolution, i huvudsak gjorde gemensamma resolutionsverktyg och gemensamma resolutionsbefogenheter tillgängliga för de nationella myndigheterna i varje medlemsstat och gav dessa myndigheter ett utrymme för skönsmässig bedömning vad gäller användningen av dessa verktyg och användningen av nationella finansieringsarrangemang för resolution, samt med beaktande av att direktivet inte helt och hållet hindrade medlemsstaterna från att fatta separata och potentiellt avvikande beslut i fråga om resolution av gränsöverskridande koncerner, beslutades det emellertid att en gemensam resolutionsmekanism (SRM) skulle inrättas.

6 Det andra steget i inrättandet av bankunionen bestod således i antagandet av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 806/2014 av den 15 juli 2014 om fastställande av enhetliga regler och ett enhetligt förfarande för resolution av kreditinstitut och vissa värdepappersföretag inom ramen för en gemensam resolutionsmekanism och en gemensam resolutionsfond och om ändring av förordning (EU) nr 1093/2010 (EUT L 225, 2014, s. 1).

7 I skäl 12 i förordning nr 806/2014 anges följande:

”För förverkligandet av den inre marknaden för finansiella tjänster är det av grundläggande betydelse att säkerställa effektiva resolutionsbeslut om fallerande banker inom unionen, bland annat om användningen av medel på unionsnivå. På den inre marknaden kan bankers fallissemang i en medlemsstat [påverka] finansmarknadernas stabilitet i unionen i sin helhet. Säkerställande av effektiva och enhetliga resolutionsregler och likvärdiga villkor för finansiering av resolutionen i alla medlemsstater ligger inte bara i de medlemsstaters intresse där bankerna

verkar, utan också i alla medlemsstaters allmänna intresse som ett medel att garantera likvärdiga konkurrensvillkor och få unionens inre marknad att fungera bättre. Banksystem på den inre marknaden är nära sammankopplade, bankkoncerner är internationella och bankerna har en stor andel utländska tillgångar. Utan en gemensam resolutionsmekanism får bankkriser i de medlemsstater som deltar i den gemensamma tillsynsmekanismen en större negativ systemeffekt även i icke-deltagande medlemsstater. Inrättandet av den gemensamma resolutionsmekanismen kommer säkerställa neutralitet när det gäller hanteringen av fallerade banker och kommer [därför] att öka bankernas stabilitet i de deltagande medlemsstaterna och förhindra krisers spridningseffekter i icke-deltagande medlemsstater. Detta kommer således att underlätta den inre marknadens funktion i sin helhet. Mekanismerna för samarbete avseende institut som är etablerade i både deltagande och icke-deltagande medlemsstater bör vara klara, och ingen medlemsstat eller grupp av medlemsstater bör diskrimineras, varken direkt eller indirekt, som en plats för finansiella tjänster.”

8 Enligt artikel 1 första stycket i förordning nr 806/2014 är syftet med denna förordning att fastställa enhetliga regler och ett enhetligt förfarande för resolution av de enheter som avses i artikel 2 och som är etablerade i de deltagande medlemsstaterna, det vill säga de banker vars hemtillsynsmyndighet är ECB eller den nationella behöriga myndigheten i medlemsstater vars valuta är euron eller i medlemsstater vars valuta inte är euron som har inlett ett nära samarbete i enlighet med artikel 7 i förordning (EU) nr 1024/2013 (se skäl 15 i förordning nr 806/2014).

9 I artikel 1 andra stycket i förordning nr 806/2014 föreskrivs att de enhetliga reglerna och förfarandena ska tillämpas av den gemensamma resolutionsnämnden (SRB) som inrättas i enlighet med artikel 42 tillsammans med rådet och kommissionen och de nationella resolutionsmyndigheterna, inom ramen för den gemensamma resolutionsmekanism som inrättas genom denna förordning. Den gemensamma resolutionsmekanismen ska stödjas av en gemensam resolutionsfond (SRF).

10 Enligt artikel 16.1 i förordning nr 806/2014 ska SRB besluta om en resolutionsåtgärd på ett finansiellt institut etablerat i en deltagande medlemsstat, om de tre villkor som fastställs i artikel 18.1 uppfylls.

11 Det första villkoret är uppfyllt om enheten fallerar eller sannolikt kommer att fallera. Bedömningen av detta villkor ska göras av ECB, efter samråd med SRB, eller av SRB, och villkoret anses uppfyllt om en eller flera av de omständigheter som räknas upp i artikel 18.4 i förordning nr 806/2014 föreligger.

12 Det andra villkoret är uppfyllt om det inte finns några rimliga utsikter att alternativa åtgärder från den privata sektorn inom rimlig tid skulle kunna förhindra en enhets fallissemang.

13 Det tredje villkoret är uppfyllt om en resolutionsåtgärd är nödvändig av hänsyn till allmänintresset, det vill säga att åtgärden är nödvändig för att uppnå ett eller flera av resolutionsmålen och en avveckling av enheten enligt normala insolvensförfaranden inte skulle uppfylla dessa resolutionsmål i samma utsträckning.

14 I artikel 14 i förordning nr 806/2014 anges att resolutionsmålen är att säkerställa att kritiska funktioner upprätthålls, undvika betydande negativa effekter på den finansiella stabiliteten, i synnerhet genom att förebygga spridningseffekter, skydda offentliga medel genom att minimera beroendet av extraordinärt offentligt finansiellt stöd, skydda insättare och investerare och skydda kundmedel och kundtillgångar.

15 I artikel 20.1 i förordning nr 806/2014 föreskrivs att innan beslut om en resolutionsåtgärd eller om utövandet av befogenheten att skriva ned eller konvertera berört kapitalinstrument utövas, ska SRB se till att en skälig, försiktig och realistisk värdering av tillgångar och skulder i den berörda enheten görs av en person som är oberoende av offentliga myndigheter, inbegripet SRB och den nationella resolutionsmyndigheten och enheten i fråga.

16 Enligt artikel 20.15 i förordning nr 806/2014 ska värderingen vara en integrerad del av beslutet om tillämpning av ett resolutionsverktyg eller utövande av en resolutionsbefogenhet eller av beslutet om utövande av befogenheten att skriva ned eller konvertera kapitalinstrument.

17 Om villkoren i artikel 18.1 i förordning nr 806/2014 är uppfyllda ska SRB anta en resolutionsordning.

18 När SRB, rådet och kommissionen agerar inom ramen för resolutionsförfarandet ska de se till att resolutionsinsatser vidtas i enlighet med vissa principer som räknas upp i artikel 15 i förordning nr 806/2014. Bland dessa principer återfinns principen att aktieägarna i institutet under resolution ska bära de första förlusterna och principen att ingen borgenär ska åsamkas större förluster än om den enhet som avses hade avvecklats genom normala insolvensförfaranden.

19 I resolutionsordningen ska SRB fastställa hur resolutionsverktygen ska tillämpas. I artikel 22.2 i förordning nr 806/2014 anges de olika tillgängliga resolutionsverktygen, nämligen verktyget för försäljning av affärsverksamhet, broinstitutverktyget, verktyget för avskiljande av tillgångar och skuldnedskrivningsverktyget.

20 I resolutionsordningen kan SRB även utöva befogenheten att skriva ned och konvertera den berörda enhetens kapitalinstrument i enlighet med de villkor som fastställs i artikel 21 i förordning nr 806/2014. Enligt artikel 19 i förordning nr 806/2014 kan en resolutionsåtgärd även innebära beviljande av statligt stöd eller användning av den gemensamma resolutionsfonden.

21 Enligt artikel 18.7 i förordning nr 806/2014 ska SRB omedelbart efter antagandet av resolutionsordningen överlämna den till kommissionen. Inom 24 timmar från det att SRB överlämnat resolutionsordningen ska kommissionen antingen godkänna resolutionsordningen eller invända mot den med avseende på de skönsmässiga aspekterna av resolutionsordningen i de fall som inte omfattas av tredje stycket, nämligen iakttagande av kriteriet om allmänintresse eller en väsentlig ändring av beloppet från den gemensamma resolutionsfonden. Vad gäller de skönsmässiga aspekterna får kommissionen inom 12 timmar efter det att SRB överlämnat resolutionsordningen föreslå att rådet invänder mot resolutionsordningen på grund av att den resolutionsordning som antagits av SRB inte uppfyller kriterierna för allmänintresse eller godkänna eller invända mot en väsentlig ändring av det belopp från den gemensamma resolutionsfonden som fastställts i den resolutionsordning som antagits av SRB. Resolutionsordningen träder endast i kraft om varken rådet eller kommissionen har gjort invändningar inom en period på 24 timmar efter det att den överlämnats av SRB.

22 I artikel 18.9 i förordning nr 806/2014 anges att SRB ska säkerställa att nödvändiga resolutionsåtgärder görs för att de berörda nationella resolutionsmyndigheterna ska genomföra resolutionsordningen. Resolutionsordningen ska riktas till ovannämnda myndigheter och ska ge dessa i uppdrag att vidta alla nödvändiga åtgärder för att genomföra den i enlighet med artikel 29, genom att utöva resolutionsbefogenheter.

23 Efter antagandet av en resolutionsåtgärd ska SRB enligt artikel 20.16 i förordning nr 806/2014 säkerställa att en värdering utförs av en oberoende person, för att bedöma huruvida aktieägare och borgenärer skulle ha behandlats bättre om institutet under resolution hade genomgått ett normalt insolvensförfarande. Denna värdering kan, med tillämpning av artikel 76.1 e i förordning nr 806/2014, leda till att aktieägarna eller borgenärerna kompenseras om de har lidit större förluster i samband med en avveckling enligt ett normalt insolvensförfarande.

Bakgrund till tvisten och faktiska omständigheter som inträffat efter det att talan väckts

24 Sökandena, Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno och Stiftung für Forschung und Lehre (SFL), innehade aktier i Banco Popular Español, SA (nedan kallad Banco Popular) innan en resolutionsordning antogs för detta kreditinstitut.

Banco Populars situation före antagandet av resolutionsordningen

25 Banco Popular-koncernen, som Banco Popular var moderbolag för, var vid tidpunkten för resolutionen den sjätte största spanska bankkoncernen.

26 År 2016 genomförde Banco Popular en kapitalökning med 2,5 miljarder euro.

27 Den 5 december 2016 antog SRB:s verkställande session en resolutionsordning för Banco Popular-koncernen. Det viktigaste resolutionsverktyget i denna resolutionsordning var det skuldnedskrivningsverktyg som föreskrivs i artikel 27 i förordning nr 806/2014.

28 Den 3 februari 2017 offentliggjorde Banco Popular sin årsrapport för 2016, i vilken banken uppgav att den var i behov av extraordinära avsättningar på 5,7 miljarder euro, vilket ledde till en konsoliderad förlust på 3,485 miljarder euro, och till att en ny ordförande utsågs.

29 Den 10 februari 2017 sänkte DBRS Ratings Limited (DBRS) (som senare blev DBRS Morningstar) Banco Populars kreditbetyg, med en negativ prognos, mot bakgrund av Banco Populars försämrade kapitalsituation till följd av en högre nettoförlust än prognosen i den ovan i punkt 28 nämnda årsrapporten, och Banco Populars svårigheter att minska sitt bestånd av olönsamma tillgångar.

30 Den 3 april 2017 tillkännagav Banco Popular att resultatet av en internrevision visade att det kunde bli nödvändigt att göra vissa korrigeringar i 2016 års årsrapport. Dessa justeringar gjordes i Banco Populars finansiella rapport för första kvartalet år 2017.

31 Vid Banco Populars bolagsstämma den 10 april 2017 meddelade styrelseordföranden att banken till följd av koncernens kapitalbassituation och dess nivå av olönsamma tillgångar antingen planerade en kapitalökning eller en företagstransaktion. Banco Populars verkställande direktör ersattes mindre än ett år efter det att han hade tillträtt sin tjänst.

32 Till följd av tillkännagivandet 3 april 2017 om behovet av justering av 2016 års finansiella resultat sänkte DBRS den 6 april Banco Populars kreditbetyg med en negativ prognos. Den 7 april sänkte Standard & Poor's och den 21 april sänkte Moody's Investors service (nedan kallad Moody's) också Banco Populars kreditbetyg med en negativ prognos.

33 I april 2017 inledde Banco Popular ett privat försäljningsförfarande i syfte att sälja banken till en stark konkurrent, vilket skulle återställa dess finansiella ställning. För eventuella köpare som var intresserade av att förvärva Banco Popular fastställdes fristen för att lämna anbud till den 10 juni 2017, en frist som senare förlängdes till slutet av juni 2017.

34 Den 5 maj 2017 lade Banco Popular fram sin finansiella rapport för det första kvartalet år 2017, i vilken förluster till ett belopp av 137 miljoner euro redovisades.

35 Den 12 maj 2017 understeg kravet på likviditetstäckning (*Liquidity Coverage Requirement*) för Banco Popular den minimigräns på 80 procent som fastställs i artikel 460.2 c i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 av den 26 juni 2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012 (EUT L 176, 2013, s. 1).

36 Genom skrivelse av den 16 maj 2017 meddelade Banco Santander, SA Banco Popular att den inte kunde lämna ett bindande anbud inom ramen för det privata försäljningsförfarandet.

37 Den 16 maj 2017 meddelade Banco Popular, i ett meddelande om en relevant omständighet till Comisión nacional del mercado de valores (Nationella värdepappers- och marknadsnämnden (CNMV), Spanien), att presumtiva köpare hade visat intresse i det privata försäljningsförfarandet, men att inget bindande anbud hade inkommit.

38 Den 19 maj 2017 sänkte kreditvärderingsföretaget FITCH Banco Populars långsiktiga kreditbetyg.

39 Den 23 maj 2017 gav SRB:s ordförande Elke König en intervju på tv-kanalen Bloomberg, under vilken hon bland annat fick frågor om situationen för Banco Popular.

40 Under maj 2017 togs Banco Populars svårigheter upp i en mängd tidningsartiklar. Som exempel kan nämnas en artikel av den 11 maj 2017, som publicerades på webbplatsen elcondencial.com, med rubriken ”Saracho kräver omedelbar försäljning av Popular till JP Morgan och Lazard på grund av en risk för konkurs” (”Saracho encarga la venta urgente del Popular a JP Morgan y Lazard por riesgo de quiebra”). I denna artikel anges att bankens ordförande hade uppdragit åt JP Morgan och Lazard att anordna en omedelbar försäljning av banken på grund av en risk för konkurs, till följd av kraftigt minskade insättningar från privatkunder och institutionella kunder och att han ansåg att det enda sättet att säkerställa bankens lönsamhet var en fullständig och snar försäljning av hela koncernen. I artikeln anges att ”[m]ed hänsyn till att inlåningen fortsatte att minska och att externa finansieringskällor försvann löpte banken stor risk att fallera och [dess ordförande] var således tvungen att aktivera den mest drastiska åtgärden och gradvis avhålla sig från att sälja sina tillgångar för att förbättra kapitalbasen och uppfylla ECB:s krav”.

41 Den 15 maj 2017 angavs i en artikel som publicerades på webbplatsen elcondencial.com, med rubriken ”ECB inspekterar Banco Popular under två månader mitt i försäljningsprocessen” (”El BCE inspecciona a Banco Popular durante dos meses en pleno proceso de venta”), att den försäljningsplan för Banco Popular som bankens ordförande genomförde ägde rum efter ECB:s inspektion, som hade bekräftat inlåningsunderskottet. Enligt denna artikel drog ECB:s inspektörer slutsatsen att Banco Populars svårigheter var kopplade till att banken inte hade tillräckligt kapital för att täcka sin fastighetsexponering och att det var nödvändigt att undvika sporadiska uttag av insatta medel. Inspektörerna uttryckte även sitt missnöje med presentationen av 2016 års räkenskaper.

42 Den 31 maj 2017 publicerade nyhetsbyrån Reuters en artikel med rubriken ”EU varnas för risken för avveckling av Banco Popular” (”La UE, advertida de riesgo de una resolución ordenada en Banco Popular”). I denna artikel uppgav bland annat en anonym EU-tjänsteman att ett av de största banktillsynsorganen i Europa hade varnat EU-tjänstemän för att Banco Popular kunde avvecklas om banken inte lyckades hitta en köpare. Enligt samma artikel uppgav denna tjänsteman även att SRB:s ordförande nyligen hade utfärdat en ”tidig varning” och förklarat att SRB följde det förfarande som inletts (av Banco Popular) med särskilt intresse inför ett eventuellt ingripande.

43 Samma dag publicerade SRB ett pressmeddelande som bestred innehållet i denna artikel.

44 De första dagarna i juni 2017 drabbades Banco Popular av massuttag av insatta medel.

45 På morgonen den 5 juni 2017 inkom Banco Popular med en första begäran till Banco de España (Spaniens centralbank) om ett akut likviditetsstöd och senare på eftermiddagen inkom Banco Popular med en andra begäran, i vilken ett högre belopp begärdes på grund av stora likviditetsrörelser. På grundval av en begäran från Spaniens centralbank och efter den bedömning som ECB samma dag gjorde av Banco Populars begäran om akut likviditetsstöd, framställde ECB-rådet inte några invändningar mot ett akut likviditetsstöd till Banco Popular under perioden fram till den 8 juni 2017. Banco Popular erhöll en del av detta akuta likviditetsstöd, men sedan meddelade Spaniens centralbank att den inte kunde tillhandahålla ytterligare likvida medel till Banco Popular.

46 Den 6 juni 2017 sänkte DBRS och Moody's Banco Populars kreditbetyg.

Andra faktiska omständigheter som förelåg före antagandet av resolutionsordningen

47 Den 23 maj 2017 gav SRB revisions- och konsultbolaget Deloitte i uppdrag att i egenskap av oberoende expert genomföra en värdering av Banco Popular i enlighet med artikel 20 i förordning nr 806/2014.

48 Den 24 maj 2017 begärde SRB, med stöd av artikel 34 i förordning nr 806/2014, att Banco Popular skulle lämna de upplysningar som krävdes för att den skulle kunna genomföra sin värdering. Den 2 juni 2017 begärde SRB även att Banco Popular skulle lämna ut information om det privata försäljningsförfarandet och ge tillgång till det rum med virtuella säkra uppgifter som Banco Popular hade inrättat inom ramen för detta förfarande.

49 Den 3 juni 2017 antog SRB:s verkställande session beslut SRB/EES/2017/06, riktat till Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (Fonden för ordnad omstrukturering av banker (FROB), Spanien), om saluföring av Banco Popular (nedan kallat saluföringsbeslutet). SRB godkände att FROB omedelbart inledde förfarandet för försäljning av Banco Popular och underrättade FROB om försäljningsvillkoren i enlighet med artikel 39 i direktiv 2014/59. SRB angav bland annat att FROB skulle kontakta de fem presumtiva köpare som hade anmodats att lämna anbud inom ramen för det privata försäljningsförfarandet.

50 Av de fem presumtiva köparna beslutade två att inte delta i försäljningsförfarandet och en uteslöts av försiktighetsskäl.

51 Den 4 juni 2017 undertecknade de två presumtiva köpare som hade beslutat att delta i försäljningsförfarandet, Banco Santander och Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, SA (BBVA), ett avtal om att inte lämna ut uppgifter och den 5 juni 2017 fick de tillgång till det virtuella datarummet.

52 Den 5 juni 2017 antog SRB en första värdering (nedan kallad värdering 1), i enlighet med artikel 20.5 a i förordning nr 806/2014, i syfte att tillhandahålla uppgifter för att kunna fastställa huruvida de villkor för att inleda ett resolutionsförfarande som anges i artikel 18.1 i förordning nr 806/2014 var uppfyllda.

53 Den 6 juni 2017 gjorde ECB, efter samråd med SRB, en bedömning av huruvida Banco Popular var i en situation där banken fallerar eller sannolikt kommer att fallera, i enlighet med artikel 18.1 andra stycket i förordning nr 806/2014.

54 Vid denna bedömning angav ECB att Banco Popular under de föregående månaderna hade drabbats av kraftigt försämrad likviditet, främst till följd av kraftigt minskad inlåning. Banco Popular hade betydande likviditetsutflöden i samtliga kundsegment. ECB räknade upp de händelser som hade lett till Banco Populars likviditetsproblem.

55 ECB påpekade att Banco Popular i februari 2017, vid presentationen av årsbokslutet, hade meddelat att den var i behov av extraordinära avsättningar på 5,7 miljarder euro, vilket ledde till förluster på 3,485 miljarder euro år 2016, och att bankens långvariga ordförande, som hade påbörjat en ändring av bankens strategi, byttes ut. Tillkännagivandet av ytterligare avsättningar och förluster i slutet av räkenskapsåret ledde till att DBRS sänkte Banco Populars kreditbetyg den 10 februari 2017 och gav upphov till stor oro bland Banco Populars kunder, vilket tog sig uttryck i betydande och oväntade uttag av insättningar och av en ökning av antalet kundbesök i bankens filialer.

56 ECB angav även att Banco Populars offentliggörande den 3 april 2017 av en tillfällig offentlig förklaring om resultatet av flera internrevisioner som kunde få betydande inverkan på institutets årsredovisning, och en bekräftelse på att institutets verkställande direktör skulle bytas ut mindre än ett år efter det att han hade tillträtt sin tjänst, gav upphov till en ny uttagsvåg. ECB har påpekat att denna uttagsvåg även drevs på av

– Standard & Poor's sänkning av Banco Populars kreditbetyg den 7 april 2017,

– Banco Populars tillkännagivande den 10 april 2017 av att den inte skulle betala ut någon utdelning och att en ökning av kapitalet eller en företagstransaktion kunde bli nödvändig på grund av den ansträngda kapitalsituationen och den nödvändiga anpassningen till bankens jämlikar när det gällde täckningen av olönsamma tillgångar,

– Moody's sänkning av Banco Populars kreditbetyg den 21 april 2017,

– avslöjandet att resultatet för det första kvartalet år 2017 skulle bli sämre än förväntat,

– den konstant negativa medierapporteringen, såsom de ovan i punkterna 40 och 41 nämnda artiklarna av den 11 och 15 maj 2017, som kunde tolkas som om att Banco Popular hade beslutat om en omedelbar försäljning av banken på grund av en överhängande risk för konkurs eller likviditetsbrist och att banken hade ett betydande behov av avsättningar till följd av en inspektion på plats som tillsynsorganet hade genomfört.

57 ECB konstaterade även att inlåningsförlusterna sedan den 31 maj 2017 var särskilt relevanta, efter medieuppgifterna om att banken kunde försättas i konkurs om den pågående försäljningsprocessen inte gav ett snabbt resultat.

58 ECB påpekade dessutom att även om Banco Popular under de föregående veckorna hade tagit fram olika åtgärder för att generera ytterligare likviditet och hade börjat genomföra dessa, var omfattningen av de genomförda och förväntade inflödena otillräcklig för att lösa problemet med Banco Populars likviditetsförlust vid tidpunkten för utvärderingen. ECB angav vidare att även med det akuta likviditetsstödet, vilket ECB-rådet inte hade invänt mot den 5 juni 2017, räckte likviditetssituationen vid denna tidpunkt inte för att säkerställa Banco Populars förmåga att fullgöra sina åtaganden senast den 7 juni 2017.

59 ECB ansåg att de åtgärder som Banco Popular redan hade vidtagit inte hade varit tillräckligt effektiva för att motverka bankens försämrade likviditet. ECB påpekade att Banco Popular, som alternativ åtgärd för att säkerställa sin förmåga att fullgöra de av sina åtaganden som förfallit till betalning, försökte genomföra en företagstransaktion, det vill säga en försäljning av banken till en större konkurrent. ECB ansåg emellertid att med hänsyn till Banco Populars försämrade likviditetssituation, avsaknaden av bevis för bankens förmåga att inom en snar framtid vända sin likviditet och den omständigheten att förhandlingarna hittills inte hade lett till ett positivt resultat kunde det inte förväntas att en sådan privat transaktion skulle genomföras i tid för Banco Popular att betala sina skulder eller andra åtaganden.

60 ECB konstaterade samtidigt att det inte fanns några tillsynsåtgärder eller åtgärder för tidigt ingripande att tillgå som gjorde det möjligt att omedelbart återställa Banco Populars likviditetssituation och ge banken tillräckligt med tid för att genomföra en företagstransaktion eller annan lösning. De åtgärder som stod till ECB:s förfogande i egenskap av behörig myndighet, i enlighet med det nationella införlivandet av artikel 104 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/36/EU av den 26 juni 2013 om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag, om ändring av direktiv 2002/87/EG och om upphävande av direktiv 2006/48/EG och 2006/49/EG (EUT L 176, 2013, s. 338), och artiklarna 27–29 i direktiv 2014/59 eller artikel 16 i förordning nr 1024/2013, kunde inte säkerställa Banco Populars förmåga att betala sina skulder eller andra åtaganden när de förfaller till betalning, på grund av omfattningen av den försämrade likviditeten och förloppets hastighet.

61 Sammanfattningsvis ansåg ECB att de alltför stora uttagen av insättningar, bankens snabba likviditetsförlust och dess oförmåga att generera andra likvida medel var objektiva faktorer som tydde på att Banco Popular troligen inte inom en nära framtid skulle kunna betala sina skulder eller andra åtaganden när de förföll till betalning. ECB drog slutsatsen att Banco Popular höll på att fallera eller, under alla omständigheter, skulle komma att fallera inom en nära framtid i enlighet med artikel 18.1 a och 18.4 c i förordning nr 806/2014.

62 Den 6 juni 2017 underrättade Banco Populars styrelse ECB om att den hade kommit fram till slutsatsen att banken sannolikt skulle komma att fallera.

63 Samma dag antog FROB en skrivelse med information om försäljningsförfarandet (nedan kallad följebrevet) och fastställde fristen för att inkomma med anbud till midnatt den 6 juni 2017.

64 Samma dag underrättade BBVA, en av de två presumtiva köparna av Banco Popular, även FROB om att BBVA inte skulle lämna något anbud.

65 Den 6 juni 2017 överlämnade Deloitte även en andra värdering (nedan kallad värdering 2) till SRB, som avfattats i enlighet med artikel 20.10 i förordning nr 806/2014. Syftet med värdering 2 var att uppskatta värdet på Banco Populars tillgångar och skulder, tillhandahålla en uppskattning av hur aktieägarna och borgenärerna skulle ha behandlats om Banco Popular hade varit föremål för ett normalt insolvensförfarande och tillhandahålla uppgifter som gjorde det möjligt att fatta beslutet om de aktier och värdepapper som skulle överlåtas och som gjorde det möjligt för SRB att fastställa affärsvillkoren för försäljningsverktyget. I denna värdering uppskattades bland annat Banco Populars ekonomiska värde till 1,3 miljarder euro i det bästa scenariot, till minus 8,2 miljarder euro i det värsta scenariot och till minus 2 miljarder euro i den bästa uppskattningen.

66 Den 7 juni 2017 lämnade Banco Santander ett bindande anbud.

67 Genom en skrivelse av den 7 juni 2017 underrättade FROB SRB om att Banco Santander hade lämnat ett anbud den 7 juni klockan 03:12 och att Banco Santander erbjöd sig att köpa Banco Populars aktier för en euro. FROB angav att dess styrkommitté hade valt ut Banco Santanders anbud i anbudsförfarandet för försäljning av Banco Popular och hade beslutat att föreslå SRB att utse Banco Santander till köpare i SRB:s beslut om antagande av en resolutionsordning för Banco Popular.

Resolutionsordningen för Banco Popular av den 7 juni 2017

68 Med stöd av förordning nr 806/2014 antog SRB:s verkställande session den 7 juni 2017 beslut SRB/EES/2017/08 om en resolutionsordning för Banco Popular (nedan kallad resolutionsordningen).

69 Eftersom SRB ansåg att villkoren i artikel 18.1 i förordning nr 806/2014 var uppfyllda beslutade SRB i artikel 1 i resolutionsordningen att från och med tidpunkten för resolutionen låta Banco Popular bli föremål för ett resolutionsförfarande.

70 SRB ansåg således för det första att Banco Popular var i en situation där kreditinstitutet fallerar eller sannolikt kommer att fallera, för det andra att det inte fanns några andra åtgärder som kunde hindra Banco Populars fallissemang inom rimlig tid och för det tredje att en resolutionsåtgärd i form av ett verktyg för försäljning av Banco Populars affärsverksamhet var nödvändig av hänsyn till allmänintresset. SRB angav att resolutionen var nödvändig och proportionerlig för att uppnå de två mål som anges i artikel 14.2 i förordning nr 806/2014, nämligen att säkerställa att bankens kritiska funktioner upprätthålls och att undvika betydande negativa effekter på den finansiella stabiliteten.

71 I artikel 5.1 i resolutionsordningen beslutade SRB följande:

”Det resolutionsverktyg som ska tillämpas på Banco Popular är försäljning av affärsverksamhet enligt artikel 24 i förordning nr 806/2014 genom överlåtelse av aktier till en köpare. Nedskrivningen och konverteringen av kapitalinstrument ska genomföras omedelbart för användningen av verktyget för försäljning av affärsverksamhet.”

72 Artikel 6 i resolutionsordningen rör nedskrivning av kapitalinstrument och verktyget för försäljning av affärsverksamhet. I artikel 6.1 angav SRB vilka åtgärder den hade antagit i enlighet med sin nedskrivningsbefogenhet enligt artikel 21 i förordning nr 806/2014.

73 I artikel 6.1 i resolutionsordningen beslutade SRB således att

– först minska det nominella aktiekapitalet i Banco Popular med 2 098 429 046 euro, vilket ledde till att 100 procent av aktierna i Banco Popular drogs in,

– därefter omvandla hela kapitalbeloppet för övriga primärkapitalinstrument som emitterats av Banco Popular och som var i omlopp vid tidpunkten för beslutet om resolutionsordningen till nyemitterade aktier i Banco Popular, (nedan kallade de nya aktierna I),

– därefter minska det nominella värdet av de nya aktierna I till noll, vilket ledde till att 100 procent av de nya aktierna I drogs in, och

– slutligen omvandla hela kapitalbeloppet för de supplementärkapitalinstrument som emitterats av Banco Popular och som var i omlopp vid tidpunkten för beslutet om resolution och de nya aktier som emitterats av Banco Popular (nedan kallade de nya aktierna II).

74 I artikel 6.3 i resolutionsordningen föreskrivs att dessa åtgärder för nedskrivning och konvertering ska grundas på värdering 2, som bekräftas av resultatet av det öppna och transparenta försäljningsförfarande som den spanska resolutionsmyndigheten (FROB) har genomfört.

75 I artikel 6.5 i resolutionsordningen angav SRB att den utövade sina befogenheter enligt artikel 24.1 a i förordning nr 806/2014, rörande verktyget för försäljning av affärsverksamhet, och att den förordnade att de nya aktierna II skulle överlåtas till Banco Santander, fritt och oberoende av tredje parts rättigheter eller förmånsrätt, mot betalning av en köpeskilling på en euro. SRB uppgav att köparen redan hade samtyckt till överlåtelsen.

76 SRB angav även att överlåtelsen av de nya aktierna II skulle ske på grundval av köparens bindande anbud av den 7 juni 2017 och skulle genomföras av FROB i enlighet med Ley 11/2015 de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión (lag 11/2015 om rekonstruktion och resolution av kreditinstitut och värdepappersföretag) av den 18 juni 2015 (BOE nr 146, av den 19 juni 2015, s. 50797, nedan kallad lag 11/2015).

77 Resolutionsordningen förelades kommissionen för godkännande den 7 juni 2017 klockan 05:13.

78 Den 7 juni 2017 klockan 06:30 antog kommissionen beslut (EU) 2017/1246 av den 7 juni 2017 om godkännande av resolutionsordningen för Banco Popular Español SA (EUT L 178, 2017, s. 15), och anmälde detta till SRB. Resolutionsordningen trädde följaktligen i kraft samma dag.

79 Av skäl 4 i beslut 2017/1246 framgår följande:

”Kommissionen ställer sig bakom resolutionsordningen. Kommissionen instämmer i synnerhet med den motivering som lämnats av [SRB] till varför en resolution är nödvändig för allmänintresset i enlighet med artikel 5 i förordning (EU) nr 806/2014.”

80 Samma dag antog FROB de åtgärder som var nödvändiga för att genomföra resolutionsordningen, i enlighet med artikel 29 i förordning nr 806/2014. I samband med detta samtyckte FROB till att nya aktier i Banco Popular som härrörde från konverteringen av supplementärkapitalinstrumentet (de nya aktierna II) överläts till Banco Santander.

Faktiska omständigheter som inträffat efter resolutionsbeslutet

81 Den 14 juni 2018 översände Deloitte till SRB om den värdering av skillnaden i behandling som föreskrivs i artikel 20.16–20.18 i förordning nr 806/2014, och som genomförts för att fastställa huruvida aktieägarna och borgenärerna skulle ha behandlats bättre om Banco Popular hade varit föremål för ett normalt insolvensförfarande (nedan kallad värdering 3). Den 31 juli 2018 översände Deloitte ett tillägg till denna värdering till SRB, i vilket vissa formella fel i rapporten korrigerades.

82 Den 28 september 2018 blev Banco Santander, efter en fusion genom absorption, universell efterträdare till Banco Popular.

83 Den 17 mars 2020 antog SRB beslut SRB/EES/2020/52 om huruvida aktieägare och borgenärer ska beviljas ersättning till följd av de resolutionsåtgärder som vidtagits mot Banco Popular. Ett meddelande med anledning av detta beslut offentliggjordes den 20 mars 2020 i *Europeiska unionens officiella tidning* (EUT C 91, 2020, s. 2). I detta beslut slog SRB fast att de berörda aktieägarna och borgenärerna inte hade rätt till ersättning från den gemensamma resolutionsfonden i enlighet med artikel 76.1 e i förordning nr 806/2014.

Förfarande och parternas yrkanden

84 Sökanden väckte förevarande talan genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 2 augusti 2017.

85 Genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 30 oktober 2017 begärde SRB att tribunalen i enlighet med artikel 92.3 i tribunalens rättegångsregler skulle vidta åtgärder för bevisupptagning i form av företeendet av vissa handlingar som nämns i bilagorna. Genom beslut av den 30 november 2017 beslutade tribunalen att i detta skede av förfarandet avslå denna ansökan.

86 Genom ansökningar som inkom till tribunalens kansli den 3, den 26 och den 27 oktober 2017 respektive den 10 och den 14 november 2017 begärde Banco Santander, Konungariket Spanien, Europaparlamentet, rådet och kommissionen att få intervenera i förevarande förfarande till stöd för SRB:s yrkanden. Genom beslut av den 1 augusti 2018 beviljade ordföranden för tribunalens åttonde avdelning Konungariket Spaniens, parlamentets, rådets och kommissionens ansökningar om att få intervenera och den 12 april 2019 beviljade ordföranden Banco Santanders ansökan om att få intervenera. Konungariket Spanien, parlamentet, rådet, kommissionen och Banco Santander inkom med sina interventionsinlagor och parterna yttrade sig över dessa inom de fastställda fristerna.

87 Den 13 februari 2018 uppmanade tribunalen, som en åtgärd för processledning enligt artikel 89 i rättegångsreglerna, SRB att inge den senaste icke-konfidentiella versionen av resolutionsordningen och en icke-konfidentiell version av värdering 2, som publicerats på dess webbplats. SRB ingav handlingarna inom den fastställda fristen.

88 Genom skrivelse av den 6 juli 2018 ställde tribunalen, som en åtgärd för processledning enligt artikel 89 i rättegångsreglerna, skriftliga frågor till parterna. Parterna besvarade frågorna inom den fastställda fristen.

89 Genom skrivelse som inkom till tribunalens kansli den 15 november 2018 begärde sökandena att tribunalen, som en åtgärd för processledning, skulle ålägga SRB att översätta vissa handlingar till spanska. SRB yttrade sig över denna begäran inom den föreskrivna fristen.

90 I samband med att sammansättningen av tribunalens avdelningar ändrades, förordnades referenten att tjänstgöra på tredje avdelningen. Målet tilldelades därför i enlighet med artikel 27.5 i rättegångsreglerna denna avdelning.

91 På förslag av tredje avdelningen beslutade tribunalen, med tillämpning av artikel 28 i rättegångsreglerna, att hänskjuta målet till en avdelning i utökad sammansättning.

92 Genom skrivelse som inkom till tribunalens kansli den 8 september 2020 inkom sökanden med stöd av artikel 85.3 i rättegångsreglerna med en ny bevisuppgift. SRB, Konungariket Spanien, parlamentet, rådet, kommissionen och Banco Santander yttrade sig inom den fastställda fristen.

93 Den 16 mars 2021 uppmanade tribunalen, som en åtgärd för processledning enligt artikel 89 i rättegångsreglerna, SRB att förete flera handlingar. Genom skrivelse av den 30 mars 2021 svarade SRB att de begärda handlingarna delvis var konfidentiella och att de kunde företes om tribunalen vidtog en åtgärd för bevisupptagning.

94 Genom skrivelse som inkom till tribunalens kansli den 20 april 2021 inkom sökandena med en begäran om en åtgärd för processledning. SRB, parlamentet, rådet, kommissionen och Banco Santander yttrade sig inom den fastställda fristen.

95 Genom beslut av den 12 maj 2021 förelade tribunalen SRB, med stöd av dels artikel 24 första stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol, dels artiklarna 91 b, 92.3 och 103 i rättegångsreglerna, att inkomma med fullständiga versioner av resolutionsordningen, värdering 2 och ECB:s bedömning av den 6 juni 2017 om huruvida Banco Popular var i en situation där kreditinstitutet fallerar eller sannolikt kommer att fallera, Banco Populars skrivelse till ECB av den 6 juni 2017, inbegripet dess bilaga, och ECB:s skrivelse till Banco Popular av den 18 maj 2017. Tribunalen förelade även SRB att inkomma med en icke-konfidentiell version av Banco Populars skrivelse till ECB av den 6 juni 2017, inbegripet dess bilaga, och ECB:s skrivelse till Banco Popular av den 18 maj 2017.

96 Genom skrivelse som inkom till tribunalens kansli den 28 maj 2021 inkom sökanden med en begäran om åtgärder för processledning och en ny bevisuppgift. SRB, Konungariket Spanien, parlamentet, rådet, kommissionen och Banco Santander yttrade sig inom den fastställda fristen.

97 Genom beslut av den 9 juni 2021 avlägsnade tribunalen de konfidentiella versionerna av de handlingar som ingetts av SRB i samband med verkställandet av beslutet av den 12 maj 2021 och översände Banco Populars skrivelse till ECB av den 6 juni 2017, utan bilaga, till sökandena, Konungariket Spanien, parlamentet, rådet, kommissionen och Banco Santander.

98 Eftersom två ledamöter på tredje avdelningen var förhindrade att döma i målet, utsåg tribunalen två andra domare så att avdelningen blev beslutsför.

99 Parterna utvecklade sin talan och svarade på tribunalens skriftliga och muntliga frågor vid förhandlingen den 14 juni 2021.

100 Genom handling som inkom till tribunalens kansli den 27 juli 2021 begärde sökanden, med stöd av artikel 113.2 c i rättegångsreglerna, att den muntliga delen av förfarandet skulle återupptas. Genom beslut av den 27 augusti 2021 avslog ordföranden på tribunalens tredje avdelning i utökad sammansättning denna begäran, grundat på att inget av villkoren i artikel 113.2 i rättegångsreglerna var uppfyllt i förevarande fall, eftersom de omständigheter på vilka sökanden grundade sin begäran om återupptagande av den muntliga delen av förfarandet inte kunde ha ett avgörande inflytande på tribunalens avgörande.

101 Sökandena har yrkat att tribunalen ska

– ogiltigförklara resolutionsordningen, och

– förplikta SRB att ersätta rättegångskostnaderna.

102 SRB har yrkat att tribunalen ska

– ogilla talan, och

– förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

103 Banco Santander, Konungariket Spanien, rådet och kommissionen har yrkat att tribunalen ska

– ogilla talan, och

– förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

104 Parlamentet har yrkat att tribunalen ska

– ogilla talan i den del den grundas på invändningar om rättsstridighet avseende förordning nr 806/2014 och direktiv 2014/59, och

– förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

105 Till stöd för sin talan har sökandena i sin ansökan åberopat tio grunder. Som första grund har sökandena gjort gällande att motiveringsskyldigheten, rätten till god förvaltning enligt artikel 41.2 b och c i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) och rätten till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 47 i stadgan har åsidosatts. I den andra grunden har sökandena framställt en invändning om rättsstridighet och gjort gällande att artiklarna 18, 24.2 a och 27 i förordning nr 806/2014 samt artiklarna 32, 38 och 43 i direktiv 2014/59 åsidosätter rätten att yttra sig enligt artikel 41.2 a i stadgan. I den tredje grunden har sökandena framställt invändning om rättsstridighet och gjort gällande att artiklarna 21, 22, 24 och 27 i förordning nr 806/2014 samt artiklarna 38 och 63 i direktiv 2014/59 åsidosätter rätten till egendom enligt artikel 17.1 i stadgan och principen om näringsfrihet enligt artikel 16 i stadgan. Den fjärde grunden avser åsidosättande av rätten till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 47 i stadgan. Såvitt avser den femte grunden har sökandena gjort gällande att artikel 18.1 i förordning nr 806/2014 och artikel 32 i direktiv 2014/59 har åsidosatts. Sökandena har som sjätte grund gjort gällande att försiktighetsprincipen inom banksektorn har åsidosattas. Den sjunde grunden avser

åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar. Såvitt avser den åttonde grunden har sökandena gjort gällande att rätten till egendom och proportionalitetsprincipen i artiklarna 17 och 52 i stadgan har åsidosatts. Den nionde grunden avser åsidosättande artikel 20.1 i förordning nr 806/2014. Som tionde grund har sökandena gjort gällande att förfarandet för försäljning av Banco Popular strider mot artikel 24 i förordning nr 806/2014 och artikel 39.2 a, b, d och f i direktiv 2014/59.

106 I repliken har sökanden åberopat tre nya grunder. Sökandena har för det första gjort gällande att artikel 20.3 och 20.11 i förordning nr 806/2014 har åsidosatts, för det andra att motiveringsskyldigheten, rätten till försvar och rätten till ett effektivt rättsmedel har åsidosatts och för det tredje att väsentliga formföreskrifter har åsidosatts. Eftersom sökandena genom dessa tre nya grunder i huvudsak har motsatt sig SRB:s beslut att inte göra en definitiv värdering i efterhand i enlighet med artikel 20.11 i förordning nr 806/2014, kommer de att samlas i en elfte grund.

Upptagande till sakprövning

107 Kommissionen har i sin interventionsinlaga gjort gällande att talan ska avvisas på grund av att resolutionsordningen är en mellankommande rättsakt som inte har bindande rättsverkningar. Kommissionen har gjort gällande att den genom sitt beslut 2017/1246 har godkänt resolutionsordningen, att den har ställt sig bakom den, att den har bindande verkan och att en talan som enbart riktar sig mot resolutionsordningen därför inte kan tas upp till sakprövning.

108 Parlamentet och rådet har i sina interventionsinlagor även gjort gällande att resolutionsordningen inte i sig har några rättsverkningar gentemot tredje man i den mening som avses i artikel 263 FEUF.

109 Sökandena har gjort gällande att intervenienternas argument om att talan inte kan tas upp till sakprövning ska avvisas, eftersom det inte har åberopats av SRB. I andra hand har de gjort gällande att talan kan tas upp till sakprövning.

110 Enligt artikel 142.1 i rättegångsreglerna får intervention endast avse att helt eller delvis stödja en av parternas yrkanden. Enligt artikel 142.3 i rättegångsreglerna måste intervenienten dessutom godta målet sådant det föreligger vid tidpunkten för interventionen.

111 I förevarande fall har SRB emellertid begränsat sig till att yrka att talan ska ogillas i sak och har inte bestritt att talan kan tas upp till sakprövning.

112 Av fast rättspraxis framgår visserligen att en intervenient inte har rätt att självständigt framställa en invändning om rättegångshinder, och att tribunalen således inte är skyldig att pröva grunder som enbart åberopats av intervenienten (dom av den 24 mars 1993, CIRFS m.fl./kommissionen, C-313/90, EU:C:1993:111, punkt 22, och dom av den 13 december 2018, Post Bank Iran/rådet, T-559/15, EU:T:2018:948, punkt 63).

113 Då det emellertid rör sig om ett rättegångshinder som inte kan avhjälpas, ska domstolen på eget initiativ pröva om talan ska avvisas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 mars 1993, CIRFS m.fl./kommissionen, C-313/90, EU:C:1993:111, punkt 23, och dom av den 20 juni 2019, a&o hostel and hotel Berlin/kommissionen, T-578/17, ej publicerad, EU:T:2019:437, punkt 36).

114 Av fast rättspraxis framgår att en talan om ogiltigförklaring enligt artikel 263 FEUF kan väckas mot alla bestämmelser – oavsett form – som antas av institutionerna och som är avsedda att ha bindande rättsverkningar (se dom av den 25 oktober 2017, Slovakien/kommissionen, C-593/15 P och C-594/15 P, EU:C:2017:800, punkt 46 och där angiven rättspraxis, och dom av den 3 juni 2021, Ungern/parlamentet, C-650/18, EU:C:2021:426, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

115 För att avgöra huruvida en rättsakt har sådana verkningar och därför kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring enligt artikel 263 FEUF, är det nödvändigt att se till rättsaktens innebörd och att bedöma nämnda verkningar mot bakgrund av objektiva kriterier, såsom rättsaktens innehåll, i förekommande fall med beaktande av det sammanhang i vilket den antogs och den antagande institutionens befogenheter (se dom av den 3 juni 2021, Ungern/parlamentet, C-650/18, EU:C:2021:426, punkt 38 och där angiven rättspraxis).

116 Tribunalen påpekar i detta avseende att SRB utövar de befogenheter som SRB har tilldelats genom förordning nr 806/2014, bland annat befogenheten enligt artikel 16.1 i denna förordning att ”besluta om en resolutionsåtgärd på ett finansiellt institut etablerat i en deltagande medlemsstat, om villkoren som fastställs i artikel 18.1 uppfylls”. Unionslagstiftaren har således uttryckligen gett SRB en beslutsbefogenhet.

117 Ett beslut från SRB avseende en resolutionsåtgärd är en akt som troligen träder i kraft. I artikel 12 i resolutionsordningen anges att resolutionsordningen trädde i kraft den 7 juni 2017 klockan 06:30.

118 Enligt artikel 23 första stycket i förordning nr 806/2014 ska den resolutionsordning som SRB antagit enligt artikel 18 i denna förordning innehålla detaljerade uppgifter om de resolutionsverktyg som planeras att tillämpas på institutet under resolution och som de nationella resolutionsmyndigheterna ska genomföra i enlighet med de relevanta bestämmelser i direktiv 2014/59/EU som införlivats med nationell rätt.

119 Enligt artikel 9 i resolutionsordningen ankommer det således på FROB att vidta alla nödvändiga åtgärder för att verkställa och genomföra detta beslut. FROB ska bland annat genomföra försäljningen av Banco Popular i enlighet med de villkor som fastställs i resolutionsordningen. I artikel 10 i resolutionsordningen föreskrivs även att SRB ska övervaka FROB:s verkställande av resolutionsordningen i enlighet med artikel 28 i förordning nr 806/2014.

120 Resolutionsordningen ska följaktligen, med hänsyn till sitt innehåll, anses ha bindande rättsverkningar.

121 Det ska dessutom påpekas att det i artikel 86.1 i förordning nr 806/2014 föreskrivs att en talan får väckas vid Europeiska unionens domstol i enlighet med artikel 263 i EUF-fördraget mot beslut som fattats av överklagandepanelen eller, när det inte finns någon möjlighet att överklaga till överklagandepanelen, av SRB. Enligt artikel 86.2 i förordning nr 806/2014 får medlemsstaterna och unionens institutioner, samt alla fysiska eller juridiska personer, väcka talan vid Europeiska unionens domstol mot SRB:s beslut, i enlighet med artikel 263 FEUF.

122 Domstolen har påpekat att det i artikel 86.2 i förordning nr 806/2014 föreskrivs att medlemsstaterna och unionens institutioner, samt alla fysiska eller juridiska personer, får väcka talan vid Europeiska unionens domstol mot SRB:s beslut, i enlighet med artikel 263 FEUF, i samband med vilket det är SRB som omnämns, med uteslutande av unionens alla andra institutioner, organ eller byråer (dom av den 6 maj 2021, ABLV Bank m.fl./ECB, C-551/19 P och C-552/19 P, EU:C:2021:369, punkt 56).

123 Domstolen har även slagit fast att resolutionsförfarandet ska anses utgöra ett komplext administrativt förfarande i vilket flera myndigheter medverkar och där endast det slutliga resultatet, som följer av att SRB utövar sin befogenhet, kan bli föremål för den domstolsprövning som avses i artikel 86.2 i denna förordning (dom av den 6 maj 2021, ABLV Bank m.fl./ECB, C-551/19 P och C-552/19 P, EU:C:2021:369, punkt 66).

124 Det framgår således av ordalydelsen i artikel 86 i förordning nr 806/2014 och av domstolens praxis att resolutionsordningen, som inte kan överklagas till överklagandepanelen, är en rättsakt mot vilken talan om ogiltigförklaring kan väckas vid tribunalen.

125 Denna slutsats påverkas inte av de argument som parlamentet, rådet och kommissionen har anfört.

126 För det första gjorde parlamentet och kommissionen vid förhandlingen gällande att i ett förfarande där flera institutioner deltar är det endast den slutliga rättsakten som kan angripas. Kommissionen har gjort gällande att den genom sitt godkännande har gjort resolutionsordningen till sin och blivit dess upphovsman, vilket är förenligt med de principer om delegering av befogenheter som slogs fast i domen av den 13 juni 1958, Meroni/Höga myndigheten (9/56, EU:C:1958:7). Parlamentet har gjort gällande att kommissionens beslut införlivade resolutionsordningen och att resolutionsordningen, eftersom den utgjorde en del av kommissionens beslut, inte kunde bli föremål för en talan.

127 Såsom kommissionen bekräftade vid förhandlingen träder resolutionsordningen visserligen inte i kraft förrän den godkänns. Det innebär emellertid inte att kommissionens godkännande får till följd att resolutionsordningens självständiga rättsverkningar undanröjs till förmån för rättsverkningarna av kommissionens beslut.

128 Mot bakgrund av ordalydelsen i bland annat artikel 18.7 i förordning nr 806/2014 finner tribunalen att kommissionens godkännande är en förutsättning för att resolutionsordningen ska träda i kraft och ger den rättskraft.

129 I motsats till vad kommissionen har gjort gällande innebär iakttagandet av de principer om delegering av befogenheter som slogs fast i domen av den 13 juni 1958, Meroni/Höga myndigheten (9/56, EU:C:1958:7), emellertid inte att det endast är kommissionens beslut som har rättsverkningar. Enligt denna dom, innebär delegering av befogenheter som avser diskretionär befogenhet ett stort utrymme för skönsmässig bedömning som i den praktiska användningen kan ge uttryck för en verklig ekonomisk politik, och leda till en ”verklig förändring av ansvarsförhållandena” genom att den delegerande myndighetens val ersätts med de val som görs av den myndighet som mottar befogenheterna.

130 Tribunalen konstaterar att enligt artikel 18.7 i förordning nr 806/2014 måste kommissionen godkänna resolutionsordningen med avseende på dess skönsmässiga aspekter för att den ska få rättsverkningar, och därigenom undvika en ”verklig förändring av ansvarsförhållandena” i den mening som avses i domen av den 13 juni 1958, Meroni/Höga myndigheten (9/56, EU:C:1958:7).

131 Av bland annat artikel 26 i förordning nr 806/2014 framgår följande:

”… Förfarandet för antagandet av resolutionsordningen, som involverar kommissionen och rådet, stärker [SRB:s] nödvändiga operativa oberoende samtidigt som principen om delegering av befogenheter till byråer enligt tolkning av Europeiska unionens domstol … respekteras. Därför

föreskriver denna förordning att den resolutionsordning som antas av [SRB] träder i kraft endast om det, inom 24 timmar efter det att den antagits av [SRB], inte kommit några invändningar från rådet eller kommissionen eller resolutionsordningen godkänts av kommissionen. …”

132 Den befogenhetsfördelning mellan SRB och kommissionen som föreskrivs i förordning nr 806/2014 kan inte heller anföras till stöd för kommissionens argument att kommissionen, genom sitt godkännande, gör resolutionsordningen till sin. Kommissionen har nämligen befogenhet att göra en bedömning av resolutionsordningens skönsmässiga aspekter. Enligt artikel 18.7 i förordning nr 806/2014 får kommissionen antingen godkänna resolutionsordningen eller invända mot den med avseende på dess skönsmässiga aspekter. Kommissionen har däremot inte befogenhet att utöva de befogenheter som är förbehållna SRB eller att ändra resolutionsordningen eller dess rättsverkningar.

133 För det andra har kommissionen vid förhandlingen hävdat att resolutionsordningen inte är bindande för kommissionen. Om kommissionen inte kan ställa sig bakom resolutionsordningen är den inte skyldig att godkänna den. Kommissionen anser att den lösning som valdes i domen av den 6 maj 2021, ABLV Bank m.fl./ECB (C-551/19 P och C-552/19 P, EU:C:2021:369), avseende ECB:s bedömning av huruvida den berörda enheten var i en situation där den fallerar eller sannolikt kommer att fallera, är analogt tillämplig på resolutionsordningen. Resolutionsordningen utgör således en förberedande rättsakt mot vilken talan inte kan väckas med stöd av artikel 263 FEUF.

134 Enligt rättspraxis framgår att när det gäller rättsakter som utarbetas i olika etapper, efter ett internt förfarande, kan talan i princip väckas endast mot de åtgärder genom vilka en institution slutgiltigt fastställer sin ståndpunkt efter detta förfarande, medan talan inte kan väckas mot preliminära åtgärder vilkas syfte är att förbereda det slutliga beslutet, vars rättsstridighet kan åberopas inom ramen för en talan avseende detta (se beslut av den 6 maj 2019, ABLV Bank/ECB, T-281/18, EU:T:2019:296, punkt 30 och där angiven rättspraxis).

135 I punkt 66 i domen av den 6 maj 2021, ABLV Bank m.fl./ECB (C-551/19 P och C-552/19 P, EU:C:2021:369), slog domstolen fast att ECB:s bedömning att den berörda enheten fallerar eller sannolikt kommer att fallera inte i sig gett upphov till tvingande rättsverkningar som kan påverka sökandenas intressen genom att väsentligt förändra deras rättsliga ställning. Det är nämligen endast antagandet och ikraftträdandet av en resolutionsordning och genomförandet av resolutionsinstrument, i den mening som avses i artikel 22.2 i förordning nr 806/2014, som kan ändra denna ställning.

136 Det räcker i detta avseende att påpeka att det, till skillnad från resolutionsordningen, inte finns någon bestämmelse i förordning nr 806/2014 som föreskriver att ECB:s bedömning ska träda i kraft.

137 Inom ramen för det komplexa administrativa förfarande som införts genom förordning nr 806/2014 kan resolutionsordningen dessutom inte anses utgöra en förberedande rättsakt av det skälet att den har till syfte att förbereda kommissionens beslut. Tribunalen erinrar om att kommissionens godkännande av resolutionsordningen enligt artikel 18.7 i förordning nr 806/2014 får till följd att resolutionsordningen träder i kraft och att kommissionen kan invända mot resolutionsordningen med avseende på dess skönsmässiga aspekter, men att kommissionen varken kan motsätta sig eller ändra resolutionsordningens rent tekniska aspekter.

138 För det tredje har parlamentet och rådet vid förhandlingen gjort gällande att artikel 86 i förordning nr 806/2014 ska tolkas så, att den endast avser SRB:s självständiga beslut som inte kräver ett godkännande från kommissionen.

139 Tribunalen erinrar om enligt domstolens fasta praxis ska vid tolkningen av en unionsbestämmelse inte bara lydelsen och de eftersträvade ändamålen beaktas, utan också sammanhanget och unionsrättens samtliga bestämmelser (se dom av den 8 juli 2019, kommission/Belgien (Artikel 260.3 FEUF – Bredbandsnät), C-543/17, EU:C:2019:573, punkt 49 och där angiven rättspraxis, beslut av den 24 oktober 2019, Liaño Reig/SRB, T-557/17, ej publicerat, EU:T:2019:771, punkt 59).

140 Tribunalen påpekar emellertid att det i artikel 86 i förordning nr 806/2014 föreskrivs att talan kan väckas mot alla beslut som fattats av SRB, med undantag för beslut mot vilka talan kan väckas vid överklagandepanelen med stöd av artikel 263 FEUF. En resolutionsordning ingår per definition i denna kategori av beslut och inget förbehåll i denna artikel eller i någon annan bestämmelse i förordning nr 806/2014 gör det möjligt att utesluta denna.

141 Tribunalen påpekar även att det i artikel 20.15 i förordning nr 806/2014 föreskrivs att värderingen ska vara en integrerad del av beslutet om tillämpning av ett resolutionsverktyg eller utövande av en resolutionsbefogenhet eller av beslutet om utövande av befogenheten att skriva ned eller konvertera kapitalinstrumenten, och att själva värderingen inte ska vara föremål för en separat rätt till överklagan utan får endast vara föremål för ett överklagande tillsammans med SRB:s beslut.

142 I denna bestämmelse föreskrivs således en möjlighet att bestrida värderingen inom ramen för en talan mot den resolutionsordning som antagits av SRB, men det saknas hänvisning till det beslut som antagits av kommissionen.

143 Av själva ordalydelsen i artikel 86 i förordning nr 806/2014, men även av andra bestämmelser i förordning nr 806/2014, framgår således att en resolutionsordning som antagits av SRB kan överklagas, utan att det krävs att talan även väcks mot kommissionens beslut att godkänna resolutionsordningen.

144 Den tolkning av artikel 86 i förordning nr 806/2014 som parlamentet, rådet och kommissionen har föreslagit uppfyller inte heller kraven i rättspraxis, enligt vilken en sekundärrättsakt i Europeiska unionen så långt det är möjligt ska tolkas i överensstämmelse med primärrätten i dess helhet, särskilt bestämmelserna i fördragen och stadgan samt unionsrättens allmänna principer (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 december 2019, ECB/Espírito Santo Financial (Portugal), C-442/18 P, EU:C:2019:1117, punkt 40 och där angiven rättspraxis, dom av den 2 februari 2021, Consob, C-481/19, EU:C:2021:84, punkt 50 och där angiven rättspraxis, och beslut av den 24 oktober 2019, Liaño Reig/SRB, T-557/17, ej publicerat, EU:T:2019:771, punkt 47 och där angiven rättspraxis), inbegripet rättssäkerhetsprincipen och principen om ett effektivt domstolsskydd.

145 Vad för det första gäller rättssäkerhetsprincipen, krävs enligt denna att rättsregler ska vara klara, precisa och förutsägbara när det gäller vilka verkningar de har, så att berörda parter kan sätta sig in i situationer och rättsförhållanden som omfattas av unionens rättsordning (dom av den 30 april 2019, Italien/rådet (Fiskekvoter för svärdfisk i Medelhavet), C-611/17, EU:C:2019:332, punkt 111, dom av den 25 november 2020, ACRE/parlamentet, T-107/19, ej publicerad, EU:T:2020:560, punkt 66, och dom av den 9 december2020, Adraces/kommissionen, T-714/18, ej

publicerad, EU:T:2020:591, punkt 37). Iakttagandet av de krav som följer av denna princip är ännu viktigare när rättsreglerna i fråga kan få negativa konsekvenser för enskilda och företag (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 april 2019, Italien/rådet (Fiskekvoter för svärdfisk i Medelhavet), C-611/17, EU:C:2019:332, punkt 111, och dom av den 26 mars 2020, Hungeod m.fl., C-496/18 och C-497/18, EU:C:2020:240, punkt 93 och där angiven rättspraxis). Denna princip kräver i synnerhet att en unionsbestämmelse möjliggör för dem som berörs därav att på ett otvetydigt sätt kunna få kännedom om sina rättigheter och skyldigheter och kunna vidta åtgärder i enlighet därmed (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 mars 2009, Heinrich, C-345/06, EU:C:2009:140, punkt 44, dom av den 15 april 2021, Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) m.fl., C-798/18 och C-799/18, EU:C:2021:280, punkt 41, och dom av den 29 april 2021, Banco de Portugal m.fl., C-504/19, EU:C:2021:335, punkt 51).

146 Vad för det andra gäller principen om ett effektivt domstolsskydd, anges i artikel 47 första stycket i stadgan att var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts har rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol, med beaktande av de villkor som föreskrivs i den artikeln. Det följer av domstolens praxis att för att den domstolsprövning som garanteras i denna bestämmelse ska vara effektiv krävs det bland annat att den berörda personen kan tillvarata sina rättigheter under bästa möjliga förutsättningar och, med kännedom om samtliga omständigheter, avgöra om det finns anledning att väcka talan mot en viss enhet vid behörig domstol (se dom av den 29 april 2021, Banco de Portugal m.fl., C-504/19, EU:C:2021:335, punkt 57 och där angiven rättspraxis).

147 En tolkning som innebär att en talan mot en resolutionsordning som antagits av SRB ska underställas väckandet av en gemensam talan mot kommissionens beslut om godkännande strider inte bara mot de bestämmelser i förordning nr 806/2014 som det erinrats om i punkterna, 140 och 141 ovan utan även mot rättssäkerhetsprincipen och principen om ett effektivt domstolsskydd, eftersom alla personer som påverkas av ett beslut om resolution som antagits av SRB underkastas ett villkor för att talan ska kunna tas upp till sakprövning som inte uttryckligen föreskrivs.

148 Slutligen kan det argument som parlamentet anförde vid förhandlingen inte godtas, nämligen att det inte är möjligt att ogiltigförklara resolutionsordningen om kommissionens beslut fortfarande är i kraft. Om tribunalen, inom ramen för en talan mot en resolutionsordning, skulle ogiltigförklara denna, skulle kommissionens beslut att godkänna resolutionsordningen nämligen förlora sitt föremål.

149 Av det ovan anförda följer att när kommissionen väl har godkänt den resolutionsordning som antagits av SRB har den bindande rättsverkningar och utgör den en rättsakt som kan bli föremål för en självständig talan om ogiltigförklaring.

150 Talan kan följaktligen tas upp till sakprövning.

Prövning i sak

Inledande anmärkningar

– *Talans räckvidd*

151 Tribunalen konstaterar för det första att sökandena, i den del av repliken som avser bakgrunden till tvisten, har hävdat att de uttalanden som SRB:s ordförande gjorde under en intervju den 23 maj 2017 på tv-kanalen Bloomberg, som nämnts i punkt 39 ovan, skapade en likviditetskris för Banco Popular och ledde till att förfarandet för en privat försäljning av banken misslyckades. Sökandena har gjort gällande att om skyldigheten att iaktta sekretess åsidosätts ska resolutionsordningen ogiltigförklaras, om det fastställs att resolutionsordningen skulle haft ett annat innehåll om uppgifterna inte läckts. Sökandena har tillagt att bevisbördan för källan till den läcka som Reuters offentliggjorde och som nämnts i punkt 42 ovan åvilar SRB.

152 SRB anser att dessa argument inte kan utgöra en ny grund och att de har åberopats i inledningen till repliken. Tribunalen har påpekat att sökandena inte har åberopat någon grund för ogiltigförklaring som avser SRB:s förmodade agerande. SRB har gjort gällande att för det fall tribunalen skulle anse att dessa påståenden utgör en rättslig grund kan talan enligt artikel 84.1 i rättegångsreglerna inte tas upp till sakprövning, eftersom de uppgifter som ligger till grund för påståendena var kända för sökandena innan ansökan gavs in.

153 Enligt artikel 84.1 i rättegångsreglerna får nya grunder inte åberopas under rättegången, såvida de inte föranleds av rättsliga eller faktiska omständigheter som framkommit först under rättegången. Enligt artikel 84.2 i rättegångsreglerna ska nya grunder i förekommande fall åberopas i samband med den andra skriftväxlingen och identifieras som sådana.

154 Tribunalen konstaterar emellertid, i likhet med vad SRB har gjort gällande, att sökandenas påståenden inte ingår i en specifik grund, utan i den del av repliken som avser bakgrunden till tvisten, och att sökandena således inte har identifierat dem som en ny grund. Eftersom dessa påståenden inte har ett tillräckligt nära samband med de grunder eller invändningar som ursprungligen framfördes i ansökan för att kunna anses följa av den normala utvecklingen av diskussionen i ett domstolsförfarande, utgör de inte heller en utvidgning av en grund som åberopats i ansökan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 juli 2020, VQ/ECB, T-203/18, EU:T:2020:313, punkt 56).

155 Även om dessa påståenden skulle kunna betraktas som en ny rättslig grund som åberopats för första gången i repliken, konstaterar tribunalen vidare att sökandena inte har påstått att de föranleds av rättsliga eller faktiska omständigheter som framkommit först efter det att talan väcktes.

156 I detta avseende räcker det att konstatera att såväl intervjun med SRB:s ordförande av den 23 maj 2017 som Reuters-artikeln av den 31 maj 2017, vilka sökandena har åberopat till stöd för sina påståenden, redan nämndes i ansökan. För det fall dessa påståenden ska anses utgöra en ny grund som åberopats i repliken, kan denna följaktligen inte tas upp till sakprövning och saknas det därför anledning att bemöta påståendena.

157 Genom skrivelse som inkom till tribunalens kansli den 8 september 2020 lade sökandena för det andra fram en ny bevisuppgift i enlighet med artikel 85.3 i rättegångsreglerna i form av två interna e-postmeddelanden från SRB av den 10 respektive den 18 augusti 2017, i vilka det uppgavs att en informationsläcka eventuellt låg bakom Reuters-artikeln av den 31 maj 2017. Sökandena har angett att de fick tillgång till dessa handlingar till följd av SRB:s beslut av den 24 augusti 2020 om att lämna ut handlingarna, vilket antogs i enlighet med SRB:s överklagandepanels beslut av den 15 april 2020 om en ansökan om tillgång till handlingar som ingetts av tredje man.

158 Sökandena har gjort gällande att det av dessa e-postmeddelanden går att sluta sig till att SRB inte genomförde någon effektiv internutredning för att fastställa ursprunget till den påstådda informationsläckan.

159 SRB och Banco Santander har gjort gällande att dessa nya handlingar inte kan tas upp till sakprövning, eftersom de inte hänför sig till någon av de grunder som anförts i repliken. Kommissionen och Konungariket Spanien har gjort gällande att dessa handlingar inte är relevanta för utgången av målet och rådet har gjort gällande att sökandena inte har visat att dessa handlingar är relevanta.

160 Enligt artikel 85.3 i rättegångsreglerna får parterna undantagsvis ge in bevis eller inkomma med bevisuppgift innan den muntliga delen av förfarandet har avslutats, under förutsättning att de anger godtagbara skäl till att detta inte har gjorts tidigare.

161 Tribunalen påpekar att sökandena inte har förklarat på vilken grund eller med stöd av vilka argument dessa handlingar har lagts fram eller deras relevans för bedömningen av resolutionsordningens giltighet.

162 Tribunalen erinrar om att det framgår av punkterna 151–156 ovan att påståendena avseende Reuters-artikeln endast förekom i den del av repliken som avsåg bakgrunden till tvisten och att sökandena varken i ansökan eller i repliken åberopade någon grund avseende denna artikel och de påstådda informationsläckorna. Även om dessa påståenden skulle kunna betraktas som en ny grund som åberopats i repliken, kan denna grund därför inte tas upp till sakprövning.

163 Eftersom de handlingar som lagts fram som bevisuppgift inte har något samband med de rättsliga grunder som i vederbörlig ordning har åberopats i ansökan eller i repliken, är de inte relevanta för utgången i målet och ska därför avvisas, utan att det är nödvändigt att pröva huruvida dröjsmålet med att inge dem var motiverat.

– *Omfattningen av tribunalens kontroll*

164 Sökandena har gjort gällande att tribunalen ska pröva huruvida de ekonomiska och finansiella uppgifter som SRB grundade sig på är materiellt riktiga, tillförlitliga och samstämmiga och försäkra sig om att resolutionsordningen grundas på faktiska omständigheter som utgör ett tillräckligt underlag.

165 SRB har hävdat att när det rör sig om komplicerade tekniska frågor ska tribunalen pröva de faktiska och rättsliga bedömningar som myndigheten har gjort, kontrollera att den vidtagna åtgärden inte är behäftad med ett uppenbart fel eller maktmissbruk och kontrollera att myndigheten inte uppenbart har överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig

bedömning. Enligt SRB borde nämnden ha tillerkänts ett betydande utrymme för skönsmässig bedömning när den ansåg att värdering 2 var lämplig för att anta resolutionsordningen, eftersom denna grundade sig på en komplicerad bedömning av de faktiska eller tekniska omständigheterna.

166 Tribunalen påpekar till att börja med att omfattningen av dess prövning har begränsats i rättspraxis, både i situationer där den angripna rättsakten grundar sig på en bedömning av ytterst komplicerade vetenskapliga och tekniska sakomständigheter och när det rör sig om komplicerade ekonomiska bedömningar.

167 Då unionens myndigheter tillerkänns ett stort utrymme för skönsmässig bedömning – särskilt vid utvärdering av ytterst komplicerade vetenskapliga och tekniska sakomständigheter – för att bestämma vilken typ av åtgärder, och hur pass omfattande åtgärder, dessa myndigheter ska vidta, ska unionsdomstolens prövning begränsas till en kontroll av att unionens myndigheter vid denna skönsmässiga bedömning inte har gjort sig skyldiga till uppenbara fel eller maktmissbruk, eller uppenbart har överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning. I en sådan situation får unionsdomstolen inte ersätta unionsmyndigheternas bedömning av de vetenskapliga och tekniska sakomständigheterna med sin egen, då det endast är dessa myndigheter som har tilldelats detta uppdrag enligt EUF-fördraget (dom av den 21 juli 2011, Etimine, C-15/10, EU:C:2011:504, punkt 60, och dom av den 7 mars 2013, Bilbaína de Alquitranes m.fl./ECHA, T-93/10, EU:T:2013:106, punkt 76, se även dom av den 11 maj 2017, Deza/ECHA, T-115/15, EU:T:2017:329, punkt 163 och där angiven rättspraxis).

168 När det gäller den prövning som unionsdomstolarna företar av de komplicerade ekonomiska bedömningar som unionsmyndigheterna har gjort, är denna en begränsad prövning som endast består i en kontroll av att reglerna för handläggning och motivering har följts, att de faktiska omständigheterna är materiellt riktiga, att bedömningen av dessa omständigheter inte är uppenbart oriktig och att det inte förekommit maktmissbruk. Det ankommer emellertid inte på unionsdomstolen att i samband med denna prövning ersätta den ekonomiska bedömning som gjorts av kommissionen med sin egen bedömning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 juli 1985, Remia m.fl./kommissionen, 42/84, EU:C:1985:327, punkt 34, dom av den 10 december 2020, Comune di Milano/kommissionen, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, punkt 100 och där angiven rättspraxis, och dom av den 16 januari 2020, Iberpotash/kommissionen, T-257/18, EU:T:2020:1, punkt 96 och där angiven rättspraxis).

169 Eftersom de beslut som SRB ska anta inom ramen för ett resolutionsförfarande grundar sig på ytterst komplicerade ekonomiska och tekniska bedömningar, ska de principer som följer av den rättspraxis som nämnts i punkterna 167 och 168 ovan anses tillämpliga på den prövning som domstolen ska göra.

170 Även om SRB tillerkänns ett utrymme för skönsmässig bedömning på det ekonomiska och tekniska området, innebär detta emellertid inte att unionsdomstolen inte ska pröva SRB:s tolkning av de ekonomiska uppgifter som ligger till grund för dess beslut. Som domstolen har påpekat ska unionsdomstolen även vid komplexa bedömningar nämligen inte bara pröva huruvida de bevis som åberopats var materiellt riktiga, tillförlitliga och samstämmiga, utan även huruvida dessa bevis utgjorde samtliga relevanta uppgifter att beakta vid bedömningen av en komplicerad situation och huruvida de kunde ligga till grund för de slutsatser som dragits (se dom av den 22 november 2007, Spanien/Lenzing, C-525/04 P, EU:C:2007:698, punkt 57 och där angiven rättspraxis, dom av den 26 mars 2019, kommissionen/Italien, C-621/16 P,

EU:C:2019:251, punkt 104 och där angiven rättspraxis, och dom av den 10 december 2020, Comune di Milano/kommissionen, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, punkt 115 och där angiven rättspraxis).

171 För att fastställa att SRB har gjort en sådan uppenbart oriktig bedömning av de faktiska omständigheterna som skulle kunna motivera att resolutionsordningen ogiltigförklaras, ska den bevisning som ingetts av sökanden vara tillräcklig för att medföra att de bedömningar av omständigheterna som återges i resolutionsordningen förlorar sin trovärdighet (se, analogt, dom av den 14 juni 2018, Lubrizol Frankrike/rådet, C-223/17 P, ej publicerad, EU:C:2018:442, punkt 39, dom av den 12 december 1996, AIUFFASS och AKT/kommissionen, T-380/94, EU:T:1996:195, punkt 59, och dom av den 13 december 2018, Comune di Milano/kommissionen, T-167/13, EU:T:2018:940, punkt 108 och där angiven rättspraxis).

172 Tribunalen anser att det är lämpligt att inleda med att pröva invändningarna om rättsstridighet i den andra och den tredje grunden, och behandla den första och den fjärde grunden tillsammans, eftersom de grundas på ett åsidosättande av rätten till effektivt domstolsskydd.

Den andra grunden: invändning om rättsstridighet med motiveringen att artiklarna 18, 24.2 a och 27 i förordning nr 806/2014, och artiklarna 32, 38 och 43 i direktiv 2014/59 åsidosätter rätten att yttra sig enligt artikel 41.2 a i stadgan

173 Sökanden har med stöd av artikel 277 FEUF framställt en invändning om rättsstridighet avseende artiklarna 18, 24.2 a och 27 i förordning nr 806/2014, samt artiklarna 38 och 43 i direktiv 2014/59, och gjort gällande att dessa bestämmelser åsidosätter rätten att yttra sig enligt artikel 41.2 a i stadgan, eftersom det i dessa bestämmelser inte föreskrivs att aktieägarna i den enhet som är föremål för en resolutionsåtgärd ska höras innan antagandet av en sådan åtgärd.

174 Enligt fast rättspraxis ger artikel 277 FEUF uttryck för en allmän princip enligt vilken varje part har rätt att, i syfte att få en rättsakt som den har rätt att föra talan mot ogiltigförklarad, indirekt bestrida giltigheten av en rättsakt med allmän giltighet som har antagits av en unionsinstitution och som utgör den rättsliga grunden för den angripna rättsakten, om denna part inte hade rätt att, i enlighet med artikel 263 FEUF, väcka direkt talan mot en sådan rättsakt, vars följder vederbörande således drabbas av utan att ha haft någon möjlighet att föra talan om ogiltigförklaring mot den (se dom av den 17 december 2020, BP/FRA, C-601/19 P, ej publicerad, EU:C:2020:1048, punkt 26 och där angiven rättspraxis).

– *Räckvidden av invändningen om rättsstridighet*

175 Parlamentet och rådet har för det första gjort gällande att invändningen om rättsstridighet avseende artiklarna 32, 38 och 43 i direktiv 2014/59 ska avvisas, eftersom direktiv 2014/59 inte utgör den rättsliga grunden för resolutionsordningen och inte har något samband med denna.

176 Sökandena har hävdat att enligt rättspraxis kan en invändning om rättsstridighet inte enbart kan göras mot förordningar utan även mot direktiv och att den ska utsträckas till att omfatta rättsakter som, även om de formellt sett inte utgör den rättsliga grunden för den angripna rättsakten, har ett direkt rättsligt samband med denna. Invändningen om rättsstridighet bör därför även kunna framställas mot bestämmelserna i direktiv 2014/59.

177 Eftersom artikel 277 FEUF inte har till syfte att göra det möjligt för en part att ifrågasätta tillämpligheten av vilken rättsakt med allmän giltighet som helst till stöd för vilken talan som helst, måste den rättsakt vars lagenlighet ifrågasätts vara direkt eller indirekt tillämplig på det fall som är föremål för talan (se dom av den 8 september 2020, kommissionen och rådet/Carreras Sequeros m.fl., C-119/19 P och C-126/19 P, EU:C:2020:676, punkt 68 och där angiven rättspraxis).

178 Domstolen har således, i samband med att det väckts talan om ogiltigförklaring av individuella beslut, godtagit att bestämmelser i en rättsakt med allmän giltighet, som utgör grunden för nämnda beslut, med giltig verkan kan bli föremål för en invändning om rättsstridighet. Domstolen har däremot slagit fast att en invändning om rättsstridighet som riktas mot en rättsakt med allmän giltighet, med stöd av vilken det fattats ett individuellt beslut mot vilket talan förs och som inte utgör en genomförandeåtgärd, inte kan tas upp till sakprövning (se dom av den 8 september 2020, kommissionen och rådet/Carreras Sequeros m.fl., C-119/19 P och C-126/19 P, EU:C:2020:676, punkterna 69 och 70 och där angiven rättspraxis).

179 Enligt fast rättspraxis kan invändning om rättsstridighet som framställs accessoriskt med stöd av artikel 277 FEUF i samband med att en annan rättsakts lagenlighet ifrågasätts inom ramen för talan om huvudsaken tas upp till sakprövning enbart om det finns ett samband mellan denna andra rättsakt och de bestämmelser som invändningen om rättsstridighet avser. Räckvidden av en invändning om rättsstridighet är begränsad till vad som är nödvändigt för prövningen av målet (se dom av den 12 juni 2015, Health Food Manufacturers' Association m.fl./kommissionen, T-296/12, EU:T:2015:375, punkt 170 och där angiven rättspraxis, och dom av den 4 december 2018, Janoha m.fl./kommissionen, T-517/16, ej publicerad, EU:T:2018:874, punkt 40 och där angiven rättspraxis).

180 Tribunalen påpekar emellertid att det förfarande som SRB följde i resolutionsordningen enbart grundar sig på bestämmelserna i förordning nr 806/2014 och att artiklarna 32, 38 och 43 i direktiv 2014/59, som avser de resolutionsåtgärder som antagits av nationella myndigheter, inte har tillämpats i förevarande fall och inte nämns i resolutionsordningen.

181 Sökandena har gjort gällande att direktivet har ett nära samband med resolutionsordningen, eftersom förordning nr 806/2014 antogs som en följd av direktiv 2014/59 och uppvisar samma brister.

182 Ett sådant argument visar endast att bestämmelserna i förordning nr 806/2014 liknar bestämmelserna i direktiv 2014/59, men kan inte anses visa att det föreligger ett direkt rättsligt samband mellan resolutionsordningen och direktiv 2014/59, vilket krävs enligt den rättspraxis som nämnts i punkterna 177–179 ovan.

183 Lagenligheten av de artiklar i direktiv 2014/59 som sökandena har hänvisat till kan dessutom eventuellt ifrågasättas i samband med en talan mot ett resolutionsbeslut som fattats av en nationell myndighet genom att framställa en begäran om förhandsavgörande avseende giltigheten.

184 Tribunalen finner således, i likhet med parlamentet och rådet, att ett eventuellt fastställande av att artiklarna 32, 38 och 43 i direktiv 2014/59 är rättsstridiga och inte tillämpliga i förevarande fall inte har någon inverkan på huruvida resolutionsordningen är giltig och att invändningen om rättsstridighet mot resolutionsordningen följaktligen ska avvisas.

185 Vad för det andra gäller artikel 27 i förordning nr 806/2014, som rör skuldnedskrivningsverktyget, räcker det att påpeka att SRB inte tillämpade detta verktyg i resolutionsordningen och att invändningen om rättsstridighet därför ska avvisas även på denna punkt.

186 För det tredje föreskrivs det i artikel 24.2 a i förordning nr 806/2014 att vad gäller verktyget för försäljning av affärsverksamhet ska resolutionsordningen fastställa de instrument, tillgångar, rättigheter och skulder som den nationella resolutionsmyndigheten ska överföra i enlighet med artikel 38.1 och 38.7–38.11 i direktiv 2014/59. Denna bestämmelse rör inte resolutionsförfarandets förlopp och sökandena har inte förklarat på vilket sätt tillämpningen av denna bestämmelse skulle kunna leda till ett åsidosättande av aktieägarnas rätt att yttra sig innan antagandet av en resolutionsåtgärd.

187 Invändningen om att artikel 24.2 a i förordning nr 806/2014 är rättsstridig ska därför avvisas.

188 Tribunalen påpekar vidare att sökandena, i sina yttranden över rådets interventionsinlaga, har gjort gällande att de i sin invändning om rättsstridighet bestrider den omständigheten att det resolutionsförfarande som föreskrivs i artikel 18 i förordning nr 806/2014 inte innehåller någon garanti som reglerar SRB:s beteende vid antagandet av en resolutionsåtgärd. Sökandena har således medgett att deras invändning om rättsstridighet endast avser det förfarande som föreskrivs i denna artikel.

189 Av det ovan anförda följer att sökandena, genom den invändning om rättsstridighet som de framställt inom ramen för den andra grunden, endast har ifrågasatt giltigheten av artikel 18 i förordning nr 806/2014, eftersom den bestämmelsen, genom att inte föreskriva att SRB ska höra aktieägarna innan en resolutionsåtgärd antas, åsidosätter den rätt att yttra sig som dessa garanteras i artikel 41.2 a i stadgan.

– *Invändningen att artikel 18 i förordning nr 806/2014 är rättsstridig*

190 Sökandena har gjort gällande att resolutionsförfarandet, som regleras i artikel 18 i förordning nr 806/2014, åsidosätter deras rätt till försvar, eftersom det inte tillåter att de personer som berörs av resolutionsåtgärden intervenerar. Resolutionsåtgärden antas utan att de berörda personerna hörs och utan att de ges möjlighet att få tillgång till den värderingsrapport som ligger till grund för åtgärden och således inte kan motsätta sig åtgärden. Det enda möjliga rättsmedlet mot den preliminära värderingen, som föreskrivs i artikel 20 i förordning nr 806/2014, är ett bestridande av själva resolutionsåtgärden, som redan är oåterkallelig, eftersom den innebär en överföring till tredje man.

191 SRB har gjort gällande att den omständigheten att det i förordning nr 806/2014 inte föreskrivs att aktieägare eller borgenärer ska höras formellt innan en resolutionsåtgärd antas är motiverad av hänsyn till allmänintresset. Resolutionsåtgärderna avsåg inte enbart en enhet, utan stabiliteten på finansmarknaderna. Resolutionen riktar sig dessutom inte till den berörda enhetens aktieägare och det finns därför ingen anledning att höra dessa.

192 Parlamentet och rådet har gjort gällande att aktieägarna i en enhet under resolution inte har någon rätt att yttra sig med stöd av artikel 41.2 a i stadgan inom ramen för detta förfarande. De anser att om en enhets aktieägare under alla omständigheter kunde göra gällande rätten att yttra sig, skulle denna rätt kunna bli föremål för begränsningar.

193 Parlamentet, rådet och kommissionen har dessutom gjort gällande att för det fall aktieägarna i ett institut under resolution har rätt att yttra sig enligt artikel 41.2 a i stadgan, erkänns denna rätt även i avsaknad av en uttrycklig bestämmelse i förordning nr 806/2014 om att de ska höras. Avsaknaden av en uttrycklig bestämmelse i artikel 18 i förordning nr 806/2014 om att aktieägarna ska höras medför inte att förordningen är rättsstridig, eftersom det inte finns någon bestämmelse som förbjuder att de hörs.

194 Tribunalen påpekar att enligt artikel 41.2 a i stadgan innebär rätten till god förvaltning att var och en har rätt att bli hörd innan en enskild åtgärd som skulle beröra honom eller henne negativt vidtas mot honom eller henne.

195 Rätten att yttra sig innebär särskilt att var och en garanteras en möjlighet att på ett meningsfullt och effektivt sätt framföra sin ståndpunkt under det administrativa förfarandet och innan ett beslut fattas som kan påverka hans eller hennes intressen på ett ogynnsamt sätt. Rätten att yttra sig har två syften. Den tjänar dels till att utreda ärendet och fastställa de faktiska omständigheterna på ett så precist och korrekt sätt som möjligt, dels till att säkerställa ett effektivt skydd för den berörde. Rätten att yttra sig syftar särskilt till att säkerställa att varje beslut som går någon emot fattas med kännedom om alla omständigheter och har bland annat till ändamål att den behöriga myndigheten ska kunna rätta till fel eller att den berörda personen ska kunna göra gällande uppgifter angående sin personliga situation, som ger stöd för att beslutet ska fattas eller att det inte ska fattas, eller att det ska ges ett visst innehåll (se dom av den 4 juni 2020, SEAE/De Loecker, C-187/19 P, EU:C:2020:444, punkt 68 och 69 och där angiven rättspraxis).

196 Tribunalen påpekar att domstolen har framhävt vikten av rätten att yttra sig och dess omfattande räckvidd i unionens rättsordning genom att slå fast att denna rätt är tillämplig i alla förfaranden som kan leda till en rättsakt som går någon emot. Enligt domstolens praxis ska denna rätt iakttas även när den tillämpliga lagstiftningen inte uttryckligen föreskriver en sådan formföreskrift (se dom av den 22 november 2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, punkterna 85 och 86 och där angiven rättspraxis, dom av den 18 juni 2020, kommissionen/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, punkt 67 och där angiven rättspraxis, och dom av den 7 november 2019, ADDE/parlamentet, T-48/17, EU:T:2019:780, punkt 89 och där angiven rättspraxis).

197 Med hänsyn till att principen om rätt till försvar utgör en grundläggande och allmän unionsrättslig princip, kan följaktligen tillämpningen av denna princip varken uteslutas eller begränsas genom en bestämmelse, och iakttagandet av denna princip ska följaktligen säkerställas såväl när särskilda bestämmelser helt och hållet saknas som när det föreligger bestämmelser vilka i sig inte tar någon hänsyn till nämnda princip (se dom av den 18 juni 2014, Spanien/kommissionen, T-260/11, EU:T:2014:555, punkt 62 och där angiven rättspraxis).

198 Rätten att yttra sig, såsom princip och grundläggande rättighet i unionens rättsordning, ska nämligen tillämpas när administrationen avser att anta en rättsakt som går någon emot, det vill säga en rättsakt som kan påverka den enskildes eller den berörda medlemsstatens intressen på ett ogynnsamt sätt, utan att dess tillämpning är avhängig av att det finns en uttrycklig bestämmelse med den innebörden i sekundärrätten (dom av den 18 juni 2014, Spanien/kommissionen, T-260/11, EU:T:2014:555, punkt 64).

199 Enligt skäl 121 i förordning nr 806/2014 står förordningen dessutom i överensstämmelse med de grundläggande rättigheter, friheter och principer som erkänns i synnerhet i stadgan, däribland rätten till försvar, och bör genomföras i enlighet med dessa rättigheter och principer. Vidare

finns det inte någon bestämmelse i förordning nr 806/2014 som uttryckligen utesluter eller begränsar rätten att yttra sig för aktieägare och borgenärer i den berörda enheten under resolutionsförfarandet.

200 Tribunalen påpekar dessutom, i likhet med kommissionen och rådet, att en resolutionsåtgärd som antas av SRB efter förfarandet i artikel 18 i förordning nr 806/2014 avser resolution av en enhet. Den enhet som är föremål för resolutionen ska betraktas som en person mot vilken en individuell åtgärd har antagits och vars rätt att bli hörd garanteras genom artikel 41.2 a i stadgan.

201 Hänsyn ska således tas till att resolutionsåtgärden inte riktas till den aktuella enhetens aktieägare och borgenärer, utan är ett individuellt beslut som går dem emot.

202 Tribunalen påpekar emellertid att enligt artikel 21.1 i förordning nr 806/2014 får SRB utöva befogenheten att skriva ned eller konvertera kapitalinstrument för den enhet som omfattas av en resolutionsåtgärd genom att agera i enlighet med det förfarande som anges i artikel 18 i denna förordning.

203 Förfarandet i artikel 18 i förordning nr 806/2014 kan således, även om det inte utgör ett individuellt förfarande som inletts mot den berörda enhetens aktieägare och borgenärer till den berörda enheten, leda till vidtagandet av en åtgärd som kan beröra dem negativt.

204 I domstolens ovan i punkt 196 nämnda praxis ges emellertid en vid tolkning av rätten att yttra sig som en rättighet som garanteras varje person i ett förfarande som kan leda till en åtgärd som kan påverka honom eller henne negativt. Det kan således inte uteslutas att aktieägarna i ett institut som är föremål för en resolutionsåtgärd kan göra gällande rätten att yttra sig inom ramen för resolutionsförfarandet.

205 Utövandet av rätten att yttra sig kan emellertid begränsas i enlighet med artikel 52.1 i stadgan, i vilken följande slås fast:

”Varje begränsning i utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i denna stadga ska vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.”

206 Det ska således prövas huruvida den omständigheten att det i förordning nr 806/2014 inte finns någon bestämmelse som uttryckligen föreskriver att det berörda organets aktieägare och borgenärer ska höras inom ramen för det förfarande som avses i artikel 18 i förordningen utgör en begränsning av utövandet av rätten att yttra sig som är förenlig med artikel 52.1 i stadgan.

207 Domstolen har funnit att de grundläggande rättigheterna, såsom iakttagandet av rätten till försvar, inte ska ses som absoluta rättigheter, utan att de kan inskränkas under förutsättning att de faktiskt tillgodoser de allmänintressen som eftersträvas och att de, mot bakgrund av det eftersträvade målet, inte utgör ett oproportionerligt och oacceptabelt ingrepp som påverkar själva innehållet i de på detta sätt garanterade rättigheterna (se dom av den 10 september 2013, G. och R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punkt 33 och där angiven rättspraxis, och dom av den 20 december 2017, Prequ'Italia, C-276/16, EU:C:2017:1010, punkt 50 och där angiven rättspraxis).

208 SRB, Konungariket Spanien, parlamentet och rådet har i detta avseende gjort gällande att begränsningen av aktieägarnas rätt att yttra sig är motiverad, dels av målet att säkerställa stabiliteten på finansmarknaderna, dels av behovet att säkerställa att resolutionsbesluten, som ska antas skyndsamt, blir så effektiva som möjligt.

209 Tribunalen påpekar att det i flera skäl i förordning nr 806/2014, bland annat skälen 12, 58 och 61, anges att stabiliteten på finansmarknaderna är ett av de mål som eftersträvas med de resolutionsmekanismer som införts genom denna förordning.

210 Enligt artikel 18.5 i förordning nr 806/2014 ska en resolutionsåtgärd dessutom anses ligga i allmänintresset om den är nödvändig för att uppfylla och står i proportion till ett eller flera av de resolutionsmål som avses i artikel 14 i nämnda förordning och en avveckling av institutet enligt normala insolvensförfaranden inte skulle uppfylla dessa resolutionsmål i samma utsträckning. Bland de mål för resolutionen som avses i artikel 14 i förordning nr 806/2014 återfinns bland annat målet att ”undvika betydande negativa effekter på den finansiella stabiliteten, i synnerhet genom att förebygga spridningseffekter, även på marknadsinfrastruktur, och genom att upprätthålla marknadsdisciplin”, samt målet att ”skydda offentliga medel genom att minimera beroendet av extraordinärt offentligt finansiellt stöd”.

211 Domstolen har påpekat att finansiella tjänster har en central funktion i unionens ekonomi. Bankerna och kreditinstituten utgör en väsentlig finansieringskälla för företag som är verksamma på olika marknader. Bankerna är dessutom ofta sammanlänkade med varandra och många banker är verksamma internationellt. Det är skälet till att om en eller flera banker hamnar på obestånd, riskerar det att snabbt sprida sig till andra banker, antingen i den berörda medlemsstaten eller i andra medlemsstater. Detta riskerar i sin tur att få negativa följdverkningar inom andra sektorer i ekonomin (dom av den 19 juli 2016, Kotnik m.fl., C-526/14, EU:C:2016:570, punkt 50, dom av den 20 september 2016, Ledra Advertising m.fl./kommissionen och ECB, C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, punkt 72, och dom av den 25 mars 2021, Balgarska Narodna Banka, C-501/18, EU:C:2021:249, punkt 108).

212 Domstolen har slagit fast att ändamålet att säkerställa stabiliteten i det finansiella systemet och samtidigt förhindra alltför stora offentliga utgifter samt minimera snedvridningen av konkurrensen utgör ett sådant överordnat allmänt intresse (dom av den 19 juli 2016, Kotnik m.fl., C-526/14, EU:C:2016:570, punkt 69).

213 Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan kallad Europadomstolen) fann dessutom i sitt beslut av den 1 april 2004, Camberrow MM5 AD mot Bulgarien (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799, § 6), att staterna, på ett ekonomiskt känsligt område som banksystemets stabilitet, hade ett stort utrymme för skönsmässig bedömning och att den omständigheten att en aktieägare inte kunde delta i det förfarande som ledde till försäljningen av banken inte var oproportionerlig med hänsyn till de legitima målen att skydda borgenärernas rättigheter och säkerställa en god förvaltning av bankens konkursbo.

214 Det är även lämpligt att nämna EU-domstolens dom av den 8 november 2016, Dowling m.fl. (C-41/15, EU:C:2016:836), som meddelades i samband med en begäran om förhandsavgörande angående tolkningen av artiklarna 8, 25 och 29 i rådets andra direktiv 77/91/EEG av den 13 december 1976 om samordning av de skyddsåtgärder som krävs i medlemsstaterna av de i [artikel 54 andra stycket FEUF] avsedda bolagen i bolagsmännens och tredje mans intressen när det gäller att bilda ett aktiebolag samt att bevara och ändra dettas kapital, i syfte att göra skyddsåtgärderna likvärdiga (EGT L 26, 1977, s. 1; svensk specialutgåva, område 17, volym 1,

s. 7). Det målet rörde en exceptionell åtgärd från de nationella myndigheternas sida som syftade till att genom en ökning av kapitalet undvika att ett bolag försattes i konkurs, vilket enligt den hänskjutande domstolen hotade unionens finansiella stabilitet. Domstolen fann att det skydd som andra direktivet 77/91 ger aktieägarna och ett aktiebolags borgenärer i fråga om aktiekapitalet inte gäller i förhållande till en nationell åtgärd som vidtas i en situation där det finns en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi och finansiella system och denna åtgärd syftar till att undanröja en systemrisk som hotar den finansiella stabiliteten i unionen till följd av att bolaget i fråga saknar tillräckligt stort eget kapital (dom av den 8 november 2016, Dowling m.fl., C-41/15, EU:C:2016:836, punkt 50). Domstolen tillade att bestämmelserna i andra direktivet således inte utgjorde hinder för en exceptionell åtgärd som rör kapitalet i ett aktiebolag, vilken de nationella myndigheterna vidtagit i en situation där det finns en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi och finansiella system, utan samtycke från bolagsstämman i detta bolag, i syfte att förhindra en systemrisk och för att säkerställa den finansiella stabiliteten i unionen (dom av den 8 november 2016, Dowling m.fl., C-41/15, EU:C:2016:836, punkt 51 och där angiven rättspraxis).

215 Dessa överväganden är analogt tillämpliga på situationen för tidigare aktieägare i en bank som försatts i resolution i enlighet med förordning nr 806/2014.

216 Tribunalen påpekar dessutom att ett annat resolutionsmål i artikel 14.2 a i förordning nr 806/2014, nämligen målet att säkerställa upprätthållandet av de kritiska funktionerna för den enhet som omfattas av en resolutionsåtgärd, också ingår i det allmänna målet att skydda stabiliteten på finansmarknaderna.

217 Enligt artikel 2.1.35 i direktiv 2014/59 definieras ett instituts kritiska funktioner som ”aktiviteter, tjänster eller transaktioner som om de upphörde sannolikt skulle leda till störningar av tjänster som är avgörande för realekonomin eller störa den finansiella stabiliteten på grund av institutets eller koncernens storlek, marknadsandel, externa och interna sammanlänkning, komplexitet eller gränsöverskridande verksamhet, i en eller flera medlemsstater, särskilt med avseende på dessa aktiviteters, tjänsters eller transaktioners utbytbarhet”.

218 I artikel 6.1 kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/778 av den 2 februari 2016 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/59/EU vad gäller de omständigheter och villkor under vilka betalning av extraordinära efterhandsbidrag får skjutas upp helt eller delvis, och om kriterierna för fastställande av aktiviteter, tjänster och transaktioner avseende kritiska funktioner och för fastställande av affärsområden och kringtjänster avseende kärnaffärsområden (EUT L 131, 2016, s. 41), anges kriterierna för fastställande av kritiska funktioner. Det rör sig om en funktion som tillhandahålls av ett institut till tredje parter som inte är anknutna till institutet eller koncernen, och en plötslig störning i utförandet av den funktionen skulle sannolikt ha en väsentlig negativ påverkan på den tredje parten, ge spridningseffekter eller underminera marknadsaktörernas allmänna förtroende på grund av funktionens systembetydelse för tredje part, och betydelsen för systemet av att institutet eller koncernen tillhandahåller denna funktion.

219 Målet att säkerställa att den enhet som berörs av en resolutionsåtgärd fortsätter att utföra sina kritiska arbetsuppgifter, vilket föreskrivs i artikel 14.2 a i förordning nr 806/2014, syftar till att undvika att dessa uppgifter avbryts, vilket skulle kunna leda till störningar, inte bara på den berörda marknaden, utan även för unionens totala finansiella stabilitet.

220 Eftersom en resolutionsåtgärd syftar till att bevara eller återställa ett kreditinstituts finansiella ställning, särskilt som alternativ till dess avveckling, ska åtgärden anses faktiskt uppfylla ett mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen (se, analogt, dom av den 25 mars 2021, Balgarska Narodna Banka, C-501/18, EU:C:2021:249, punkt 108).

221 Av det ovan anförda följer att det resolutionsförfarande som införts genom förordning nr 806/2014, och som beskrivs i artikel 18 i den förordningen, eftersträvade ett mål av allmänt samhällsintresse i den mening som avses i artikel 52.1 i stadgan, nämligen målet att säkerställa stabiliteten på finansmarknaderna, vilket kan motivera en begränsning av rätten att bli hörd.

222 A flera skäl i förordning nr 806/2014 framgår för det andra att när en resolutionsåtgärd blir nödvändig måste den antas utan dröjsmål. Detta följer bland annat av skälen 26, 31 och 53, och särskilt skäl 56, i förordningen, där det anges att resolutionsförfarandet bör genomföras under en kort tidsperiod för att begränsa de störningar som drabbar finansmarknaderna och ekonomin.

223 Domstolen har i detta avseende funnit att förordning nr 806/2014, i enlighet med skäl 8 i densamma, har till syfte att införa effektivare resolutionsmekanismer, som ska vara ett viktigt instrument för att undvika skador som tidigare uppstått till följd av bankers fallissemang, och att ett sådant syfte förutsätter ett snabbt beslutsfattande, vilket framgår av de korta tidsfrister som föreskrivs i artikel 18 i nämnda förordning, för att den finansiella stabiliteten inte ska äventyras (dom av den 6 maj 2021, ABLV Bank m.fl./ECB, C-551/19 P och C-552/19 P, EU:C:2021:369, punkt 55).

224 I artikel 18.1 i förordning nr 806/2014 anges bland annat att ECB, om den anser att en enhet fallerar eller sannolikt kommer att fallera, utan dröjsmål ska meddela kommissionen och SRB sin bedömning. Enligt punkt 2 i samma artikel ska ECB utan dröjsmål underrättas om en bedömning som SRB själv utför. Om villkoren i punkt 1 är uppfyllda ska SRB anta en resolutionsordning som enligt artikel 18.7 i förordning nr 806/2014 ska översändas till kommissionen omedelbart efter antagandet. Kommissionen förfogar alltså över en frist på 24 timmar för att godkänna en resolutionsordning eller framföra invändningar.

225 Av detta följer att när enheten väl uppfyller villkoren för att anta en resolutionsåtgärd – nämligen för det första att den fallerar eller sannolikt kommer att fallera, för det andra att det inte finns rimliga utsikter att andra åtgärder från den privata sektorns sida eller tillsynsåtgärder inom rimlig tid skulle kunna förhindra enhetens fallissemang och för det tredje att resolutionen av enheten är nödvändig för att uppnå ett eller flera av de mål som anges i artikel 14 i förordning nr 806/2014 – ska det enligt artikel 18 i samma förordning fattas ett beslut inom en mycket kort tidsfrist.

226 Denna snabba beslutsprocess motiverades av behovet av att säkerställa att den berörda enhetens kritiska funktioner upprätthölls och av att undvika att den finansiella stabiliteten påverkades om enheten gick i konkurs. Ett snabbt beslut var således ett villkor för ett effektivt förfarande.

227 Domstolen har redan slagit fast att kravet på skyndsamhet i samband med en omedelbar åtgärd från den behöriga myndighetens sida motiverade en begränsning av rätten att yttra sig för de personer som berörs av åtgärder som vidtas på miljöansvarsområdet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 mars 2010, ERG m.fl., C-379/08 och C-380/08, EU:C:2010:127, punkt 67) och på jordbruksområdet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 juni 2006, Dokter m.fl., C-28/05, EU:C:2006:408, punkt 76).

228 När det gäller frysning av penningmedel har domstolen dessutom slagit fast att underrättelsen om skälen till det ursprungliga uppförandet av namnet på en person eller enhet i förteckningen över personer som omfattas av restriktiva åtgärder, före upptagandet, skulle kunna äventyra effektiviteten av de åtgärder för frysning av penningmedel och ekonomiska resurser som föreskrivs i unionsrätten. För att det mål som eftersträvas med den omtvistade förordningen ska uppnås måste sådana åtgärder ha en överraskningseffekt – detta följer redan av deras art – och vara omedelbart tillämpliga (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 september 2008, Kadi och Al Barakaat International Foundation/rådet och kommissionen, C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461, punkterna 338–340, dom av den 21 december 2011, Frankrike/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, punkt 61, och dom av den 12 februari 2020, Amisi Kumba/rådet, T-163/18, EU:T:2020:57, punkt 51).

229 Av skäl som också avser det mål som eftersträvas i unionsrätten och effektiviteten av de åtgärder som föreskrivs i densamma, var unionsmyndigheterna inte heller skyldiga att anordna ett förhör med klagandena innan deras namn fördes in i förteckningen över personer som omfattas av restriktiva åtgärder (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 september 2008, Kadi och Al Barakaat International Foundation/rådet och kommissionen, C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461, punkt 341, och dom av den 25 april 2013, Gbagbo/rådet, T-119/11, ej publicerad, EU:T:2013:216, punkt 103).

230 Detta gäller i än högre grad i de fall då begränsningen av rätten att yttra sig inte avser den enhet som omfattas av resolutionsförfarandet, utan enhetens aktieägare eller borgenärer.

231 Det ska även påpekas att Europadomstolen i sitt beslut av den 1 april 2004, Camberrow MM5 AD mot Bulgarien (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799), konstaterade att försäljningen av den fallerade banken i egenskap av fortlevande företag hade genomförts i syfte att snabbt och säkert tillgodose borgenärerna, vilka sedan flera år väntade på att erhålla betalning, och att konkursförfarandet skulle avslutas snabbt. Följaktligen var behovet av enkelhet och snabbhet i det förfarande som ledde till försäljningen av banken av avgörande betydelse. Om det i lagen hade föreskrivits att konkursdomstolen var skyldig att samråda med bankens samtliga aktieägare och borgenärer, skulle detta ha medfört en betydande fördröjning av förfarandet och betalningen av skulderna till borgenärerna och avslutandet av konkursförfarandet skulle följaktligen ha försenats ytterligare.

232 I domen av den 24 november 2005, Capital Bank AD mot Bulgarien (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999, punkt 136), slog Europadomstolen fast att det på ett ekonomiskt känsligt område som banksystemets stabilitet och i vissa situationer kan finnas ett tvingande behov av att agera med största omsorg och utan förvarning för att undvika irreparabel skada för banken, dess insättare och andra borgenärer, eller för bank- och finanssystemet i dess helhet.

233 Den omständigheten att resolutionsordningen kan medföra ett ingrepp i den berörda enhetens aktieägares och borgenärers rätt till egendom kan inte heller motivera att dessa ska ges rätt att yttra sig innan resolutionsordningen antas.

234 I punkt 282 domen av den 13 juli 2018, K. Chrysostomides & Co. m.fl./rådet m.fl. (T-680/13, EU:T:2018:486), har tribunalen redan framhållit att tillämpliga förfaranden ska erbjuda berörd person tillfälle att på ett adekvat sätt lägga fram sin sak inför behöriga myndigheter. För att säkerställa iakttagandet av detta villkor, som med nödvändighet följer av artikel 1 i tilläggsprotokoll 1 till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de

grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950, ska de tillämpliga förfarandena bedömas ur allmän synpunkt (se, för ett motsvarande synsätt, dom av den 3 september 2008, Kadi och Al Barakaat International Foundation/rådet och kommissionen, C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461, punkt 368 och där angiven rättspraxis, dom av den 25 april 2013, Gbagbo/Conseil, T-119/11, ej publicerad, EU:T:2013:216, punkt 119, och Europadomstolen, 20 juli 2004, Bäck mot Finland, CE:ECHR:2004:0720JUD003759897, § 56). Nämnda krav kan således inte tolkas så, att den berörda personen under alla omständigheter måste kunna göra sin ståndpunkt gällande inför de behöriga myndigheterna innan åtgärder vidtas som innebär att hans eller hennes rätt till egendom kränks (se, för ett liknande resonemang, Europadomstolen, 19 september 2006, Maupas m.fl. mot Frankrike, CE:ECHR:2006:0919JUD001384402, punkterna 20 och 21).

235 Tribunalen har konstaterat att så i synnerhet är fallet när, såsom i förevarande mål, åtgärderna inte utgör någon sanktion och vidtas i ett sammanhang som ställer krav på särskild skyndsamhet. Tribunalen har anfört att det handlar om att förhindra den omedelbara risken för kollaps för de berörda bankerna för att bevara stabiliteten i en medlemsstats finansiella system och därmed undvika en spridningseffekt till andra medlemsstater i euroområdet. Genomförandet av ett föregående samrådsförfarande där tusentals aktieägare och insättare i de berörda bankerna skulle kunna lägga fram sina synpunkter på ett verkningsfullt sätt före antagandet av de skadebringande bestämmelserna skulle oundvikligen ha försenat antagandet av åtgärder vars syfte var att förhindra en sådan kollaps. Uppnåendet av ändamålet att bevara stabiliteten i denna medlemsstat och därmed undvika en spridning till andra medlemsstater i euroområdet skulle allvarligt ha äventyrats av ett sådant förfarande (se dom av den 13 juli 2018, K. Chrysostomides & Co. m.fl./rådet m.fl., T-680/13, EU:T:2018:486, punkt 282 och där angiven rättspraxis).

236 Denna bedömning bekräftades av domstolen som ansåg att tribunalen hade gjort en riktig bedömning när den, till grund för sitt resonemang hade hänvisat till Europadomstolens dom av den 21 juli 2016, Mamatas m.fl. mot Grekland (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614). Det framgår av denna dom att kravet på att varje inskränkning i rätten till egendom ska föreskrivas i lag inte kan förstås så, att berörda personer borde ha beretts tillfälle att lägga fram sin sak innan nämnda lag antogs, särskilt då ett sådant föregående samråd oundvikligen skulle ha försenat vidtagandet av åtgärder vars syfte var att förhindra att de aktuella bankerna kollapsade (dom av den 16 december 2020, rådet m.fl./K. Chrysostomides & Co. m.fl., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P och C-604/18 P, EU:C:2020:1028, punkt 159).

237 Slutsatsen måste bli att behovet av att agera skyndsamt utan att underrätta en enhets aktieägare och borgenärer om att ett resolutionsförfarande som berör enheten är nära förestående har till syfte att undvika att den situation som enheten befinner sig i förvärras, vilket skulle undergräva resolutionsåtgärdens effektivitet. Att upplysa bankens aktieägare eller obligationsinnehavare om att banken skulle kunna försättas i resolution, och att banken således har ansetts befinna i en situation där den fallerar eller sannolikt kommer att fallera, skulle kunna uppmuntra dem att sälja sina värdepapper på marknaderna och även leda till ett omfattande uttag av insättningar, vilket skulle förvärra bankens finansiella situation och göra det svårare eller till och med omöjligt att hitta en lösning som kan förhindra avvecklingen av banken.

238 Såsom framgår av skäl 116 i förordning nr 806/2014 måste all information som tillhandahålls om ett beslut innan det fattas antas få effekter på offentliga och privata intressen som berörs av åtgärden, oavsett om det gäller huruvida villkoren för resolution är uppfyllda eller tillämpningen av ett specifikt verktyg eller någon åtgärd under förfarandena.

239 Tribunalen anser således att införandet i förordning nr 806/2014 av ett samråd med den berörda enhetens aktieägare och borgenärer innan antagandet en resolutionsåtgärd skulle medföra en väsentlig fördröjning av förfarandet och äventyra såväl uppnåendet av målen med åtgärden som dess effektivitet.

240 Med hänsyn till att det brådskade att anta resolutionsordningen var det dessutom inte möjligt att i förväg rådfråga aktieägarna, bland annat på grund av svårigheterna att identifiera dessa personer. Såsom Konungariket Spanien och rådet har påpekat är det nämligen i praktiken omöjligt att veta vilka enskilda och institutionella investerare som ska kontaktas, eftersom det konstant pågår handel med aktierna och obligationerna på marknaderna.

241 Av det ovan anförda följer att ett hörande av aktieägarna och borgenärerna till den enhet som omfattas av en resolutionsåtgärd innan denna åtgärd antas skulle ha motverkat målen att skydda stabiliteten på finansmarknaderna och upprätthålla enhetens kritiska funktioner samt kraven på snabbhet och effektivitet i resolutionsförfarandet.

242 Avsaknaden av en bestämmelse om att aktieägarna och borgenärerna till den berörda enheten ska höras inom ramen det förfarande som föreskrivs i artikel 18 i förordning nr 806/2014 utgör således en begränsning av rätten att yttra sig som är motiverad och nödvändig för att uppfylla ett mål av allmänt samhällsintresse och förenlig med proportionalitetsprincipen, i enlighet med artikel 52.1 i stadgan.

243 Denna slutsats påverkas inte av sökandenas övriga argument.

244 Sökandena har för det första gjort gällande att den omständigheten att aktieägarna inte hördes i förväg hindrar SRB från att, via institutets eller dess aktieägares bolagsorgan, få kännedom om förekomsten av andra privata åtgärder utöver resolutionen (såsom kapitalökning, genomförande av den affärsplan som godkänts av styrelsen eller en försäljning av tillgångar).

245 Tribunalen erinrar om att SRB, enligt artikel 18.1 b i förordning nr 806/2014, endast antar en resolutionsordning om det, med beaktande av tidsaspekter och andra relevanta omständigheter, inte finns rimliga utsikter att några alternativa åtgärder från den privata sektorn avseende enheten inom rimlig tid skulle kunna förhindra fallissemang.

246 SRB ska således undersöka huruvida de åtgärder som banken redan har planerat för att klara sina svårigheter kan genomföras tillräckligt fort för att undvika att bankens fallerar. Om alternativa åtgärder från den privata sektorn planerades vid den tidpunkt då resolutionsförfarandet inleddes, bland annat de åtgärder som sökandena har nämnt, såsom en kapitalökning, genomförandet av den affärsplan som godkänts av styrelsen eller försäljning av tillgångar, ska den berörda enheten eller dess bolagsorgan informera SRB om detta. Det ankommer inte på SRB att försöka hitta andra lösningar av privat natur som banken själv inte är medveten om.

247 Sökandena kan således inte med framgång göra gällande att aktieägarna, inom ramen för ett individuellt hörande som ägt rum efter det att resolutionsförfarandet har inletts, kan informera SRB om att det finns andra alternativa åtgärder som kan genomföras för att avhjälpa den berörda enhetens situation och som inom rimlig tid skulle kunna förhindra att enheten fallerar och som banken själv eller dess bolagsorgan inte har informerat SRB om.

248 För det andra har sökandena gjort gällande att varken målet att säkerställa finansiell stabilitet eller nödvändigheten av att snabbt vidta en resolutionsåtgärd motiverar ett fullständigt avskaffande av rätten att yttra sig för enhetens aktieägare, eftersom det enligt förordning nr 806/2014 kan föreskrivas att aktieägarna ska höras efter det att resolutionsåtgärden har antagits.

249 I detta avseende räcker det att, i likhet med Banco Santander och parlamentet, påpeka att ett hörande av aktieägarna, efter antagandet av resolutionsordningen, inte kan ändra innehållet i denna åtgärd och således inte kan medföra att den ogiltigförklaras.

250 För det tredje har sökandena gjort gällande att det föreligger en omotiverad skillnad mellan å ena sidan de aktuella bestämmelserna och å andra sidan bestämmelserna i artikel 22 i förordning nr 1024/2013 och bestämmelserna i artikel 31 i ECB:s förordning (EU) nr 468/2014 av den 16 april 2014 om upprättande av ramen för samarbete inom den gemensamma tillsynsmekanismen mellan Europeiska centralbanken och nationella behöriga myndigheter samt med nationella utsedda myndigheter (ramförordning om den gemensamma tillsynsmekanismen [SSM]) (EUT L 141, 2014, s. 1), som ger kreditinstitut en rätt att yttra sig innan ett tillsynsbeslut fattas som skulle påverka deras rättigheter negativt.

251 Tribunalen konstaterar, i likhet med SRB, att ingen motsvarande bestämmelse infördes i förordning nr 806/2014, bland annat för att göra det möjligt att anta resolutionsåtgärder i nödsituationer och för att undvika negativa konsekvenser för finansmarknaderna. Såsom rådet har understrukit är dessa bestämmelser inte tillämpliga vid det resolutionsförfarande som avses i artikel 18 i förordning nr 806/2014. Dessutom föreskrivs att den som ett beslut riktar sig till har rätt att yttra sig, det vill säga den bank som är föremål för ECB:s tillsynsåtgärder.

252 Av dessa bestämmelser, som ger det institut som ett beslut riktar sig till en rätt att yttra sig, går det således inte att dra slutsatsen att aktieägarna eller borgenärerna i en enhet under resolution ska tillerkännas samma rätt.

253 I motsats till vad sökandena har gjort gällande föreskrivs i artikel 22.1 andra stycket i förordning nr 1024/2013 och i artikel 31.4 i SSM-ramförordningen dessutom särskilda bestämmelser om ett brådskande beslut ska antas, vilket utesluter möjligheten för de berörda personerna att yttra sig innan ett beslut fattas.

254 För det fjärde har sökandena gjort gällande att SRB:s inrättande av ett förfarande för att höra aktieägarna och borgenärerna om värdering 3 inte löser problemet med att det inte går att yttra sig i samband med det förfarande som föreskrivs i artikel 18 i förordning nr 806/2014.

255 Genom detta argument avsåg sökandena att bemöta SRB:s, rådets och kommissionens konstaterande att ett förfarande för att höra aktieägarna i Banco Popular hade inrättats i samband med den värdering 3 som föreskrivs i artikel 20.16 i förordning nr 806/2014, även om ett sådant hörande inte föreskrivs i förordningen. Syftet var att visa att SRB, i avsaknad av krav på skyndsamhet eller risk för stabiliteten på finansmarknaderna, säkerställer att aktieägarnas rätt att yttra sig iakttas genom att organisera ett hörande innan ett beslut fattas om deras rätt till ersättning enligt artikel 76.1 e i förordning nr 806/2014, även om detta hörande inte uttryckligen föreskrivs i förordning nr 806/2014.

256 Av det ovan anförda följer att invändningen om rättsstridighet avseende artikel 18 i förordning nr 806/2014 ska ogillas i den del det förfarande som inrättas genom denna artikel innebär ett åsidosättande av rätten att yttra sig genom att det inte föreskrivs att den berörda enhetens aktieägare och borgenärer ska höras.

257 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den andra grunden, i den del denna kan prövas i sak.

Den tredje grunden: invändning om rättsstridighet med motiveringen att artiklarna 21, 22, 24 och 27 i förordning nr 806/2014 och artiklarna 38 och 63 i direktiv 2014/59 åsidosätter rätten till egendom enligt artikel 17.1 i stadgan och näringsfriheten enligt artikel 16 i stadgan

258 Sökanden har, med stöd av artikel 277 FEUF, framställt en invändning om rättsstridighet avseende artiklarna 21, 22, 24 och 27 i förordning nr 806/2014 och artiklarna 38 och 63 i direktiv 2014/59. Sökandena har gjort gällande att dessa artiklar åsidosätter rätten till egendom och näringsfriheten, eftersom de tillåter försäljning av aktier i ett finansinstitut och ger resolutionsmyndigheterna befogenhet att minska kapitalet till noll genom annullering av aktierna, utan att varken höra aktieägarna eller inhämta deras samtycke. Att i förordning nr 806/2014 och direktiv 2014/59 ge SRB särskilda expropriationsbefogenheter utan att aktieägarna har rätt att yttra sig eller inkomma med synpunkter utgör ett oproportionerligt ingrepp i de rättigheter som stadfästs i artiklarna 16 och 17 i stadgan.

259 Vad gäller artiklarna 38 och 63 i direktiv 2014/59 och artikel27 i förordning nr 806/2014, som rör skuldnedskrivningsverktyget, räcker det att konstatera att SRB inte har tillämpat dessa i resolutionsordningen. I enlighet med den rättspraxis som angetts i punkterna 177–179 ovan ska invändningen om rättsstridighet mot dessa artiklar avvisas, eftersom det inte finns något direkt rättsligt samband mellan dessa artiklar och resolutionsordningen.

260 De övriga artiklar i förordning nr 806/2014 som sökandena har ifrågasatt är artikel 21 om nedskrivning och konvertering av kapitalinstrument, artikel 22 om allmänna principer för resolutionsverktyg, och artikel 24 om verktyget för försäljning av affärsverksamhet.

261 Sökandena har i huvudsak gjort gällande att artiklarna 21, 22 och 24 i förordning nr 806/2014 inskränker den rätt till egendom som garanteras genom artikel 17.1 i stadgan, eftersom SRB enligt dessa bestämmelser har befogenhet att minska kapitalet i en enhet som är föremål för en resolutionsåtgärd till noll, skriva ned värdet och konvertera relevanta kapitalinstrument och sälja enheten, utan att aktieägarna har hörts eller gett sitt samtycke.

262 I artikel 41 i stadgan föreskrivs att rätten till god förvaltning innebär att var och en har rätt att bli hörd innan en enskild åtgärd som skulle beröra honom eller henne negativt vidtas mot honom eller henne.

263 Det räcker att, i likhet med SRB, konstatera att denna rätt skiljer sig från den rätt till egendom som garanteras i artikel 17.1 i stadgan.

264 Den omständigheten att det i de bestämmelser i förordning nr 806/2014 som sökandena har bestritt inte föreskrivs att aktieägarna ska höras utgör således inte ett åsidosättande av deras rätt till egendom.

265 I övriga delar av ansökan har sökandena inte nämnt bestämmelserna i artiklarna 21, 22 och 24 i förordning nr 806/2014 och har inte anfört något specifikt argument som visar att tillämpningen av dessa bestämmelser skulle medföra ett åsidosättande av rätten till egendom enligt artikel 17.1 i stadgan.

266 När det gäller den näringsfrihet som garanteras i artikel 16 i stadgan påpekar tribunalen, i likhet med SRB, rådet och kommissionen, dessutom att sökandena inte har preciserat vilken av de rättigheter som garanteras genom näringsfriheten som har åsidosatts genom de angripna bestämmelserna i förordning nr 806/2014. Domstolen har nämligen preciserat att det skydd som ges i artikel 16 i stadgan omfattar friheten att utöva en ekonomisk eller kommersiell verksamhet, avtalsfriheten och den fria konkurrensen (dom av den 22 januari 2013, Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, punkt 42, av den 16 juli 2020, Adusbef och Federconsumatori, C-686/18, EU:C:2020:567, punkt 82, och den 15 april 2021, Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) m.fl., C-798/18 och C-799/18, EU:C:2021:280, punkt 56). För det andra räcker det att konstatera att sökandena inte har anfört något argument som kan visa att denna frihet har åsidosatts.

267 När det gäller sökandenas påstående att avsaknaden av ersättning utgör ett åsidosättande av artikel 1 i protokoll nr 1 till Europakonventionen, räcker det att påpeka att detta påstående grundar sig på en felaktig tolkning av bestämmelserna i förordning nr 806/2014. Det ska nämligen erinras om att det i förordning nr 806/2014 uttryckligen föreskrivs en möjlighet att med tillämpning av artikel 76.1 e i förordningen ge aktieägarna och borgenärerna till den enhet som omfattas av en resolutionsåtgärd rätt till skadestånd om de har fått ta större förluster än vad de skulle ha fått vid en avveckling enligt normala insolvensförfaranden.

268 Sökandena har vidare hävdat att godtagandet av invändningen om rättsstridighet visar att den inskränkning av deras rätt till egendom som följer av resolutionsordningen saknar rättslig grund, eftersom kraven på nödvändighet och proportionalitet i artikel 52.1 i stadgan inte är uppfyllda. Eftersom Banco Populars aktieägare har berövats sin rätt till egendom, utan att varken ha fått yttra sig eller fått ersättning för sin förlust, har denna rätt åsidosatts.

269 I detta avseende räcker det att konstatera att dessa argument inte syftar till att ifrågasätta bestämmelserna i förordning nr 806/2014 eller direktiv 2014/59, utan resolutionsordningen. De kommer således att prövas inom ramen för den åttonde grunden.

270 Slutligen har sökandena i sina yttranden över interventionsinlagorna även tillagt att förordning nr 806/2014 och direktiv 2014/59 ger SRB oproportionerligt stora befogenheter som kan medföra att solventa finansinstitut försvinner av omotiverade skäl, vilket strider mot den rättspraxis som fastställdes i domen av den 13 juni 1958, Meroni/Höga myndigheten (10/56, EU:C:1958:8).

271 Det räcker att konstatera att sökandena genom detta argument har framställt en ny invändning om rättsstridighet, nämligen att förordning nr 806/2014 och direktiv 2014/59 strider mot principen om delegering av befogenhet.

272 Detta argument ska således anses utgöra en ny grund som framfördes för första gången i samband med yttrandet över interventionsinlagorna och som således åberopades för sent. Denna nya invändning om rättsstridighet grundar sig inte på någon rättslig eller faktisk omständighet som framkommit först under förfarandet och ska avvisas i enlighet med artikel 84.1 i rättegångsreglerna.

273 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den tredje grunden, i den del denna kan prövas i sak.

Den första och den fjärde grunden: bristande motivering av resolutionsordningen, åsidosättande av rätten till god förvaltning enligt artikel 41.2 b och c i stadgan och åsidosättande av rätten till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 47 i stadgan

274 Sökandena har genom den första och den fjärde grunden i huvudsak anfört tre anmärkningar. Sökanden har för det första gjort gällande att SRB, genom att inte ge dem tillgång till resolutionsordningen och värdering 2, har åsidosatt sin motiveringsskyldighet enligt artikel 41.2 c i stadgan, för det andra har åsidosatt rätten att få tillgång till akten i ärendet enligt artikel 41.2 b i stadgan och för det tredje har åsidosatt rätten till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 47 i stadgan.

– *Den första anmärkningen: åsidosättande av motiveringsskyldigheten*

275 Sökandena har gjort gällande att SRB har åsidosatt sin motiveringsskyldighet enligt artikel 41.2 c i stadgan. Sökandena har i huvudsak gjort gällande att underlåtenheten att lämna ut fullständiga versioner av resolutionsordningen och värderingarna 1 och 2 hindrade dem från att få kännedom om skälen till SRB:s antagande av resolutionsordningen.

276 I artikel 41.2 c i stadgan, som rör rätten till god förvaltning, föreskrivs att denna rätt innebär att förvaltningen är skyldig att motivera sina beslut.

277 Enligt domstolens fasta praxis ska det av den motivering som krävs enligt artikel 296 FEUF klart och tydligt framgå hur den institution som har antagit rättsakten har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden och så att domstolen ges möjlighet att utföra sin prövning. Det krävs inte att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av om motiveringen av en rättsakt uppfyller kraven i artikel 296 FEUF inte ska ske endast utifrån motiveringens lydelse, utan även utifrån det sammanhang i vilket den ingår och samtliga rättsregler på det aktuella området (se dom av den 8 maj 2019, Landeskreditbank Baden-Württemberg/ECB, C-450/17 P, EU:C:2019:372, punkterna 85 och 87 och där angiven rättspraxis, och dom av den 21 oktober 2020, ECB/Estate of Espírito Santo Financial Group, C-396/19 P, ej publicerad, EU:C:2020:845, punkt 41 och där angiven rättspraxis).

278 Dessutom ska graden av precision i ett besluts motivering anpassas till de faktiska möjligheterna och de tekniska och tidsmässiga villkor under vilka rättsakten antas (se dom av den 6 november 2012, Éditions Odile Jacob/kommissionen, C-551/10 P, EU:C:2012:681, punkt 48 och där angiven rättspraxis, dom av den 23 maj 2019, KPN/kommissionen, T-370/17, EU:T:2019:354, punkt 139 och där angiven rättspraxis, och dom av den 27 januari 2021, KPN/kommissionen, T-691/18, ej publicerad, EU:T:2021:43, punkt 162).

279 Sökandena har för det första hävdat att vissa avsnitt som utelämnats i den icke-konfidentiella versionen av den resolutionsordning som de fick tillgång till var av väsentlig betydelse för att få kännedom om skälen för beslutet och för att de skulle kunna utöva sin rätt till försvar. Avsaknaden av dessa avsnitt hindrar sökandena från att få kännedom om skälen till att SRB använde sig av resolutionsordningen och utgör ett åsidosättande av dess motiveringsskyldighet.

280 Sökandena har i ansökan räknat upp ett antal punkter i resolutionsordningen som inte fanns med i den version som SRB ursprungligen offentliggjorde på sin webbplats den 11 juli 2017 och som enligt sökandena innehåller viktiga aspekter.

281 Det räcker i detta avseende att påpeka att de olika punkter i resolutionsordningen som sökandena har nämnt i sin helhet förekommer i de mindre maskerade versioner av resolutionsordningen som offentliggjordes på SRB:s webbplats den 2 februari respektive den 31 oktober 2018 och att sökandena hade kunnat ta del av dessa innan repliken gavs in.

282 Sökandena har vidare hävdat att resolutionsordningen inte innehåller någon förklaring till varför det inte hade vidtagits några åtgärder för tidigt ingripande, omstruktureringsåtgärder och tillsynsåtgärder. De har gjort gällande att resolutionsordningen endast anger att institutet ”fallerade”, utan att ange skälen till detta och utan att förklara varför åtgärderna för tidigt ingripande inte var tillräckliga. I repliken har sökandena tillagt att de, på grund av de utelämnanden som gjorts i den sista versionen av resolutionsordningen som offentliggjorts av SRB, fortfarande inte känner till motiven till resolutionen av Banco Popular och valet av verktyget för försäljning av affärsverksamhet.

283 Det framgår av resolutionsordningen att SRB förklarade att villkoren i artikel 18.1 i förordning nr 806/2014 var uppfyllda, vilket utgör en tillräcklig motivering för att anta resolutionsordningen.

284 I synnerhet angav SRB, i artikel 2 i resolutionsordningen, att ECB hade bedömt att Banco Popular var i en situation där banken fallerar eller sannolikt kommer att fallera i enlighet med artikel 18.1 a och 18.4 c i förordning nr 806/2014. SRB påpekade att det fanns objektiva omständigheter som tydde på att Banco Popular troligen inte skulle vara i stånd att inom en nära framtid betala sina skulder eller andra åtaganden när de förfaller till betalning. De svårigheter för Banco Popular som beskrivits i ECB:s bedömning och som det erinrats om i resolutionsordningen räcker för att slå fast att orsaken till att Banco Popular fallerar eller sannolikt kommer att fallera är dess försämrade likviditet.

285 Härav följer att resolutionsordningen är tillräckligt motiverad och att sökandena har kunnat förstå varför Banco Popular fallerade och motiveringen till antagandet av resolutionsordningen.

286 I skäl 26 i resolutionen anges dessutom de åtgärder som vidtagits för att försöka lösa Banco Populars svårigheter före resolutionen. Artikel 3 i resolutionsordningen avser alternativa åtgärder och anger, i enlighet med artikel 18.1 b i förordning nr 806/2014, att det inte fanns några rimliga utsikter till att alternativa åtgärder från den privata sektorn eller tillsynsåtgärder, eller nedskrivning eller konvertering av relevanta kapitalinstrument, inom rimlig tid skulle kunna förhindra Banco Populars fallissemang.

287 I synnerhet ansåg SRB, i artikel 3.3 i resolutionsordningen, att det inte fanns några rimliga utsikter till att tillsynsåtgärder, inbegripet tidiga interventionsåtgärder, skulle kunna förhindra Banco Populars fallissemang. SRB påpekade att ECB, i sin bedömning av huruvida Banco Popular var i en situation där banken fallerar eller sannolikt kommer att fallera, hade bekräftat att det inte fanns några tillsynsåtgärder eller åtgärder för tidigt ingripande att tillgå som gjorde det möjligt att omedelbart återställa Banco Populars likviditetssituation och ge banken tillräckligt med tid för att genomföra en företagstransaktion eller annan lösning. De åtgärder som stod till ECB:s förfogande i egenskap av behörig myndighet, i enlighet med det nationella införlivandet av artikel 104 i direktiv 2013/36, artiklarna 27–29 i direktiv 2014/59 eller artikel 16 i förordning

1024/2013, kunde inte säkerställa Banco Populars förmåga att betala sina skulder eller andra åtaganden innan förfallodagen, på grund av omfattningen av den försämrade likviditeten och förloppets hastighet.

288 Härav följer att SRB i resolutionsordningen gav en tillräcklig förklaring till varför åtgärder för tidigt ingripande inte var tillräckliga för att lösa Banco Populars svårigheter.

289 Det ska slutligen påpekas att det i skälen 44–46 i resolutionsordningen förklaras varför 2016 års resolutionsplan, och särskilt det skuldnedskrivningsverktyg som föreskrivs i artikel 27 i förordning nr 806/2014, inte följdes.

290 Artikel 5 i resolutionsordningen rör valet av resolutionsverktyg och SRB har i artikel 5.3 i nämnda beslut bland annat förklarat av vilken anledning de andra verktyg som räknas upp i artikel 22.2 i förordning nr 806/2014 inte kunde uppnå resolutionsmålen i samma utsträckning.

291 Tribunalen anser att resolutionsordningen är tillräckligt motiverad och att de olika bestämmelserna i resolutionsordningen gjorde det möjligt för sökandena att förstå skälen till att verktyget för försäljning av affärsverksamhet valdes som resolutionsverktyg.

292 Tribunalen påpekar vidare att sökandenas argument om bristande motivering är allmänt hållna, att de inte hänvisar till innehållet i resolutionsordningen och inte motiverar varför de omständigheter som anges i denna, och som nämnts ovan, är otillräckliga för att förstå dess räckvidd.

293 Tribunalen finner således att sökandenas argument inte är tillräckliga för att styrka att motiveringsskyldigheten avseende resolutionsordningen har åsidosatts.

294 För det andra har sökandena i ansökan hävdat att värdering 2 inte kommunicerades till dem, och att det därför var omöjligt för dem att veta vilka bedömningskriterier som den oberoende experten hade använt.

295 Värdering 2 offentliggjordes emellertid på SRB:s webbplats den 2 februari respektive den 31 oktober 2018 i allt mindre maskerade versioner.

296 Tribunalen konstaterar att sökandena efter dessa offentliggöranden inte har anfört något argument i repliken avseende bristande motivering av värdering 2.

297 Under alla omständigheter påpekar tribunalen att Deloitte i värdering 2 förklarade vilken metod som använts och bland annat angav att det, för att fastställa det ekonomiska värdet på Banco Popular, hade använt det scenario som innebar en försäljningen av Banco Popular, genom att använda sig av verktyget för försäljning av affärsverksamhet, vilket krävde en värdering av de tillgångar och skulder som skulle säljas på affärsmässiga villkor. Deloitte förklarade att dess ekonomiska bedömning syftade till att fastställa vad en presumtiv köpare skulle vara beredd att betala för hela banken och att det hade valt en strategi som byggde på en separat värdering av varje enskild kategori av tillgångar. Deloitte angav även att dess bedömning grundade sig på kraven i artikel 36 i direktiv 2014/59 (som motsvarar artikel 20 i förordning nr 806/2014) och det slutliga utkastet till tekniska standarder för tillsyn av Europeiska bankmyndigheten (EBA) nr 2017/05 av den 23 maj 2017 om värdering i resolutionssyfte. I värdering 2 förklarade Deloitte sedan vilken strategi det använt sig av för att värdera varje enskild kategori av tillgångar.

298 Av detta framgår att de bedömningskriterier som användes i samband med värdering 2 hade förklarats tillräckligt ingående.

299 För det tredje har sökandena gjort gällande att det, när resolutionsordningen väl antagits, inte fanns någon anledning att inte offentliggöra den och värdering 2 i dess helhet. Sökandena har i sin replik bestritt att endast den som resolutionsordningen riktar sig till, det vill säga FROB, har rätt till ett motiverat beslut. Eftersom sökandena har rätt att bestrida resolutionsordningen har de rätt att erhålla ett motiverat beslut.

300 Tribunalen erinrar i detta avseende om att resolutionsordningen inte riktas till sökandena utan till FROB. Sökandena ska betraktas som tredje man och har därför inte rätt att få tillgång till resolutionsordningen.

301 Enligt artikel 29.5 i förordning nr 806/2014 ska SRB på sin officiella webbplats offentliggöra antingen en kopia av resolutionsordningen eller en underrättelse som sammanfattar effekterna av resolutionsåtgärden och särskilt effekterna för slutkunder.

302 I förevarande fall offentliggjorde SRB den 7 juni 2017 på sin webbplats ett meddelande i vilket SRB informerades om att resolutionsordningen hade antagits, tillsammans med en underrättelse som sammanfattade effekterna av resolutionen i enlighet med artikel 29.5 i förordning nr 806/2014. Den 11 juli 2017 offentliggjorde SRB en icke-konfidentiell version av resolutionsordningen. Den 2 februari 2018 och därefter den 31 oktober 2018 publicerade SRB dessutom mindre maskerade icke-konfidentiella versioner av resolutionsordningen och värdering 2 på sin webbplats.

303 I artikel 88.5 i förordning nr 806/2014 föreskrivs dessutom följande:

”Innan information röjs, ska [SRB] se till att denna information inte innehåller konfidentiella uppgifter, i synnerhet genom att bedöma de effekter röjandet skulle kunna få för allmänintresset när det gäller den finansiella, monetära eller ekonomiska politiken, för fysiska och juridiska personers affärsintressen, för syftet med inspektioner, utredningar och revisioner. Förfarandet för att kontrollera effekterna av ett röjande av information ska inbegripa en specifik bedömning av effekterna av ett röjande av innehållet och de närmare uppgifterna i resolutionsplanerna som avses i artiklarna 8 och 9, resultatet av bedömningar som genomförts enligt artikel 10 eller den resolutionsordning som avses i artikel 18.”

304 I denna bestämmelse föreskrivs uttryckligen att SRB, innan resolutionsordningen offentliggörs eller överlämnas till tredje man, är skyldig att försäkra sig om att beslutet inte innehåller konfidentiella uppgifter. Denna skyldighet gäller även värdering 2, som utgör en bilaga till resolutionsordningen och som enligt artikel 12.2 i resolutionsordningen utgör en integrerad del av denna.

305 Tribunalen påpekar i detta avseende att domstolen redan har slagit fast att ett beslut av kommissionen i vilket det fastställs att en åtgärd som påtalats av en klagande inte utgör ett statligt stöd, med hänsyn till skyldigheten att iaktta skyddet för affärshemligheter anses vara tillräckligt motiverat även om det inte innehåller samtliga sifferuppgifter som denna institution grundat sitt resonemang på (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 juli 2008, Chronopost och La Poste/UFEX m.fl., C-341/06 P och C-342/06 P, EU:C:2008:375, punkterna 108–111). En icke-konfidentiell version av ett sådant beslut, när det av denna klart och tydligt framgår hur institutionen har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen och så att tribunalen ges möjlighet att utföra sin prövning, är således tillräckligt för att uppfylla den

motiveringsskyldighet som åligger samma institution (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 december 2016, Club Hotel Loutraki m.fl./kommissionen, C-131/15 P, EU:C:2016:989, punkt 55).

306 Vad vidare gäller de ekonomiska faktorer som Deloitte använde vid värdering 2 och som SRB beaktade i resolutionsordningen, kan det inte förnekas att dessa omfattas av komplexa tekniska bedömningar. Eftersom det av resolutionsordningen klart framgick hur SRB resonerat, så att beslutets riktighet senare kunde bestridas vid behörig domstol, skulle det vara för mycket att fordra en särskild motivering för vart och ett av de tekniska val som gjorts eller för var och en av de sifferuppgifter som använts till stöd för SRB:s resonemang (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 juli 2008, Chronopost och La Poste/UFEX m.fl., C-341/06 P och C-342/06 P, EU:C:2008:375, punkt 108 och där angiven rättspraxis).

307 Sökandena har dock inte bestritt att resolutionsordningen och värdering 2, som offentliggjorts på SRB:s webbplats och som sökandena har haft tillgång till, var otillräckligt motiverade. Sökandena har vidare inte preciserat på vilket sätt de ekonomiska uppgifter som har maskerats i de icke-konfidentiella versionerna av resolutionsordningen och värdering 2 var nödvändiga för att sökandena skulle kunna förstå resolutionsordningen.

308 Sökandena har således inte visat att SRB åsidosatte sin motiveringsskyldighet genom att undanhålla de ekonomiska uppgifterna i de icke-konfidentiella versionerna av resolutionsordningen och värdering 2.

309 Sökandena kan därför inte göra gällande en rätt att få ta del av de fullständiga versionerna av resolutionsordningen och värdering 2 eller att dessa versioner ska offentliggöras.

310 För det fjärde har sökandena i repliken nöjt sig med att hävda att den omständigheten att värdering 1 inte offentliggjordes, vilket senare skedde i maskerad form i februari 2018 och sedan i en mindre maskerad form i oktober 2018, hindrade dem från att ta del av en väsentlig del av resolutionsordningen.

311 Det räcker att konstatera att detta påstående inte räcker för att visa att motiveringsskyldigheten har åsidosatts, eftersom sökandena inte har förklarat vilken del av SRB:s resonemang i resolutionsordningen som de inte skulle ha kunnat förstå på grund av att värdering 1 inte hade offentliggjorts i dess helhet.

312 För det femte har sökandena gjort gällande att SRB inte kan påstå att SRB har uppfyllt sin motiveringsskyldighet genom att den 2 februari respektive den 31 oktober 2018 offentliggöra resolutionsordningen och värderingarna 1 och 2 i mindre maskerade versioner, eftersom denna skyldighet inte kan uppfyllas i efterhand.

313 Det räcker att konstatera att de på varandra följande offentliggörandena på SRB:s webbplats rörde originalversionerna av resolutionsordningen och värderingarna 1 och 2. Dessa offentliggöranden syftade till att ge allmänheten tillgång till de delar av dessa handlingar som ursprungligen hade ansetts konfidentiella. För SRB:s del handlade det inte om att offentliggöra uppgifter som inte redan fanns med i de ursprungliga versionerna av resolutionsordningen eller värderingarna 1 och 2 och vars syfte var att komplettera motiveringen.

314 För det sjätte har sökanden i repliken åberopat de beslut som fattades av SRB:s överklagandepanel den 28 november 2017 och den 19 juni 2018, som svar på sökandens ansökningar om tillgång till handlingar i enlighet med artikel 90.1 i förordning nr 806/2014 och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (EGT L 145, 2001, s. 43), efter vilka SRB i februari och oktober 2018 på sin webbplats offentliggjorde något mindre maskerade icke-konfidentiella versioner av resolutionsordningen och värderingarna 1 och 2. Sökanden har gjort gällande att SRB:s överklagandepanel angav att vägran att ge tillgång till det väsentliga innehållet i resolutionsordningen och värderingarna tydde på att rätten till ett motiverat beslut och till ett effektivt domstolsskydd inte hade iakttagits.

315 Tribunalen påpekar i detta avseende att SRB:s överklagandepanel i sitt beslut av den 28 november 2017 angav att SRB:s beslut att helt neka tillgång till värdering 2 med stöd av förordning nr 1049/2001 gick för långt och att SRB:s påstående att varje röjande av värdering 2, och således utlämnandet av värderingen i en maskerad och icke-konfidentiell version, skulle undergräva skyddet för ett av de intressen som skyddas genom förordning nr 1049/2001, inte uppfyller motiveringsskyldigheten. Överklagandepanelen ansåg även att SRB:s motivering till att resolutionsordningen inte skulle lämnas ut var så vag och allmänt hållen att den inte gjorde det möjligt att uppfylla motiveringsskyldigheten.

316 Den bedömning av åsidosättandet av motiveringsskyldigheten som SRB:s överklagandepanel gjorde avsåg således inte resolutionsordningen eller värdering 2, utan SRB:s beslut att med stöd av förordning nr 1049/2001 neka sökandena tillgång till dessa handlingar.

317 I motsats till vad sökandena har gjort gällande framgår det inte av utdragen ur överklagandepanelens beslut, vilka citerats i repliken, att panelen ansåg att den version av resolutionsordningen som SRB ursprungligen hade offentliggjort åsidosatte motiveringsskyldigheten.

318 Tribunalen erinrar om att det var till följd av överklagandepanelens beslut av den 28 november 2017 och den 19 juni 2018 som SRB den 2 februari respektive den 31 oktober 2018 offentliggjorde mindre maskerade versioner av värderingarna 1 och 2 samt resolutionsordningen på sin webbplats.

319 De beslut från överklagandepanelen som sökandena har åberopat är således inte relevanta för att fastställa att SRB har åsidosatt sin motiveringsskyldighet i resolutionsordningen eller att värdering 2 är bristfälligt motiverad.

320 Den första anmärkningen, rörande åsidosättande av motiveringsskyldigheten, kan således inte godtas.

– *Den andra anmärkningen: åsidosättande av rätten till tillgång till akten i ärendet*

321 Sökandena har gjort gällande att underlåtenheten att informera dem om värdering 2 utgör ett åsidosättande av deras rätt till tillgång till akten i ärendet, vilken stadfästs i artikel 41.2 b i stadgan.

322 I artikel 41.2 b i stadgan, som rör rätten till god förvaltning, föreskrivs att var och en ska ha tillgång till de akter som berör honom eller henne, med förbehåll för berättigade intressen vad avser sekretess, tystnadsplikt och affärshemlighet.

323 Rätten till tillgång till akten i ärendet föreskrivs i artikel 90.4 i förordning nr 806/2014, som har följande lydelse:

”Personer som är föremål för [SRB:s] beslut ska ha rätt att få tillgång till nämndens handlingar, med förbehåll för andra personers berättigade intresse av att deras affärshemligheter skyddas. Tillgången till akten ska inte omfatta konfidentiell information eller [SRB:s] interna förberedande handlingar.”

324 Sökandena har inom ramen för denna invändning i huvudsak hänvisat till punkterna 81–83 i domen av den 29 juni 1995, Solvay/kommissionen (T-30/91, EU:T:1995:115), där tribunalen, i samband med ett administrativt förfarande på konkurrensrättens område, slog fast att det inte ankommer på kommissionen att ensam avgöra vad som är till nytta för det berörda företagets försvar. När det rör sig om svåra och komplicerade ekonomiska bedömningar måste kommissionen ge företagets rådgivare en möjlighet att undersöka de handlingar som kan vara relevanta så att rådgivarna kan göra en bedömning av vilket bevisvärde handlingarna har för försvaret. Tribunalen tillade att den inte kunde tillåta att kommissionen, när den avgjort frågan om överträdelse, ensam har haft tillgång till de relevanta handlingarna och således ensam kunnat avgöra om den skulle använda handlingarna mot sökanden eller ej, medan sökanden däremot inte har haft tillgång till handlingarna och således inte har kunnat fatta motsvarande beslut om den skulle använda dessa i sitt försvar eller ej. I så fall skulle sökandens rätt till försvar under det administrativa förfarandet inskränkas alltför mycket i förhållande till kommissionens befogenheter.

325 Tribunalen erinrar för det första om att tillgången till handlingarna i konkurrensärenden bland annat har till syfte att göra det möjligt för mottagarna av meddelandet om invändningar att få kännedom om den bevisning som finns i kommissionens akt, så att de på ett ändamålsenligt sätt kan uttala sig om kommissionens slutsatser i meddelandet om invändningar på grundval av denna bevisning. Denna rätt att få tillgång till ärendeakten innebär att kommissionen ska ge det berörda företaget möjlighet att undersöka samtliga handlingar som ingår i utredningsakten och som kan vara relevanta för företagets försvar. Dessa omfattar såväl handlingar som är till företagets fördel som handlingar som är till dess nackdel, med förbehåll för andra företags affärshemligheter, kommissionens interna handlingar och andra konfidentiella uppgifter (se dom av den 14 maj 2020, NKT Verwaltung och NKT/kommissionen, C-607/18 P, ej publicerade, EU:C:2020:385, punkterna 261 och 262 och där angiven rättspraxis).

326 För det andra följer det av domstolens fasta praxis att iakttagandet av rätten till försvar i ett förfarande vid kommissionen som syftar till att ålägga ett företag böter för överträdelse av konkurrensreglerna förutsätter att det berörda företaget har getts tillfälle att på ett ändamålsenligt sätt framföra sina synpunkter på huruvida de påstådda omständigheterna och förhållandena verkligen föreligger och är relevanta och på de handlingar som kommissionen har lagt till grund för sitt påstående att det har skett en överträdelse. Dessa rättigheter anges i artikel 41.2 a och b i stadgan (se dom av den 28 november 2019, Brugg Kabel och Kabelwerke Brugg/kommissionen, C-591/18 P, ej publicerad, EU:C:2019:1026, punkt 26 och där angiven rättspraxis).

327 Vad för det tredje mer allmänt gäller iakttagandet av rätten till försvar enligt artikel 41.2 i stadgan, innefattar denna rätt en rätt att bli hörd och en rätt att få tillgång till akten i ärendet, med förbehåll för berättigade intressen vad avser sekretess (se dom av den 18 juli 2013, kommission m.fl./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 99 och där angiven rättspraxis, dom av den 2 december 2020, Kalai/rådet, T-178/19, ej publicerad, EU:T:2020:580, punkt 73).

328 För det fjärde erinrar tribunalen om att ett åsidosättande av rätten till insyn i akten under det förfarande som leder fram till ett beslut i princip kan utgöra grund för ogiltigförklaring av detta beslut, då det berörda företagets rätt till försvar har åsidosatts (se dom av den 25 oktober 2011, Solvay/kommissionen, C-109/10 P, EU:C:2011:686, punkt 55 och där angiven rättspraxis, och dom av den 15 juli 2015, Akzo Nobel m.fl./kommissionen, T-47/10, EU:T:2015:506, punkt 349 (ej publicerad) och där angiven rättspraxis).

329 Av den rättspraxis som det har hänvisats till i punkterna 325–328 ovan framgår att såväl rätten att få tillgång till akten enligt artikel 41.2 b i stadgan som, mer specifikt, tillgången till akten i konkurrensärenden avser personer eller företag som är föremål för förfaranden som inletts eller som har fattats mot dem.

330 I förevarande fall framgår det av artikel 90.4 i förordning nr 806/2014 att rätten till tillgång till akten avser den enhet som är föremål för resolutionsordningen, det vill säga Banco Popular, och inte dess aktieägare eller borgenärer.

331 Sökandena kan följaktligen inte göra gällande en rätt att få tillgång till akten i ärendet.

332 Dessutom föreskrivs såväl i artikel 41.2 b i stadgan som i artikel 90.4 i förordning nr 806/2014 att vissa uppgifter kan skyddas om de är konfidentiella.

333 Sökandena kan således inte göra gällande att den omständigheten att SRB och kommissionen inte har lämnat ut de handlingar som de grundat sig på, under det administrativa förfarande som ledde fram till antagandet av resolutionsordningen, utgör ett åsidosättande av rätten till tillgång till akten i ärendet enligt artikel 41.2 b i stadgan.

334 I den mån sökandena genom denna anmärkning har åberopat en rätt att ta del av värdering 2 efter antagandet av resolutionsordningen, påpekar tribunalen att ett sådant utlämnande i efterhand inte omfattas av rätten till tillgång till handlingarna i ärendet enligt artikel 41.2 b i stadgan.

335 Under alla omständigheter erinrar tribunalen om att sökandena, såsom dessa har påpekat, ingav ansökningar till SRB om tillgång till handlingar med stöd av förordning nr 1049/2001, vilka fick SRB att den 2 februari 2018 respektive den 31 oktober 2018 offentliggöra icke-konfidentiella versioner av värdering 2 på sin webbplats.

336 Vidare framgår det av prövningen av den första anmärkningen att eftersom varken resolutionsordningen eller värdering 2, som utgör en bilaga till resolutionsordningen, riktar sig till sökandena, och eftersom sökanden inte har bestritt att värdering 2 innehåller konfidentiella uppgifter, kan sökandena varken göra gällande en rätt att få tillgång till en fullständig version av värdering 2 eller att denna ska offentliggöras.

337 Den andra anmärkningen, rörande åsidosättande av rätten till tillgång till akten i ärendet, kan således inte godtas.

– *Den tredje anmärkningen: åsidosättande av rätten till ett effektivt rättsmedel*

338 Genom den första och den fjärde grunden har sökandena gjort gällande att rätten till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 47 i stadgan har åsidosatts, dels på grund av att resolutionsordningen är bristfälligt motiverad, dels på grund av att sökandenas rätt till försvar och principen om parternas likställdhet i processen har åsidosatts, eftersom SRB nekade dem tillgång till de fullständiga versionerna av resolutionsordningen och värdering 2.

339 Tribunalen understryker att den berörda personen, för att det ska vara fråga om ett effektivt rättsmedel enligt artikel 47 i stadgan, måste ha möjlighet att få kännedom om de skäl som ligger till grund för det beslut som fattats rörande honom eller henne, antingen genom att läsa själva beslutet eller genom att på begäran underrättas om skälen för beslutet, utan att detta påverkar den behöriga domstolens rätt att kräva att den aktuella myndigheten anger dessa. Detta är nödvändigt för att den berörde ska kunna ta till vara sina rättigheter under bästa möjliga förutsättningar och, med kännedom om samtliga omständigheter, kunna avgöra huruvida det finns anledning att väcka talan vid behörig domstol samt för att behörig domstol fullt ut ska kunna genomföra legalitetskontrollen av det aktuella nationella beslutet (se dom av den 26 april 2018, Donnellan, C-34/17, EU:C:2018:282, punkt 55 och där angiven rättspraxis, dom av den 24 november 2020, Minister van Buitenlandse Zaken, C-225/19 och C-226/19, EU:C:2020:951, punkt 43 och där angiven rättspraxis, och dom av den 3 februari 2021, Ramazani Shadary/rådet, T-122/19, ej publicerad, EU:T:2021:61, punkt 50 och där angiven rättspraxis).

340 Tribunalen påpekar att det framgår av prövningen av den första anmärkningen att sökandenas argument avseende åsidosättandet av motiveringsskyldigheten har underkänts. Av bedömningen av den första och den andra anmärkningen framgår även att sökandena varken hade rätt att få tillgång till de fullständiga versionerna av resolutionsordningen eller värdering 2 eller rätt att kräva att dessa versioner skulle offentliggöras.

341 Sökandenas påståenden i denna invändning om åsidosättande av rätten till försvar, åsidosättande av principen om parternas likställdhet i processen och åsidosättande av rätten till ett effektivt rättsmedel kan således inte godtas, eftersom de grundar sig på samma argument.

342 Tribunalen erinrar dessutom om att SRB den 11 juli 2017 offentliggjorde en icke-konfidentiell version av resolutionsordningen på sin webbplats. Eftersom sökandena fick tillgång till denna hade de kunnat bestrida resolutionsordningen genom förevarande talan vid tribunalen.

343 Efter det att förevarande talan hade väckts, och till följd av de ovan i punkt 314 nämnda besluten från SRB:s överklagandepanel, offentliggjorde SRB på sin webbplats den 2 februari respektive den 31 oktober 2018, det vill säga före ingivandet av repliken, mindre maskerade icke-konfidentiella versioner av resolutionsordningen och värderingarna 1 och 2. Sökandena har således haft möjlighet att anföra argument avseende dessa versioner.

344 Eftersom det har konstaterats att sökandena inte har visat att de versioner av resolutionsordningen och värdering 2 som offentliggjorts på SRB:s webbplats och som sökanden fått tillgång till var otillräckligt motiverade, kan sökandena inte med framgång göra gällande att tillgång till en fullständig version var nödvändig för att de skulle kunna utöva sin rätt till försvar eller sin rätt till ett effektivt rättsmedel.

345 Tribunalen har dessutom möjlighet att begära att SRB ska inkomma med alla handlingar som SRB anser vara relevanta för utgången av målet, genom en åtgärd för processledning eller en åtgärd för bevisupptagning, i enlighet med artiklarna 91 b och 92.3 i rättegångsreglerna. Enligt artikel 103.1 i rättegångsreglerna kan tribunalen emellertid förklara vissa uppgifter i dessa handlingar för konfidentiella och besluta att de inte ska kommuniceras med andra parter, bland annat med sökande.

346 Härav följer att ett beslut av tribunalen om företeende av de handlingar som åsyftas i sökandenas begäran inte garanterar att sökanden ges tillgång till handlingarna i dess helhet, om tribunalen finner att handlingarna innehåller konfidentiella uppgifter.

347 Genom ett beslut om åtgärd för bevisupptagning ålade tribunalen i förevarande fall dessutom den 12 maj 2021 SRB att inkomma med vissa handlingar, bland annat de konfidentiella versionerna av resolutionsordningen, värdering 2 och ECB:s bedömning av huruvida Banco Popular var i en situation där banken fallerar eller sannolikt kommer att fallera. I enlighet med artikel 103 i rättegångsreglerna fann tribunalen, efter att ha granskat innehållet i dessa handlingar, att de uppgifter som fortfarande var maskerade i de versioner av handlingarna som offentliggjorts på SRB:s och ECB:s webbplatser inte var relevanta för utgången av förevarande mål. Genom beslut av den 9 juni 2021 tog tribunalen därför bort de konfidentiella versionerna av dessa handlingar från ärendeakten.

348 Sökandena kan inte heller vinna framgång med de övriga argument som syftar till att visa att deras rätt till ett effektivt rättsmedel har åsidosatts.

349 Sökanden har felaktigt åberopat rättspraxis angående restriktiva åtgärder, enligt vilken iakttagandet av skyldigheten att ange skälen för ett beslut är nödvändigt för att dem som åtgärderna riktar sig till ska kunna tillvarata sina rättigheter på bästa sätt och för att rätten till ett effektivt domstolsskydd ska kunna iakttas.

350 Till skillnad från sådana restriktiva åtgärder genom vilka en person åläggs en individuell ekonomisk och finansiell sanktion (frysning av tillgångar), utgör resolutionsordningen nämligen inte en enskild åtgärd som vidtagits gentemot Banco Populars aktieägare, och därmed mot sökandena.

351 Den rättspraxis som sökandena har hänvisat till är således inte tillämplig i förevarande fall.

352 Vidare har sökandena i repliken angett att SRB:s överklagandepanel ansåg att SRB, genom att neka sökandena tillgång till det väsentliga innehållet i resolutionsordningen och värderingarna 1 och 2, har åsidosatt deras rätt till ett effektivt rättsmedel.

353 Tribunalen påpekar att sökandena inte har preciserat vilket av överklagandepanelens beslut, det vill säga beslutet av den 28 november 2017 eller beslutet av den 19 juni 2018, som de hänvisar till, vilket inte gör det möjligt för tribunalen att exakt identifiera de omständigheter som skulle kunna anse utgöra stöd för detta argument.

354 Under alla omständigheter räcker det att erinra om att överklagandepanelen enligt artiklarna 85.3 och 90.3 i förordning nr 806/2014 är behörig att pröva ett överklagande av ett beslut om beviljande av tillgång till handlingar som SRB antagit med stöd av förordning nr 1049/2001. Överklagandepanelsens roll består i att pröva huruvida SRB motiverade ett avslag på ansökan om

tillgång till handlingar på ett korrekt sätt med hänsyn till de undantag som föreskrivs i denna förordning och inte att bedöma lagenligheten av sådana beslut som resolutionsordningen och värderingarna 1 och 2.

355 Slutligen har sökandena gjort gällande att principen om parternas likställdhet i processen har åsidosatts.

356 Enligt rättspraxis utgör principen om parternas likställdhet i processen en del av den princip – som stadfästs i artikel 47 i stadgan – om ett effektivt domstolsskydd för de rättigheter som enskilda tillerkänns enligt unionsrätten, och den är, liksom bland annat principen om ett kontradiktoriskt förfarande, en naturlig följd av begreppet rättvis rättegång som sådant. Den innebär därigenom en skyldighet att ge varje part en rimlig möjlighet att lägga fram sin sak, och sin bevisning, på villkor som inte ger denna part väsentliga nackdelar gentemot motparten (se dom av den 16 oktober 2019, Glencore Agriculture Hungary, C-189/18, EU:C:2019:861, punkt 61 och där angiven rättspraxis).

357 Denna princip syftar till att säkerställa den processuella jämvikten mellan parterna i ett rättsligt förfarande, genom att säkerställa dessa parters lika rättigheter och skyldigheter avseende, bland annat, det regelverk som styr bevisupptagningen och det kontradiktoriska förfarandet vid domstol samt parternas rätt att överklaga. För att de krav som har samband med rätten till en rättvis rättegång ska vara uppfyllda är det viktigt att parterna känner till och har möjlighet att i en kontradiktorisk process diskutera de faktiska och rättsliga omständigheter som är avgörande för målets utgång (se dom av den 16 oktober 2019, Glencore Agriculture Hungary, C-189/18, EU:C:2019:861, punkt 62 och där angiven rättspraxis).

358 SRB utgör dock inte någon domstol i den mening som avses i artikel 47 i stadgan och denna bestämmelse är således inte tillämplig i det aktuella fallet. Sökanden kan därmed inte med framgång göra gällande rätten till en rättvis rättegång mot resolutionsordningen (se, analogt, dom av den 11 maj 2017, Deza/ECHA, T-115/15, EU:T:2017:329, punkt 213).

359 Den tredje anmärkningen, rörande åsidosättande av rätten till ett effektivt rättsmedel, kan således inte godtas.

360 Talan kan således inte vinna bifall såvitt avser den första och den fjärde grunden.

Den femte grunden: åsidosättande av artikel 18.1 i förordning nr 806/2014 och artikel 32 i direktiv 2014/59

361 Sökandena har gjort gällande att SRB har åsidosatt artikel 18.1 i förordning nr 806/2014 och artikel 32 i direktiv 2014/59 och gjort en uppenbart oriktig bedömning, eftersom de villkor för att anta resolutionsordningen som föreskrivs i dessa bestämmelser inte var uppfyllda. Sökandena har påpekat att Banco Popular inte hade ett solvensproblem utan ett likviditetsproblem, och att resolutionsordningen därför inte var nödvändig.

362 Tribunalen påpekar till att börja med att eftersom resolutionsordningen inte grundar sig på artikel 32 i direktiv 2014/59 är grunden verkningslös i den del den avser ett åsidosättande av denna bestämmelse.

363 I artikel 18.1 i förordning nr 806/2014 föreskrivs att SRB ska anta en resolutionsordning när följande villkor är uppfyllda:

”a) Enheten fallerar eller kommer sannolikt att fallera.

b) Det finns, med beaktande av tidsaspekter och andra relevanta omständigheter, inga rimliga utsikter att några alternativa åtgärder från den privata sektorn, inbegripet åtgärder av ett institutionellt garantisystem, eller tillsynsåtgärder, inbegripet åtgärder för tidigt ingripande eller nedskrivning eller konvertering av relevanta kapitalinstrument i enlighet med artikel 21, avseende enheten inom rimlig tid skulle kunna förhindra fallissemang.

c) En resolutionsåtgärd är nödvändig av hänsyn till allmänintresset enligt punkt 5.”

364 Förevarande grund består av tre delar, vilka motsvarar vart och ett av de villkor som föreskrivs i artikel 18.1 i förordning nr 806/2014

– *Den första delgrunden: det första villkoret i artikel 18.1 a i förordning nr 806/2014*

365 Sökandena har gjort gällande att eftersom Banco Popular hade ett likviditetsproblem och inte ett solvensproblem var banken inte i en situation där den fallerar eller sannolikt kommer att fallera i den mening som avses i artikel 18.1 a i förordning nr 806/2014.

366 Tribunalen erinrar för det första om att ECB den 6 juni 2017, efter att ha hört SRB, gjorde en bedömning av huruvida Banco Popular var i en situation där banken fallerar eller sannolikt kommer att fallera, i enlighet med artikel 18.1 andra stycket i förordning nr 806/2014. Med hänvisning till i synnerhet de alltför stora uttagen av insättningar, hur snabbt Banco Popular hade förlorat sin likviditet och dess oförmåga att generera andra likvida medel, fann ECB vid sin bedömning att objektiva faktorer tydde på att Banco Popular inom den närmaste framtiden troligen inte skulle kunna betala sina skulder eller andra åtaganden när de förföll till betalning. Med ledning av detta drog ECB slutsatsen att Banco Popular kunde anses fallera eller åtminstone inom kort sannolikt skulle komma att fallera, i enlighet med artikel 18.1 a och 18.4 c i förordning nr 806/2014.

367 Genom skrivelse av den 6 juni 2017 underrättade Banco Populars styrelse för det andra ECB om att den hade kommit fram till att banken var i en situation där den sannolikt skulle komma att fallera.

368 I motsats till vad sökandena har påstått kan denna slutsats från Banco Populars styrelse inte anses sakna relevans på grund av att ledamöterna i Banco Popular, inför hotet att ådra sig personligt ansvar och att åläggas sanktioner av ECB, på SRB:s begäran formellt förklarade att banken fallerade. I avsaknad av konkreta uppgifter kan detta argument inte godtas, eftersom det är rent spekulativt.

369 I sin skrivelse till ECB av den 6 juni 2017 hänvisade Banco Popular till underrättandet av ECB i enlighet med artikel 414 i förordning nr 575/2013 om åsidosättande av minimikraven i fråga om täckning av likviditetsbehoven och hänvisade till den bedömning som dess styrelse gjort och som återges i bilagan, enligt vilken Banco Popular var i en situation där banken fallerar och de uppgifter och analyser som låg till grund för denna slutsats.

370 I denna skrivelse anges följande:

”I enlighet med artikel 21.4 i lag nr 11/2015 och artiklarna 45 och 46 i [kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/1075 av den 23 mars 2016 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/59/EU med avseende på tekniska standarder för tillsyn som specificerar innehållet i återhämtningsplaner, resolutionsplaner och koncernresolutionsplaner, de minimikriterier som den behöriga myndigheten ska bedöma när det gäller återhämtningsplaner och koncernåterhämtningsplaner, villkoren för finansiellt stöd inom koncerner, kraven på oberoende värderingsmän, avtalsenligt erkännande av nedskrivnings- och konverteringsbefogenheter, förfarandena och innehållet för anmälningskrav och underrättelse om uppskjutande samt resolutionskollegiernas operativa funktionssätt (EUT L 184, 2016, s. 1)], meddelar Banco Popular härmed att dess styrelse har gjort bedömningen att banken sannolikt kommer att fallera.”

371 För det tredje erinrade SRB om ECB:s bedömning i artikel 2 i resolutionsordningen och drog i artikel 2.2 slutsatsen att, enligt ECB:s bedömning, var villkoret i artikel 18.1 a i förordning nr 806/2014 uppfyllt.

372 I förevarande fall grundas konstaterandet att Banco Popular fallerar eller sannolikt kommer att fallera således på artikel 18.4 c i förordning nr 806/2014, enligt vilken, vid tillämpningen av punkt 1 a i samma artikel, en enhet ska anses fallera eller sannolikt komma att fallera, om följande omständighet föreligger:

”Enheten kan inte eller det finns objektiva faktorer till stöd för fastställandet av att enheten inom den närmaste framtiden inte kommer att kunna betala sina skulder eller andra åtaganden när de förfaller till betalning.”

373 Tribunalen påpekar för det första att varken ECB eller SRB har grundat sig på den omständighet som avses i artikel 18.4 b i förordning nr 806/2014, enligt vilken en enhet ska anses fallera eller sannolikt komma att fallera när ”[e]nhetens tillgångar underskrider dess skulder eller det finns objektiva faktorer till stöd för fastställandet av att dess tillgångar inom den närmaste framtiden kommer att göra det”.

374 Att enheten är insolvent är således inte ett villkor för att på grundval av artikel 18.4 c i förordning nr 806/2014 konstatera att enheten fallerar eller sannolikt kommer att fallera och utgör således inte ett villkor för antagandet av en resolutionsordning.

375 Av skäl 57 i förordning nr 806/2014 framgår följande:

”Beslutet att försätta en enhet i resolution bör fattas innan det är insolvent enligt balansräkningen och innan kapitalbasen förbrukats helt och hållet. Resolutionen bör inledas efter det att det avgjorts att en enhet fallerar eller sannolikt kommer att fallera och inga åtgärder från den privata sektorn skulle förhindra ett sådant fallissemang inom rimlig tid. …”

376 I motsats till vad sökandena har hävdat utgjorde således Banco Popular insolvens inte det enda fallet där banken kunde anses vara i en situation där den fallerar eller sannolikt kommer att fallera i den mening som avses i artikel 18.1 a i förordning nr 806/2014.

377 Eftersom den situation som avses i artikel 18.4 c i förordning nr 806/2014 inte kräver att den berörda enheten är insolvent, är de omständigheter som sökanden har åberopat för att visa att Banco Popular var solvent verkningslösa. Den omständigheten att en enhet är solvent enligt balansräkningen innebär nämligen inte att den förfogar över tillräckliga likvida medel, det vill säga tillgängliga medel för att betala sina skulder eller andra åtaganden som förfaller till betalning.

378 Av detta framgår även, i motsats till vad sökandena har gjort gällande, att påståendet i värdering 1 att Banco Popular var solvent med ett substansvärde på mer än 8,4 miljarder euro inte strider mot konstaterandet att Banco Popular var i en situation där banken fallerar eller sannolikt kommer att fallera. Det sistnämnda konstaterandet följer av ECB:s bedömning, och inte av värdering 1 eller värdering 2. Sökandenas argument att dessa värderingar är motstridiga i fråga om Banco Popular solvenssituation är också verkningslöst.

379 För det andra påpekar tribunalen att sökandena har medgett att Banco Popular hade likviditetsproblem vid tidpunkten för resolutionsordningen. Sökandena har inte heller anfört något argument som syftar till att bestrida att Banco Popular vid tidpunkten för resolutionsordningen var i den situation som avses i artikel 18.4 c i förordning nr 806/2014, nämligen att Banco Popular inom den närmaste framtiden troligen inte skulle kunna betala sina skulder eller andra åtaganden när de förfaller till betalning.

380 I skäl 23 i resolutionsordningen konstaterade SRB, med hänvisning till ECB:s bedömning, att Banco Populars likviditet kraftigt hade försämrats sedan oktober 2016 på grund av uttag av insättningar i samtliga kundsegment. Av detta drog SRB slutsatsen att banken saknade tillräckliga möjligheter att återställa sin likviditet och få den stabila ställning som krävdes för att kunna fullgöra sina betalningsåtaganden på förfallodagen.

381 I resolutionsordningen räknade SRB upp de olika händelser som sedan februari 2017 hade lett till en snabb försämring av Banco Populars likviditet. SRB hänvisade bland annat till offentliggörandet, i februari 2017, av Banco Populars årsredovisning för år 2016, i vilken det angavs en konsoliderad förlust på 3,485 miljarder euro, ett behov av exceptionella avsättningar på 5,7 miljarder euro och utnämnandet av en ny ordförande samt till offentliggörandet, i maj 2017, av den finansiella rapporten för det första kvartalet år 2017, i vilken det angavs ett lägre resultat än vad marknaden hade förväntat sig. SRB nämnde de sänkningar av Banco Populars kreditbetyg som olika kreditvärderingsinstitut hade gjort i februari, april och juni 2017. SRB påpekade också att den konstant negativa medierapporteringen om de finansiella resultaten och den överhängande risken för konkurs eller likviditetsbrist ledde till att uttagen av insättningar ökade.

382 SRB angav dessutom att den 12 maj 2017 understeg Banco Populars likviditetstäckning den minimigräns på 80 procent som fastställs i artikel 460.2 c i förordning nr 575/2013 och att Banco Popular vid tidpunkten för resolutionsordningen inte hade lyckats nå upp till den föreskrivna gränsen.

383 I artikel 412 i förordning nr 575/2013 definieras likviditetstäckningskravet på följande sätt:

”Instituten ska ha tillräckliga likvida tillgångar till ett sammanlagt värde som täcker likviditetsutflödena minus likviditetsinflöden i stressituationer, för att se till att instituten har likviditetsbuffertar som är tillräckliga för att möta eventuella obalanser mellan likviditetsinflöden och -utflöden i svåra stressituationer under en period av trettio dagar. Under stressperioder får instituten använda sina likvida tillgångar till att täcka sina nettolikviditetsutflöden.”

384 Såsom SRB har påpekat anges dessa olika omständigheter dessutom i de riktlinjer som Europeiska bankmyndigheten (EBA) utfärdade den 6 augusti 2015 om tolkningen av olika situationer där ett institut ska anses fallera eller sannolikt komma att fallera enligt artikel 32.6 i direktiv 2014/59 (EBA/GL/2015/07) (nedan kallade EBA:s riktlinjer).

385 Dessa riktlinjer, som är tillämpliga från och med den 1 januari 2016, syftar till att tillhandahålla en rad objektiva omständigheter som gör det möjligt att fastställa huruvida en enhet fallerar eller sannolikt kommer att fallera i enlighet med de omständigheter som anges i artikel 32.4 a–c i direktiv 2014/59. Lydelsen av artikel 32.4 c i direktiv 2014/59 är identisk med lydelsen av artikel 18.4 c i förordning nr 806/2014.

386 I artikel 5.2 i förordning nr 806/2014 föreskrivs att SRB, rådet och kommissionen ska göra sitt yttersta för att efterleva de riktlinjer och rekommendationer som utfärdats av EBA som avser uppgifter av det slag som ska utföras av de organen.

387 Enligt EBA:s riktlinjer ska ett institut anses vara i en situation där det fallerar eller sannolikt kommer att fallera, i den mening som avses i artikel 32.4 c i direktiv 2014/59, om institutet åsidosätter de lagstadgade likviditetskraven, om institutet inte kan betala sina skulder när de förfaller till betalning eller det finns objektiva faktorer till stöd för fastställandet av att institutet inom den närmaste framtiden inte kommer att kunna betala sina skulder när de förfaller till betalning.

388 Vad avser de omständigheter som ska beaktas anges bland annat följande i EBA:s riktlinjer: *för det första*, alla ogynnsamma händelser som påverkar utvecklingen av institutets likviditet och bärkraften i dess finansieringsprofil, samt dess förmåga att iaktta likviditetstäckningskraven i förordning nr 575/2013 och de ytterligare krav som ställs i artikel 105 i denna förordning eller av nationella minimilikviditetskrav; *för det andra*, en betydande negativ utveckling av institutets nuvarande och framtida skyldigheter, vars bedömning, i förekommande fall, ska ske med beaktande av förväntade och exceptionella likviditetsutflöden, inklusive tecken på potentiella massuttag från banker; *för det tredje*, alla händelser som allvarligt kan skada institutets anseende, särskilt betydande sänkningar av kreditbetyg från ett eller flera kreditvärderingsinstitut om dessa medför betydande kapitalutflöden, omöjliggör förnyad finansiering eller utlöser avtalsmässiga faktorer till följd av externa betyg.

389 Av de olika omständigheter som ECB och SRB beaktade, i enlighet med EBA: riktlinjer, vilka för övrigt inte har bestritts av sökanden, går det att dra slutsatsen att Banco Popular vid tidpunkten för antagandet av resolutionsordningen var i en situation där banken fallerar eller sannolikt kommer att fallera, i den mening som avses i artikel 18.4 c i förordning nr 806/2014.

390 Härav följer att SRB inte gjorde någon uppenbart oriktig bedömning när den fann att villkoret i artikel 18.1 c i förordning nr 806/2014 var uppfyllt.

391 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den femte grundens första del.

– *Den andra delgrunden: det andra villkoret i artikel 18.1 b i förordning nr 806/2014*

392 Sökandena har gjort gällande att det inte fanns någon anledning att använda resolutionsordningen för ett likviditetsproblem, eftersom det fanns andra mer proportionerliga lösningar. Antagandet av åtgärder för tidigt ingripande skulle ha gjort det möjligt att återställa Banco Populars

förtroende, stabilitet och värde. Villkoret i artikel 18.1 b i förordning nr 806/2014 är således inte uppfyllt. Det har inte motiverats varför åtgärder för tidigt ingripande eller åtgärder från den privata sektorn inte kunde användas för att undvika resolutionen.

393 I artikel 3 i resolutionsordningen slog SRB, med beaktande av ECB:s bedömning, fast att det inte fanns någon alternativ åtgärd som inom rimlig tid skulle kunna förhindra Banco Populars fallissemang och att villkoret i artikel 18.1 b i förordning nr 806/2014 var uppfyllt.

394 I artikel 3.2 i resolutionsordningen angav SRB närmare bestämt att det inte fanns några rimliga utsikter att andra åtgärder från den privata sektorn skulle kunna förhindra Banco Populars fallissemang. Att sådana åtgärder inte vidtogs berodde bland annat på följande omständigheter:

– I en skrivelse till ECB av den 6 juni 2017 medgav banken själv att den var på väg att fallera.

– Det privata försäljningsförfarandet hade inte lett till ett positivt resultat inom en tidsfrist som skulle ha gjort det möjligt för banken att betala sina skulder eller andra åtaganden när de förföll till betalning.

– Det var föga troligt att banken skulle kunna realisera tillräckligt med ytterligare likvida medel genom transaktioner på marknaden eller genom centralbankens transaktioner eller genom de åtgärder som föreskrivs i dess reservfond och dess återhämtningsplaner inom de föreskrivna tidsfristerna.

– Ett akut likviditetsstöd hade varit otillräckligt med hänsyn till bankens hastigt försämrade likviditet.

395 I artikel 3.3 i resolutionsordningen ansåg SRB, som nämnts i punkt 287 ovan, att det inte fanns några rimliga utsikter att tillsynsåtgärder, inbegripet tidiga ingripanden, hade kunnat förhindra Banco Populars fallissemang.

396 I artikel 3.4 i resolutionsordningen fann SRB att det inte heller fanns några rimliga utsikter att utövandet av möjligheten till nedskrivning och konvertering av kapitalinstrument i enlighet med artikel 21 i förordning nr 806/2014 inom rimlig tid skulle kunna förhindra Banco Populars fallissemang. SRB ansåg särskilt att eftersom Banco Popular var i en situation där banken fallerar eller sannolikt kommer att fallera, är nedskrivningen och konverteringen av kapital inte tillräckligt för att återställa bankens likviditet.

397 Härav följer att SRB i resolutionsordningen motiverade skälen till att det inte var möjligt att vidta alternativa tillsynsåtgärder, inklusive åtgärder för tidigt ingripande, eller åtgärder från den privata sektorns sida. Sökandena har inte anfört något argument som kan påverka denna slutsats.

398 Sökandena har för det första gjort gällande att det fanns en lösning som kunde ha förhindrat Banco Populars fallissemang i den mening som avses i artikel 18.1 b i förordning nr 806/2014, till följd av det akuta likviditetsstöd som Spaniens centralbank och ECB beviljade den 5 juni 2017, vilket skulle ha gjort det möjligt att täcka Banco Popular likviditetsbehov.

399 Tribunalen påpekar att ECB i sin bedömning av huruvida Banco Popular var i en situation där banken fallerar eller sannolikt kommer att fallera, påpekade att även om Banco Popular genom olika åtgärder hade börjat generera ytterligare likviditet under de veckor som föregick bedömningen, var omfattningen av det genomförda och förväntade inflödet otillräcklig för att

lösa Banco Populars likviditetsproblem vid tidpunkten för denna bedömning. ECB angav vidare att även med det akuta likviditetsstödet, vilket ECB-rådet inte hade framfört några invändningar mot den 5 juni 2017, räckte likviditeten vid den aktuella tidpunkten inte till för att garantera att Banco Popular kunde fullgöra sina åtaganden senast den 7 juni 2017.

400 I skäl 26 c i resolutionsordningen konstaterade SRB även att Banco Popular hade erhållit ett första akut likviditetsstöd den 5 juni 2017, efter att ECB inte hade framfört några invändningar, men att Spaniens centralbank inte hade kunnat bevilja Banco Popular ytterligare ett akut likviditetsstöd.

401 Tribunalen noterar att Spaniens centralbank i en skrivelse av den 5 juni 2017 begärde att ECB skulle godkänna ett akut likviditetsstöd till Banco Popular för att möta den svåra likviditetskris som banken hade drabbats av. Samma dag skickade Spaniens centralbank en ny skrivelse till ECB med en begäran om utvidgning av det akuta likviditetsstödet till förmån för Banco Popular. Banco Popular hade informerat banken om extremt stora kassaflöden. Dessa två skrivelser, som skickades till ECB samma dag, visar hur snabbt Banco Populars likviditet försämrades.

402 I artikel 3.2 d i resolutionsordningen konstaterade SRB således att Banco Populars snabbt försämrade likviditet gjorde att det inte räckte med ett akut likviditetsstöd.

403 Tribunalen påpekar att dagen efter det första akuta likviditetsstödet, det vill säga den 6 juni 2017, drog ECB och Banco Populars styrelse, på grund av omfattningen av kontantuttagen och den snabbhet som detta skedde med, slutsatsen att banken inte längre skulle kunna betala sina skulder eller andra åtaganden på förfallodagen den 7 juni. Efter att ha konstaterat att Banco Popular fallerade övergavs således planerna på ytterligare ett akut likviditetsstöd.

404 Såsom SRB har gjort gällande medverkar nämnden dessutom inte i tillhandahållandet av ett akut likviditetsstöd, som omfattas av de nationella centralbankernas behörighet.

405 I resolutionsordningen kunde SRB således endast konstatera dels att ECB, i sin bedömning av huruvida Banco Popular var i en situation där banken fallerar eller sannolikt kommer att fallera, ansåg att det akuta likviditetsstöd som ECB hade godkänt inte kunde lösa Banco Populars likviditetskris, dels att Spaniens centralbank inte hade beviljat något ytterligare akut likviditetsstöd till Banco Popular.

406 Härav följer, i motsats till vad sökandena har hävdat, att ett snabbt tillskott av likvida medel inte utgjorde en alternativ åtgärd till resolutionen.

407 För det andra har sökandena hävdat att beviljandet av hela det akuta likviditetsstöd som ECB ursprungligen hade godkänt skulle ha gjort det möjligt för Banco Popular att täcka sina omedelbara likviditetsbehov så att banken hade kunnat genomföra alternativa privata åtgärder, såsom försäljning av tillgångar.

408 Det räcker att påpeka att eftersom det har konstaterats att Banco Popular inte kunde erhålla ytterligare ett akut likviditetsstöd utgjorde den försäljning av tillgångar som sökandena har nämnt, i den mån den var beroende av beviljandet av detta tillskott, således inte en alternativ åtgärd till resolution.

409 Under alla omständigheter kan det konstateras att sökandena inte tycks ha beaktat den omständigheten att Banco Populars likviditet den 6 juni 2017 hade försämrats så mycket att det var nödvändigt att vidta akuta åtgärder. Sökandena har inte heller visat att de alternativa åtgärder

som de har åberopat, som bestod i försäljning av tillgångar, exempelvis försäljningen av Totalbank eller WiZink, hade kunnat ske tillräckligt snabbt för att Banco Popular skulle ha kunnat hitta tillräckliga likvida medel för att fullgöra sina åtaganden den 7 juni 2017.

410 Såsom SRB har påpekat kunde en sådan försäljning av tillgångar, som endast befann sig i ett förberedande skede, inte avslutas förrän flera veckor senare. Även om Banco Popular, vilket sökandena har hävdat, skulle ha beviljats ett akut likviditetsstöd fram till den 21 juni 2017, skulle en sådan försäljning inte ha kunnat avslutas inom denna frist.

411 Tribunalen påpekar också att ECB konstaterade att det inte fanns några tillsynsåtgärder eller åtgärder för tidigt ingripande att tillgå som gjorde det möjligt att omedelbart återställa Banco Populars likviditetssituation och ge banken tillräckligt med tid för att genomföra en företagstransaktion eller annan lösning.

412 När Banco Populars ordförande i april 2017 meddelade att ett privat förfarande för att sälja banken skulle inledas för att motverka risken för fallissemang, medgav han dessutom att en försäljning av tillgångar inte längre räckte för att lösa Banco Populars problem.

413 Även om det antas att denna försäljning av tillgångar skulle ha kunnat ske tillräckligt snabbt för att generera nya likvida medel har sökandena slutligen inte förklarat på vilket sätt sådana åtgärder skulle ha gjort det möjligt att minska uttagen av insättningar och därmed bryta likviditetsflykten och återställa Banco Populars långsiktiga bärkraft.

414 För det tredje har sökandena gjort gällande att andra åtgärder från den privata sektorns sida skulle ha gjort det möjligt att lösa bankens likviditetsproblem. De har härvidlag åberopat två skrivelser i vilka Barclays Bank och Deutsche Bank den 3 respektive den 5 juni 2017 uppgav att de var villiga att säkerställa en kapitalökning i Banco Popular med 4 miljarder euro. Enligt sökandena var det möjligt att skjuta upp resolutionsordningen till helgen efter den 7 juni 2017, eftersom SRB hade kunnat bevilja ett lån till Banco Popular via den gemensamma resolutionsfonden, med stöd av artikel 76.1 b i förordning nr 806/2014, så att SRB kunde hålla på lånet till dess att marknaderna stängde på fredagen.

415 Det räcker att påpeka att de skrivelser som sökandena har nämnt inte innehåller något bindande åtagande från Barclays Bank och Deutsche Bank om att delta i en kapitalökning av Banco Popular, utan endast speglar diskussioner om en eventuell framtida kapitalökning. Av skrivelserna framgår att planerna på att öka kapitalet i Banco Popular fortfarande befann sig i ett mycket tidigt skede den dag skrivelserna skickades i väg.

416 I sin skrivelse till Banco Popular av den 3 juni 2017 hänvisade Barclays Bank således endast till nyligen genomförda diskussioner om en kapitalökning för att täcka Banco Populars behov av ytterligare kapital och uppnå betydligt högre kapitalnivåer, i syfte möta de utmaningar som banken stod inför, framför allt på grund av dess exponering vad gäller fastigheter och andra olönsamma tillgångar. I skrivelsen finns det således inget som tyder på att Barclays Bank var beredd att delta i kapitalökningen och Barclays Bank nämnde inget om den likviditetskris som Banco Popular stod inför och föreslog inte heller någon lösning på denna.

417 I sin skrivelse till Banco Popular av den 5 juni 2017 nämnde Deutsche Bank endast sitt intresse av att stå för 50 procent av en eventuell kapitalökning på 4 miljarder euro. Deutsche Bank angav endast att ”det finns givetvis vissa villkor, men skrivelsen grundas på vår övertygelse om att det

finns realistiska möjligheter att genomföra en [kapitalökning] som stabiliserar banken”. Denna skrivelse kan således inte tolkas som ett bindande åtagande från Deutsche Banks sida och presenterar inte någon lösning för att lösa Banco Populars likviditetskris.

418 Sökandens argument bygger dessutom på det rent teoretiska antagandet att dessa kapitalökningar skulle ha kunnat förverkligas tillräckligt snabbt för att möjliggöra ett akut likviditetsstöd några dagar efter den 7 juni. Det ska dessutom påpekas att sökanden inte har förklarat i vilken mån en ökning av kapitalet skulle ha kunnat hejda insättningsflykten och återställt Banco Populars likviditet på lång sikt.

419 Vad gäller argumentet beträffande möjligheterna för Banco Popular att beviljas ett lån från den gemensamma resolutionsfonden räcker det att konstatera att enligt artikel 76.1 b i förordning nr 806/2014 får SRB, inom ramen för resolutionsordningen, när den tillämpar resolutionsverktygen endast använda fonden i den utsträckning som är nödvändig för att säkerställa en effektiv tillämpning av resolutionsverktygen, bland annat för att lämna lån till institutet under resolution. Det framgår tydligt att denna möjlighet endast kan komma i fråga inom ramen för en resolutionsåtgärd och inte i något fall utgör ett alternativ till en sådan åtgärd.

420 För det fjärde har sökandena hävdat att om ECB hade ersatt ledamöterna i Banco Populars ledningsorgan och på så sätt gett ett förtroendefullt intryck för bankens marknader, kunder och borgenärer hade detta varit ett effektivt sätt att lösa likviditetskrisen.

421 Även om det antas att ersättandet av Banco Populars ledning hade kunnat återupprätta bankens förtroende, kan detta inte betraktas som en alternativ lösning som hade gjort det möjligt att omedelbart stoppa insättningsflykten eller tillhandahålla nödvändiga likvida medel för de fortsatta uttagen av insättningar, och således inom en kort tidsfrist tillgodose Banco Popular likviditetsbehov.

422 Tribunalen påpekar också att ECB, i sin bedömning av huruvida Banco Popular var i en situation där banken fallerar eller sannolikt kommer att fallera, ansåg att de åtgärder som stod till ECB:s förfogande i dess egenskap av tillsynsmyndighet, däribland de åtgärder som föreskrivs i artiklarna 27–29 i direktiv 2014/59, vilka bland annat gjorde det möjligt att kräva att bankens generaldirektorat och ledningsorgan skulle avsättas, inte kunde säkerställa att Banco Popular kunde betala sina skulder eller andra åtaganden när de förföll till betalning, med hänsyn till omfattningen av den försämrade likviditeten och förloppets hastighet.

423 Härav följer att sökandena inte har visat att de alternativa åtgärder som de har åberopat hade gjort det möjligt att återställa Banco Populars likviditet tillräckligt snabbt och att de således inte har visat att SRB gjorde en uppenbart oriktig bedömning när den fann att det inte fanns några alternativ till resolutionen som kunde ha förhindrat att Banco Popular den 6 juni 2017 var i en situation där banken fallerade eller sannolikt skulle komma att fallera.

424 Vad gäller sökandenas argument att ECB och SRB hade beslutat att sälja Banco Popular till Banco Santander redan i maj 2017, räcker det att konstatera att detta argument är verkningslöst när det gäller bedömningen av villkoret i artikel 18.1 b i förordning nr 806/2014 och att detta argument dessutom är rent spekulativt.

425 Härav följer att SRB inte gjorde en uppenbart oriktig bedömning när den fann att villkoret i artikel 18.1 b i förordning nr 806/2014 var uppfyllt.

426 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den femte grundens andra del.

– *Den tredje delgrunden: det tredje villkoret i artikel 18.1 c i förordning nr 806/2014*

427 Sökandena har hävdat att allmänintresset inte krävde att resolutionsordningen antogs, eftersom det fanns mer proportionerliga åtgärder som hade gjort det möjligt att lösa Banco Populars likviditetskris och samtidigt förhindra förverkandet av aktieägarnas rätt till egendom, och att resolutionsordningen således inte uppfyllde det villkor som föreskrivs i artikel 18.1 c i förordning nr 806/2014.

428 Tribunalen erinrar om att enligt artikel 18.5 i förordning nr 806/2014 ska, vid tillämpningen av punkt 1 c i nämnda artikel, en resolutionsåtgärd anses ligga i allmänintresset om den är nödvändig för att uppfylla och står i proportion till ett eller flera av de resolutionsmål som avses i artikel 14 och en avveckling av institutet enligt normala insolvensförfaranden inte skulle uppfylla dessa resolutionsmål i samma utsträckning.

429 I artikel 14.2 i förordning nr 806/2014 föreskrivs att resolutionsmålen är att säkerställa att kritiska funktioner upprätthålls, undvika betydande negativa effekter på den finansiella stabiliteten, i synnerhet genom att förebygga spridningseffekter, skydda offentliga medel genom att minimera beroendet av extraordinärt offentligt finansiellt stöd, skydda insättare och investerare och skydda kundmedel och kundtillgångar.

430 För att villkoret i artikel 18.1 c i förordning nr 806/2014 ska vara uppfyllt ska det kontrolleras att de mål som avses i artikel 14 i denna förordning bättre uppnås genom en resolutionsåtgärd än genom en avveckling av enheten.

431 I förevarande fall fann SRB, i artikel 4.1 i resolutionsordningen, att en resolution i form av verktyget för försäljning av affärsverksamhet var nödvändig av hänsyn till allmänintresset i den mening som avses i artikel 18.1 c och 18.5 i förordning nr 806/2014.

432 I artikel 4.2 i resolutionsordningen angav SRB att resolutionen var nödvändig och proportionerlig i förhållande till de mål som anges i artikel 14.2 i förordning nr 806/2014, nämligen att säkerställa att kritiska funktioner upprätthålls och undvika betydande negativa effekter på den finansiella stabiliteten, bland annat genom att förhindra spridningseffekter, inklusive till marknadens infrastrukturer, och genom att bibehålla marknadsdisciplinen. SRB angav att en avveckling av Banco Popular enligt ett normalt insolvensförfarande inte skulle ha gjort det möjligt att uppnå dessa mål i samma utsträckning. SRB gjorde därefter, i artikel 4.4 i resolutionsordningen, en bedömning mot bakgrund av de mål som eftersträvas med resolutionen under de omständigheter som förelåg vid den tidpunkten.

433 I artikel 4.4.2 i resolutionsordningen förklarade SRB framför allt att den hade dragit slutsatsen att Banco Populars situation på grund av olika omständigheter medförde en ökad risk för betydande negativa effekter för den finansiella stabiliteten i Spanien. En av dessa omständigheter var för det första Banco Populars storlek och betydelse. Banco Popular var nämligen moderbolag för den sjätte största bankkoncernen i Spanien, med totala tillgångar på 147 miljarder euro, och betecknades av Spaniens centralbank år 2017 som ett systemviktigt institut. SRB påpekade bland annat att Banco Popular var en av de största aktörerna på marknaden i Spanien, med en betydande marknadsandel inom kategorin små och medelstora företag och att banken hade en relativt stor marknadsandel i fråga om insättningar (nästan 6 procent) och ett stort antal privatkunder (cirka 1,4 miljoner) över hela Spanien. För det andra beaktade SRB arten av Banco Populars

verksamhet, som bestod i affärsbanksverksamhet och vars huvudfokus låg på tillhandahållande av finansiering, förvaltning av sparmedel och tjänster till enskilda, familjer och företag (bland annat små och medelstora företag). Enligt SRB kunde likheten mellan Banco Populars affärsmodell och andra spanska affärsbankers affärsmodell bidra till indirekta spridningseffekter, och göra att dessa banker kunde uppfattas befinna sig i samma svårigheter.

434 Härav följer att SRB motiverade varför resolutionen av Banco Popular bland annat uppfyllde målet av allmänintresse, nämligen att undvika negativa effekter på den finansiella stabiliteten, i synnerhet genom att begränsa spridningseffekten.

435 Tribunalen erinrar dessutom om att kommissionen i skäl 4 i beslutet om godkännande av resolutionsordningen uttryckligen angav att den ställde sig bakom resolutionsordningen och i synnerhet SRB:s motivering av varför en resolution var nödvändig av hänsyn till allmänintresset enligt artikel 5 i förordning nr 806/2014.

436 Sökandenas argument kan inte påverka SRB:s bedömning avseende iakttagandet av villkoret i artikel 18.1 c i förordning nr 806/2014.

437 Sökandena har i huvudsak gjort gällande att verktyget för försäljning av affärsverksamhet var oproportionerligt i förhållande till de alternativa åtgärder till försäljning av Banco Popular som nämndes i sökandenas argument avseende det andra villkoret i artikel 18.1 b i förordning nr 806/2014, vilka hade gjort det möjligt att lösa likviditetskrisen utan att åsidosätta sökandenas rätt till egendom. Genom detta argument har sökandena i praktiken bestritt att resolutionsåtgärden är proportionerlig i förhållande till de alternativa åtgärder som åberopats i samband med åsidosättandet av deras rätt till egendom.

438 Genom ett annat argument, som anförts i repliken, har sökandena tillagt att SRB inte har förklarat av vilket skäl verktyget för försäljning av affärsverksamhet var den bästa lösningen för att uppnå de mål som eftersträvas med resolutionen jämfört med de andra resolutionsverktyg som avses i förordning nr 806/2014.

439 Sökandena har emellertid inte påstått att resolutionsordningen inte svarar mot de mål av allmänintresse som anges i artikel 14.2 första stycket i förordning nr 806/2014 och som syftar till att skydda Banco Populars kritiska funktioner och bevara den finansiella stabiliteten.

440 För det andra har sökandena inte anfört något argument som kan visa att dessa mål skulle ha uppnåtts i samma utsträckning om Banco Popular hade avvecklats enligt ett normalt insolvensförfarande. Frågan huruvida resolutionen är proportionerlig i förhållande till de alternativa åtgärder eller andra resolutionsverktyg som avses i förordning nr 806/2014 är inte relevant för tillämpningen av villkoret i artikel 18.1 c i förordning nr 806/2014.

441 Av det ovan anförda följer att SRB och kommissionen inte gjorde en uppenbart oriktig bedömning när de fann att villkoret i artikel 18.1 c i förordning nr 806/2014 var uppfyllt.

442 Talan kan således inte vinna bifall såvitt avser den femte grundens tredje del och talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser någon del av den femte grunden.

Den sjätte grunden: åsidosättande av försiktighetsprincipen inom banksektorn

443 Sökandena har gjort gällande att ECB, i samverkan med SRB, genom att inte vidta tidiga några åtgärder för tidigt ingripande har åsidosatt försiktighetsprincipen inom banksektorn, eftersom genomförandet av sådana åtgärder hade gjort det möjligt att undvika att behöva anta resolutionsordningen. Sökandena har i huvudsak gjort gällande att antagandet av åtgärder för tidigt ingripande hade gjort det möjligt att undvika den likviditetskris för Banco Popular som motiverade antagandet av resolutionsordningen och försäljningen av Banco Popular till tredje man. Sökandena anser att genomförandet av sådana åtgärder skulle ha ändrat innehållet i resolutionsordningen eller kunnat förhindra dess antagande.

444 Tribunalen påpekar till att börja med att denna grund, i den del den riktar sig mot ECB, på grund av att ECB inte har vidtagit några åtgärder för tidigt ingripande, ska avvisas, eftersom ECB inte är part i förevarande mål.

445 Genom denna grund har sökandena dessutom åberopat åsidosättande av försiktighetsprincipen inom banksektorn. I ansökan och vid förhandlingen har sökandena gjort gällande att denna princip följer av den försiktighetsprincip som gäller på miljöområdet.

446 Tribunalen erinrar emellertid om att även om det i artikel 191.2 FEUF föreskrivs att miljöpolitiken ska bygga på bland annat försiktighetsprincipen, är denna princip även tillämplig inom ramen för unionens politik inom andra områden, i synnerhet inom folkhälsoområdet och när unionsinstitutionerna, inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken eller politiken avseende den inre marknaden, vidtar åtgärder för att skydda människors hälsa (se dom av den 1 oktober 2019, Blaise m.fl., C-616/17, EU:C:2019:800, punkt 41 och där angiven rättspraxis).

447 Enligt denna princip kan skyddsåtgärder vidtas då det råder osäkerhet om förekomsten eller omfattningen av de risker människors hälsa utsätts för, utan att man behöver vänta på att det fullt ut visas att riskerna verkligen föreligger och hur allvarliga de är (se dom av den 1 oktober 2019, Blaise m.fl., C-616/17, EU:C:2019:800, punkt 43 och där angiven rättspraxis, dom av den 6 maj 2021, Bayer CropScience och Bayer/kommissionen, C-499/18 P, EU:C:2021:367, punkt 80).

448 Det räcker att konstatera att sökandena inte har förklarat hur försiktighetsprincipen, såsom denna definierats i rättspraxis, ska tillämpas inom banksektorn.

449 Tribunalen ska således pröva denna grund i den del sökandena har klandrat SRB för att inte ha antagit åtgärder för tidigt ingripande som skulle ha gjort det möjligt att undvika Banco Populars likviditetskris. Sökandena har hävdat att antagandet av åtgärder för tidigt ingripande eller andra åtgärder som avses i artikel 13 i förordning nr 806/2014, i förordning nr 1024/2013 och i artiklarna 27–29 i direktiv 2014/59 skulle ha undvikit den kris som resolutionen ledde till. Sökandena har hävdat att SRB, under månaderna före resolutionen av Banco Popular, inte vidtog någon effektiv åtgärd och lät situationen försämras, vilket ledde till en resolution av en solvent bank på grund av ett likviditetsproblem.

450 Sökandena har räknat upp vissa åtgärder för tidigt ingripande som hade varit lämpliga i Banco Populars fall och som enligt sökandena hade kunnat motverka försämringen av bankens situation. De har åberopat uppdelningen av banken i en sanerad bank och en avvecklingsstruktur, tillfällig förvaltning och byte av styrelse, uppföljning av likviditetssituationen och en snabb

skuldbegränsning, ett likviditetstillskott i syfte att vinna tid för att möjliggöra ett konkurrensutsatt försäljningsförfarande och, slutligen, förhandlingar om finansiell återhämtning med borgenärerna.

451 Först och främst påpekar tribunalen att det i artikel 18.3 i förordning nr 806/2014 föreskrivs att tidigare vidtagna åtgärder för tidigt ingripande enligt artikel 16 i förordning nr 1024/2013, artiklarna 27.1, 28 eller 29 i direktiv 2014/59/EU eller artikel 104 i direktiv 2013/36/EU inte är en förutsättning för att vidta en resolutionsåtgärd.

452 Tribunalen påpekar vidare att det i artikel 13 i förordning nr 806/2014, som avser åtgärder för tidigt ingripande, föreskrivs att ECB eller nationella behöriga myndigheter ska informera SRB om alla åtgärder som de ålägger ett institut eller en koncern att vidta eller som de själva vidtar enligt artikel 16 i förordning nr 1024/2013, artiklarna 27.1, 28 eller 29 i direktiv 2014/59/EU eller artikel 104 i direktiv 2013/36.

453 Härav följer, såsom SRB har påpekat, med stöd av Banco Santander och Konungariket Spanien, att antagandet av åtgärder om tidigt ingripande inte omfattas av dess behörighet, utan av ECB:s och de behöriga nationella myndigheternas behörighet.

454 Tribunalen påpekar att sökandena inte har förklarat på vilken rättslig grund SRB skulle ha kunnat vidta sådana åtgärder.

455 Eftersom SRB således inte var behörig att anta de åtgärder som sökandena räknade upp, kan de inte klandra SRB för att inte ha vidtagit dessa åtgärder före antagandet av resolutionsordningen.

456 Såsom SRB, med stöd av kommissionen, har gjort gällande kan slutligen sökandenas argument inte påverka resolutionsordningens lagenlighet. Antagandet av resolutionsordningen ska nämligen anses vara motiverat när de villkor som föreskrivs i förordning nr 806/2014 är uppfyllda, i synnerhet de villkor som föreskrivs i artikel 18 i denna förordning. Den omständigheten att åtgärder hade kunnat vidtas i förebyggande syfte för att avhjälpa Banco Populars svårigheter saknar betydelse för bedömningen av resolutionsordningens lagenlighet, eftersom det har fastställts att villkoren i artikel 18 i förordning nr 806/2014 var uppfyllda vid tidpunkten för dess antagande.

457 Tribunalen konstaterar vidare att denna grund bygger på rent spekulativa påståenden som inte stöds av någon bevisning som visar att om åtgärder för tidigt ingripande eller andra förebyggande åtgärder hade vidtagits hade Banco Populars likviditetskris undvikits och resolutionsordningen inte varit nödvändig eller haft ett annat innehåll.

458 Genom skrivelse som inkom till tribunalens kansli den 28 maj 2021 ingav sökandena med stöd av artikel 85.3 i rättegångsreglerna en ny bevisuppgift avseende två tidningsartiklar, vilka publicerades på internet den 27 maj 2021 och i vilka det hänvisades till e-postmeddelanden från FROB:s ordförande till SRB om de uttalanden som SRB:s ordförande gjorde när han intervjuades på tv-kanalen Bloomberg, och yrkade att tribunalen skulle ålägga SRB att inge dessa e-postmeddelanden som en åtgärd för processledning. Sökandena har gjort gällande att dessa handlingar, som syftar till att visa att det förekommit läckor och dessa läckors påverkan på Banco Populars likviditetsförlust, stöder deras sjätte grund. Sökandena har i detta avseende hänvisat till punkt 83 i ansökan, i vilken de har gjort gällande att uttalandena från SRB:s ordförande ledde till panik bland Banco Populars kunder och till att bankens börsvärde föll samt att detta ”beteende [var] oförenligt med idén om den mest grundläggande försiktigheten”.

459 Det går emellertid inte att av denna enda mening i punkt 83 i ansökan dra slutsatsen att sökandena i förevarande grund har framfört argument som syftar till att klandra SRB för de uttalanden som dess ordförande har gjort. För det första framgår det tydligt av rubriken till denna grund i ansökan och av de argument som anförts att sökandena endast har klandrat SRB för att inte ha vidtagit andra åtgärder, däribland åtgärder för tidigt ingripande, vilket skulle ha gjort det möjligt att undvika att resolutionsordningen antogs. Vidare har sökandena inte utvecklat några argument avseende uttalandena av SRB:s ordförande och i denna mening anges inte vilken bestämmelse eller princip som SRB skulle ha åsidosatt. Tribunalen påpekar dessutom att sökandena i repliken inte utvecklade sitt resonemang om detta i den sjätte grunden.

460 Tribunalen finner således att de tidningsartiklar som sökandena har ingett och de e-postmeddelandena från FROB:s ordförande som de har begärt i sin skrivelse av den 28 maj 2021 inte är relevanta, i den mån de avser de uttalanden som SRB:s ordförande har gjort.

461 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den sjätte grunden, i den del denna kan prövas i sak.

Den sjunde grunden: åsidosättande av principen om berättigade förväntningar

462 Sökandena har gjort gällande att olika omständigheter som föregick antagandet av resolutionsordningen visade att det fanns berättigade förväntningar på att Banco Popular inte skulle bli föremål för resolution.

463 När det gäller principen om skydd för berättigade förväntningar, framgår det av fast rättspraxis att det för att kunna åberopa denna princip krävs att tydliga försäkringar som är ovillkorliga och samstämmiga samt härrör från behöriga och tillförlitliga källor har meddelats den berörde av behöriga unionsmyndigheter. Denna rätt tillkommer varje person som befinner sig i en situation där en institution, ett organ eller en byrå inom unionen, genom att ge tydliga försäkringar, har väckt grundade förhoppningar (se dom av den 19 juli 2016, Kotnik m.fl., C-526/14, EU:C:2016:570, punkt 62 och där angiven rättspraxis, se även, för ett liknande resonemang, dom av den 16 december 2020, rådet m.fl./K. Chrysostomides & Co. m.fl., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P och C-604/18 P, EU:C:2020:1028, punkt 178 och där angiven rättspraxis).

464 Även om principen om skydd för berättigade förväntningar är en av unionens grundläggande principer, kan ekonomiska aktörer, såsom domstolen redan har slagit fast, dock inte med fog förvänta sig att rådande förhållanden ska bestå när dessa kan ändras av unionsinstitutionerna med utövande av sin skönsmässiga befogenhet. Detta gäller särskilt på ett sådant område som statligt stöd till banksektorn, där stödet ständigt anpassas med hänsyn till variationerna i de ekonomiska förhållandena (se dom av den 19 juli 2016, Kotnik m.fl., C-526/14, EU:C:2016:570, punkt 66 och där angiven rättspraxis).

465 Denna rättspraxis kan överföras på situationen där en bank är föremål för en resolutionsåtgärd (se, analogt, dom av den 16 december 2020, rådet m.fl./K. Chrysostomides & Co. m.fl., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P och C-604/18 P, EU:C:2020:1028, punkterna 181 och 182). Inom banksektorn kan nämligen en enhets aktieägare och borgenärer inte göra gällande några som helst berättigade förväntningar på att denna enhet i framtiden inte kommer att befinna sig i en situation som motiverar en resolutionsåtgärd, eftersom, såsom domstolen har påpekat, det ständigt sker en anpassning i förhållande till variationerna i den ekonomiska situationen. De kan

inte heller göra gällande att SRB skulle kunna tillhandahålla dem en försäkran om att en bank, som är skyldig att uppfylla villkoren i artikel 18 i förordning nr 806/2014, inte kommer att bli föremål för en resolutionsåtgärd.

466 Sökandena kan således inte, i egenskap av aktieägare eller borgenärer i Banco Popular, göra gällande att SRB har åsidosatt principen om skydd för berättigade förväntningar genom att anta resolutionsordningen.

467 Under alla omständigheter anser tribunalen att ingen av de omständigheter som sökandena har åberopat motiverar en tillämpning av principen om skydd för berättigade förväntningar

468 Sökandena har för det första gjort gällande att det föreligger berättigade förväntningar på grundval av skäl 13 i förordning nr 806/2014, i vilket det föreskrivs att ”[f]ör att återskapa förtroende och trovärdighet i banksektorn genomför Europeiska centralbanken (ECB) för närvarande en omfattande bedömning av balansräkningen för av alla banker som står under direkt tillsyn” och att ”en sådan bedömning bör försäkra alla intressenter att banker som går in i den gemensamma tillsynsmekanismen, och därför omfattas av den gemensamma [resolutionsmekanismen], i grunden är sunda och tillförlitliga”. ECB bör utöva sina befogenheter i samarbete med SRB i syfte att garantera solvens och soliditet hos de kreditinstitut som står under dess tillsyn.

469 Det räcker att påpeka att detta skäl i förordning nr 806/2014 avser den bedömning som ECB gör i samband med inrättandet av den gemensamma tillsynsmekanismen. Att, i likhet med sökandena, anse att varje bank som står under ECB:s tillsyn definitivt är ”sund och förtroendeingivande” och inte kommer att bli föremål för en resolutionsåtgärd skulle innebära att förordning nr 806/2014 förlorade all ändamålsenlig verkan.

470 För det andra har sökandena åberopat resultatet av de stresstester som Banco Popular gjorde år 2014 och år 2016, samt resultatet av den översyns- och utvärderingsprocess *(Supervisory Review and Evaluation Process, SREP)* som ECB genomförde i november 2016, för att göra gällande att det rimligen kunde förväntas att institutet var stabilt och solvent och att det inte fanns någon risk för att det skulle bli föremål för resolution.

471 Det räcker att konstatera att de omständigheter som sökandena har åberopat rör Banco Popular vid en viss tidpunkt, flera månader före antagandet av resolutionsordningen. Stresstestet av Banco Popular offentliggjordes således i juli 2016 och resultatet av den SREP som ECB:s genomförde i november 2016 har den 31 december 2015 som referenstidpunkt. Dessa omständigheter kan inte anses vara en indikation på Banco Populars framtida finansiella utveckling. De kan inte anses ge sökandena berättigade förväntningar på att Banco Popular i framtiden inte kommer att hamna i en situation där banken fallerar eller sannolikt kommer att fallera. Det ska dessutom erinras om att i förevarande fall försämrades Banco Populars likviditet från och med februari 2017, det vill säga efter dessa resultat. Det ska i synnerhet erinras om att Banco Popular den 12 maj 2017 inte längre uppfyllde det lagstadgade likviditetstäckningskravet. Dessa omständigheter kan under alla omständigheter inte utgöra tydliga, ovillkorliga och samstämmiga garantier från en unionsinstitution, enligt vilka Banco Popular inte i framtiden kommer att bli föremål för en resolutionsåtgärd.

472 För det tredje har sökandena åberopat att ECB år 2017 godkände delvis återbetalning av emitteringen av ett efterställt skuldinstrument från Banco Popular till ett belopp av 400 000 euro. Sökandena anser att varje rationell investerare var av uppfattningen att ECB skulle ha motsatt sig denna åtgärd om Banco Popular hade haft solvens- eller likviditetsproblem.

473 Dessa omständigheter utgör emellertid inte några tydliga försäkringar från SRB:s sida om Banco Populars finansiella soliditet, i den mening som avses i den rättspraxis som angetts i punkt 463 ovan. Sökandena har inte heller förklarat varför dessa omständigheter skulle ha kunnat ge varje försiktig investerare berättigade förväntningar på kreditvärdighet eller likviditet hos Banco Popular, trots att dessa investerare inte kunde ha varit ovetande om att bankens situation snabbt hade försämrats några månader före resolutionsordningen. Offentliggörandet den 3 februari 2017 av Banco Populars årsrapport för 2016, offentliggörandet den 5 maj 2017 av den finansiella rapporten för det första kvartalet år 2017 samt sänkningen av bankens kreditbetyg utgör således omständigheter som investerarna kände till och som avslöjade att Banco Popular befann sig i svårigheter. Mellan februari och maj 2017 var Banco Popular dessutom föremål för en omfattande mediebevakning, med rapporter om att bankens ekonomiska situation hade försämrats.

474 För det fjärde har sökandena gjort gällande att den omständigheten att SRB och ECB inte genomfört några åtgärder för tidigt ingripande fick dem att tro att Banco Popular inte snabbt skulle bli föremål för en resolutionsåtgärd.

475 Det räcker att erinra om att det framgår av artikel 18.3 i förordning nr 806/2014 att tidigare vidtagna åtgärder för tidigt ingripande inte är en förutsättning för att vidta en resolutionsåtgärd, vilket sökandena uttryckligen har medgett i repliken. Sökandena kunde således inte dra några slutsatser av avsaknaden av sådana åtgärder.

476 Tribunalen finner således att sökandena inte med framgång kan göra gällande att de hade fått garantier från SRB om att denna inte skulle anta en resolutionsordning för Banco Popular. Tribunalen påpekar även att aktieägarna i Banco Popular inte hade fått någon försäkran om att vissa av de resolutionsåtgärder som antagits av SRB sannolikt inte skulle påverka deras investeringar.

477 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den sjunde grunden.

Den åttonde grunden: åsidosättande av rätten till egendom och proportionalitetsprincipen enligt artiklarna 17 och 52 i stadgan

478 Sökandena har gjort gällande att resolutionsordningen innebär att aktieägarna i Banco Popular på ett oproportionerligt sätt berövas sin rätt till egendom i strid med artiklarna 17 och 52 i stadgan.

479 Sökandena har gjort gällande att åsidosättandet av deras rätt till egendom var oproportionerligt med hänsyn till SRB:s syfte att skydda den finansiella stabiliteten. De har gjort gällande att SRB, under förevändning av skyddet för det allmänna samhällsintresset och stabiliteten på finansmarknaderna, helt berövade Banco Populars aktieägare deras rätt till egendom, vilket visar att proportionalitetskravet inte uppfylldes. De har i huvudsak gjort gällande att det fanns mindre ingripande åtgärder än dem som antogs i resolutionsordningen och att resolutionsordningen berövat dem deras rätt till egendom utan att de först hörts och utan att de erhållit någon ersättning.

480 Enligt fast rättspraxis innebär proportionalitetsprincipen, vilken ingår bland de allmänna principerna i unionsrätten, att unionsinstitutionerna i sitt handlande inte får gå utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå de legitima mål som eftersträvas med de aktuella bestämmelserna. När det finns flera ändamålsenliga åtgärder att välja mellan ska den åtgärd väljas som är minst ingripande och de vållade olägenheterna får inte vara orimliga i förhållande till de

eftersträvade målen (se dom av den 30 april 2019, Italien/rådet (Fiskekvoter för svärdfisk i Medelhavet), C-611/17, EU:C:2019:332, punkt 55 och där angiven rättspraxis, och dom av den 6 maj 2021, Bayer CropScience och Bayer/kommissionen, C-499/18 P, EU:C:2021:367, punkt 166 och där angiven rättspraxis). Denna princip upprepas i artikel 5.4 FEU och i artikel 1 i protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, som bifogats EU-fördraget och EUF-fördraget.

481 I artikel 17 i stadgan föreskrivs följande:

”Var och en har rätt att besitta lagligen förvärvad egendom, att nyttja den, att förfoga över den och att testamentera bort den. Ingen får berövas sin egendom utom då samhällsnyttan kräver det, i de fall och under de förutsättningar som föreskrivs i lag och mot rättmätig ersättning för sin förlust i rätt tid. Nyttjandet av egendomen får regleras i lag om det är nödvändigt för allmänna samhällsintressen.”

482 Tribunalen erinrar om att enligt fast praxis är den rätt till egendom som garanteras i artikel 17.1 i stadgan inte en absolut rättighet och dess utövande kan bli föremål för inskränkningar för att tillgodose mål av allmänintresse som eftersträvas av unionen. Såsom framgår av artikel 52.1 i stadgan kan rätten till egendom följaktligen inskränkas, under förutsättning att inskränkningarna faktiskt tillgodoser de allmänintressen som eftersträvas och att de, mot bakgrund av det eftersträvade målet, inte medför ett oproportionerligt och oacceptabelt ingrepp som påverkar själva innehållet i den på detta sätt garanterade rättigheten (se dom av den 20 september 2016, Ledra Advertising m.fl./kommissionen och ECB, C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, punkterna 69 och 70 och där angiven rättspraxis, dom av den 16 juli 2020, Adusbef m.fl., C-686/18, EU:C:2020:567, punkt 85, och dom av den 23 maj 2019, Steinhoff m.fl./ECB, T-107/17, EU:T:2019:353, punkt 100).

483 Av detta följer att rätten till egendom inte är en absolut rättighet, utan att denna rätt, i enlighet med artikel 52.1 i stadgan, som det hänvisats till i punkt 205 ovan, kan inskränkas om begränsningarna föreskrivs i tillämpliga rättsakter, är nödvändiga för att uppnå ett mål av allmänt intresse och står i proportion till detta mål.

484 Sökandena har medgett att deras rätt till egendom kan begränsas och har inte bestritt att artikel 22 i förordning nr 806/2014 ger SRB möjlighet att besluta om konvertering och nedskrivning av den berörda enhetens kapitalinstrument inom ramen för resolutionen.

485 Tribunalen erinrar till att börja med om att det framgår av skäl 61 i förordning nr 806/2014 att begränsandet av aktieägarnas och borgenärernas rättigheter bör följa principerna i artikel 52.1 i stadgan, och av skäl 62 i samma förordning att inskränkandet av äganderätten inte bör vara oproportionerligt.

486 Enligt artikel 15.1 a i förordning nr 806/2014, som rör de allmänna resolutionsprinciperna, ska aktieägarna i institutet under resolution bära de första förlusterna.

487 Vad gäller bankers aktieägare har domstolen slagit fast att enligt de regler som gäller i allmänhet för aktieägarnas ställning i aktiebolag, bär aktieägarna hela risken för sina investeringar (dom av den 19 juli 2016, Kotnik m.fl., C-526/14, EU:C:2016:570, punkt 73).

488 På statsstödsområdet har domstolen funnit att eftersom aktieägarna är ansvariga för bankens skulder upp till dess aktiekapital, kan det förhållandet att det i punkterna 40–46 i meddelandet från kommissionen om tillämpning, från och med den 1 augusti 2013, av reglerna om statligt stöd på stödåtgärder till förmån för banker i samband med finanskrisen (bankmeddelandet)

(EUT C 216, 2013, s. 1) föreskrivs att aktieägarna – för att avhjälpa ett kapitalunderskott i en bank och innan ett statligt stöd beviljas – ska bidra till att absorbera bankens förluster i samma utsträckning som om något statligt stöd inte hade beviljats, inte anses påverka aktieägarnas rätt till egendom (dom av den 19 juli 2016, Kotnik m.fl., C-526/14, EU:C:2016:570, punkt 74).

489 Tribunalen anser analogt att utövandet av möjligheten i resolutionsordningen till nedskrivning och konvertering av de kapitalinstrument i Banco Popular som sökandena innehade följer av att en enhets aktieägare måste bära de risker som är förenade med deras investeringar och av den omständigheten att denna enhet, som är föremål för en resolutionsåtgärd på grund av fallissemang, ska bära de ekonomiska konsekvenserna av detta.

490 Tribunalen har dessutom redan slagit fast att en åtgärd som består i en minskning av det nominella värdet på aktierna i en cypriotisk bank stod i proportion till det mål som eftersträvas med åtgärden. I domen påpekade tribunalen inledningsvis att åtgärden syftade till att bidra till rekapitaliseringen av banken och att åtgärden var lämplig för att bidra till ändamålet att säkerställa stabiliteten i det cypriotiska finanssystemet och euroområdet som helhet. Därefter konstaterade den att denna åtgärd inte gick längre än vad som var lämpligt och nödvändigt för att förverkliga detta ändamål, eftersom mindre ingripande åtgärder inte var genomförbara eller otillräckliga för att uppnå det ändamål som eftersträvats. Tribunalen slog slutligen fast att mot bakgrund av den stora betydelsen av det ändamål som eftersträvades, kunde åtgärden inte anses ge upphov till oproportionerliga olägenheter. Den erinrade i detta avseende om att aktieägarna i bankerna fullt ut bär risken för sina investeringar (dom av den 13 juli 2018, K. Chrysostomides & Co. m.fl./rådet m.fl., T-680/13, EU:T:2018:486, punkt 330).

491 Till följd av ovanstående fann tribunalen att nedskrivningen av det nominella värdet på aktierna i denna bank inte ansågs ha utgjort ett oproportionerligt och oacceptabelt ingrepp som kränker kärnan i aktieägarnas rätt till egendom. (dom av den 13 juli 2018, K. Chrysostomides & Co. m.fl./rådet m.fl., T-680/13, EU:T:2018:486, punkt 331).

492 I förevarande fall har sökandena för det första gjort gällande att inskränkandet av deras äganderätt var oproportionerligt, eftersom det med hänsyn till Banco Populars solvens, den ekonomiska situationen i Spanien och den spanska ekonomins förväntade tillväxt inte förelåg något hot mot stabiliteten på finansmarknaderna. Sökandena har gjort gällande att den likviditetskris som drabbade Banco Popular inte medförde fallande aktiekurser eller stora uttag av insättningar i andra spanska finansinstitut, att det således rörde sig om ett problem som påverkade ett finansinstitut och att det inte förelåg någon spridningseffekt.

493 Genom detta argument har sökandena ifrågasatt den omständigheten att Banco Populars fallissemang medförde en spridningseffekt och riskerade att få betydande negativa följder för den finansiella stabiliteten i Spanien.

494 Tribunalen erinrar om att SRB i resolutionsordningen ansåg att resolutionen av Banco Popular och följaktligen nedskrivningen och konverteringen av kapitalinstrumenten var nödvändig och proportionerlig för att undvika de negativa effekter som institutets fallissemang skulle få för den finansiella stabiliteten och i synnerhet för att undvika spridningseffekter till övriga spanska banker.

495 Tribunalen erinrar om att Banco Popular när resolutionsordningen antogs ansågs fallera eller sannolikt komma att fallera i den menig som avses i artikel 18.1 a och 18.4 c i förordning nr 806/2014. Sökandenas påstående att banken var solvent är således inte relevant.

496 Sökandena har inte heller förklarat på vilket sätt den ekonomiska situationen i Spanien skulle ha gjort det möjligt att undvika de spridningseffekter som skulle ha uppstått till följd av Banco Populars fallissemang. Tribunalen påpekar att sökandena inte har anfört något argument som kan ifrågasätta de förklaringar som SRB har gett i artikel 4.4.2 i resolutionsordningen, vilka nämnts i punkt 433 ovan, enligt vilka en utebliven betalning från Banco Popular, på grund av dess systemiska betydelse och verksamhetens art, skulle ha fått en spridningseffekt på de spanska finansinstitut som har en liknande verksamhetsmodell och följaktligen skulle ha fått betydande negativa effekter för den finansiella stabiliteten i Spanien.

497 Tribunalen erinrar om att det framgår av den rättspraxis som anges i punkt 211 ovan att finansiella tjänster spelar en central roll i unionens ekonomi och att en eller flera systemviktiga bankers obestånd riskerar att snabbt sprida sig till andra banker, antingen i den berörda medlemsstaten eller i andra medlemsstater.

498 Domstolen har redan slagit fast att med beaktande av målet att trygga stabiliteten hos banksystemet i euroområdet, och med hänsyn till den överhängande risken för ekonomiska förluster som insättarna vid de berörda bankerna skulle ha åsamkats om bankerna hade försatts i konkurs, kunde vissa inskränkningar i rätten till egendom anses motiverade (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 september 2016, Ledra Advertising m.fl./kommissionen och ECB, C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, punkt 74).

499 Domstolen har likaså slagit fast att även om det finns ett tydligt allmänintresse av att i hela unionen säkerställa ett starkt och konsekvent skydd för investerare, kan det intresset inte i alla situationer äga företräde framför allmänintresset att säkerställa stabiliteten i det finansiella systemet (dom av den 19 juli 2016, Kotnik m.fl., C-526/14, EU:C:2016:570, punkt 91, och dom av den 8 november 2016, Dowling m.fl., C-41/15, EU:C:2016:836, punkt 54).

500 Sökandena har hävdat att den lösning som valdes i domen av den 19 juli 2016, Kotnik m.fl. (C-526/14, EU:C:2016:570), inte är tillämplig, eftersom det målet rörde hela finanssystemet i en medlemsstat som hotades av en systemkris, medan förevarande mål endast rör en enda enhet.

501 I detta avseende räcker det att konstatera att domstolen, i punkt 50 i domen av den 19 juli 2016, Kotnik m.fl. (C-526/14, EU:C:2016:570), har slagit fast att om en eller flera banker hamnar på obestånd, riskerar det att snabbt sprida sig till andra banker, antingen i den berörda medlemsstaten eller i andra medlemsstater. Det kan således inte anses att tillämpningen av den princip som slogs fast i den domen, enligt vilken målet att säkerställa finansiell stabilitet kan motivera en inskränkning av aktieägarnas rätt till egendom, är begränsad till fall där en medlemsstats hela finanssystem är föremål för en systemkris Denna dom är relevant när, som i förevarande fall, den berörda banken är systemviktig och dess avveckling utgör en risk för stabiliteten i det finansiella systemet i Spanien.

502 Sökandena har för det andra gjort gällande att resolutionsordningen inte uppfyller kraven på proportionalitet, eftersom SRB inte har valt den minst ingripande åtgärden för att lösa Banco Populars likviditetskris. De har gjort gällande att resolutionsordningen inte motiverar att det inte i tid har antagits några åtgärder för tidigt ingripande som skulle ha kunnat lösa Banco Populars likviditetsproblem, såsom ett akut likviditetsstöd, eller inte har antagits mindre ingripande åtgärder än dem som antagits, såsom verktyget för att avskilja tillgångar eller broinstitutverktyget.

503 Tribunalen erinrar om att det av den bedömning av huruvida villkoret i artikel 18.1 b i förordning nr 806/2014 var uppfyllt, som genomförts inom ramen för prövningen av den femte grundens andra del, framgår att SRB i resolutionsordningen motiverade skälen till att alternativa tillsynsåtgärder eller åtgärder från den privata sektorns sida inte var möjliga och att sökandena inte hade visat att det fanns andra mindre ingripande åtgärder som hade kunnat återställa Banco Populars likviditet tillräckligt snabbt för att undvika att banken den 6 juni 2017 var i en situation där den fallerade eller skulle komma att fallera.

504 Av artikel 5 i resolutionsordningen framgår dessutom att SRB motiverade valet av verktyget för försäljning av affärsverksamhet som resolutionsverktyg. SRB angav att detta verktyg var nödvändigt och proportionerligt i förhållande till de mål som föreskrivs i artikel 14.2 i förordning nr 806/2014 och hade som huvudsakligt syfte att skydda de kritiska uppgifterna för den verkliga ekonomins funktion och bevara den finansiella stabiliteten.

505 I artikel 5.3 i resolutionsordningen angav SRB dessutom att de andra resolutionsverktygen i artikel 22.2 i förordning nr 806/2014 inte uppfyllde resolutionsmålen i samma utsträckning. När det gäller skuldnedskrivningsverktyget ansåg SRB att detta, även i kombination med verktyget för avskiljande av tillgångar, inte kunde garantera att det omedelbart skulle bli möjligt att på ett effektivt sätt avhjälpa Banco Popular likviditetssituation och följaktligen återställa bankens finansiella soliditet och långsiktiga bärkraft. Mot bakgrund av att syftet med broinstitutet var att upprätthålla de kritiska funktionerna och sälja Banco Popular inom i princip två år, och eftersom verksamhetsförsäljningsverktyget gjorde det möjligt att på kort tid uppnå samma resultat, ansågs det sistnämnda verktyget kunna uppnå resolutionsmålen på ett effektivare sätt än broinstitutet, även i kombination med verktyget för avskiljande av tillgångar.

506 I resolutionsordningen angav SRB därför varför det hade valt att använda sig av verktyget för försäljning av affärsverksamhet och varför de andra resolutionsverktyg som föreskrivs i förordning nr 806/2014 inte var lämpliga.

507 Sökandena har inte anfört något argument i syfte att bestrida SRB:s bedömning. De har nöjt sig med att nämna att det finns andra resolutionsverktyg vars användning i mindre grad hade åsidosatt deras rätt till egendom, utan att förklara på vilket sätt dessa verktyg hade kunnat tillämpas i Banco Populars fall.

508 Sökandena har dessutom hänvisat till de alternativa lösningar som anges i den rapport från deras expert som bifogats ansökan, vilka visar att resolutionsordningen inte uppfyllde kraven på nödvändighet och proportionalitet.

509 Enligt artikel 21 i domstolens stadga och artikel 76 d i tribunalens rättegångsregler ska en ansökan innehålla uppgifter om saken samt en kortfattad framställning av dessa grunder. Enligt fast rättspraxis krävs det för att en talan skall kunna tas upp till sakprövning att de väsentligaste faktiska och rättsliga omständigheter som talan grundas på åtminstone kortfattat men på ett konsekvent och begripligt sätt framgår av innehållet i själva ansökan. Även om innehållet i en ansökan kan understödjas och kompletteras i specifika avseenden, genom hänvisning till vissa avsnitt i bifogade handlingar, kan en generell hänvisning till andra handlingar … inte kompensera avsaknaden av väsentliga delar av den rättsliga argumentering, som enligt ovannämnda bestämmelser ska återfinnas i själva ansökan (se dom av den 17 september 2007, Microsoft/kommissionen, T-201/04, EU:T:2007:289, punkt 94 och där angiven rättspraxis, och dom av den 5 oktober 2020, HeidelbergCement och Schwenk Zement/kommissionen, T-380/17, EU:T:2020:471, punkt 92 (ej publicerad) och där angiven rättspraxis. Det ankommer vidare inte

på tribunalen att i bilagorna söka efter och identifiera de grunder och argument som den skulle kunna anse utgör grunden för talan, eftersom bilagorna enbart ska tjäna som bevismaterial och som ett medel för målets utredning (se dom av den 11 september 2014, MasterCard m.fl./kommissionen, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, punkt 41 och där angiven rättspraxis, dom av den 17 september 2007, Microsoft/kommissionen, T-201/04, EU:T:2007:289, punkt 94 och där angiven rättspraxis, och dom av den 24 september 2019, Nederländerna m.fl./kommissionen, T-760/15, EU:T:2019:669, punkt 114 och där angiven rättspraxis).

510 Vad gäller förekomsten av alternativa lösningar till resolutionen, konstaterar tribunalen att sökandena har nöjt sig med en allmän hänvisning till den expertrapport som bifogats ansökan, vilket inte gör det möjligt för tribunalen att exakt fastställa vilka omständigheter som detta argument skulle kunna grunda sig på.

511 Tribunalen finner därför att detta argument har framförts utan närmare motivering, vilket strider mot bestämmelsen i artikel 76 d i rättegångsreglerna, och att det därför ska avvisas.

512 För det tredje har sökandena hävdat att resolutionsordningen utgör en oproportionerlig inskränkning av deras äganderätt, eftersom de inte har haft rätt till ersättning. En nedskrivning av hela Banco Populars aktiekapital utan att aktieägarna erhåller någon ersättning är detsamma som en expropriation. Resolutionsordningen utgör en oproportionerlig konfiskationsåtgärd.

513 Tribunalen finner, i likhet med kommissionen, att detta argument har anförts för tidigt.

514 I artikel 15.1 g i förordning nr 806/2014 fastställs principen att ingen borgenär ska åsamkas större förluster än om enheten hade avvecklats genom normala insolvensförfaranden.

515 För att avgöra huruvida aktieägarna och borgenärerna skulle ha behandlats bättre om den berörda enheten hade genomgått ett normalt insolvensförfarande föreskrivs det i artikel 20.16 i förordning nr 806/2014 att det ska göras en värdering efter resolutionen. Enligt artikel 20.17 i förordning nr 806/2014 ska denna värdering fastställa om det föreligger någon skillnad mellan den behandling aktieägare och borgenärer skulle ha fått om institutet hade inlett ett normalt insolvensförfarande vid den tidpunkt då resolutionsåtgärden vidtogs och den faktiska behandling som dessa har fått i samband med resolutionen.

516 Om det till följd av denna värdering fastställs att aktieägarna eller borgenärerna har lidit större förluster i samband med resolutionen än vad de skulle ha lidit vid en avveckling enligt ett normalt insolvensförfarande, föreskrivs det i artikel 76.1 i förordning nr 806/2014 att SRB får använda den gemensamma resolutionsfonden för att ersätta dem.

517 Härav följer att det genom förordning nr 806/2014 inrättats en mekanism som syftar till att garantera aktieägarna eller borgenärerna i den enhet som försatts i resolution en rättmätig ersättning i enlighet med kraven i artikel 17.1 i stadgan.

518 Eftersom en eventuell utbetalning av en sådan ersättning följer av den ovan i punkt 515 nämnda värderingen, som genomfördes efter antagandet av resolutionsordningen, är den omständigheten att sökandena inte erhöll någon ersättning vid tidpunkten för resolutionsordningen inte relevant.

519 Sökandena har i repliken hävdat att det inte är möjligt att hävda att iakttagandet av rätten till en rättmätig ersättning, som kan motivera att aktieägarna berövas sin rätt till egendom, ska anses ha säkerställts om principen om att ingen borgenär får behandlas sämre, vilken anges i artikel 15.1 g i

förordning nr 806/2014, iakttas. Skillnaden mellan resultatet av ett hypotetiskt insolvensförfarande i Spanien och resolutionsordningen är inte relevant. Aktieägarna ska ersättas med hänsyn till värdet på deras aktier vid den tidpunkt då de berövades sin rätt till egendom. Banco Popular har haft ett likviditetsproblem, men enligt värdering 1 hade detta lösts vid tidpunkten för resolutionen oh resultatet av principen att ingen borgenär får behandlas sämre var därför inte relevant.

520 Tribunalen påpekar, i likhet med Banco Santander, att tillämpningen av principen om att en borgenär inte får behandlas sämre inte följer av resolutionsordningen, utan av ett framtida beslut av SRB till följd av värdering 3.

521 Sökandenas argument för att ifrågasätta tillämpningen av denna princip för att fastställa parametrarna för beräkningen av ersättningen ska således anses vara verkningslöst.

522 I motsats till vad sökandena har gjort gällande ska värdet på deras investering under alla omständigheter inte beräknas med hänsyn till deras aktiers nominella värde före antagandet av resolutionsordningen, utan motsvarar värdet för det fall resolutionsordningen inte skulle ha antagits. Det ska emellertid erinras om att om resolutionsordningen inte hade antagits skulle Banco Popular, på grund av att banken var i en situation där den fallerar eller sannolikt kommer att fallera, ha avvecklats enligt ett normalt insolvensförfarande.

523 På statsstödsområdet har domstolen dessutom slagit fast att aktieägarna i banker som befinner sig i svårigheter under alla omständigheter kommer att drabbas av lika stora förluster oavsett om orsakerna till förlusterna beror på ett konkursbeslut på grund av att statligt stöd inte beviljats eller om det beror på ett förfarande för beviljande av ett sådant stöd i vilket det uppställs ett krav på bördefördelning (dom av den 19 juli 2016, Kotnik m.fl., C-526/14, EU:C:2016:570, punkt 75).

524 När det gäller värdepapper ska ersättningsbeloppet dessutom beräknas utifrån det verkliga marknadsvärdet vid tidpunkten för antagandet av den ifrågasatta regleringen och inte dess nominella värde eller värde som dess innehavare hoppades erhålla vid förvärvstidpunkten (se dom av den 13 juli 2018, K. Chrysostomides & Co. m.fl./rådet m.fl., T-680/13, EU:T:2018:486, punkt 314 och där angiven rättspraxis).

525 Såsom redan har påpekats var den omständigheten att det i värdering 1 konstaterades att Banco Popular var solvent enligt balansräkningen inte relevant vid tidpunkten för resolutionen. Vid den tidpunkten motsvarade värdet på Banco Popular dess avyttringsvärde till följd av konstaterandet att banken fallerade eller sannolikt skulle komma att fallera.

526 Härav följer att sökandena inte med framgång kan göra gällande att nedskrivningen och konverteringen av Banco Populars kapitalinstrument vid tidpunkten för antagandet av resolutionsordningen utgjorde ”expropriation” utan ersättning, eftersom ett beslut om eventuell ersättning kunde fattas i ett senare skede.

527 Sökandena har för det fjärde gjort gällande att resolutionsordningen är oproportionerlig, eftersom den berövade aktieägarna deras rätt till egendom utan att de först hörts.

528 Tribunalen erinrar om att det framgår av prövningen av den andra grunden, och särskilt punkterna 234 och 235 ovan, att tribunalen redan har slagit fast att skyddet för rätten till egendom enligt artikel 1 i protokoll nr 1 till Europakonventionen inte kan tolkas så, att den

berörda personen under alla omständigheter måste kunna göra sin ståndpunkt gällande inför behöriga myndigheter innan åtgärder vidtas som innebär att hans eller hennes rätt till egendom åsidosätts.

529 Tribunalen konstaterar vidare att sökandena inte har anfört något argument för att förklara på vilket sätt den omständigheten att SRB inte hörde sökanden, innan resolutionsordningen antogs, skulle ha påverkat deras rätt till egendom.

530 Av det ovan anförda följer för det första att Banco Popular var i en situation där banken fallerar eller sannolikt kommer att fallera och att det inte fanns några alternativa åtgärder som kunde hindra denna situation, för det andra att Banco Popular utan resolution skulle ha varit föremål för ett normalt insolvensförfarande och för det tredje att aktieägarna i Banco Popular ska bära risken för sina investeringar samt att det i förordning nr 806/2014 föreskrivs en eventuell utbetalning av ersättning i enlighet med principen om att ingen borgenär ska behandlas sämre. Tribunalen finner således att beslutet att skriva ned och konvertera Banco Populars kapitalinstrument i resolutionsordningen inte utgör ett oproportionerligt och oacceptabelt ingripande som påverkar själva kärnan i sökandenas rätt till egendom, utan ska betraktas som en motiverad och proportionerlig inskränkning av deras äganderätt, i enlighet med bestämmelserna i artiklarna 17 och 52 i stadgan.

531 Tribunalen påpekar vidare att sökandena i sin ansökan inte har gjort gällande något åsidosättande av näringsfriheten inom ramen för den åttonde grunden och inte har anfört några argument i detta avseende. Den enda hänvisningen till näringsfriheten finns i den tredje grundens invändning om rättsstridighet.

532 Eftersom SRB valt att samtidigt bemöta den tredje och den åttonde grunden har sökandena i repliken framfört nya argument avseende SRB:s åsidosättande av näringsfriheten, genom att Banco Popular såldes utan att dess aktieägare, vid en bolagsstämma, hade hörts eller kunnat anta de affärsbeslut som de ansåg lämpliga för att säkerställa Banco Populars bärkraft.

533 Såsom SRB har påpekat har sökandena inte preciserat vilken av de rättigheter som garanteras genom näringsfriheten, och som nämnts i punkt 266 ovan, som ska ha åsidosatts. Såsom kommissionen har gjort gällande bedriver sökandena i egenskap av minoritetsaktieägare i Banco Popular dessutom inte ekonomisk verksamhet inom banksektorn och kan därför inte åberopa näringsfriheten i detta avseende.

534 På samma sätt som rätten till egendom enligt artikel 17 i stadgan utgör näringsfriheten under alla omständigheter inte en absolut rättighet och dess utövande kan begränsas enligt artikel 52.1 i stadgan. Eftersom resolutionsordningen inte utgör ett oproportionerligt och oacceptabelt ingripande som påverkar själva kärnan i sökandenas rätt till egendom, finner tribunalen av samma skäl att den inte heller påverkar själva kärnan i näringsfriheten.

535 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den åttonde grunden, i den del denna kan prövas i sak.

Den nionde grunden: åsidosättande av artikel 20.1 i förordning nr 806/2014

536 Sökandena har gjort gällande värdering 2 inte kunde anses vara ”skälig, försiktig och realistisk”, i den mening som avses i artikel 20.1 i förordning nr 806/2014. Sökandenas argument består av fyra anmärkningar genom vilka de för det första ifrågasätter att den expert som gjorde

värdering 2 var oberoende, för det andra ifrågasätter att det förelåg två förhandsvärderingar, för det tredje ifrågasätter den metod som användes vid värdering 2 och för det fjärde ifrågasätter denna värderings trovärdighet.

537 I förevarande fall ska det erinras om att den värdering av Banco Popular som genomfördes innan resolutionsordningen antogs omfattar två rapporter som bifogats resolutionsordningen.

538 Värdering 1, daterad den 5 juni 2017, avfattades av SRB i enlighet med artikel 20.5 a i förordning nr 806/2014 i syfte att tillhandahålla uppgifter för att kunna fastställa huruvida de villkor för att inleda ett resolutionsförfarande som anges i artikel 18.1 i förordning nr 806/2014 var uppfyllda.

539 Värdering 2, daterad 6 juni 2017, avfattades av Deloitte i egenskap av oberoende expert i enlighet med artikel 20.10 i förordning nr 806/2014.

540 I resolutionsordningen anges att med hänsyn till kravet på skyndsamhet var syftet med värdering 2, som genomfördes i enlighet med artikel 20.10 i förordning nr 806/2014, att uppskatta värdet på Banco Populars tillgångar och skulder, tillhandahålla en uppskattning av hur aktieägarna och borgenärerna skulle ha behandlats om Banco Popular hade varit föremål för ett normalt insolvensförfarande samt tillhandahålla uppgifter som gör det möjligt att fatta beslut om de aktier och värdepapper som ska överlåtas och som gör det möjligt för SRB att fastställa vad som utgör affärsmässiga villkor vid tillämpning av försäljningsverktyget.

541 Det ska erinras om att Deloitte i värdering 2 angav att dess bedömning grundade sig på kraven i artikel 36 i direktiv 2014/59 (som motsvarar artikel 20 i förordning nr 806/2014) och kapitel 3 i det slutliga utkastet till tekniska standarder för tillsyn av Europeiska bankmyndigheten (EBA) nr 2017/05 och 2017/06 av den 23 maj 2017 om värdering i resolutionssyfte och värdering i syfte att fastställa skillnaden i behandling till följd av resolution enligt direktiv 2014/59 (nedan kallade EBA:s tekniska standarder).

542 Enligt artikel 36.15 i direktiv 2014/59 får EBA utarbeta förslag till tekniska standarder för tillsyn för att specificera de kriterier på grundval av vilka värderingar som görs under ett resolutionsförfarande ska genomföras.

543 Kapitel 3 i EBA:s tekniska standarder avser förslag till tekniska standarder för tillsyn nr 2017/05 om värdering i resolutionssyfte (nedan kallade de tekniska tillsynsstandarderna) och innehåller, i enlighet med artikel 36.15 i direktiv 2014/59, bland annat ett förslag till delegerad förordning från kommissionen om komplettering av direktiv 2014/59 genom tekniska standarder i vilka kriterierna för den metod som ska användas för att bedöma värdet på institutets eller enheternas tillgångar och skulder anges.

544 Det ska dessutom påpekas att dessa tekniska tillsynsstandarder, vid tidpunkten för resolutionen, inte var bindande, eftersom det i artikel 5.2 andra stycket i förordning nr 806/2014 föreskrivs att SRB, rådet och kommissionen ska omfattas av de bindande tekniska standarder för tillsyn och tekniska standarder för genomförande som utarbetats av EBA och som antagits av kommissionen. Dessa tekniska tillsynsstandarder infördes i kommissionens delegerade förordning (EU) 2018/345 av den 14 november 2017 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/59/EU vad gäller tekniska tillsynsstandarder som specificerar kriterierna för metoden för att bedöma värdet av instituts eller enheters tillgångar och skulder (EUT L 67, 2018, s. 8).

545 I artikel 6.3 i resolutionsordningen angav SRB att den grundade sitt beslut om nedskrivning och konvertering av Banco Populars kapitalinstrument på värdering 2, såsom denna kompletterats och bekräftats av resultatet av det försäljningsförfarande som genomförts av FROB.

546 Eftersom värdering 2 innehåller komplicerade tekniska och ekonomiska bedömningar var det nödvändigt att ge SRB ett stort utrymme för skönsmässig bedömning vid bedömningen av huruvida värdering 2 utgjorde en giltig grund för att besluta om resolutionsåtgärder.

547 I enlighet med den rättspraxis som det hänvisats till i punkterna 166–171 ovan, är tribunalens prövning följaktligen en begränsad prövning som endast består i en kontroll av att SRB inte gjorde en uppenbart oriktig bedömning när den bedömde att värdering 2 var förenlig med kraven i artikel 20.1 i förordning nr 806/2014. Det ankommer på sökanden att lägga fram tillräcklig bevisning för att värdering 2 var osannolik.

– *Den första anmärkningen: huruvida den expert som gjorde värdering 2 var oberoende*

548 Sökande har för det första gjort gällande att Deloitte inte kunde betraktas som ett oberoende bolag på grund av att det förelåg en intressekonflikt, genom att FROB hade anklagat Deloitte för att ha förfalskat uppgifter i akten om Bankias börsintroduktion.

549 Enligt artikel 20.1 i förordning nr 806/2014 ska värderingen göras av en person som är oberoende av offentliga myndigheter, inbegripet SRB och den nationella resolutionsmyndigheten.

550 Kraven på värderingsmännens oberoende anges i artiklarna 37–41 i delegerad förordning 2016/1075. I artikel 38 i delegerad förordning 2016/1075 föreskrivs tre kumulativa villkor för när värderingsmannen ska anses vara oberoende av alla berörda myndigheter och den relevanta enheten. För det första ska värderingsmannen ha de kvalifikationer, den erfarenhet, kompetens och kunskap samt de resurser som krävs och kunna utföra värderingen effektivt utan alltför stort beroende av någon berörd offentlig myndighet eller den berörda relevanta enheten. För det andra ska värderingsmannen vara juridiskt fristående från de berörda myndigheterna och den berörda enheten. För det tredje ska värderingsmannen inte ha några väsentliga gemensamma eller motstridiga intressen i den mening som avses i artikel 41 i samma delegerade förordning.

551 Tribunalen påpekar att sökandena inte har påstått att Deloitte inte hade de kvalifikationer, erfarenheter, kompetenser, kunskaper och resurser som krävdes för att göra en effektiv värdering i den mening som avses i det första villkoret i artikel 38 i delegerad förordning 2016/1075. De har inte heller gjort gällande att Deloitte inte var juridiskt fristående från de relevanta offentliga myndigheterna, det vill säga SRB och FROB, och Banco Popular, i den mening som avses i det andra villkoret i artikel 38 i delegerad förordning 2016/1075.

552 Sökandena har gjort gällande att det föreligger en intressekonflikt mellan FROB och Deloitte till följd av ett pågående brottmål i Spanien, i vilket Deloitte ifrågasatts och anklagats för att ha förfalskat Bankias räkenskaper, och i vilket FROB inträtt som civilrättslig part. Sökandena har emellertid preciserat att FROB i detta mål inte framställt någon anklagelse mot Deloitte eller någon av dess delägare.

553 Om detta argument ska tolkas så, att sökandena har bestritt att Deloitte uppfyllde det tredje villkoret i artikel 38 i delegerad förordning 2016/1075, genom att åberopa att det föreligger ett väsentligt gemensamt eller motstridigt intresse i den mening som avses i artikel 41 i samma delegerade förordning, räcker det att konstatera att detta grundar sig på en felaktig tolkning av denna bestämmelse.

Enligt artikel 41.2 i delegerad förordning 2016/1075 ska vid tillämpning av punkt 1 ett faktiskt eller potentiellt intresse anses vara väsentligt när detta, enligt den bedömning som utförts av tillsättningsmyndigheten eller sådan annan myndighet som får ges befogenhet att utföra denna uppgift i den berörda medlemsstaten, kan påverka, eller rimligtvis anses påverka den oberoende värderingsmannens bedömning vid utförandet av värderingen. Punkt 3 i denna artikel preciserar att gemensamma eller motstridiga intressen med medlemmar i den berörda enheten eller deras borgenärer är relevanta.

554 Sökandena har dels inte gjort gällande att det föreligger gemensamma eller motstridiga intressen mellan Deloitte och Banco Popular, dels inte förklarat på vilket sätt den omständigheten att FROB är civilrättslig part i ett brottmål i Spanien i vilket Deloitte har ifrågasatts skulle kunna påverka Deloittes bedömning vid värderingen av Banco Popular.

555 För det andra har sökandena gjort gällande att Deloitte inte var oberoende, eftersom SRB krävde att Deloitte utarbetade värdering 2 med tillämpning av verktyget för försäljning av verksamhet, utan att låta Deloitte själv bedöma vilket resolutionsverktyg som var bäst lämpat att lösa Banco Populars likviditetskris.

556 Tribunalen påpekar att artikel 20.5 i förordning nr 806/2014 fastställer syftena med värderingen utifrån det resolutionsverktyg som används. I artikel 20.5 f i förordning nr 806/2014 fastställs framför allt syftena med värderingen för det fall verktyget för försäljning av affärsverksamhet används, vilka skiljer sig från de syften som fastställs i artikel 20.5 d och e i samma förordning, som rör de fall där antingen skuldnedskrivningsverktyget eller verktyget för avskiljande av tillgångar används.

557 Artikel 20.5 b i förordning nr 806/2014 – i vilken det föreskrivs att om villkoren för resolution uppfylls, ska [värderingen] fungera som underlag för beslutet om lämplig resolutionsinsats för en enhet – ska därför tolkas så, att värderingen ska ge SRB tillgång till de tekniska och ekonomiska uppgifter som gör det möjligt att genomföra det resolutionsverktyg som SRB har valt.

558 Av denna bestämmelse framgår inte att det ankommer på värderaren att själv definiera det lämpligaste resolutionsinstrumentet. Beslutet om vilket resolutionsverktyg som ska användas ska fattas av resolutionsmyndigheten och inte av den oberoende värderaren.

559 Den omständigheten att SRB ansåg att verktyget för försäljning av affärsverksamhet var bäst lämpat för att uppnå resolutionsmålen och att SRB hade gett Deloitte i uppdrag att göra en värdering som motsvarade målen med detta verktyg kan följaktligen inte anses skada Deloittes oberoende.

560 Den första anmärkningen kan således inte godtas.

– *Den andra anmärkningen: två parallella förhandsvärderingar*

561 Sökandena har hävdat att det i förordning nr 806/2014 inte föreskrivs att värderingsrapporten ska delas upp i två handlingar som upprättats av två olika upphovsmän. De har tillagt att slutsatserna i värdering 2 strider mot slutsatserna i värdering 1, i vilken det angavs att Banco Popular var solvent och dess tillgångar uppskattades till 8,4 miljarder euro.

562 Tribunalen erinrar om att SRB den 5 juni 2017 antog värdering 1 med stöd av artikel 20.5 a i förordning nr 806/2014, i syfte att tillhandahålla uppgifter för att kunna fastställa huruvida villkoren för att inleda ett resolutionsförfarande eller villkoren för nedskrivning eller konvertering av kapitalinstrument var uppfyllda. SRB angav särskilt att syftet med värdering 1 var att bidra till att fastställa huruvida Banco Popular fallerade eller sannolikt skulle komma att fallera i den mening som avses i artikel 18.1 a i förordning nr 806/2014.

563 De tekniska standarder som EBA utfärdade den 23 maj 2017 var visserligen inte bindande, men de var tillgängliga vid tidpunkten för värdering 2. Vid värdering 2 angav Deloitte uttryckligen att värderingen uppfyllde kraven i EBA:s tekniska standarder.

564 I inledningen till EBA:s tekniska standarder anges att det är nödvändigt att skilja mellan två typer av värdering före en resolution, värdering 1 som ska utföras i enlighet med artikel 36.4 a i direktiv 2014/59, som motsvarar artikel 20.5 a i förordning nr 806/2014, och värdering 2 som ska utföras i enlighet med artikel 36.4 b–g i direktiv 2014/59, som motsvarar artikel 20.5 b–g i förordning nr 806/2014.

565 I skäl 1 i de tekniska tillsynsstandarderna, som återges i skäl 1 i delegerad förordning nr 2018/345, erinras om skillnaden mellan, å ena sidan, en första värdering för att bedöma om villkoren för nedskrivning och konvertering av kapitalinstrument eller villkoren för resolution har uppfyllts, och, å andra sidan, den senare värdering som ligger till grund för beslutet att tillämpa ett eller flera resolutionsverktyg. I de tekniska tillsynsstandarderna fastställs olika kriterier för genomförandet av värdering 1 respektive värdering 2.

566 Vad gäller värdering 1 anges i de tekniska tillsynsstandarderna att det relevanta kriteriet består i att fastställa huruvida enheten fallerar eller sannolikt kommer att fallera, vilket överensstämmer med villkoret i artikel 18.1 a i förordning nr 806/2014.

567 Enligt artikel 18.1 andra stycket i förordning nr 806/2014 är det dessutom ECB eller SRB som ska bedöma huruvida detta villkor är uppfyllt.

568 Med hänsyn till att värdering 1 och värdering 2 har olika syften var det följaktligen motiverat att SRB genomförde värdering 1 och den oberoende bedömaren, det vill säga Deloitte, genomförde värdering 2.

569 Tribunalen påpekar dessutom att sökandena har nöjt sig med att åberopa den omständigheten att det i förordning nr 806/2014 inte uttryckligen föreskrivs att dessa båda värderingar ska skilja sig åt, men inte anger vilken bestämmelse som har åsidosatts.

570 Vad gäller sökandens argument att de slutsatser som drogs av värdering 1 och värdering 2 var motstridiga, räcker det att konstatera att detta argument är verkningslöst.

571 Värdering 1 – som antogs den 5 juni 2017 i syfte att avgöra huruvida Banco Popular fallerade eller sannolikt skulle komma att fallera, samt för att fastställa huruvida villkoren för att inleda ett resolutionsförfarande eller villkoren för nedskrivning eller konvertering av kapitalinstrument var uppfyllda – upphörde att gälla genom ECB:s bedömning av den 6 juni 2017 av huruvida Banco Popular fallerade eller sannolikt skulle komma att fallera.

572 I värdering 1 angav SRB visserligen att Banco Popular var solvent vid referenstidpunkten för dess bedömning, det vill säga den 31 mars 2017. Tribunalen erinrar emellertid om att ECB grundade sin slutsats att Banco Popular den 6 juni 2017 var i en situation där banken fallerade eller sannolikt skulle komma att fallera på de stora uttag av insättningar hos Banco Popular som gjorts från och med april och maj 2017 och på bankens oförmåga att generera nya likvida medel. ECB:s grundade vidare sin slutsats på den omständigheten att Banco Popular inte kunde betala sina skulder eller andra åtaganden på förfallodagen, i den mening som avses i artikel 18.4 c i förordning nr 806/2014, och inte på den omständigheten att Banco Popular hade varit insolvent enligt balansräkningen. Såsom SRB med rätta har påpekat var slutsatserna avseende värdering 1 således inte längre relevanta vid tidpunkten för resolutionen.

573 Tribunalen påpekar dessutom att skillnaderna mellan de slutsatser som dragits av värdering 1 och värdering 2 förklaras av att värderingarna har olika syften och grundar sig på olika bedömningskriterier, vilka definieras i EBA:s tekniska standarder. Enligt EBA:s tekniska standarder syftar således värdering 1 huvudsakligen till att fastställa huruvida det totala värdet av enhetens tillgångar överstiger värdet av dess skulder, med andra ord om enheten är solvent enligt balansräkningen, medan värdering 2 ska grundas på enhetens ekonomiska värde och inte på enhetens bokförda värde.

574 Den andra anmärkningen kan således inte godtas

– *Den tredje anmärkningen: den metod som använts vid värdering 2*

575 Sökandena har gjort gällande att värderingen av institutet inte ska ske på samma sätt som vid ett företag som håller på att avvecklas, utan ska fastställas för ett aktivt företag, och att företagets marknadsvärde ska fastställas i egenskap av ett institut som fortsätter sin finansiella verksamhet. De har hävdat att värdering 2 grundar sig på en felaktig metod, som inte tar hänsyn till Banco Populars möjligheter att generera framtida resultat.

576 Tribunalen påpekar att detta argument grundar sig på en felaktig tolkning av den metod som användes för värdering 2. Värdering 2 består nämligen av två delar, dels en preliminär värdering av Banco Popular, dels en simulering av likvidationsscenariot. Syftet med den första delen är att fastställa Banco Populars ekonomiska värde vid användningen av verktyget för försäljning av affärsverksamhet. Syftet med den andra delen är att fastställa huruvida aktieägarna och borgenärerna skulle ha behandlats bättre om Banco Popular hade avvecklats inom ramen för ett normalt insolvensförfarande i enlighet med spansk lagstiftning.

577 SRB antog resolutionsordningen med beaktande av den första delen av värdering 2, som innehöll en värdering av Banco Populars egentliga tillgångar och skulder. Deloitte har däremot uppgett att det varken förfogade över alla nödvändiga uppgifter eller tillräckligt med tid för att i detta skede göra annat än en övergripande uppskattning av värdet. Den andra delen av värdering 2 motsvarar en första simulering, i enlighet med artikel 20.9 i förordning nr 806/2014. Värdering 3, som syftar

till att fastställa huruvida aktieägarna och borgenärerna skulle ha fått bättre villkor om Banco Popular hade avvecklats inom ramen för ett normalt insolvensförfarande enligt artikel 20.16 i förordning nr 806/2014, genomfördes efter resolutionen.

578 Likvidationsvärdet, som sökandena har ifrågasatt Deloittes användning av, motsvarar den andra delen av värdering 2. Inom ramen för den första delen beaktade Deloitte Banco Populars avyttringsvärde.

579 Vad gäller den metod som använts angav Deloitte i värdering 2 att det scenario som användes för att fastställa det ekonomiska värdet var en försäljning av banken enligt verktyget för försäljning av affärsverksamhet. Enligt artikel 20.5 f i förordning nr 806/2014 ska värderingen fungera som underlag för beslutet om vilka tillgångar, rättigheter, skulder eller äganderättsinstrument som ska överföras och fungera som underlag för SRB:s bedömning av vad som utgör affärsmässiga villkor vid tillämpning av artikel 24.2 b i samma förordning.

580 Deloitte har förklarat att ”[dess] ekonomiska värdering [var] avsedd att ge en uppskattning av det värde som en presumtiv köpare kan erbjuda banken i dess helhet, efter ett öppet, rättvist och konkurrensutsatt auktionsförfarande (ett 'avyttringsvärde' enligt artikel 11 i de tekniska tillsynsstandarderna …)”.

581 Det framgår av skäl 6 i de tekniska tillsynsstandarderna att valet av den lämpligaste värderingsgrunden (hållvärdet eller avyttringsvärdet) beror på de specifika resolutionsåtgärder som resolutionsmyndigheten överväger.

582 Vad gäller valet av värderingsgrund anges följande i artikel 11.4 i de tekniska tillsynsstandarderna, som återges i artikel 11.4 i delegerad förordning 2018/345:

”Om de resolutionsåtgärder som avses i artikel 10.1 kräver att tillgångar och skulder behålls av en enhet som fortlever ska värderaren använda hållvärdet som lämplig värderingsgrund. Hållvärdet kan, om det anses vara rättvist, väl avvägt och realistiskt, indikera en normalisering av marknadsvillkoren.

Hållvärdet får inte användas som värderingsgrund om tillgångar överförs till en tillgångsförvaltningsenhet enligt artikel 42 i direktiv 2014/59/EU eller till ett broinstitut enligt artikel 40 i detta direktiv, eller om verksamhetsförsäljningsverktyget används i enlighet med artikel 38 i direktiv 2014/59/EU.”

583 I artikel 12.4 i de tekniska tillsynsstandarderna, som återges i artikel 12.4 i delegerad förordning 2018/345, anges att ”[o]m en enhets situation innebär att det inte kan behålla en tillgång eller fortsätta att driva en affärsverksamhet, eller om resolutionsmyndigheten av annat skäl anser att försäljningen är nödvändig för att nå resolutionsmålen, ska de förväntade kassaflödena referera till de avyttringsvärden som förväntas inom en viss avyttringsperiod”.

584 De faktorer som ska beaktas vid fastställandet av avyttringsvärdet i samband med användning av verksamhetsförsäljningsverktyget anges i artikel 12.5–12.7 i de tekniska tillsynsstandarderna, som återges i artikel 12.5–12.7 i delegerad förordning 2018/345.

585 Härav följer att sökanden inte med framgång kan göra gällande att avyttringsvärdet inte var korrekt metod för att uppskatta värdet på Banco Popular inom ramen för värdering 2.

586 Sökandena har för det första även gjort gällande att värdering 2 strider mot de reviderade årsräkenskaperna för år 2016, 2014 och 2016 års stresstest, resultatet av den solvensundersökning som EBA genomförde år 2016 och det bokförda värdet på Banco Popular kapitalbas i dess finansiella rapport för det första kvartalet år 2017. Enligt sökandena är det otänkbart att värdet på Banco Popular skulle ha försämrats under så kort tid.

587 Det räcker att konstatera att ingen av de jämförelsegrunder som sökandena har åberopat är relevant, dels därför att de endast speglar Banco Popular bokförda värde och inte värdet av överlåtelsen vid tidpunkten för resolutionen, dels därför att de avser värdet Banco Popular vid en tidpunkt långt före resolutionen.

588 Sökandena har för det andra gjort gällande att värdering 2 strider mot de värderingar som analytiker gjorde vid närliggande tidpunkter och mot BBVA:s anbud.

589 I detta avseende räcker det att konstatera att sökandena inte har preciserat vilka analyser som de hänvisar till, och inte heller vilket anbud BBVA skulle ha lämnat, eftersom BBVA inte hade lämnat något anbud, varken inom ramen för det privata försäljningsförfarandet eller inom ramen för resolutionsförfarandet.

590 För det tredje anser sökandena att värdering 2 står i motsättning till den omständigheten att Banco Santanders aktiekurs steg och att prognoserna för den närmaste framtiden såg lovande ut, enligt analysen i den expertrapport som bifogats ansökan.

591 Det räcker att konstatera att detta argument är verkningslöst, eftersom utvecklingen av förvärvarens situation efter resolutionen inte är relevant för bedömningen av huruvida den uppskattning av Banco Populars värde som gjordes i värdering 2 är giltig.

592 För det fjärde har sökandena i repliken hänvisat till den expertrapport som bifogats repliken, i vilken det anges att värdering 2 är behäftad med tekniska fel som medför att rapportens slutsatser om värderingen av vissa tillgångar är felaktiga.

593 SRB har i detta avseende gjort gällande att sökandena, vad gäller de påstådda tekniska felen i värdering 2, har nöjt sig med att på ett övergripande sätt hänvisa till den expertrapport som bifogats repliken. Eftersom denna hänvisning inte gör det möjligt för SRB att identifiera de argument som framförts, ska denna bilaga underkännas och är sökandenas argument inte tillräckligt underbyggda.

594 Sökandena har inom ramen för denna grund kompletterat replikens text om ett specifikt argument, nämligen de påstådda felen i värdering 2, genom att hänvisa till den expertrapport som bifogats repliken. Hänvisningarna till expertrapporten görs dock endast i allmänna ordalag och tribunalen kan således inte identifiera exakt vilka argument som skulle kunna anses komplettera denna grund.

595 Den rättspraxis som angetts i punkt 509 ovan avser emellertid även villkoren för att repliken, vilken i enlighet med artikel 83.1 i rättegångsreglerna kompletterar ansökan, ska kunna godtas (se dom av den 17 september 2007, Microsoft/kommissionen, T-201/04, EU:T:2007:289, punkt 95 och där angiven rättspraxis, och dom av den 11 juli 2018, Europa Terra Nostra/parlamentet, T-13/17, ej publicerad, EU:T:2018:428, punkt 86 och där angiven rättspraxis).

596 Argumentet om påstådda tekniska fel i värdering 2 har således framförts utan närmare motivering, vilket strider mot artikel 76 d i rättegångsreglerna. Härav följer att sökandenas argument ska avvisas.

597 Den tredje anmärkningen kan således inte godtas.

– *Den fjärde anmärkningen: huruvida värdering 2 är trovärdig.*

598 Sökandena har för det första gjort gällande att Deloitte i värdering 2 medgav att värderingen hade genomförts inom loppet av ett fåtal dagar, med begränsad tillgång till information och med begränsningar som påverkade dess tillförlitlighet. Värdering 2 kan således inte ligga till grund för ett beslut och det är därför nödvändigt att göra en definitiv värdering i efterhand.

599 Tribunalen påpekar att Deloitte i den skrivelse som åtföljde meddelandet till SRB om värdering 2 angav att det, med hänsyn till Banco Populars svåra likviditetssituation, hade anmodats att slutföra värderingen på extremt kort tid. Merparten av arbetet utfördes under endast 12 dagar räknat från den dag då Deloitte fick tillgång till dokumentationen, medan ett sådant projekt normalt tar sex veckor. Deloitte påpekade att det fanns ett antal brister och inkonsekvenser i de tillgängliga uppgifterna. Det angav att värderingen skulle betraktas som högst osäker och provisorisk i enlighet med artikel 36 i direktiv 2014/59 och att en buffert för ytterligare förluster hade inkluderats i värderingen i enlighet med artikel 36.9 i direktiv 2014/59, som motsvarar artikel 20.10 i förordning nr 806/2014.

600 I artikel 20.10 i förordning nr 806/2014 föreskrivs uttryckligen att en preliminär värdering ska genomföras om det, på grund av brådskande omständigheter i fallet, inte är möjligt att uppfylla kraven i punkterna 7 och 9 i denna artikel, det vill säga bland annat när det inte är möjligt att komplettera värderingen med vissa uppgifter i räkenskaperna. I denna bestämmelse erkänns dessutom att det finns en viss osäkerhet ingår i all preliminär värdering, genom att det i artikel 20.10 andra stycket föreskrivs att värderingen ska inkludera en buffert för ytterligare förluster.

601 I enlighet med denna bestämmelse angav Deloitte således endast att det, med hänsyn till den korta tid som det hade på sig att genomföra värderingen, skulle bli tvungen att stödja sig på ofullständiga uppgifter. Deloitte preciserade att den värdering som genomförts skulle betraktas som en preliminär värdering enligt artikel 36.9 i direktiv 2014/59.

602 Av artikel 20.13 i förordning nr 806/2014 framgår dessutom att SRB, på grund av brådskande omständigheter i fallet, kunde grunda sig på värdering 2, som genomfördes i enlighet med artikel 20.10 i förordning nr 806/2014, för att anta resolutionsordningen, vilket sökanden inte har bestritt.

603 Vad gäller sökandenas argument att SRB skulle göra en definitiv efterhandsbedömning kommer detta argument att prövas inom ramen för den elfte grunden.

604 För det andra har sökandena hävdat att värdering 2 inte är skälig, eftersom det intervall för värdet på Banco Popular som anges i värdering 2 är överdrivet och inte särskilt trovärdigt.

605 Tribunalen erinrar om att Deloitte i värdering 2 fastställde Banco Populars värde till någonstans mellan 1,3 miljarder euro och minus 8,2 miljarder euro, där den bästa uppskattningen inom detta intervall var minus 2 miljarder euro.

606 För det första påpekar tribunalen att sökandena har nöjt sig med att bestrida tillförlitligheten av detta intervall utan att anföra några specifika argument. För det andra påpekar tribunalen att storleken på intervallet motiveras av den metod som använts vid värdering 2.

607 Vad gäller den metod som använts för värdering 2 uppgav Deloitte att det hade valt en strategi för varje enskild kategori, genom att justera de bokförda värdena för varje grupp av tillgångar och skulder för att uppskatta de förluster och andra justeringar som varje köpare skulle göra av värdet. Det presenterade ett värderingsintervall för varje klass av tillgångar och skulder.

608 Denna metod är förenlig med artikel 2.3 i de tekniska tillsynsstandarderna, som återges i artikel 2.3 i delegerad förordning 2018/345, där följande anges:

”Värderaren ska tillhandahålla en bästa punktskattning av värdet för en viss tillgång, skuld, eller kombinationer av dessa. I förekommande fall ska resultatet av värderingen också lämnas i form av värdeintervall.”

609 Sammanräkningen av de lägsta värdena för varje typ av tillgångar och skulder gav således den lägsta uppskattningen av intervallet och de högsta värdena gav den högsta uppskattningen av intervallet. Denna metod förklarar således storleken på det intervall som valts för värdering 2.

610 Kommissionen har dessutom framhållit att med hänsyn till storleken på Banco Populars totala balansräkning, som uppgick till över 130 miljarder euro, motsvarade skillnaden mellan de två värdena i intervallet endast cirka 7 procent av balansräkningen. Denna skillnad speglar således den grad av osäkerhet som finns i värderingsprocessen.

611 Tribunalen påpekar vidare att det i artikel 20.10 i förordning nr 806/2014 anges att den preliminära värderingen ”så långt praktiskt möjligt med tanke på omständigheterna” ska uppfylla kraven i punkterna 1, 7 och 9 i samma artikel.

612 Osäkerheten i värdering 2 understryks dessutom i de tekniska tillsynsstandarderna, av vilka det framgår att värderaren, när denne gör en uppskattning och uppdatering av de kassaflöden som enheten kan förvänta sig i fråga om befintliga tillgångar och skulder, ska grunda sig på skäliga, försiktiga och realistiska antaganden och ta hänsyn till olika faktorer och omständigheter.

613 Vad särskilt gäller avyttringsvärdet föreskrivs följande i artikel 12.5 i de tekniska tillsynsstandarderna, som återges i artikel 12.5 i delegerad förordning 2018/345:

”Avyttringsvärdet ska fastställas av värderaren på grundval av de kassaflöden, minus avyttringskostnader och minus det förväntade värdet av ställda garantier, som enheten under rådande marknadsförhållanden rimligen kan förvänta sig genom en ordnad försäljning eller överföring av tillgångar eller skulder. I förekommande fall kan värderaren, med beaktande av de åtgärder som vidtas enligt resolutionsordningen, fastställa avyttringsvärdet genom att tillämpa en nedsättning av det observerbara marknadspriset för denna försäljning eller överföring för att ta hänsyn till en eventuell rabatt vid påskyndad avyttring. För att fastställa avyttringsvärdet för tillgångar för vilka det inte finns en likvid marknad ska värderaren ta hänsyn till observerbara priser på marknader för handel med liknande tillgångar eller beräkningsmodeller som använder observerbara marknadsparametrar, med lämpligt avdrag för likviditetsbrist.”

614 I artikel 12.6 i de tekniska tillsynsstandarderna, som återges i artikel 12.6 i delegerad förordning 2018/345, anges olika faktorer som kan påverka avyttringsvärden och avyttringsperioder.

615 Härav följer att värdering 2 bygger på antaganden och beror på flera olika faktorer. I enlighet med de tekniska tillsynsstandarderna grundade sig Deloitte vid fastställandet av Banco Populars avyttringsvärde vid resolutionstidpunkten i värdering 2 således på uppskattningar och bedömningar av framtidsutsikterna och presenterade sitt resultat i form av ett värdeintervall.

616 Med hänsyn till de tidsmässiga begränsningarna och den tillgängliga informationen konstaterar tribunalen att en viss osäkerhet och ett visst mått av uppskattning kan anses ingå i all preliminär värdering som utförs i enlighet med artikel 20.10 i förordning nr 806/2014 och att Deloittes reservationer inte innebär att värdering 2 inte var ”skälig, försiktig och realistisk” i den mening som avses i artikel 20.1 i förordning nr 806/2014.

617 Den fjärde anmärkningen kan således inte godtas.

618 Av det ovan anförda följer att SRB inte gjorde en uppenbart oriktig bedömning när den fann att värdering 2 var skälig, försiktig och realistisk i den mening som avses i artikel 20.1 i förordning nr 806/2014.

619 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den nionde grunden, i den del denna kan prövas i sak.

Den tionde grunden: huruvida förfarandet för försäljning av Banco Popular strider mot artikel 24 i förordning nr 806/2014 och artikel 39.2 a, b, d och f i direktiv 2014/59

620 Sökandena har gjort gällande att det förfarande för försäljning av Banco Popular som fastställdes i saluföringsbeslutet strider mot artikel 24 i förordning nr 806/2014, som rör verktyget för försäljning av affärsverksamhet, och artikel 39.2 a, b, d och f i direktiv 2014/59, eftersom det inte rörde sig om ett konkurrensutsatt försäljningsförfarande.

621 I artikel 39.1 i direktiv 2014/59 föreskrivs att en resolutionsmyndighet, när den använder verktyget försäljning av verksamhet avseende ett institut eller enhet, ska bjuda ut till försäljning, eller vidta åtgärder för att bjuda ut till försäljning, de av institutets tillgångar, rättigheter eller skulder, aktier eller andra äganderättsinstrument som myndigheten avser att överföra. I artikel 39.2 i detta direktiv fastställs enligt vilka kriterier den försäljning som avses i punkt 1 ska utföras.

622 Denna grund består av fyra anmärkningar som motsvarar fyra av de kriterier som föreskrivs i artikel 39.2 i direktiv 2014/59. Sökandena har för det första gjort gällande att förfarandet för försäljning av Banco Popular inte var transparent, för det andra att det favoriserade Banco Santander, för det tredje att det gav Banco Santander en otillbörlig fördel och för det fjärde att det inte gjorde det möjligt att erhålla högsta möjliga försäljningspris.

623 Tribunalen påpekar till att börja med att SRB i saluföringsbeslutet – som antogs den 3 juni 2017 med beaktande av den snabba försämringen av Banco Populars likviditet, det kraftiga kursfallet för banken aktier och de negativa effekter som bankens fallissemang skulle kunna få för den finansiella stabiliteten – ansåg sig tvungen att vidta alla nödvändiga åtgärder för att vid behov kunna anta en resolutionsåtgärd och att verktyget för försäljning av affärsverksamhet var ett effektivt sätt att säkerställa resolutionsmålen. SRB godkände således att FROB omedelbart inledde förfarandet för försäljning av Banco Popular och underrättade FROB om försäljningsvillkoren i enlighet med artikel 39 i direktiv 2014/59.

624 Därefter genomförde FROB förfarandet för försäljning av Banco Popular i enlighet med bestämmelserna i direktiv 2014/59 och lag 11/2015. I den skrivelse med information om försäljningsförfarandet som antogs den 6 juni 2017, inom ramen för en möjlig resolution av Banco Popular, uppmanade FROB de presumtiva köparna att delta i upphandlingsförfarandet och lämna ett anbud om förvärv av 100 procent av Banco Populars aktiekapital enligt de villkor som angavs i denna skrivelse.

625 I artikel 6.6 i resolutionsordningen konstaterade SRB slutligen att FROB:s insatser för att saluföra Banco Popular innan resolutionsordningen antogs uppfyllde kraven i artikel 24 i förordning nr 806/2014, jämförd med artikel 39 i direktiv 2014/59.

626 SRB påpekade att Banco Popular under perioden omedelbart före resolutionen hade genomfört ett privat försäljningsförfarande och att det under veckan den 29 maj 2017 hade framkommit att detta förfarande inte skulle lyckas. SRB angav att beslutet att begränsa sin saluföringsinsats till de banker som redan hade uttryckt ett allmänt intresse av att förvärva Banco Popular inom ramen för ett förfarande för privat försäljning var förenligt med kraven i artikel 39 i direktiv 2014/59.

627 SRB påpekade även att två banker, efter det att FROB hade genomfört försäljningsförfarandet, till sist hade inbjudits att delta i försäljningen. SRB angav att samtliga presumtiva köpare hade kontaktats samma dag, hade haft tillgång till samma virtuella datarum och att deras anbud hade omfattats av samma villkor och samma slutdatum.

628 SRB konstaterade slutligen att av de två presumtiva köparna var det endast en som hade ingett ett giltigt anbud och att det därför var lämpligt att godta dess villkor och på så sätt förhindra en okontrollerad insolvens hos Banco Popular, som bland annat skulle ha kunnat äventyra bankens kritiska funktioner.

– *Den första anmärkningen: huruvida försäljningsförfarandet var transparent*

629 Sökandena har gjort gällande att de regler för den konkurrensutsatta försäljningen av Banco Popular som fastställts i saluföringsbeslutet inte är transparenta, vilket strider mot artikel 24.2 d i förordning nr 806/2014 och artikel 39.2 a i direktiv 2014/59. Deltagandet i försäljningsförfarandet begränsades på ett godtyckligt sätt till endast de institut som deltagit i det privata försäljningsförfarande som inletts före resolutionen av Banco Popular.

630 Enligt artikel 24.2 d i förordning nr 806/2014 ska det i resolutionsordningen, vad gäller verktyget för försäljning av verksamheten, föreskrivas bestämmelser för utbjudande till försäljning av den enheten eller de instrumenten, tillgångarna, rättigheterna och skulderna i enlighet med artikel 39.1 och 39.2 i direktiv 2014/59.

631 Enligt kriterierna i artikel 39.2 a ska försäljningen vara så transparent som möjligt och får inte ge en i sak missvisande bild av det institutets tillgångar, rättigheter, skulder, aktier eller andra äganderättsinstrument som myndigheten avser att överföra, med beaktande av omständigheterna och särskilt behovet av att bevara finansiell stabilitet.

632 Tribunalen påpekar inledningsvis att kraven på försäljning, bland annat beslutet att begränsa antalet deltagare i försäljningsförfarandet, inte anges i resolutionsordningen, utan i det saluföringsbeslut som SRB antog den 3 juni 2017.

633 Enligt domstolens fasta praxis utgör mellankommande rättsakter som syftar till att förbereda det slutliga beslutet i princip inte rättsakter som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring (se dom av den 6 maj 2021, ABLV Bank m.fl./ECB, C-551/19 P och C-552/19 P, EU:C:2021:369, punkt 39 och där angiven rättspraxis, och dom av den 3 juni 2021, Ungern/parlamentet, C-650/18, EU:C:2021:426, punkt 43 och där angiven rättspraxis).

634 Av rättspraxis framgår även att talan inte heller kan väckas mot en mellankommande rättsakt om det kan fastställas att den rättsstridighet som denna rättsakt är behäftad med kan åberopas till stöd för en talan mot det slutliga beslut i vars beredning den ingår. I ett sådant fall innebär det faktum att talan kan väckas mot det beslut genom vilket förfarandet avslutas att det föreligger ett tillräckligt effektivt domstolsskydd (dom av den 15 mars 2017, Stichting Woonpunt m.fl./kommissionen, C-415/15 P, EU:C:2017:216, punkt 46 och där angiven rättspraxis).

635 I förevarande fall ansåg SRB, i resolutionsordningen, att det försäljningsförfarande som FROB hade tillämpat uppfyllde kraven i artikel 39 i direktiv 2014/59. FROB tog emellertid hänsyn till de krav som SRB hade fastställt saluföringsbeslutet. Härav följer att SRB, i resolutionsordningen, underförstått bekräftade de krav avseende försäljningen som SRB själv hade fastställt i saluföringsbeslutet.

636 Vad gället tidigt ingripande påpekar tribunalen vidare att följande föreskrivs i artikel 13.3 i förordning nr 806/2014:

”[SRB] ska ha befogenhet att ålägga institutet eller moderföretaget att kontakta presumtiva köpare som förberedelse för en resolution av institutet, förutsatt att de kriterier som fastställs i artikel 39.2 i direktiv 2014/59/EU och de krav på tystnadsplikt som fastställs i artikel 88 i denna förordning iakttas.”

637 Saluföringsbeslutet ska följaktligen anses utgöra en mellankommande rättsakt som antagits av SRB inför Banco Populars potentiella resolution och sökanden kan inte hindras från att till stöd för sin talan mot resolutionsordningen åberopa att den bedömning som gjordes i detta beslut var rättsstridig.

638 När det gäller insynen i förfarandet för försäljning av Banco Popular påpekar tribunalen att SRB, i skäl 4 i saluföringsbeslutet, angav att offentliggörandet av bankens försäljning skulle skjutas upp, för att undvika att den finansiella stabiliteten skulle påverkas på ett negativt sätt.

639 En sådan möjlighet föreskrivs uttryckligen i artikel 39.2 sista stycket i direktiv 2014/59, i vilket det anges att varje offentliggörande av saluföringen av ett institut som annars skulle krävas enligt artikel 17.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 596/2014 av den 16 april 2014 om marknadsmissbruk (marknadsmissbruksförordning) och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/6/EG och kommissionens direktiv 2003/124/EG, 2003/125/EG och 2004/72/EG (EUT L 173, 2014, s. 1), får skjutas upp i enlighet med artikel 17.4 eller 17.5 i den förordningen.

640 I skäl 64 i direktiv 2014/59 anges följande i detta avseende:

”Information beträffande saluföringen av ett fallerat institut och förhandlingarna med presumtiva köpare före tillämpningen av verktyget försäljning av verksamhet är sannolikt systemviktig. För att säkerställa finansiell stabilitet är det viktigt att offentliggörandet till allmänheten av sådan information som föreskrivs i … förordning … nr 596/2014 får uppskjutas så länge som det krävs för att planera och organisera resolutionen av institutet i enlighet med tidsfrister som tillåts enligt ordningen om marknadsmissbruk.”

641 Härav följer att kravet på transparens i artikel 39.2 a i direktiv 2014/59 ska tolkas så, att det avser försäljningsförfarandets förlopp och inte de eventuella åtgärder som används för att tillkännage detta förfarande.

642 När det gäller begränsningen av försäljningsförfarandet till enbart de institut som hade deltagit i det privata försäljningsförfarande som Banco Popular hade inlett, och som det hänvisats till i punkt 33 ovan, har SRB i artikel 2 a i) i saluföringsbeslutet angett ett visst antal skäl som motivering till sitt beslut att uppmana FROB att endast kontakta dessa fem deltagare.

643 SRB har i detta avseende angett följande:

”Vad gäller valet av vilka enskilda köpare som ska kontaktas, kommer FROB efter en undersökning av marknadsintresset för att investera i bankens verksamhet under alla omständigheter att kontakta ett tillräckligt stort antal köpare. Med hänsyn till att försäljningsförfarandet måste slutföras mycket snabbt ger det intresse som visats under det privata försäljningsförfarandet viss vägledning om bedömningen av intresset på marknaden. Under det privata försäljningsförfarandet kontaktades flera potentiella anbudsgivare som var verksamma på den spanska och den internationella marknaden. Endast fem parter uppvisade ett initialt intresse och anmodades således att inkomma med icke bindande anbud inom ramen för ett privat försäljningsförfarande.

FROB kommer att kontakta de fem parter som har anmodats att lämna anbud inom ramen för det privata försäljningsförfarandet.

Kontaktandet av dessa fem parter motiveras av den finansiella stabiliteten och av den påtagliga risken för att saluföring till en större krets av presumtiva köpare, utlämnande av information om risker och bedömningar eller identifiering av de kritiska och okritiska funktionerna hos banken skulle medföra ytterligare osäkerhet och bristande förtroende från marknadens sida. Kontaktandet av ett större antal köpare skulle dessutom kunna öka sannolikheten för insättningsflykt och därmed risken för att banken mycket snabbt skulle kunna bli föremål för resolution.

På grund av det akuta läget och den mycket begränsade tid som bör finnas tillgänglig för saluföringsförfarandet, skulle förfarandets komplexitet dessutom öka om fler deltagare anmodades att delta. På grundval av den information som erhållits från banken är det dessutom tveksamt om de anbudsgivare som ännu inte har visat intresse för det privata försäljningsförfarandet kommer att lämna anbud.

Enligt artikel 24.3 i förordningen ska SRB sträva efter att hitta en balans mellan saluföringskraven och nödvändigheten av att uppnå resolutionsmålen. Framför allt kommer SRB delvis att avvika från saluföringskraven, dels på grund av att omständigheterna ställer krav på skyndsamhet, särskilt det materiella hot mot den finansiella stabiliteten som bankens fallissemang skulle medföra, dels på grund av att behovet av att kontakta ett större antal köpare även riskerar att göra verktyget för försäljning av affärsverksamhet mindre effektivt.”

644 Tribunalen påpekar att det i artikel 39.2 andra stycket i direktiv 2014/59 anges att de principer som avses i denna punkt, utan att på otillbörligt sätt favorisera eller diskriminera presumtiva köpare, inte ska förhindra resolutionsmyndigheten från att värva särskilda presumtiva köpare.

645 SRB:s beslut att uppmana FROB att endast kontakta de fem institut som hade deltagit i det privata försäljningsförfarandet är följaktligen förenligt med denna bestämmelse.

646 Detta beslut grundades dessutom på ett objektivt kriterium, nämligen det intresse som dessa företag redan hade visat för att köpa Banco Popular och motiverades av den mycket korta tidsfrist som det var nödvändigt att avsluta försäljningsförfarandet inom. Såsom SRB har påpekat riskerade utvidgningen av förfarandet till att omfatta fler deltagare inte enbart till att fördröja förfarandet utan ökade även riskerna för att uppgifter om situationen i Banco Popular skulle läcka ut och ökade således riskerna för den finansiella stabiliteten.

647 Härav följer, i motsats till vad sökandena har hävdat, att SRB:s beslut att uppmana FROB att endast kontakta de fem parter som deltagit i det privata försäljningsförfarandet inte var godtyckligt.

648 Sökandena har dessutom felaktigt hävdat att det var godtyckligt och diskriminerande att endast vända sig till de fem spanska institut som hade uppgett att de inte var intresserade av att köpa Banco Popular inom ramen för det privata försäljningsförfarandet.

649 Genom sitt deltagande i det privata försäljningsförfarandet var dessa fem institut nämligen de enda banker som hade visat intresse för att förvärva Banco Popular. Sökandena har förväxlat det intresse av att förvärva Banco Popular som instituten visade genom att delta i det privata försäljningsförfarandet med den omständigheten att detta förfarande slutligen misslyckades.

650 Tribunalen påpekar slutligen att det privata försäljningsförfarandet hade varit öppet för alla spanska eller internationella aktörer. Sökanden har inte förklarat varför andra spanska eller utländska institutet, som inte hade visat intresse av att förvärva Banco Popular vid tidpunkten för det privata försäljningsförfarandet, skulle ha varit intresserade några veckor senare, då FROB inledde förfarandet. Eftersom det var helt uteslutet med offentlig information om genomförandet av försäljningsförfarandet, har sökanden inte förklarat på grundval av vilka icke-diskriminerande kriterier andra aktörer skulle ha kunnat kontaktas.

651 Härav följer att SRB, genom att i saluföringsbeslutet begränsa försäljningsförfarandet till de fem institut som deltagit i det privata försäljningsförfarandet, inte har åsidosatt artikel 24 i förordning nr 806/2014, jämförd med artikel 39.2 a i direktiv 2014/59.

652 Den första anmärkningen kan således inte godtas.

– *Den andra anmärkningen: huruvida Banco Santander favoriserades*

653 Sökandena har gjort gällande att Banco Santander favoriserades framför de övriga deltagarna i det tidigare privata försäljningsförfarandet, i strid med artikel 39.2 b i direktiv 2014/59. Banco Santander favoriserades på grund av att presumtiva köpare som inte hade deltagit i det privata försäljningsförfarande uteslöts på grund av de korta fristerna. De anser att Banco Santander, som hade fått flera månader på sig att studera möjligheten att förvärva Banco Popular, kunde dra fördel av denna privilegierade situation genom att lämna ett lågprisanbud. Banco Santander var den enda bank som fortsatte att ha tillgång till aktuell information om Banco Populars situation. Den omständigheten att fristen för att lämna anbud flyttades fram till den 6 juni 2017 favoriserade Banco Santander.

654 Enligt det kriterium som föreskrivs i artikel 39.2 b i direktiv 2014/59 ska inte försäljningen inte på otillbörligt sätt favorisera eller diskriminera potentiella köpare.

655 I artikel 2 a ii i saluföringsbeslutet angav SRB att försäljningsförfarandet måste vara transparent för att de deltagande presumtiva köparna ska kunna bli rättvist och vederbörligen informerade i varje skede av förfarandet. Myndigheten ansåg att alla upplysningar som begärdes av eller lämnades till en av de presumtiva köparna samtidigt måste lämnas till alla övriga presumtiva köpare.

656 Tribunalen påpekar att sökandena genom denna anmärkning varken avser saluföringsbeslutet eller resolutionsordningen, utan det försäljningsförfarande som FROB har genomfört. Sökandena kan således inte med framgång göra gällande att SRB har åsidosatt artikel 39.2 b i direktiv 2014/59. Tribunalen finner således att sökandena genom denna anmärkning har gjort gällande att SRB gjorde en uppenbart oriktig bedömning när den i resolutionsordningen godkände det försäljningsförfarande som FROB genomfört, trots att denna åtgärd, i strid med artikel 39.2 b i direktiv 2014/59, favoriserade Banco Santander.

657 Tribunalen erinrar om att SRB, i artikel 6.6 i resolutionsordningen, ansåg att förfarandet för att sälja Banco Popular hade uppfyllt de krav som anges i artikel 24 i förordning nr 806/2014, jämförd med artikel 39 i direktiv 2014/59, och, bland annat, att alla presumtiva köpare hade kontaktats vid samma tidpunkt, hade haft tillgång till virtuella uppgifter och att deras anbud hade varit föremål för samma villkor och samma tidsfrist.

658 För det första framgår det av prövningen av den första anmärkningen att begränsningen av förfarandet till presumtiva köpare som deltagit i det privata försäljningsförfarandet var motiverad. Sökandena har inte förklarat hur denna begränsning kunde favorisera Banco Santander i framför de övriga fyra institut som kontaktades av FROB för att delta i försäljningsförfarandet.

659 Vad gäller förfarandets förlopp erinrar tribunalen om att bland de fem presumtiva köpare som kontaktades av FROB beslutade två att inte delta i försäljningsförfarandet och uteslöts en av ECB av försiktighetsskäl. Den 4 juni 2017 undertecknade de två presumtiva köpare som hade beslutat sig för att delta i försäljningsförfarandet, Banco Santander och BBVA, ett avtal om att inte röja uppgifter och den 5 juni 2017 fick de tillgång till det virtuella datarummet. Den 6 juni 2017 översände FROB skrivelsen med information om förfarandet samt avtalet om köp och försäljning (*Sale and Purchase Agreement*) till dem.

660 Genom skrivelse av den 6 juni 2017 underrättade BBVA FROB om att BBVA hade beslutat att inte lämna något anbud. I skrivelsen angav BBVA följande:

”… med hänsyn till de prisbegränsningar och andra villkor som uppställs i skrivelsen med information om förfarandet, samt bristen på tillgängliga uppgifter, kan BBVA inte lämna ett anbud enligt villkoren i denna skrivelse och det avtal om köp och försäljning *(Sale and Purchase Agreement, SpA)* som presenterats i dag.

Oaktat vad som anförts ovan bekräftar vi även att BBVA är intresserad av att delta om dess ledningsorgan får tillgång till tillräckliga uppgifter för att kunna göra en korrekt bedömning av transaktionen och om villkoren för förfarandet kan ändras.”

661 Den omständigheten att BBVA informerade FROB om att de uppgifter som BBVA hade tillgång till inte gjorde det möjligt att lämna ett anbud kan inte tolkas så, att BBVA förfogade över mindre information än Banco Santander.

662 Vad gäller argumentet att Banco Santander skulle ha favoriserats av den omständigheten att förfarandet kortades ned, påpekar tribunalen att den frist som fastställdes i skrivelsen med information om förfarandet var densamma för samtliga deltagare. Dessutom hade alla presumtiva köpare redan deltagit i det privata försäljningsförfarandet. och hade således kunnat ta del av uppgifterna om Banco Popular och analysera dem under samma period.

663 Såsom SRB har framhållit motiverades fastställandet av fristen till midnatt den 6 juni av att ECB samma dag hade förklarat att Banco Popular var i en situation där banken fallerar eller sannolikt kommer att fallera, att banken således inte skulle ha kunnat verka på marknaden följande dag och att det därför brådskade att anta en resolution.

664 Såsom framgår av punkt 661 ovan, och i motsats till vad sökandena har hävdat, motiverade BBVA i sin skrivelse till FROB dessutom inte sitt beslut att inte lämna anbud med tidsbrist.

665 Härav följer, i motsats till vad sökandena har hävdat, att det försäljningsförfarande som FROB genomförde inte favoriserade Banco Santander och att SRB inte gjorde någon uppenbart oriktig bedömning när nämnden fann att detta förfarande uppfyllde kraven i artikel 39.2 b i direktiv 2014/59.

666 Den andra anmärkningen kan således inte godtas.

– *Den tredje anmärkningen: huruvida Banco Santander fått en fördel*

667 Sökandena har gjort gällande att Banco Santander, i strid med artikel 39.2 d i direktiv 2014/59, har beviljats en otillbörlig fördel genom att banken lämnade sitt anbud den 7 juni 2017 klockan 03:12, det vill säga efter utgången av den frist som fastställts av SRB och FROB, och att BBVA inte hade informerats om att bolaget kunde lämna anbud efter utgången av den föreskrivna fristen. De anser emellertid att om BBVA hade informerats om att fristen var flexibel skulle säkert även BBVA ha lämnat ett anbud. Sökandena anser att innehållet i skrivelsen med information om förfarandet motsäger Banco Santanders argument om att fristen den 6 juni 2017 vid midnatt endast var vägledande.

668 Enligt det kriterium som anges i artikel 39.2 d i direktiv 2014/59, ska försäljningen inte ge en presumtiv köpare otillbörliga fördelar.

669 Tribunalen påpekar att FROB genom skrivelse av den 7 juni 2017 underrättade SRB om resultatet av försäljningsförfarandet och angav att Banco Santander hade lämnat in ett anbud den 7 juni klockan 03:12, och att det pris som Banco Santander erbjöd för aktierna i Banco Popular var en euro. FROB föreslog att Banco Santander, i egenskap av anbudsgivare i det konkurrensutsatta förfarandet för försäljning av Banco Popular, skulle utses till förvärvare av Banco Popular i resolutionsordningen.

670 I resolutionsordningen fann SRB att det förfarande som FROB hade tillämpat för att sälja Banco Popular uppfyllde kraven i artikel 24 i förordning nr 806/2014, jämförd med artikel 39 i direktiv 2014/59, och godtog FROB:s förslag att utse Banco Santander till förvärvare av Banco Popular.

671 Denna anmärkning ska således tolkas så, att den syftar till att få fastställt att SRB gjorde en uppenbart oriktig bedömning när den i resolutionsordningen godkände FROB:s förslag att utse Banco Santander till förvärvare, trots att Banco Santander skulle ha erhållit en otillbörlig fördel under försäljningsförfarandet, i strid med artikel 39.2 d i direktiv 2014/59.

672 Tribunalen påpekar att SRB i saluföringsbeslutet inte fastställde någon frist för förfarandet för att utse en förvärvare av Banco Popular. Sökandena har således inte fog för sitt påstående att det var SRB som hade fastställt fristen för att lämna anbud.

673 I skrivelsen med information om förfarandet hade FROB dessutom fastställt en tidsplan för genomförandet av förfarandet för att sälja Banco Popular. Enligt denna tidsplan skulle bindande anbud lämnas senast vid midnatt den 6 juni 2017. I tidsplanen angavs även att anbudsgivarna skulle kontaktas den 7 juni 2017 klockan 01:00 för att meddela att förfarandet hade avslutats och det vinnande anbudet valts ut. Klockan 05:30 skulle därefter (i förekommande fall) SRB:s resolutionsordning antas och köpe- och försäljningsavtalet genomföras, klockan 06:30 skulle FROB:s genomförandeakt antas och klockan 07:00 skulle transaktionen avslutas och tillkännages.

674 Såsom Banco Santander har påpekat var syftet med den tidsplan för försäljningsförfarandet som fastställdes i skrivelsen med information om förfarandet att göra det möjligt att avsluta alla formaliteter den 7 juni 2017 klockan 07:00, så att Banco Popular kunde fungera normalt efter öppnandet av marknaderna, bland annat för att undvika avbrott i bankens kritiska funktioner.

675 Eftersom banken BBVA den 6 juni, före utgången av fristen, hade tillkännagett att den inte tänkte lämna något anbud och att BBVA inte motiverade detta beslut med att den inte förfogade över tillräckligt med tid, kan det inte anses att den omständigheten att Banco Santander lämnade sitt anbud efter utgången av fristen skulle ha gett Banco Santander en otillbörlig fördel i förhållande till BBVA.

676 Sökandenas påstående att banken BBVA säkert skulle ha lämnat ett anbud om den hade informerats om att FROB:s frist var flexibel är rena spekulationer. Påståendet strider dessutom mot sökandenas argument i repliken att SRB borde ha säkerställt Banco Populars fortlevnad fram till helgen den 10–11 juni 2017 för att göra det möjligt för BBVA att slutföra sin analys av Banco Populars finansiella situation och lämna ett anbud. Sökandena kan således inte göra gällande att den omständigheten att fristen för att lämna anbud förlängdes med några timmar hade gjort det möjligt för BBVA att lämna ett anbud.

677 Eftersom Banco Santander var det enda kreditinstitut som deltog i förfarandet för att lämna ett bindande anbud och det, efter BBVA:s tillkännagivande, stod klart att inget av de övriga institut som inbjudits att delta i försäljningsförfarandet skulle lämna något anbud, kunde den omständigheten att FROB godtog detta anbud, trots att det lämnades in efter utgången av den frist som fastställts i skrivelsen med information om förfarandet, inte ge Banco Santander en fördel.

678 Av artikel 24.3 i förordning nr 806/2014 framgår för övrigt följande:

”[SRB] ska tillämpa verktyget för försäljning av affärsverksamhet utan att iaktta de saluföringskrav som fastställs i punkt 2 e om den finner att iakttagande av de kraven sannolikt skulle undergräva ett eller flera av resolutionsmålen och särskilt om följande villkor är uppfyllda:

a) Den anser att det föreligger ett reellt hot mot den finansiella stabiliteten som orsakas eller förvärras av att institutet under resolution har fallerat eller sannolikt kommer att fallera.

b) Den anser att efterlevnad av de kraven sannolikt undergräver effektiviteten i verktyget [för] försäljning av affärsverksamhet när det gäller att hantera det hotet eller uppnå det resolutionsmålet som anges i artikel 14.2.”

679 Tribunalen erinrar i detta avseende om att SRB, såsom angetts i punkt 629 ovan, i artikel 6.6 i resolutionsordningen påpekade att eftersom förvärvaren var den enda som hade lämnat ett anbud, var det lämpligt att godta detta instituts villkor och på så sätt förhindra en okontrollerad insolvens hos Banco Popular som bland annat skulle ha kunnat äventyra bankens kritiska funktioner.

680 Om SRB inte hade godtagit FROB:s förslag att utse Banco Santander till förvärvare av Banco Popular, hade Banco Popular ha försatts i konkurs. Inom ramen för prövningen av den femte grunden konstaterades det, i enlighet med artikel 18.5 i förordning nr 806/2014, att en avveckling av Banco Popular enligt ett normalt insolvensförfarande inte skulle ha uppfyllt de mål som anges i artikel 14 i samma förordning i samma utsträckning som resolutionen. Framför allt konstaterades det att resolutionen var nödvändig för att uppfylla målen att säkerställa upprätthållandet av Banco Populars kritiska funktioner och undvika betydande negativa effekter på den finansiella stabiliteten.

681 FROB översände resultatet av förfarandet för försäljning av Banco Popular till SRB inom en tidsfrist som var tillräcklig för att SRB skulle kunna anta resolutionsordningen och överlämna den till kommissionen den 7 juni 2017 klockan 05:13. Kommissionen antog således det beslut som gjorde det möjligt för resolutionsordningen att träda i kraft klockan 06:30 samma dag. Förfarandets gång gjorde det således möjligt för FROB att avsluta alla formaliteter och avsluta försäljningen före utgången av den frist som angavs i skrivelsen om information om förfarandet, det vill säga före den 7 juni 2017 klockan 07:00.

682 Härav följer att FROB:s förslag om att utse Banco Santander till förvärvare av Banco Popular inte gav Banco Santander en otillbörlig fördel och att SRB inte gjorde en uppenbart oriktig bedömning när den fann att försäljningsförfarandet uppfyllde kraven i artikel 39.2 d i direktiv 2014/59.

683 Den tredje anmärkningen kan således inte godtas.

– Den fjärde anmärkningen: huruvida försäljningsförfarandet inte syftade till att maximera försäljningspriset

684 Sökandena har hävdat att man i strid med artikel 39.2 f i direktiv 2014/59 inte har eftersträvat att erhålla högsta möjliga försäljningspris. Sökandena anser att den omständigheten att antalet presumtiva köpare har minskat till ett minimum har undanröjt alla möjligheter till konkurrens mellan de olika aktörerna inom banksektorn, vilket annars skulle ha gjort det möjligt att erhålla högsta möjliga försäljningspris.

685 Tribunalen finner att sökandena genom denna anmärkning i huvudsak har klandrat SRB för att ha åsidosatt artikel 24 i förordning nr 806/2014 om verktyget för försäljning av affärsverksamhet, jämförd med artikel 39.2 f i direktiv 2014/59, genom att i saluföringsbeslutet begränsa försäljningsförfarandet till de fem institut som deltog i det privata försäljningsförfarandet.

686 Enligt det kriterium som anges i artikel 39.2 f i direktiv 2014/59 ska försäljningen sträva efter att i största möjliga utsträckning maximera försäljningspriset för de berörda aktierna eller de andra äganderättsinstrumenten, tillgångarna, rättigheterna eller skulderna.

687 Tribunalen erinrar emellertid om att det av prövningen av den första anmärkningen framgår att SRB:s beslut att begränsa försäljningsförfarandet till de fem institut som hade deltagit i det privata försäljningsförfarandet var motiverat av behovet att snabbt slutföra förfarandet och undvika risken för att uppgifter om Banco Populars situation skulle läcka ut, och således undvika riskerna för den finansiella stabiliteten.

688 I artikel 2 b i saluföringsbeslutet angav SRB dessutom att försäljningsförfarandet skulle syfta till att maximera försäljningspriset, och samtidigt ta hänsyn till behovet av att snabbt genomföra en resolution. SRB preciserade även att anbudspriset var det huvudsakliga kriteriet för utvärderingen av anbuden.

689 I skrivelsen med information om förfarandet angav FROB att anbudspriset måste vara minst 1 euro.

690 Sökanden har inte anfört något argument för att visa att begränsningen av antalet presumtiva köpare till de fem deltagarna i det privata försäljningsförfarandet inte skulle ha möjliggjort en verklig priskonkurrens mellan dem.

691 SRB kan inte klandras för de omständigheter som inträffat under förfarandet, nämligen att fyra av de fem deltagarna avstått från att lämna ett bindande anbud och att det enda bindande anbud som lämnades var på en euro.

692 Sökandena har således inte fog för sitt påstående att saluföringsbeslutet inte syftade till att maximera försäljningspriset, i strid med artikel 24 i förordning nr 806/2014, jämförd med artikel 39.2 f i direktiv 2014/59.

693 Sökandena har i repliken tillagt att anbudsgivarna av tre alternativ som angavs i skrivelsen med information om förfarandet borde ha insett att FROB underförstått antydde att förlusterna skulle förstöra hela eller delar av Banco Populars kapital. För att erhålla ett pris som maximerar aktiernas värde skulle det enligt sökandena ha varit nödvändigt för SRB att tvinga de presumtiva köparna att själva fastställa förlusterna.

694 Genom detta argument har sökandena bestritt innehållet i den skrivelse med information om förfarandet som FROB antog. I skrivelsen angav FROB att anbuden skulle ange priset för överlåtelsen av aktierna i Banco Popular enligt tre alternativ.

695 För det första räcker att påpeka att detta argument från sökandenas sida är rent spekulativt och inte grundar sig på faktiska uppgifter, utan på det intryck anbudsgivarna påstås ha fått av att läsa skrivelsen med information om förfarandet. För det andra går det av detta argument inte att fastställa vad sökandena klandrat SRB för.

696 Dessutom godtar tribunalen inte sökandenas rent spekulativa påståenden om att Banco Santander var medveten om att banken var ensam om att lämna ett anbud och att beslutet att sälja Banco Popular till priset av en euro hade fattats i förväg.

697 Den fjärde anmärkningen kan således inte godtas.

698 Av det ovan anförda följer att sökandena inte har visat att förfarandet för försäljning av Banco Popular stred mot artikel 24 i förordning nr 806/2014 och artikel 39.2 a, b, d och f i direktiv 2014/59

699 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den tionde grunden.

Den elfte grunden: huruvida SRB underlåtit att göra en definitiv efterhandsvärdering

700 Genom de tre nya grunder som åberopats i repliken, vilka ingår i den elfte grunden, har sökandena gjort gällande att den omständigheten att SRB inte har gjort en definitiv efterhandsvärdering för det första utgör ett åsidosättande av artikel 20.3 och 20.11 i förordning nr 806/2014, för det andra utgör ett åsidosättande av motiveringsskyldigheten, rätten till försvar och rätten till ett effektivt rättsmedel och för det tredje utgör ett åsidosättande av väsentliga formföreskrifter.

701 Sökandena har angett att de genom SRB:s svar på en fråga som tribunalen ställt i förevarande mål informerats om att det inte kommer att göras en definitiv efterhandsvärdering.

702 Som svar på de frågor som tribunalen ställt som en åtgärd för processledning angav SRB den 30 juli 2018 nämligen att värdering 2 inte skulle bli föremål för en definitiv efterhandsvärdering. SRB angav att den på grund av de särskilda omständigheterna i förevarande fall hade kommit fram till att en definitiv efterhandsvärdering inte skulle tjäna något praktiskt syfte vid tillämpningen av artikel 20.11 i förordning nr 806/2014 och inte heller skulle leda till ett beslut om ersättning enligt artikel 20.12 i samma förordning.

703 Tribunalen påpekar att den definitiva efterhandsvärdering som föreskrivs i artikel 20.11 i förordning nr 806/2014 per definition sker efter antagandet av resolutionsordningen.

704 Såsom angetts i punkt 603 ovan utgör dessutom en sådan preliminär värdering som värdering 2, enligt artikel 20.13 i förordning nr 806/2014, en giltig grund för att anta resolutionsordningen.

705 Det räcker att erinra om att det utgör fast rättspraxis att en omtvistad unionsrättsakts lagenlighet måste bedömas i förhållande till de faktiska och rättsliga omständigheter som rådde den dag då rättsakten antogs (se dom av den 3 september 2015, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl./kommissionen, C-398/13 P, EU:C:2015:535, punkt 22 och där angiven rättspraxis). Det är följaktligen uteslutet att vid bedömningen av unionsrättsaktens lagenlighet beakta omständigheter som ligger senare i tiden än antagandet av denna rättsakt (se dom av den 17 december 2014, Si.mobil/kommissionen, T-201/11, EU:T:2014:1096, punkt 64 och där angiven rättspraxis).

706 Härav framgår att frågan huruvida en definitiv efterhandsvärdering ska genomföras, vilket självklart sker efter antagandet av resolutionsordningen, inte påverkar dess giltighet.

707 Tribunalen påpekar vidare att sökandena inte med framgång kan göra gällande att resolutionsordningen är otillräckligt motiverad, eftersom det inte kommer att göras en definitiv efterhandsvärdering. Under alla omständigheter kan antagandet av en definitiv efterhandsvärdering nämligen inte göra det möjligt för SRB att i efterhand komplettera motiveringen till resolutionsordningen.

708 Följaktligen är de argument som sökandena har anfört inom ramen för den elfte grunden verkningslösa, varför talan inte kan vinna bifall såvitt avser denna grund.

Yrkanden om åtgärder för processledning och åtgärder för bevisupptagning

709 Sökandena har för det första begärt att tribunalen ska förordna om diverse åtgärder för processledning och bevisupptagning.

710 I ansökan och repliken samt i skrivelserna av den 15 november 2018, den 20 april 2021 och den 28 maj 2021 begärde sökandena att tribunalen skulle förordna att diverse handlingar skulle företes.

711 Genom sitt beslut om åtgärd för bevisupptagning av den 12 maj 2021, med stöd av artiklarna 91 b, 92.3 och 103 i rättegångsreglerna, ålade tribunalen SRB att inkomma med vissa handlingar som nämnts i punkt 95 ovan. Genom beslut av den 9 juni 2021 fann tribunalen att de handlingar som SRB hade ingett konfidentiella versioner av inte var relevanta för utgången i målet. Däremot översändes skrivelsen från Banco Popular till ECB av den 6 juni 2017, utan bilaga, till övriga parter.

712 För det andra föreslog sökandena i ansökan att flera vittnen skulle höras.

713 Vad beträffar en parts begäran om åtgärder för processledning eller bevisupptagning ska det erinras om att tribunalen ensam är behörig att avgöra huruvida det föreligger ett eventuellt behov av att komplettera den information som den har tillgång till i anhängiggjorda mål (se dom av den 26 januari 2017, Mamoli Robinetteria/kommissionen, C-619/13 P, EU:C:2017:50, punkt 117 och där angiven rättspraxis, och dom av den 12 november 2020, Fleig/utrikestjänsten, C-446/19 P, ej publicerad, EU:C:2020:918, punkt 53).

714 Det framgår av domstolens praxis att det, även om det i en begäran om hörande av vittnen exakt anges beträffande vilka faktiska omständigheter vittnet eller vittnena ska höras och de skäl som kan motivera hörandet, ankommer på tribunalen att bedöma bevisets relevans i förhållande till saken i målet och behovet av att höra vittnet, (se dom av den 26 januari 2017, Mamoli Robinetteria/kommissionen, C-619/13 P, EU:C:2017:50, punkt 118 och där angiven rättspraxis, dom av den 22 oktober 2020, Silver Plastics och Johannes Reifenhäuser/kommissionen, C-702/19 P, EU:C:2020:857, punkt 29).

715 I förevarande fall är uppgifterna i ärendeakten och de förklaringar som gavs vid förhandlingen tillräckliga för att tribunalen ska kunna döma i målet, eftersom den har kunnat avgöra målet på grundval av de yrkanden, grunder och argument som framförts under rättegången och med beaktande av de handlingar som parterna har ingett.

716 Av detta följer att sökandens yrkanden om åtgärder för processledning och åtgärder för bevisupptagning ska ogillas, samt att talan i sin helhet ska ogillas.

Rättegångskostnader

717 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. SRB och Banco Santander har yrkat att sökandena ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökandena har tappat målet, ska SRB:s och Banco Santanders yrkanden bifallas.

718 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna ska de medlemsstater och institutioner som har intervenerat bära sina rättegångskostnader. Konungariket Spanien, parlamentet, rådet och kommissionen ska således bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (tredje avdelningen i utökad sammansättning)

följande:

1) Talan ogillas.

2) Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno och Stiftung für Forschung und Lehre (SFL) ska bära sina egna rättegångskostnader och ersätta de rättegångskostnader som uppkommit för Gemensamma resolutionsnämnden (SRB) och Banco Santander, SA.

3) Konungariket Spanien, Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen ska bära sina rättegångskostnader.

Van der Woude Jaeger Kreuschitz

De Baere Steinfatt

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 1 juni 2022.

Underskrifter

Innehållsförteckning

Tillämpliga bestämmelser 2

Bakgrund till tvisten och faktiska omständigheter som inträffat efter det att talan väckts 6

Banco Populars situation före antagandet av resolutionsordningen 6

Andra faktiska omständigheter som förelåg före antagandet av resolutionsordningen 8

Resolutionsordningen för Banco Popular av den 7 juni 2017 11

Faktiska omständigheter som inträffat efter resolutionsbeslutet 13

Förfarande och parternas yrkanden 13

Rättslig bedömning 15

Upptagande till sakprövning 16

Prövning i sak 22

Inledande anmärkningar 22

– Talans räckvidd 22

– Omfattningen av tribunalens kontroll 23

Den andra grunden: invändning om rättsstridighet med motiveringen att artiklarna 18, 24.2 a och 27 i förordning nr 806/2014, och artiklarna 32, 38 och 43 i direktiv 2014/59 åsidosätter rätten att yttra sig enligt artikel 41.2 a i stadgan 25

– Räckvidden av invändningen om rättsstridighet 25

– Invändningen att artikel 18 i förordning nr 806/2014 är rättsstridig 27

Den tredje grunden: invändning om rättsstridighet med motiveringen att artiklarna 21, 22, 24 och 27 i förordning nr 806/2014 och artiklarna 38 och 63 i direktiv 2014/59 åsidosätter rätten till egendom enligt artikel 17.1 i stadgan och näringsfriheten enligt artikel 16 i stadgan 37

Den första och den fjärde grunden: bristande motivering av resolutionsordningen, åsidosättande av rätten till god förvaltning enligt artikel 41.2 b och c i stadgan och åsidosättande av rätten till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 47 i stadgan 39

– Den första anmärkningen: åsidosättande av motiveringsskyldigheten 39

– Den andra anmärkningen: åsidosättande av rätten till tillgång till akten i ärendet 44

– Den tredje anmärkningen: åsidosättande av rätten till ett effektivt rättsmedel 47

Den femte grunden: åsidosättande av artikel 18.1 i förordning nr 806/2014 och artikel 32 i direktiv 2014/59 49

– Den första delgrunden: det första villkoret i artikel 18.1 a i förordning nr 806/2014 . . 50

– Den andra delgrunden: det andra villkoret i artikel 18.1 b i förordning nr 806/2014 . . 53

– Den tredje delgrunden: det tredje villkoret i artikel 18.1 c i förordning nr 806/2014 . . 58

Den sjätte grunden: åsidosättande av försiktighetsprincipen inom banksektorn 60

Den sjunde grunden: åsidosättande av principen om berättigade förväntningar 62

Den åttonde grunden: åsidosättande av rätten till egendom och proportionalitetsprincipen enligt artiklarna 17 och 52 i stadgan 64

Den nionde grunden: åsidosättande av artikel 20.1 i förordning nr 806/2014 71

– Den första anmärkningen: huruvida den expert som gjorde värdering 2 var oberoende 73

– Den andra anmärkningen: två parallella förhandsvärderingar 75

– Den tredje anmärkningen: den metod som använts vid värdering 2 76

– Den fjärde anmärkningen: huruvida värdering 2 är trovärdig. 79

Den tionde grunden: huruvida förfarandet för försäljning av Banco Popular strider mot artikel 24 i förordning nr 806/2014 och artikel 39.2 a, b, d och f i direktiv 2014/59 81

– Den första anmärkningen: huruvida försäljningsförfarandet var transparent 82

– Den andra anmärkningen: huruvida Banco Santander favoriserades 85

– Den tredje anmärkningen: huruvida Banco Santander fått en fördel 87

– Den fjärde anmärkningen: huruvida försäljningsförfarandet inte syftade till att maximera försäljningspriset 89

Den elfte grunden: huruvida SRB underlåtit att göra en definitiv efterhandsvärdering 91

Yrkanden om åtgärder för processledning och åtgärder för bevisupptagning 92

Rättegångskostnader 93