Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DU TRIBUNAL (troisième chambre élargie)

1er juin 2022 *

« Union économique et monétaire – Union bancaire – Mécanisme de résolution unique des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement (MRU) – Procédure de résolution applicable en cas de défaillance avérée ou prévisible d'une entité – Adoption par le CRU d'un dispositif de résolution à l'égard de Banco Popular Español – Droit d'être entendu – Délégation de pouvoir – Droit de propriété – Obligation de motivation – Articles 18 et 20 et article 21, paragraphe 1, du règlement (UE) nº 806/2014 »

Dans l'affaire T-510/17,

Antonio Del Valle Ruíz, demeurant à Mexico (Mexique), et les autres parties requérantes dont les noms figurent en annexe [1], représentés par MM. J. Pobjoy, barrister, B. Kennelly, QC, et Mme S. Walker, solicitor,

parties requérantes,

contre

Commission européenne, représentée par M. L. Flynn et Mme A. Steiblytė, en qualité d'agents,

et

Conseil de résolution unique (CRU), représenté par Mmes J. King et M. Fernández Rupérez, en qualité d'agents, assistées de Mes B. Meyring, S. Schelo, F. Fernández de Trocóniz Robles, T. Klupsch et S. Ianc, avocats,

parties défenderesses,

soutenus par

Royaume d'Espagne, représenté par MM. L. Aguilera Ruiz et J. Rodríguez de la Rúa Puig, en qualité d'agents,

par

Parlement européen, représenté par MM. L. Visaggio, J. Etienne, M. Menegatti, M. Sammut, Mmes L. Stefani et M. Martínez Iglesias, en qualité d'agents,

* Langue de procédure : l'anglais.

[1] La liste des autres parties requérantes n'est annexée qu'à la version notifiée aux parties.

par

Conseil de l'Union européenne, représenté par MM. A. de Gregorio Merino, J. Bauerschmidt, M^mes^ A. Westerhof Löfflerová et H. Marcos Fraile, en qualité d'agents,

et par

Banco Santander, SA, établie à Santander (Espagne), représentée par M^es^ J. Rodríguez Cárcamo, A. Rodríguez Conde, D. Sarmiento Ramírez-Escudero, avocats, et M^me^ G. Cahill, barrister,

parties intervenantes,

ayant pour objet une demande fondée sur l'article 263 TFUE et tendant à l'annulation de la décision SRB/EES/2017/08 de la session exécutive du CRU, du 7 juin 2017, concernant l'adoption d'un dispositif de résolution à l'égard de Banco Popular Español, SA ainsi que de la décision (UE) 2017/1246 de la Commission, du 7 juin 2017, approuvant le dispositif de résolution à l'égard de Banco Popular Español (JO 2017, L 178, p. 15),

LE TRIBUNAL (troisième chambre élargie),

composé de MM. M. van der Woude, président, M. Jaeger, V. Kreuschitz, G. De Baere (rapporteur) et M^me^ G. Steinfatt, juges,

greffier : M. P. Cullen, administrateur,

vu la phase écrite de la procédure et à la suite de l'audience du 21 juin 2021,

rend le présent

Arrêt

Cadre juridique

1 À la suite de la crise financière de 2008, il a été décidé de créer une union bancaire au sein de l'Union européenne, fondée sur un corpus réglementaire unique, complet et détaillé pour les services financiers, valable pour l'ensemble du marché intérieur et comprenant un mécanisme de surveillance unique et de nouveaux cadres pour la garantie des dépôts et la résolution des défaillances bancaires.

2 La première étape vers la création de l'union bancaire a consisté en l'établissement d'un mécanisme de surveillance unique (MSU) par le règlement (UE) n° 1024/2013 du Conseil, du 15 octobre 2013, confiant à la Banque centrale européenne des missions spécifiques ayant trait aux politiques en matière de surveillance prudentielle des établissements de crédit (JO 2013, L 287, p. 63). Selon le considérant 12 de ce règlement, un MSU devrait garantir que la politique de l'Union en matière de surveillance prudentielle des établissements de crédit est mise en œuvre de manière cohérente et efficace, que le corpus réglementaire unique pour les services financiers s'applique de la même manière aux établissements de crédit de tous les États membres concernés et que ces établissements de crédit sont soumis à une surveillance de la plus haute qualité, sans qu'interviennent des considérations autres que prudentielles. À cette fin, le règlement

nº 1024/2013 confie à la Banque centrale européenne (BCE) des missions spécifiques ayant trait aux politiques en matière de surveillance prudentielle des établissements de crédit afin de contribuer à la sécurité et à la solidité des établissements de crédit et à la stabilité du système financier au sein de l'Union et dans chaque État membre.

3 Par la suite, la directive 2014/59/UE du Parlement européen et du Conseil, du 15 mai 2014, établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et modifiant la directive 82/891/CEE du Conseil ainsi que les directives du Parlement européen et du Conseil 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE et 2013/36/UE et les règlements du Parlement européen et du Conseil (UE) nº 1093/2010 et (UE) nº 648/2012 (JO 2014, L 173, p. 190), a été adoptée. Elle indique, dans son considérant 1, ce qui suit :

« La crise financière a révélé un manque criant, au niveau de l'Union, d'instruments permettant de faire face efficacement aux établissements de crédit et entreprises d'investissement […] peu solides ou défaillants. De tels instruments sont, en particulier, nécessaires pour éviter l'insolvabilité ou, en cas d'insolvabilité avérée, pour en minimiser les répercussions négatives en préservant les fonctions importantes, sur le plan systémique, de l'établissement concerné. Pendant la crise, ces défis ont pris une importance majeure, contraignant les États membres à utiliser l'argent des contribuables pour sauver des établissements. L'objectif d'un cadre crédible pour le redressement et la résolution est de rendre cette intervention aussi inutile que possible. »

4 L'objectif de la directive 2014/59 est de mettre en place des règles communes d'harmonisation minimale des dispositions nationales régissant la résolution des banques dans l'Union et prévoit une coopération entre autorités de résolution pour les défaillances de banques transfrontalières. À cet égard, la directive 2014/59 prévoit, notamment, dans son article 3, paragraphe 1, que chaque État membre désigne une ou, exceptionnellement, plusieurs autorités de résolution habilitées à appliquer les instruments de résolution et à exercer les pouvoirs de résolution.

5 Toutefois, considérant, d'une part, que la directive 2014/59 n'aboutissait pas à la centralisation du processus décisionnel en matière de résolution, qu'elle mettait essentiellement des instruments de résolution et des pouvoirs de résolution communs à la disposition des autorités nationales de chaque État membre et qu'elle laissait à celles-ci une marge d'appréciation pour le recours à ces instruments et l'utilisation des dispositifs nationaux de financement pour la résolution, et considérant, d'autre part, que cette directive n'empêchait pas complètement la prise de décisions distinctes et potentiellement divergentes sur la résolution des groupes transfrontaliers par les États membres, il a été décidé de mettre en place un mécanisme de résolution unique (MRU).

6 Ainsi, la seconde étape vers la création de l'union bancaire a consisté dans l'adoption du règlement (UE) nº 806/2014 du Parlement européen et du Conseil, du 15 juillet 2014, établissant des règles et une procédure uniformes pour la résolution des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement dans le cadre d'un MRU et d'un Fonds de résolution bancaire unique, et modifiant le règlement (UE) nº 1093/2010 (JO 2014, L 225, p. 1).

7 Le considérant 12 du règlement nº 806/2014 indique :

« Il est essentiel, pour l'achèvement du marché intérieur des services financiers, que la résolution des banques défaillantes dans l'Union fasse l'objet de décisions effectives, notamment pour ce qui est de l'emploi des fonds perçus au niveau de l'Union. Au sein du marché intérieur, la défaillance des banques dans un seul État membre peut compromettre la stabilité des marchés financiers de

l'Union dans son ensemble. La mise en place de règles efficaces et uniformes et de conditions de financement identiques en matière de résolution d'un État membre à l'autre est dans l'intérêt non seulement des États membres dans lesquels les banques opèrent mais aussi de tous les États membres en général, puisqu'elle permet d'assurer des conditions de concurrence équitables et d'améliorer le fonctionnement du marché intérieur. Les systèmes bancaires étant étroitement interconnectés au sein du marché intérieur, les groupes de banques ont une dimension internationale, et les banques comptent un pourcentage élevé d'avoirs étrangers. En l'absence du MRU, une crise affectant des banques dans un État membre participant au MSU aurait des répercussions systémiques plus graves, y compris dans les États membres non participants. La création du MRU garantira une approche neutre pour le traitement des banques défaillantes et renforcera par conséquent la stabilité des banques des États membres participants et préviendra la propagation des crises aux États membres non participants, facilitant ainsi le fonctionnement du marché intérieur dans son ensemble. Les mécanismes de coopération concernant les établissements établis à la fois dans des États membres participants et non-participants devraient être clairs et aucun État membre ou groupe d'États membres ne devrait faire l'objet, directement ou indirectement, d'une discrimination en tant que lieu de fourniture de services financiers. »

8 Le règlement nº 806/2014, selon son article 1er, premier alinéa, a pour objet d'établir des règles uniformes et une procédure uniforme pour la résolution des entités définies à l'article 2 qui sont établies dans les États membres participants, à savoir les banques dont l'autorité de surveillance du pays d'origine est la BCE ou l'autorité compétente nationale dans les États membres dont la monnaie est l'euro ou dans les États membres dont la monnaie n'est pas l'euro qui ont instauré une coopération rapprochée conformément à l'article 7 du règlement nº 1024/2013 (voir considérant 15 du règlement nº 806/2014).

9 L'article 1er, deuxième alinéa, du règlement nº 806/2014 prévoit que ces règles uniformes et cette procédure uniforme sont appliquées par le Conseil de résolution unique (CRU), établi par l'article 42 de ce même règlement, en collaboration avec le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne ainsi que les autorités de résolution nationales, dans le cadre du MRU créé par ce même règlement. Il est également prévu que le MRU s'appuie sur un Fonds de résolution unique (FRU).

10 En application de l'article 16, paragraphe 1, du règlement nº 806/2014, le CRU décide d'une mesure de résolution à l'égard d'un établissement financier établi dans un État membre participant lorsque les trois conditions prévues par l'article 18, paragraphe 1, du même règlement sont remplies.

11 La première condition exige que la défaillance de l'entité soit avérée ou prévisible. L'évaluation de cette condition est réalisée par la BCE, après consultation du CRU, ou par le CRU, et elle est considérée comme remplie si l'entité se trouve dans l'une ou plusieurs des situations énumérées à l'article 18, paragraphe 4, du règlement nº 806/2014.

12 La deuxième condition suppose qu'il n'existe aucune perspective raisonnable que d'autres mesures de nature privée ou prudentielles empêchent la défaillance de l'entité dans un délai raisonnable.

13 La troisième condition implique qu'une mesure de résolution est nécessaire dans l'intérêt public, à savoir qu'elle est nécessaire pour atteindre un ou plusieurs des objectifs de la résolution, alors qu'une liquidation de l'entité selon une procédure normale d'insolvabilité ne le permettrait pas dans la même mesure.

14 L'article 14 du règlement nº 806/2014 définit les objectifs de la résolution comme étant les suivants : assurer la continuité des fonctions critiques ; éviter les effets négatifs significatifs sur la stabilité financière, notamment en prévenant la contagion ; protéger les ressources de l'État par une réduction maximale du recours à un soutien financier public exceptionnel ; protéger les déposants ainsi que les investisseurs, et protéger les fonds et les actifs des clients.

15 L'article 20, paragraphe 1, du règlement nº 806/2014 prévoit que, avant de décider d'une mesure de résolution ou de l'exercice du pouvoir de dépréciation ou de conversion des instruments de fonds propres pertinents, le CRU veille à ce qu'une valorisation juste, prudente et réaliste de l'actif et du passif de l'entité concernée soit effectuée par une personne indépendante de toute autorité publique, y compris le CRU et l'autorité de résolution nationale, ainsi que de l'entité concernée.

16 Selon l'article 20, paragraphe 15, du règlement nº 806/2014, la valorisation est partie intégrante de la décision d'appliquer un instrument de résolution ou d'exercer un pouvoir de résolution ou de la décision d'exercer le pouvoir de dépréciation ou de conversion des instruments de fonds propres.

17 Lorsque les conditions prévues par l'article 18, paragraphe 1, du règlement nº 806/2014 sont remplies, le CRU adopte un dispositif de résolution.

18 Lorsqu'ils agissent dans le cadre de la procédure de résolution, le CRU, le Conseil et la Commission doivent veiller à ce que la mesure de résolution soit prise conformément à certains principes énumérés à l'article 15 du règlement nº 806/2014, parmi lesquels figurent le principe selon lequel les actionnaires de l'établissement soumis à une procédure de résolution sont les premiers à supporter les pertes ainsi que le principe selon lequel aucun créancier n'encourt des pertes plus importantes que celles qu'il aurait subies si l'entité visée par la mesure de résolution avait été liquidée selon une procédure normale d'insolvabilité.

19 Dans le dispositif de résolution, le CRU détermine l'application des instruments de résolution. L'article 22, paragraphe 2, du règlement nº 806/2014 énumère les différents instruments de résolution disponibles, à savoir la cession des activités, le recours à un établissement-relais, la séparation des actifs et le renflouement interne.

20 Dans le dispositif de résolution, le CRU peut également exercer le pouvoir de dépréciation ou de conversion des instruments de fonds propres de l'entité concernée dans les conditions prévues à l'article 21 du règlement nº 806/2014. Selon l'article 19 du règlement nº 806/2014, une mesure de résolution peut également impliquer l'octroi d'une aide d'État ou de recourir au FRU.

21 Selon l'article 18, paragraphe 7, du règlement nº 806/2014, immédiatement après son adoption, le CRU transmet le dispositif de résolution à la Commission. Dans les vingt-quatre heures à compter de la transmission du dispositif de résolution par le CRU, la Commission soit approuve le dispositif de résolution, soit émet des objections sur les aspects discrétionnaires de celui-ci, autres que ceux prévus au troisième alinéa, à savoir le respect du critère de l'intérêt public ou une modification importante du montant du FRU. S'agissant de ces derniers aspects discrétionnaires, dans les douze heures à compter de la transmission du dispositif de résolution par le CRU, la Commission peut proposer au Conseil d'émettre des objections au dispositif de résolution adopté par le CRU au motif que celui-ci ne satisfait pas au critère de l'intérêt public ou d'approuver ou de refuser une modification importante du montant du FRU prévue dans le dispositif de résolution

adopté par le CRU. Le dispositif de résolution ne peut entrer en vigueur que si le Conseil ou la Commission n'a pas formulé d'objections dans le délai de vingt-quatre heures suivant sa transmission par le CRU.

22 L'article 18, paragraphe 9, du règlement nº 806/2014 indique que le CRU veille à ce que les mesures de résolution nécessaires pour appliquer le dispositif de résolution soient prises par les autorités de résolution nationales concernées. Ces dernières sont destinataires du dispositif de résolution, qui leur donne instruction de prendre toutes les mesures nécessaires pour le mettre en œuvre, conformément à l'article 29 du même règlement, en exerçant tout pouvoir de résolution.

23 Postérieurement à l'adoption d'une mesure de résolution, en application de l'article 20, paragraphe 16, du règlement nº 806/2014, le CRU veille à ce qu'une valorisation soit réalisée par une personne indépendante, afin de déterminer si les actionnaires et les créanciers auraient bénéficié d'un meilleur traitement si l'établissement soumis à une procédure de résolution avait fait l'objet d'une procédure normale d'insolvabilité. Cette valorisation peut conduire, en application de l'article 76, paragraphe 1, sous e), du règlement nº 806/2014, à dédommager les actionnaires ou créanciers s'ils ont subi des pertes plus importantes dans le cadre de la résolution que celles qu'ils auraient subies lors d'une liquidation selon une procédure normale d'insolvabilité.

Antécédents du litige et faits postérieurs à l'introduction du recours

24 Les requérants, M. Antonio Del Valle Ruíz et les autres personnes physiques et morales dont les noms figurent en annexe, étaient actionnaires ou détenaient des obligations de Banco Popular Español, SA (ci-après « Banco Popular ») avant l'adoption d'un dispositif de résolution à l'égard de cette dernière.

Sur la situation de Banco Popular avant l'adoption du dispositif de résolution

25 Le groupe Banco Popular, dont Banco Popular était la société mère, était, à la date de la résolution, le sixième groupe bancaire espagnol.

26 En 2016, Banco Popular a procédé à une augmentation de capital de 2,5 milliards d'euros.

27 Le 5 décembre 2016, la session exécutive du CRU a adopté un plan de résolution du groupe Banco Popular (ci-après le « plan de résolution de 2016 »). L'instrument de résolution privilégié dans le plan de résolution de 2016 était l'instrument de renflouement interne prévu à l'article 27 du règlement nº 806/2014.

28 Le 3 février 2017, Banco Popular a publié son rapport annuel de 2016 dans lequel elle a annoncé un besoin de provisions exceptionnelles pour un montant de 5,7 milliards d'euros, conduisant à une perte consolidée de 3,485 milliards d'euros, ainsi que la nomination d'un nouveau président.

29 Le 10 février 2017, DBRS Ratings Limited (DBRS) (devenu DBRS Morningstar) a dégradé la note de Banco Popular, avec une perspective négative, au regard de la situation affaiblie du capital de Banco Popular à la suite d'une perte nette plus forte que celle prévue dans son rapport annuel, mentionnée au point 28 ci-dessus, ainsi que des efforts de Banco Popular pour réduire son stock encore élevé d'actifs non performants.

30 Le 3 avril 2017, Banco Popular a annoncé le résultat d'audits internes indiquant que des corrections au rapport annuel de 2016 pourraient être nécessaires. Ces ajustements ont été effectués dans le rapport financier de Banco Popular pour le premier trimestre 2017.

31 Le 10 avril 2017, lors de l'assemblée générale des actionnaires de Banco Popular, le président du conseil d'administration a annoncé que la banque envisageait soit une augmentation de capital, soit une transaction d'entreprise en raison de la situation du groupe en termes de fonds propres et de son niveau d'actifs non performants. Le président-directeur général de Banco Popular a été remplacé moins d'un an après sa prise de fonction.

32 À la suite de l'annonce du 3 avril 2017 sur le besoin d'ajustement des résultats financiers de 2016, DBRS a, le 6 avril, dégradé la note de Banco Popular en maintenant sa perspective négative. Standard & Poor's, le 7 avril, et Moody's Investors service (ci-après « Moody's »), le 21 avril 2017, ont également dégradé la note de Banco Popular avec une perspective négative.

33 En avril 2017, Banco Popular a engagé une procédure de vente privée dans le but de réaliser sa vente à un concurrent fort, ce qui restaurerait sa situation financière. La date limite pour que les éventuels acquéreurs intéressés par l'acquisition de Banco Popular soumettent leur offre avait été fixée au 10 juin 2017, puis a été repoussée jusqu'à la fin du mois de juin 2017.

34 Le 5 mai 2017, Banco Popular a présenté son rapport financier pour le premier trimestre 2017, annonçant des pertes d'un montant de 137 millions d'euros.

35 Le 12 mai 2017, l'exigence de couverture des besoins de liquidité (*Liquidity Coverage Requirement*) de Banco Popular est passée au-dessous du seuil minimal de 80 % fixé par l'article 460, paragraphe 2, sous c), du règlement (UE) nº 575/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement et modifiant le règlement (UE) nº 648/2012 (JO 2013, L 176, p. 1).

36 Par lettre du 16 mai 2017, Banco Santander, SA a informé Banco Popular qu'elle n'était pas en mesure de présenter une offre ferme dans le cadre de la procédure de vente privée.

37 Le 16 mai 2017, Banco Popular, dans une communication d'un fait pertinent à la Comisión nacional del mercado de valores (CNMV, Commission nationale du marché des valeurs, Espagne), a indiqué que des acquéreurs potentiels avaient manifesté leur intérêt dans la procédure de vente privée, mais qu'aucune offre ferme n'avait été reçue.

38 Le 19 mai 2017, l'agence FITCH a dégradé la note à long terme de Banco Popular.

39 Le 23 mai 2017, la présidente du CRU, Mme Elke König, a accordé un entretien à la chaîne de télévision Bloomberg, lors duquel elle a été interrogée, notamment, sur la situation de Banco Popular.

40 Dans le courant du mois de mai 2017, de nombreux articles de presse ont rapporté les difficultés de Banco Popular. À titre d'exemple, il convient de mentionner un article du 11 mai 2017, publié sur le site Internet *elconfidencial.com*, intitulé « Saracho commande la vente urgente de Popular à JP Morgan et Lazard en raison d'un risque de faillite » (Saracho encarga la venta urgente del Popular a JP Morgan y Lazard por riesgo de quiebra). Dans cet article, il est indiqué que le président de la banque avait mandaté JP Morgan et Lazard pour organiser la vente urgente de la

banque en raison d'un risque de faillite, dû à la fuite massive des dépôts des clients particuliers et institutionnels et qu'il considérait que la seule manière d'assurer la viabilité de la banque était la vente complète et imminente de l'ensemble du groupe. L'article relate que, « compte tenu de la persistance des sorties de dépôts et de la fermeture de sources de financement externes, la banque courrait un risque sérieux de faillite et que [son président] avait donc été contraint d'activer la mesure la plus drastique et de s'abstenir progressivement de vendre ses actifs afin d'améliorer les ratios de fonds propres et de satisfaire aux exigences de la BCE ».

41 Le 15 mai 2017, un article publié sur le site Internet *elconfidencial.com*, intitulé « La BCE inspecte Banco Popular pendant deux mois en plein processus de vente » (El BCE inspecciona a Banco Popular durante dos meses en pleno proceso de venta), rapporte que le plan de vente de Banco Popular, mis en œuvre par son président, a eu lieu après l'inspection de la BCE qui avait confirmé le déficit de provisions. Selon cet article, les inspecteurs de la BCE avaient conclu que les difficultés de Banco Popular seraient liées à son déficit de provisions pour couvrir son exposition immobilière et qu'il serait nécessaire d'éviter les sorties occasionnelles de dépôts. Ces inspecteurs auraient également exprimé leur mécontentement concernant la présentation des comptes de 2016.

42 Le 31 mai 2017, l'agence Reuters a publié un article intitulé « L'UE, mise en garde contre un risque de liquidation de Banco Popular » (EU warned of wind-down risk for Spain's Banco Popular). Cet article mentionne notamment que, selon un fonctionnaire de l'Union resté anonyme, un des principaux surveillants des banques en Europe avait alerté les fonctionnaires de l'Union que Banco Popular pourrait être liquidée si elle ne réussissait pas à trouver un acquéreur. Selon cet article, ce fonctionnaire a également indiqué que la présidente du CRU avait récemment émis une « alerte précoce » et avait déclaré que le CRU suivait la procédure (de Banco Popular) avec une attention particulière en vue d'une possible intervention.

43 Le même jour, le CRU a publié un communiqué de presse visant à contester le contenu de cet article.

44 Les premiers jours de juin 2017, Banco Popular a dû faire face à des retraits de liquidités massifs.

45 Le 5 juin 2017, Banco Popular a présenté, le matin, une première demande d'apport urgent de liquidités à Banco de España (Banque d'Espagne), puis une seconde demande, dans l'après-midi, contenant une extension du montant sollicité, en raison d'importants mouvements de liquidités. Sur le fondement d'une demande de la Banque d'Espagne et à la suite de l'évaluation du même jour de la BCE relative à la demande d'apport urgent de liquidités de Banco Popular, le conseil des gouverneurs de la BCE n'a pas émis d'objections à un apport urgent de liquidités à Banco Popular pour la période allant jusqu'au 8 juin 2017. Banco Popular a reçu une partie de cet apport urgent de liquidités, puis la Banque d'Espagne a indiqué qu'elle n'était pas en mesure de fournir un apport urgent de liquidités supplémentaire à Banco Popular.

46 Le 6 juin 2017, DBRS et Moody's ont dégradé la note de Banco Popular.

Sur d'autres faits antérieurs à l'adoption du dispositif de résolution

47 Le 23 mai 2017, le CRU a chargé Deloitte, en qualité d'expert indépendant, de procéder à la valorisation de Banco Popular au titre de l'article 20 du règlement n° 806/2014.

48 Le 24 mai 2017, le CRU a demandé à Banco Popular, sur le fondement de l'article 34 du règlement nº 806/2014, les informations nécessaires en vue de la réalisation de sa valorisation. Le 2 juin 2017, il a également demandé à Banco Popular de fournir des informations sur la procédure de vente privée ainsi que de prévoir un accès à la salle de données virtuelle sécurisée que cette dernière avait établie dans le cadre de cette procédure.

49 Le 3 juin 2017, la session exécutive du CRU a adopté la décision SRB/EES/2017/06, adressée au Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB, Fonds de restructuration ordonnée des établissements bancaires, Espagne), concernant la commercialisation de Banco Popular. Le CRU a approuvé l'engagement immédiat de la procédure de vente de Banco Popular par le FROB et a indiqué à ce dernier les exigences concernant la vente conformément à l'article 39 de la directive 2014/59. Le CRU indiquait notamment que le FROB devait contacter les cinq acquéreurs potentiels qui avaient été invités à présenter une offre dans le cadre de la procédure de vente privée.

50 Parmi les cinq acquéreurs potentiels, deux ont décidé de ne pas participer à la procédure de vente et un a été exclu par la BCE pour des raisons prudentielles.

51 Le 4 juin 2017, les deux acquéreurs potentiels qui avaient décidé de participer à la procédure de vente, Banco Santander et Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, SA (BBVA), ont signé un accord de non-divulgation et, le 5 juin 2017, ils ont eu accès à la salle de données virtuelle.

52 Le 5 juin 2017, le CRU a adopté une première valorisation (ci-après la « valorisation 1 »), en application de l'article 20, paragraphe 5, sous a), du règlement nº 806/2014, qui avait pour objectif de fournir les éléments permettant de déterminer si les conditions de déclenchement d'une procédure de résolution, telles que définies à l'article 18, paragraphe 1, du règlement nº 806/2014, étaient remplies.

53 Le 6 juin 2017, la BCE a réalisé une évaluation sur la situation de défaillance avérée ou prévisible de Banco Popular, après consultation du CRU, conformément à l'article 18, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement nº 806/2014.

54 Dans cette évaluation, la BCE a indiqué que, au cours des mois précédents, Banco Popular avait subi une détérioration importante de sa situation de trésorerie, due principalement à un épuisement significatif de sa base de dépôts. Banco Popular a été confrontée à des sorties de trésorerie importantes sur tous les segments de clientèle. La BCE a énuméré les événements qui avaient conduit aux problèmes de liquidité auxquels devait faire face Banco Popular.

55 À cet égard, elle a relevé que, en février 2017, lors de la présentation de ses comptes annuels, Banco Popular avait divulgué un besoin de provisions exceptionnelles pour un montant de 5,7 milliards d'euros, conduisant à des pertes de 3,485 milliards d'euros en 2016, ainsi que le remplacement de son président de longue date, qui avait entrepris une révision de la stratégie de la banque. L'annonce de provisions additionnelles et de pertes de fin d'exercice avait entraîné une baisse de la note de Banco Popular par DBRS le 10 février 2017 et avait suscité de vives préoccupations de la part de la clientèle de Banco Popular, qui s'étaient traduites par des retraits importants et inattendus de dépôts et par une fréquence élevée de visites de clients dans les succursales de la banque.

56 La BCE a également indiqué que la publication par Banco Popular, le 3 avril 2017, d'une déclaration publique ad hoc informant du résultat de plusieurs audits internes pouvant avoir une incidence significative sur les états financiers de l'établissement ainsi que la confirmation que le président-directeur général de l'établissement serait remplacé moins d'un an après son entrée en fonction avaient déclenché une autre vague de retraits de dépôts. La BCE a relevé que cette vague de retraits de dépôts avait été également alimentée par :

– une dégradation de la note de Banco Popular par Standard & Poor's le 7 avril 2017 ;

– l'annonce par Banco Popular, le 10 avril 2017, qu'elle ne verserait pas de dividendes et qu'une augmentation de capital ou une transaction d'entreprise pourrait être nécessaire en raison de la situation tendue des fonds propres et de l'alignement nécessaire sur ses pairs de la couverture des actifs non performants ;

– une dégradation de la note de Banco Popular par Moody's le 21 avril 2017 ;

– la divulgation des résultats du premier trimestre 2017 qui étaient pires que prévu ;

– la couverture médiatique négative et continue, comme les articles des 11 et 15 mai 2017, mentionnés aux points 40 et 41 ci-dessus, suggérant que le président de Banco Popular avait ordonné une vente urgente de la banque en raison d'un risque imminent de faillite ou de manque de liquidité et que la banque devait faire face à un besoin supplémentaire important de provisions résultant d'une inspection sur place par le superviseur.

57 La BCE a également constaté que les dépôts perdus depuis le 31 mai 2017 étaient particulièrement pertinents, après la divulgation dans les médias du fait que la banque pourrait être mise en liquidation si le processus de vente en cours n'était pas fructueux dans un très court délai.

58 En outre, la BCE a relevé que, bien que Banco Popular ait développé diverses mesures génératrices de liquidités supplémentaires au cours des semaines précédentes et ait commencé à les mettre en œuvre, l'ampleur des flux entrants réalisés et encore attendus était insuffisante pour remédier à l'épuisement de la position de liquidité de Banco Popular à la date de l'évaluation. Elle a également indiqué que, même avec le recours à l'apport urgent de liquidités pour lequel le conseil des gouverneurs de la BCE n'avait pas émis d'objections le 5 juin 2017, la situation de trésorerie à cette date ne suffisait pas pour garantir la capacité de Banco Popular à faire face à ses engagements au plus tard le 7 juin 2017.

59 La BCE a estimé que les mesures déjà adoptées par Banco Popular n'avaient pas été suffisamment efficaces pour inverser la détérioration de sa situation de trésorerie. Elle a relevé que, comme mesure alternative pour garantir sa capacité à faire face à ses engagements arrivant à échéance, Banco Popular tentait de mettre en œuvre une transaction d'entreprise, à savoir sa vente à un concurrent plus fort. Cependant, la BCE a considéré que, compte tenu de la détérioration de la situation de trésorerie de Banco Popular, de l'absence de preuve de la capacité de celle-ci de renverser sa situation de liquidité dans un proche avenir et du fait que les négociations n'avaient jusqu'alors pas abouti à un résultat positif, la confirmation d'une telle transaction privée n'était pas prévisible dans un délai qui permettait à Banco Popular de pouvoir s'acquitter de ses dettes ou autres engagements à l'échéance.

60 La BCE a constaté que, dans le même temps, il n'existait pas de mesures de surveillance ou d'intervention précoce disponibles permettant de rétablir la situation de trésorerie de Banco Popular de manière immédiate et lui assurant suffisamment de temps pour mettre en œuvre une transaction d'entreprise ou une autre solution. Les mesures à la disposition de la BCE en tant qu'autorité compétente, en vertu de la transposition nationale de l'article 104 de la directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, modifiant la directive 2002/87/CE et abrogeant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE (JO 2013, L 176, p. 338), et des articles 27 à 29 de la directive 2014/59 ou de l'article 16 du règlement nº 1024/2013, ne pouvaient assurer que Banco Popular serait en mesure de s'acquitter de ses dettes ou autres engagements à l'échéance, étant donné l'ampleur et le rythme de la détérioration de la liquidité observée.

61 En conclusion, la BCE, prenant en compte, en particulier, les sorties excessives de dépôts, la rapidité à laquelle la trésorerie avait été perdue par la banque et l'incapacité de celle-ci à générer d'autres liquidités, a considéré qu'il existait des éléments objectifs indiquant que Banco Popular ne serait probablement pas en mesure, dans un proche avenir, de s'acquitter de ses dettes ou autres engagements à l'échéance. La BCE a conclu que la défaillance de Banco Popular était réputée avérée ou, en tout état de cause, prévisible dans un proche avenir, conformément à l'article 18, paragraphe 1, sous a), et paragraphe 4, sous c), du règlement nº 806/2014.

62 Le 6 juin 2017, le conseil d'administration de Banco Popular a informé la BCE qu'il était arrivé à la conclusion que la banque était en situation de défaillance prévisible.

63 Le même jour, le FROB a adopté une lettre contenant les informations sur la procédure de vente et fixant le délai de soumission des offres au 6 juin 2017 à minuit.

64 Toujours le même jour, BBVA, un des deux acquéreurs potentiels de Banco Popular, a informé le FROB qu'elle ne présenterait pas d'offre.

65 Également le 6 juin 2017, Deloitte a remis au CRU une deuxième valorisation (ci-après la « valorisation 2 »), rédigée en application de l'article 20, paragraphe 10, du règlement nº 806/2014. La valorisation 2 avait pour but d'estimer la valeur de l'actif et du passif de Banco Popular, de fournir une estimation sur le traitement dont les actionnaires et les créanciers auraient bénéficié si Banco Popular avait fait l'objet d'une procédure normale d'insolvabilité ainsi que de fournir les éléments permettant de prendre la décision concernant les actions et les titres de propriété à transférer et permettant au CRU de déterminer des conditions commerciales aux fins de l'instrument de cession des activités. Cette valorisation a notamment estimé la valeur économique de Banco Popular à 1,3 milliard d'euros dans le meilleur scénario, à moins 8,2 milliards d'euros dans le scénario le plus défavorable et à moins 2 milliards d'euros pour la meilleure estimation.

66 Le 7 juin 2017, Banco Santander a soumis une offre ferme.

67 Par lettre du 7 juin 2017, le FROB a informé le CRU que Banco Santander avait soumis une offre le 7 juin à 3 h 12 et que le prix offert par Banco Santander pour la vente des actions de Banco Popular était d'un euro. Le FROB a indiqué que son comité directeur avait retenu Banco Santander comme adjudicataire dans la procédure de vente concurrentielle de Banco Popular et avait décidé de proposer au CRU de désigner Banco Santander comme acquéreur dans la décision du CRU relative à l'adoption d'un dispositif de résolution à l'égard de Banco Popular.

Sur le dispositif de résolution de Banco Popular du 7 juin 2017

68 Le 7 juin 2017, la session exécutive du CRU a adopté la décision SRB/EES/2017/08 concernant un dispositif de résolution à l'égard de Banco Popular (ci-après le « dispositif de résolution »), sur le fondement du règlement nº 806/2014.

69 Selon l'article 1er du dispositif de résolution, le CRU, considérant que les conditions prévues par l'article 18, paragraphe 1, du règlement nº 806/2014 étaient remplies, a décidé de soumettre Banco Popular à une procédure de résolution à compter de la date de la résolution.

70 Ainsi, le CRU a considéré, premièrement, que Banco Popular était en situation de défaillance avérée ou prévisible, deuxièmement, qu'il n'existait pas d'autres mesures qui pourraient empêcher la défaillance de Banco Popular dans un délai raisonnable et, troisièmement, qu'une mesure de résolution sous la forme d'un instrument de cession des activités de Banco Popular était nécessaire dans l'intérêt public. À cet égard, le CRU a indiqué que la résolution était nécessaire et proportionnée à la réalisation de deux objectifs visés à l'article 14, paragraphe 2, du règlement nº 806/2014, à savoir assurer la continuité des fonctions critiques de la banque et éviter les effets négatifs significatifs sur la stabilité financière.

71 À l'article 5.1 du dispositif de résolution, le CRU a décidé ce qui suit :

« L'instrument de résolution appliqué à Banco Popular consistera en une cession des activités en vertu de l'article 24 du règlement nº 806/2014 par le transfert des actions à un acquéreur. La dépréciation et la conversion des instruments de fonds propres seront effectuées immédiatement avant l'application de l'instrument de cession des activités. »

72 L'article 6 du dispositif de résolution concerne la dépréciation des instruments de fonds propres et l'instrument de cession des activités. À l'article 6.1, le CRU a indiqué les mesures qu'il avait adoptées en application de son pouvoir de dépréciation prévu à l'article 21 du règlement nº 806/2014.

73 Ainsi, à l'article 6.1 du dispositif de résolution, le CRU a décidé :

– d'abord, de déprécier le montant nominal du capital social de Banco Popular d'un montant de 2 098 429 046 euros, ce qui conduisait à l'annulation de 100 % des actions de Banco Popular ;

– ensuite, de convertir la totalité du montant principal des instruments de fonds propres additionnels de catégorie 1 émis par Banco Popular et en circulation à la date de la décision relative au dispositif de résolution en des actions nouvellement émises de Banco Popular, les « nouvelles actions I » ;

– ensuite, de déprécier à zéro la valeur nominale des « nouvelles actions I » ce qui conduisait à l'annulation de 100 % de ces « nouvelles actions I » ;

– enfin, de convertir la totalité du montant principal des instruments de fonds propres de catégorie 2 émis par Banco Popular et en circulation à la date de la décision de résolution en des actions nouvellement émises de Banco Popular, les « nouvelles actions II ».

74 L'article 6.3 du dispositif de résolution prévoit que ces mesures de dépréciation et de conversion sont fondées sur la valorisation 2, corroborée par les résultats d'un processus de vente transparent et ouvert réalisé par l'autorité de résolution espagnole, le FROB.

75 À l'article 6.5 du dispositif de résolution, le CRU a indiqué qu'il exerçait les pouvoirs qui lui étaient conférés par l'article 24, paragraphe 1, sous a), du règlement nº 806/2014, relatif à l'instrument de cession des activités et qu'il ordonnait que les « nouvelles actions II » soient transférées à Banco Santander, libres et quittes de tout droit ou privilège d'un tiers, en contrepartie du paiement d'un prix d'achat d'un euro. Il était précisé que l'acquéreur avait déjà consenti au transfert.

76 Le CRU a également indiqué que le transfert des « nouvelles actions II » devrait être effectué sur la base de l'offre contraignante de l'acquéreur du 7 juin 2017 et devrait être mis en œuvre par le FROB en application de la Ley 11/2015 de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión (loi 11/2015 de redressement et de résolution des établissements de crédit et des entreprises de services d'investissement), du 18 juin 2015 (BOE nº 146, du 19 juin 2015, p. 50797).

77 Le dispositif de résolution a été soumis à la Commission pour approbation le 7 juin 2017 à 5 h 13.

78 Le 7 juin 2017 à 6 h 30, la Commission a adopté la décision (UE) 2017/1246 approuvant le dispositif de résolution à l'égard de Banco Popular (JO 2017, L 178, p. 15) et l'a notifiée au CRU. Par conséquent, le dispositif de résolution est entré en vigueur le même jour.

79 Il ressort du considérant 4 de la décision 2017/1246 ce qui suit :

« La Commission est d'accord avec le dispositif de résolution. Elle est notamment d'accord avec les raisons que le CRU avance pour justifier la nécessité d'une mesure de résolution dans l'intérêt public conformément à l'article 5 du règlement (UE) nº 806/2014. »

80 Le même jour, le FROB a adopté les mesures nécessaires pour mettre en œuvre le dispositif de résolution, conformément à l'article 29 du règlement nº 806/2014. Dans ce cadre, le FROB a donné son accord au transfert des nouvelles actions de Banco Popular issues de la conversion des instruments de fonds propres de catégorie 2 (les « nouvelles actions II ») à Banco Santander.

Sur les faits postérieurs à l'adoption de la décision de résolution

81 Le 14 juin 2018, Deloitte a transmis au CRU la valorisation de la différence de traitement, prévue à l'article 20, paragraphes 16 à 18, du règlement nº 806/2014, réalisée afin de déterminer si les actionnaires et les créanciers auraient bénéficié d'un meilleur traitement si Banco Popular avait fait l'objet d'une procédure normale d'insolvabilité (ci-après la « valorisation 3 »). Le 31 juillet 2018, Deloitte a envoyé au CRU un addendum à cette valorisation corrigeant certaines erreurs formelles.

82 Le 28 septembre 2018, à la suite d'une fusion par absorption, Banco Santander a succédé à titre universel à Banco Popular.

83 Le 17 mars 2020, le CRU a adopté la décision SRB/EES/2020/52 visant à déterminer si un dédommagement devait être accordé aux actionnaires et aux créanciers concernés par les mesures de résolution effectuées à l'égard de Banco Popular. Un communiqué concernant cette décision a été publié le 20 mars 2020 au *Journal officiel de l'Union européenne* (JO 2020, C 91, p. 2). Dans cette décision, le CRU a considéré que les actionnaires et créanciers qui avaient été affectés par la résolution de Banco Popular n'avaient pas droit à un dédommagement du FRU en application de l'article 76, paragraphe 1, sous e), du règlement nº 806/2014.

Procédure et conclusions des parties

84 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 4 août 2017, les requérants ont introduit le présent recours.

85 Par acte déposé au greffe le 31 octobre 2017, le CRU a demandé au Tribunal, en application de l'article 92, paragraphe 3, du règlement de procédure du Tribunal, d'ordonner des mesures d'instruction concernant la production de certains documents mentionnés en annexe. Par décision du 6 décembre 2017, le Tribunal a décidé de ne pas faire droit à cette demande de mesures d'instruction à ce stade de la procédure.

86 Par actes déposés au greffe du Tribunal, respectivement, les 6 et 21 novembre 2017 et les 5 et 13 décembre 2017, Banco Santander, le Conseil, le Royaume d'Espagne et le Parlement européen ont demandé à intervenir dans la présente procédure au soutien des conclusions de la Commission et du CRU. Par ordonnance du 12 avril 2019, le président de la huitième chambre du Tribunal a admis l'intervention de Banco Santander et, par décision du 17 avril 2019, il a admis les interventions du Conseil, du Royaume d'Espagne et du Parlement. Le Royaume d'Espagne, le Parlement, le Conseil, et Banco Santander ont déposé leur mémoire et les requérants et le CRU ont déposé leurs observations sur ceux-ci dans les délais impartis.

87 Le 13 février 2018, le Tribunal, dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure prévues à l'article 89 du règlement de procédure, a invité le CRU à déposer la dernière version non-confidentielle du dispositif de résolution ainsi qu'une version non-confidentielle de la valorisation 2 publiées sur son site Internet. Le CRU a déposé les documents dans le délai imparti.

88 Le 6 juillet 2018, le Tribunal, dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure prévues à l'article 89 du règlement de procédure, a posé aux parties principales des questions écrites. Les requérants et le CRU ont répondu à cette demande dans le délai imparti.

89 Par lettre déposée au greffe du Tribunal le 9 octobre 2018, les requérants ont demandé au Tribunal d'ordonner à la Commission et au CRU, par le biais d'une mesure d'organisation de la procédure sur le fondement de l'article 88 du règlement de procédure, de produire un certain nombre de documents dont la liste est annexée à la demande. La Commission et le CRU ont déposé leurs observations sur cette demande dans le délai imparti.

90 La composition des chambres du Tribunal ayant été modifiée, en application de l'article 27, paragraphe 5, du règlement de procédure, le juge rapporteur a été affecté à la troisième chambre à laquelle la présente affaire a, par conséquent, été attribuée.

91 Par lettre déposée au greffe du Tribunal le 7 octobre 2019, les requérants ont produit une nouvelle preuve en application de l'article 85, paragraphe 3, du règlement de procédure. La Commission, le CRU, le Royaume d'Espagne, le Parlement et le Conseil et ont déposé des observations sur cette nouvelle preuve dans les délais impartis.

92 Sur proposition de la troisième chambre, le Tribunal a décidé, en application de l'article 28 du règlement de procédure, de renvoyer l'affaire devant une formation de jugement élargie.

93 Le 15 mars 2021, le Tribunal, dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure prévues à l'article 89 du règlement de procédure, a invité la Commission et le CRU à produire plusieurs documents. Par lettre du 30 mars 2021, le CRU a répondu que les documents demandés étaient

en partie confidentiels et qu'ils pourraient être produits si le Tribunal adoptait une mesure d'instruction. Par lettre du 30 mars 2021, la Commission a répondu qu'elle ne disposait pas du document demandé et qu'elle ne pouvait donc pas le produire.

94 Le 15 avril 2021, le Tribunal, dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure prévues à l'article 89 du règlement de procédure, a invité le CRU à produire un document. Par lettre du 20 avril 2021, le CRU a indiqué que le document demandé était confidentiel et qu'il pourrait être produit si le Tribunal adoptait une mesure d'instruction.

95 Par ordonnance du 21 mai 2021, le Tribunal a ordonné au CRU, sur le fondement, d'une part, de l'article 24, premier alinéa, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne et, d'autre part, de l'article 91, sous b), de l'article 92, paragraphe 3, ainsi que de l'article 103 du règlement de procédure, de produire les versions intégrales du dispositif de résolution, de la valorisation 2, de l'évaluation de la BCE du 6 juin 2017 sur la situation de défaillance avérée ou prévisible de Banco Popular, de la lettre de Banco Popular à la BCE du 6 juin 2017, y compris son annexe, et de la lettre de la BCE à Banco Popular du 18 mai 2017. Le Tribunal a également ordonné au CRU de produire les versions non confidentielles de la lettre de Banco Popular à la BCE du 6 juin 2017, y compris son annexe, et de la lettre de la BCE à Banco Popular du 18 mai 2017.

96 Par ordonnance du 16 juin 2021, le Tribunal a retiré du dossier les versions confidentielles des documents produits par le CRU en exécution de l'ordonnance du 21 mai 2021 et a transmis aux requérants, à la Commission, au Royaume d'Espagne, au Parlement, au Conseil et à Banco Santander la lettre du 6 juin 2017 de Banco Popular à la BCE sans son annexe.

97 Deux membres de la troisième chambre élargie ayant été empêchés de siéger, le président du Tribunal a désigné deux autres juges pour compléter la chambre.

98 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions orales posées par le Tribunal lors de l'audience du 21 juin 2021.

99 Les requérants concluent à ce qu'il plaise au Tribunal :

– annuler le dispositif de résolution et la décision 2017/1246 (ci-après, pris ensemble, les « décisions attaquées ») ;

– condamner le CRU et la Commission aux dépens.

100 Le CRU et la Commission concluent à ce qu'il plaise au Tribunal :

– rejeter le recours ;

– condamner les requérants aux dépens.

101 Banco Santander, le Royaume d'Espagne et le Conseil concluent à ce qu'il plaise au Tribunal :

– rejeter le recours ;

– condamner les requérants aux dépens.

102 Le Parlement conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

– rejeter le recours en ce qu'il est fondé sur les exceptions d'illégalité du règlement nº 806/2014 ;

– condamner les requérants aux dépens.

En droit

103 À l'appui de leur recours, les requérants soulèvent neuf moyens. Le premier moyen est tiré d'une exception d'illégalité en ce que l'article 18 du règlement nº 806/2014 viole le droit d'être entendu et le droit à un recours effectif consacrés par les articles 41 et 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte ») ainsi que le principe de proportionnalité. Le deuxième moyen est tiré de la violation des articles 41 et 47 de la Charte. Le troisième moyen est tiré de la violation du droit de propriété. Le quatrième moyen est tiré de la violation de l'article 20 du règlement nº 806/2014. Le cinquième moyen est tiré de la violation de l'article 18, paragraphe 1, sous a) et b), du règlement nº 806/2014. Le sixième moyen est tiré de la violation de l'article 21, paragraphe 1, du règlement nº 806/2014. Le septième moyen est tiré de la violation de l'obligation de motivation. Le huitième moyen est tiré de la violation du principe de proportionnalité et du principe de protection de la confiance légitime. Le neuvième moyen est tiré d'une exception d'illégalité en ce que les articles 18 et 22 du règlement nº 806/2014 violent les principes relatifs à la délégation de pouvoir.

104 À titre liminaire, il y a lieu de relever que, s'agissant de l'étendue du contrôle exercé par le Tribunal, les requérants s'appuient sur l'arrêt du 18 juillet 2013, Commission e.a./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P, EU:C:2013:518), pour faire valoir que le Tribunal doit exercer un contrôle complet et, notamment, vérifier l'exactitude matérielle des faits allégués au regard des informations et des éléments de preuve pertinents et apprécier la force probante de ces derniers en fonction des circonstances de l'espèce et à la lumière des observations présentées par la personne concernée. Cette exigence serait renforcée lorsque, comme en l'espèce, les requérants n'ont pas été entendus pendant la procédure de résolution.

105 Le CRU soutient que l'étendue du contrôle juridictionnel du Tribunal est celle retenue par la jurisprudence applicable à un acte juridique fondé sur des dispositions conférant un pouvoir discrétionnaire à l'autorité concernée et portant sur des questions économiques et particulièrement techniques.

106 À cet égard, il y a lieu de relever que la jurisprudence a circonscrit l'étendue du contrôle exercé par le Tribunal aussi bien dans des situations dans lesquelles l'acte attaqué est fondé sur une appréciation des éléments factuels d'ordre scientifique et technique hautement complexes que lorsqu'il s'agit d'appréciations économiques complexes.

107 D'une part, s'agissant des situations dans lesquelles les autorités de l'Union disposent d'un large pouvoir d'appréciation, notamment quant à l'appréciation des éléments factuels d'ordre scientifique et technique hautement complexes pour déterminer la nature et l'étendue des mesures qu'elles adoptent, le contrôle du juge de l'Union doit se limiter à examiner si l'exercice d'un tel pouvoir n'est pas entaché d'une erreur manifeste ou d'un détournement de pouvoir ou encore si ces autorités n'ont pas manifestement dépassé les limites de leur pouvoir d'appréciation. Dans un tel contexte, le juge de l'Union ne peut, en effet, substituer son appréciation des éléments factuels d'ordre scientifique et technique à celle des autorités de

l'Union à qui, seules, le traité FUE a conféré cette tâche (arrêts du 21 juillet 2011, Etimine, C-15/10, EU:C:2011:504, point 60, et du 7 mars 2013, Bilbaína de Alquitranes e.a./ECHA, T-93/10, EU:T:2013:106, point 76 ; voir, également, arrêt du 11 mai 2017, Deza/ECHA, T-115/15, EU:T:2017:329, point 163 et jurisprudence citée).

108 D'autre part, s'agissant du contrôle que les juridictions de l'Union exercent sur les appréciations économiques complexes faites par les autorités de l'Union, celui-ci est un contrôle restreint qui se limite nécessairement à la vérification du respect des règles de procédure et de motivation, de l'exactitude matérielle des faits ainsi que de l'absence d'erreur manifeste d'appréciation et de détournement de pouvoir. Dans le cadre de ce contrôle, il n'appartient donc pas non plus au juge de l'Union de substituer son appréciation économique à celle de l'autorité de l'Union compétente (voir, en ce sens, arrêts du 11 juillet 1985, Remia e.a./Commission, 42/84, EU:C:1985:327, point 34 ; du 10 décembre 2020, Comune di Milano/Commission, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, point 100 et jurisprudence citée, et du 16 janvier 2020, Iberpotash/Commission, T-257/18, EU:T:2020:1, point 96 et jurisprudence citée).

109 Les décisions que le CRU est amené à adopter dans le cadre d'une procédure de résolution étant fondées sur des appréciations économiques et techniques hautement complexes, il y a lieu de considérer que les principes ressortant de la jurisprudence mentionnée aux points 107 et 108 ci-dessus s'appliquent au contrôle que le juge est appelé à exercer.

110 Toutefois, s'il est reconnu au CRU une marge d'appréciation en matière économique et technique, cela n'implique pas que le juge de l'Union doit s'abstenir de contrôler l'interprétation, faite par celui-ci, des données de nature économique qui fondent sa décision. En effet, ainsi que la Cour l'a jugé, même dans le cas d'appréciations complexes, le juge de l'Union doit vérifier non seulement l'exactitude matérielle des éléments de preuve invoqués, leur fiabilité et leur cohérence, mais également contrôler si ces éléments constituent l'ensemble des données pertinentes devant être prises en considération pour apprécier une situation complexe et s'ils sont de nature à étayer les conclusions qui en sont tirées (voir arrêts du 22 novembre 2007, Espagne/Lenzing, C-525/04 P, EU:C:2007:698, point 57 et jurisprudence citée ; du 26 mars 2019, Commission/Italie, C-621/16 P, EU:C:2019:251, point 104 et jurisprudence citée, et du 10 décembre 2020, Comune di Milano/Commission, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, point 115 et jurisprudence citée).

111 À cet égard, afin d'établir que le CRU a commis une erreur manifeste dans l'appréciation des faits de nature à justifier l'annulation du dispositif de résolution, les éléments de preuve apportés par les requérants doivent être suffisants pour priver de plausibilité les appréciations des faits retenus dans ce dispositif (voir, par analogie, arrêts du 14 juin 2018, Lubrizol France/Conseil, C-223/17 P, non publié, EU:C:2018:442, point 39 ; du 12 décembre 1996, AIUFFASS et AKT/Commission, T-380/94, EU:T:1996:195, point 59, et du 13 décembre 2018, Comune di Milano/Commission, T-167/13, EU:T:2018:940, point 108 et jurisprudence citée).

112 Le Tribunal estime opportun d'examiner, tout d'abord, les exceptions d'illégalité soulevées dans les premier et neuvième moyens, puis les quatrième, cinquième et sixième moyens et enfin les deuxième, troisième, septième et huitième moyens.

Sur le premier moyen, tiré d'une exception d'illégalité en ce que l'article 18 du règlement nº 806/2014 viole le droit d'être entendu et le droit à un recours effectif consacrés par les articles 41 et 47 de la Charte ainsi que le principe de proportionnalité

113 Les requérants soulèvent l'illégalité de l'article 18 du règlement nº 806/2014, sur le fondement de l'article 277 TFUE. Ce moyen se divise en trois branches tirées de ce que la procédure prévue par cet article viole, premièrement, le droit d'être entendu consacré par l'article 41, paragraphe 2, sous a), de la Charte, deuxièmement, le droit à un recours effectif consacré par l'article 47 de la Charte et, troisièmement, le principe de proportionnalité.

114 Selon une jurisprudence constante, l'article 277 TFUE est l'expression d'un principe général assurant à toute partie le droit de contester, en vue d'obtenir l'annulation d'un acte qui la concerne directement et individuellement, la validité des actes institutionnels antérieurs, constituant la base juridique de l'acte attaqué, si cette partie ne disposait pas du droit d'introduire, en vertu de l'article 263 TFUE, un recours direct contre ces actes, dont elle subit ainsi les conséquences sans avoir été en mesure d'en demander l'annulation (voir arrêt du 17 décembre 2020, BP/FRA, C-601/19 P, non publié, EU:C:2020:1048, point 26 et jurisprudence citée).

115 L'article 277 TFUE n'ayant pas pour but de permettre à une partie de contester l'applicabilité de quelque acte de portée générale que ce soit à la faveur d'un recours quelconque, l'acte dont l'illégalité est soulevée doit être applicable, directement ou indirectement, à l'espèce qui fait l'objet du recours (voir arrêt du 8 septembre 2020, Commission et Conseil/Carreras Sequeros e.a., C-119/19 P et C-126/19 P, EU:C:2020:676, point 68 et jurisprudence citée).

116 C'est ainsi que, à l'occasion de recours en annulation intentés contre des décisions individuelles, la Cour a admis que peuvent valablement faire l'objet d'une exception d'illégalité les dispositions d'un acte de portée générale qui constituent la base desdites décisions ou qui entretiennent un lien juridique direct avec de telles décisions. En revanche, la Cour a jugé qu'est irrecevable une exception d'illégalité dirigée contre un acte de portée générale dont la décision individuelle attaquée ne constitue pas une mesure d'application (voir arrêt du 8 septembre 2020, Commission et Conseil/Carreras Sequeros e.a., C-119/19 P et C-126/19 P, EU:C:2020:676, points 69 et 70 et jurisprudence citée).

Sur la première branche, tirée de ce que l'article 18 du règlement nº 806/2014 viole le droit d'être entendu

117 Les requérants soutiennent que la procédure de résolution prévue par l'article 18 du règlement nº 806/2014 ne respecte pas le droit d'être entendu consacré par l'article 41, paragraphe 2, sous a), de la Charte, en ce qu'elle ne prévoit pas la possibilité pour les actionnaires et les créanciers de l'entité, dont les droits ont été affectés, de faire connaître leur point de vue avant que le dispositif de résolution ne soit adopté.

118 Le CRU et le Parlement font valoir que, dans l'hypothèse où les actionnaires d'un établissement soumis à une procédure de résolution disposeraient d'un droit d'être entendu consacré par l'article 41, paragraphe 2, sous a), de la Charte, ce droit serait reconnu même en l'absence de disposition expresse dans le règlement nº 806/2014. L'absence de disposition expresse dans l'article 18 du règlement nº 806/2014 prévoyant une audition des actionnaires n'entraînerait pas l'illégalité de ce règlement, dans la mesure où aucune disposition n'interdit une telle audition.

119 Il y a lieu de relever que l'article 41, paragraphe 2, sous a), de la Charte prévoit que le droit à une bonne administration comporte le droit de toute personne d'être entendue avant qu'une mesure individuelle qui l'affecterait défavorablement ne soit prise à son encontre.

120 Le droit d'être entendu garantit à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts. En outre, il convient de préciser que le droit d'être entendu poursuit un double objectif. D'une part, il sert à l'instruction du dossier et à l'établissement des faits le plus précisément et correctement possible et, d'autre part, il permet d'assurer une protection effective de l'intéressé. Le droit d'être entendu vise en particulier à garantir que toute décision faisant grief soit adoptée en pleine connaissance de cause et a notamment pour objectif de permettre à l'autorité compétente de corriger une erreur ou à la personne concernée de faire valoir les éléments relatifs à sa situation personnelle qui militent pour que la décision soit prise, ne soit pas prise ou qu'elle ait tel ou tel contenu (voir arrêt du 4 juin 2020, SEAE/De Loecker, C-187/19 P, EU:C:2020:444, points 68 et 69 et jurisprudence citée).

121 Il convient de relever que la Cour a affirmé l'importance du droit d'être entendu et sa portée très large dans l'ordre juridique de l'Union, en considérant que ce droit doit s'appliquer à toute procédure susceptible d'aboutir à un acte faisant grief. Conformément à la jurisprudence de la Cour, le respect du droit d'être entendu s'impose même lorsque la réglementation applicable ne prévoit pas expressément une telle formalité (voir arrêts du 22 novembre 2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, points 85 et 86 et jurisprudence citée ; du 18 juin 2020, Commission/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, point 67 et jurisprudence citée, et du 7 novembre 2019, ADDE/Parlement, T-48/17, EU:T:2019:780, point 89 et jurisprudence citée).

122 Dès lors, eu égard à son caractère de principe fondamental et général de droit de l'Union, l'application du principe des droits de la défense, qui incluent le droit d'être entendu, ne peut être ni exclue ni restreinte par une disposition réglementaire et son respect doit dès lors être assuré tant en l'absence totale d'une réglementation spécifique qu'en présence d'une réglementation qui ne tiendrait pas elle-même compte dudit principe (voir arrêt du 18 juin 2014, Espagne/Commission, T-260/11, EU:T:2014:555, point 62 et jurisprudence citée).

123 En effet, le champ d'application du droit d'être entendu, en tant que principe et droit fondamental de l'ordre juridique de l'Union, est ouvert lorsque l'administration envisage d'adopter un acte faisant grief, à savoir un acte qui est susceptible d'affecter de manière défavorable les intérêts du particulier ou de l'État membre concerné, son application ne dépendant pas de l'existence d'une règle expresse à cet effet prévue par le droit secondaire (arrêt du 18 juin 2014, Espagne/Commission, T-260/11, EU:T:2014:555, point 64).

124 À cet égard, il convient de relever, d'une part, que, selon son considérant 121, le règlement nº 806/2014 respecte les droits fondamentaux et les droits, libertés et principes reconnus, en particulier, par la Charte, parmi lesquels les droits de la défense, et devrait être mis en œuvre conformément à ces droits et à ces principes. D'autre part, aucune disposition du règlement nº 806/2014 n'exclut ni ne restreint explicitement le droit d'être entendu des actionnaires et des créanciers de l'entité concernée pendant la procédure de résolution.

125 Ainsi, contrairement à ce que soutiennent les requérants, l'absence de disposition spécifique dans l'article 18 du règlement nº 806/2014 prévoyant une audition des actionnaires de l'entité faisant l'objet d'une mesure de résolution avant l'adoption d'une décision ne saurait être interprétée comme une négation absolue du droit d'être entendu en toute circonstance, portant atteinte au

contenu essentiel de ce droit. C'est à tort que les requérants soutiennent que l'article 18 du règlement nº 806/2014 permettrait d'exclure le droit d'être entendu dans tous les cas, et pas seulement en cas d'urgence.

126 En outre, il convient de relever, à l'instar de la Commission, du Conseil et du Parlement, qu'une mesure de résolution adoptée par le CRU à l'issue de la procédure prévue à l'article 18 du règlement nº 806/2014 a pour objet la résolution d'une entité. L'entité faisant l'objet de la résolution doit être considérée comme la personne à l'égard de laquelle une mesure individuelle est adoptée et à l'égard de laquelle le droit d'être entendu est garanti par l'article 41, paragraphe 2, sous a), de la Charte.

127 Ainsi, il convient de tenir compte du fait que les actionnaires et les créanciers de cette entité ne sont pas destinataires d'une mesure de résolution, qui n'est pas une décision individuelle prise à leur encontre.

128 Toutefois, il y a lieu de relever que, selon l'article 21, paragraphe 1, du règlement nº 806/2014, le CRU peut exercer le pouvoir de dépréciation ou de conversion des instruments de fonds propres de l'entité visée par une mesure de résolution en agissant selon la procédure définie à l'article 18 de ce règlement.

129 Ainsi, la procédure prévue à l'article 18 du règlement, même si elle ne constitue pas une procédure individuelle ouverte à l'encontre des actionnaires et des créanciers de l'entité concernée, peut conduire à l'adoption d'une mesure de résolution susceptible d'affecter de manière défavorable leurs intérêts.

130 Or, la jurisprudence de la Cour, citée au point 121 ci-dessus, a retenu une interprétation large du droit d'être entendu comme étant garanti à toute personne au cours de la procédure susceptible d'aboutir à un acte lui faisant grief. Dès lors, il ne saurait être exclu que les actionnaires d'un établissement faisant l'objet d'une mesure de résolution puissent se prévaloir du droit d'être entendus dans le cadre de la procédure de résolution.

131 Cependant, l'exercice du droit d'être entendu peut être soumis à des limitations conformément à l'article 52, paragraphe 1, de la Charte, selon lequel :

« Toute limitation de l'exercice des droits et libertés reconnus par la présente Charte doit être prévue par la loi et respecter le contenu essentiel desdits droits et libertés. Dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui. »

132 Dès lors, il y a lieu d'examiner si l'absence, dans le règlement nº 806/2014, de disposition prévoyant explicitement une audition des actionnaires et des créanciers de l'entité concernée dans le cadre de la procédure visée à l'article 18 dudit règlement constitue une limitation à l'exercice du droit d'être entendu qui est conforme à l'article 52, paragraphe 1, de la Charte.

133 La Cour a considéré que les droits fondamentaux, tels que le respect des droits de la défense, n'apparaissent pas comme des prérogatives absolues, mais peuvent comporter des restrictions, à condition que celles-ci répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général poursuivis par la mesure en cause et ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et

intolérable qui porterait atteinte à la substance même des droits ainsi garantis (voir arrêts du 10 septembre 2013, G. et R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, point 33 et jurisprudence citée, et du 20 décembre 2017, Prequ'Italia, C-276/16, EU:C:2017:1010, point 50 et jurisprudence citée).

134 À cet égard, le CRU, le Royaume d'Espagne, le Parlement et le Conseil, font valoir que la limitation du droit d'être entendu des actionnaires serait justifiée, d'une part, par l'objectif visant à garantir la stabilité des marchés financiers et, d'autre part, par la nécessité d'assurer l'efficacité des décisions de résolution, lesquelles doivent être adoptées avec célérité.

135 En premier lieu, il y a eu lieu de relever que plusieurs considérants du règlement nº 806/2014, notamment ses considérants 12, 58 et 61, indiquent que la stabilité des marchés financiers est un des objectifs poursuivis par les mécanismes de résolution mis en place par ce règlement.

136 De plus, selon l'article 18, paragraphe 5, du règlement nº 806/2014, une mesure de résolution est considérée comme étant dans l'intérêt public si elle est nécessaire pour atteindre, par des moyens proportionnés, un ou plusieurs des objectifs de la résolution visés à l'article 14 de ce même règlement, alors qu'une liquidation de l'entité selon une procédure normale d'insolvabilité ne le permettrait pas dans la même mesure. Parmi les objectifs de la résolution visés à l'article 14 du règlement nº 806/2014 figurent, notamment, celui d'« éviter les effets négatifs significatifs sur la stabilité financière, notamment en prévenant la contagion, y compris aux infrastructures de marché, et en maintenant la discipline de marché », ainsi que celui de « protéger les ressources de l'État par une réduction maximale du recours à un soutien financier public exceptionnel ».

137 À cet égard, la Cour a relevé que les services financiers jouent un rôle central dans l'économie de l'Union. Les banques et les établissements de crédit sont une source essentielle de financement pour des entreprises actives sur les différents marchés. De plus, les banques sont souvent interconnectées et nombre d'entre elles exercent leurs activités au niveau international. C'est la raison pour laquelle la défaillance d'une ou de plusieurs banques risque de se propager rapidement aux autres banques soit dans l'État membre concerné, soit dans d'autres États membres. Cela risque à son tour de produire des effets d'entraînement négatifs dans d'autres secteurs de l'économie (arrêts du 19 juillet 2016, Kotnik e.a., C-526/14, EU:C:2016:570, point 50 ; du 20 septembre 2016, Ledra Advertising e.a./Commission et BCE, C-8/15 P à C-10/15 P, EU:C:2016:701, point 72, et du 25 mars 2021, Balgarska Narodna Banka, C-501/18, EU:C:2021:249, point 108).

138 La Cour a jugé que l'objectif consistant à garantir la stabilité du système financier tout en évitant des dépenses publiques excessives et en minimisant les distorsions de la concurrence constitue un intérêt public supérieur (arrêt du 19 juillet 2016, Kotnik e.a., C-526/14, EU:C:2016:570, point 69).

139 En outre, la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après la « Cour EDH ») a considéré, dans sa décision du 1er avril 2004, Camberrow MM5 AD c. Bulgarie (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799, point 6), que, dans les domaines économiquement sensibles tels que la stabilité du système bancaire, les États disposaient d'une vaste marge d'appréciation et que, partant, l'impossibilité pour un actionnaire de participer à la procédure conduisant à la vente de la banque n'était pas disproportionnée au regard des objectifs légitimes de protéger les droits des créanciers et de préserver la bonne administration de l'état d'insolvabilité de la banque.

140 Il convient également de mentionner l'arrêt du 8 novembre 2016, Dowling e.a. (C-41/15, EU:C:2016:836), rendu à l'occasion d'une demande de décision préjudicielle portant sur l'interprétation des articles 8, 25 et 29 de la deuxième directive 77/91/CEE du Conseil, du 13 décembre 1976, tendant à coordonner pour les rendre équivalentes les garanties qui sont exigées dans les États membres des sociétés au sens de l'article [54, deuxième alinéa, TFUE], en vue de la protection des intérêts tant des associés que des tiers, en ce qui concerne la constitution de la société anonyme ainsi que le maintien et les modifications de son capital (JO 1977, L 26, p. 1). Cette affaire concernait une mesure exceptionnelle des autorités nationales visant à éviter, au moyen d'une augmentation de capital, la défaillance d'une société qui, selon la juridiction de renvoi, menaçait la stabilité financière de l'Union. La Cour a estimé que la protection que la deuxième directive 77/91 conférait aux actionnaires et aux créanciers d'une société anonyme, en ce qui concerne le capital social de celle-ci, ne s'étendait pas à une telle mesure nationale adoptée dans une situation de perturbation grave de l'économie et du système financier d'un État membre qui visait à remédier à une menace systémique pour la stabilité financière de l'Union, résultant de l'insuffisance des fonds propres de la société concernée (arrêt du 8 novembre 2016, Dowling e.a., C-41/15, EU:C:2016:836, point 50). La Cour a ajouté que les dispositions de la deuxième directive 77/91 ne s'opposaient donc pas à une mesure exceptionnelle relative au capital social d'une société anonyme, que les autorités nationales avaient prise, dans une situation de perturbation grave de l'économie et du système financier d'un État membre, sans l'approbation de l'assemblée générale de cette société et dans le but d'éviter un risque systémique et d'assurer la stabilité financière de l'Union (voir arrêt du 8 novembre 2016, Dowling e.a., C-41/15, EU:C:2016:836, point 51 et jurisprudence citée).

141 Ces considérations s'appliquent, par analogie, à la situation d'anciens actionnaires d'une banque ayant été soumise à une procédure de résolution en application du règlement nº 806/2014.

142 Par ailleurs, il convient de relever qu'un autre objectif de la résolution, visé par l'article 14, paragraphe 2, sous a), du règlement nº 806/2014, à savoir celui d'assurer la continuité des fonctions critiques de l'entité visée par une mesure de résolution, participe également de l'objectif d'intérêt général de protection de la stabilité des marchés financiers.

143 Selon l'article 2, paragraphe 1, point 35, de la directive 2014/59, les fonctions critiques d'un établissement sont définies comme « les activités, services ou opérations dont l'interruption est susceptible, dans un ou plusieurs États membres, d'entraîner des perturbations des services indispensables à l'économie réelle ou de perturber la stabilité financière en raison de la taille ou de la part de marché de l'établissement ou du groupe, de son interdépendance interne et externe, de sa complexité ou des activités transfrontières qu'il exerce, une attention particulière étant accordée à la substituabilité de ces activités, services ou opérations ».

144 À cet égard, l'article 6, paragraphe 1, du règlement délégué (UE) 2016/778 de la Commission, du 2 février 2016, complétant la directive 2014/59 en ce qui concerne les circonstances et les conditions dans lesquelles le paiement de contributions ex post extraordinaires peut être partiellement ou totalement reporté, et en ce qui concerne les critères de détermination des activités, services et opérations constitutifs de fonctions critiques et les critères de détermination des activités et services associés constitutifs d'activités fondamentales (JO 2016, L 131, p. 41), prévoit les critères de détermination des fonctions critiques. Il s'agit d'une fonction qui est exercée par un établissement pour des tiers qui ne sont pas affiliés à l'établissement ou au groupe et dont il est probable que sa perturbation soudaine aurait une incidence négative importante sur

ces tiers, qu'elle serait contagieuse ou qu'elle porterait atteinte à la confiance générale des acteurs du marché, en raison de l'importance systémique de la fonction pour les tiers et de l'importance systémique de l'établissement ou du groupe dans l'exercice de cette fonction.

145 Ainsi, l'objectif consistant à assurer la continuité des fonctions critiques de l'entité concernée par une mesure de résolution, prévu à l'article 14 paragraphe 2, sous a), du règlement nº 806/2014, vise à éviter une interruption de ces fonctions qui serait susceptible d'entraîner des perturbations, non seulement sur le marché concerné, mais également pour l'ensemble de la stabilité financière de l'Union.

146 Dès lors, une mesure de résolution, étant donné qu'elle vise à préserver ou à rétablir la situation financière d'un établissement de crédit, notamment en ce qu'elle constitue une alternative à sa liquidation, doit être regardée comme répondant effectivement à un objectif d'intérêt général reconnu par l'Union (voir, par analogie, arrêt du 25 mars 2021, Balgarska Narodna Banka, C-501/18, EU:C:2021:249, point 108).

147 Il ressort de ce qui précède que la procédure de résolution, mise en place par le règlement nº 806/2014 et décrite dans son article 18, poursuit un objectif d'intérêt général, au sens de l'article 52, paragraphe 1, de la Charte, à savoir l'objectif visant à garantir la stabilité des marchés financiers, susceptible de justifier une limitation au droit d'être entendu.

148 En second lieu, plusieurs considérants du règlement nº 806/2014 impliquent que, lorsqu'une mesure de résolution devient nécessaire, elle doit être adoptée rapidement. Il s'agit notamment des considérants 26, 31, 53 et, en particulier, du considérant 56 de ce règlement, qui prévoit que, afin de limiter les perturbations subies par les marchés financiers et l'économie, la procédure de résolution devrait être conduite en un court laps de temps.

149 À cet égard, la Cour a considéré que le règlement nº 806/2014 a pour objectif d'instaurer, conformément à son considérant 8, des mécanismes de résolution plus efficaces, lesquels doivent constituer un instrument essentiel pour éviter les conséquences dommageables des défaillances des banques survenues par le passé et qu'un tel objectif suppose une prise de décision rapide, comme l'illustrent les brefs délais prévus à l'article 18 dudit règlement, afin que la stabilité financière ne soit pas mise en péril (arrêt du 6 mai 2021, ABLV Bank e.a./BCE, C-551/19 P et C-552/19 P, EU:C:2021:369, point 55).

150 Ainsi, l'article 18, paragraphe 1, du règlement nº 806/2014 indique notamment que, lorsque la BCE estime qu'une entité est dans une situation de défaillance avérée ou prévisible, elle communique sans retard son évaluation à la Commission et au CRU. Selon le paragraphe 2 de ce même article, lorsque le CRU réalise lui-même une évaluation, elle est communiquée sans retard à la BCE. Si les conditions fixées dans son paragraphe 1 sont remplies, le CRU adopte un dispositif de résolution, lequel, en vertu de l'article 18, paragraphe 7, du règlement nº 806/2014, est transmis à la Commission, immédiatement après son adoption. La Commission dispose alors d'un délai de vingt-quatre heures pour approuver un dispositif de résolution ou émettre des objections.

151 Il en ressort que, une fois que l'entité remplit les conditions pour l'adoption d'une mesure de résolution, à savoir, premièrement, qu'elle est dans une situation de défaillance avérée ou prévisible, deuxièmement, qu'il n'existe pas d'autre perspective raisonnable que d'autres mesures de nature privée ou des mesures prudentielles empêchent sa défaillance dans un délai raisonnable

et, troisièmement, que sa résolution est nécessaire pour atteindre un ou plusieurs des objectifs visés à l'article 14 du règlement nº 806/2014, l'article 18 du même règlement prévoit qu'une décision doit être adoptée dans un délai très bref.

152 Cette prise de décision rapide vise, en particulier, à assurer la continuité des fonctions critiques de l'entité concernée et à éviter les conséquences d'une défaillance de l'entité sur la stabilité financière. La rapidité d'une prise de décision constitue donc une condition de son efficacité.

153 Ainsi, la Cour a déjà jugé que l'urgence commandant une action immédiate de l'autorité compétente justifiait une limitation du droit d'être entendu des personnes concernées par des mesures adoptées dans le domaine de la responsabilité environnementale (voir, en ce sens, arrêt du 9 mars 2010, ERG e.a., C-379/08 et C-380/08, EU:C:2010:127, point 67) et dans le domaine de l'agriculture (voir, en ce sens, arrêt du 15 juin 2006, Dokter e.a., C-28/05, EU:C:2006:408, point 76).

154 De plus, dans le domaine des mesures de gels de fonds, la Cour a jugé que la communication des motifs sur lesquels est fondée l'inclusion initiale du nom d'une personne ou d'une entité dans la liste des personnes faisant l'objet de mesures restrictives, préalablement à cette inclusion, serait de nature à compromettre l'efficacité des mesures de gel de fonds et de ressources économiques qu'impose le droit de l'Union. Afin d'atteindre l'objectif poursuivi par le règlement applicable, de telles mesures doivent, par leur nature même, bénéficier d'un effet de surprise et s'appliquer avec effet immédiat (voir, en ce sens, arrêts du 3 septembre 2008, Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, C-402/05 P et C-415/05 P, EU:C:2008:461, points 338 à 340 ; du 21 décembre 2011, France/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, point 61, et du 12 février 2020, Amisi Kumba/Conseil, T-163/18, EU:T:2020:57, point 51).

155 Pour des raisons tenant également à l'objectif poursuivi par le droit de l'Union et à l'efficacité des mesures prévues par celui-ci, les autorités de l'Union ne sont pas non plus tenues de procéder à une audition des parties requérantes préalablement à l'inclusion initiale de leurs noms dans la liste des personnes faisant l'objet de mesures restrictives (voir, en ce sens, arrêts du 3 septembre 2008, Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, C-402/05 P et C-415/05 P, EU:C:2008:461, point 341, et du 25 avril 2013, Gbagbo/Conseil, T-119/11, non publié, EU:T:2013:216, point 103).

156 Il en va d'autant plus ainsi dans les cas où la limitation au droit d'être entendu concerne non pas l'entité visée par la procédure de résolution, mais ses actionnaires ou ses créanciers.

157 Il convient également de relever que, dans sa décision du 1er avril 2004, Camberrow MM5 AD c. Bulgarie (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799), la Cour EDH a constaté que la vente de la banque en faillite en tant qu'entreprise en activité avait été réalisée afin d'obtenir la satisfaction rapide et plus certaine de ses créanciers, qui attendaient depuis des années de recevoir leur dû, et l'achèvement rapide de la procédure de faillite. Par conséquent, la nécessité de simplicité et de rapidité dans la procédure menant à la vente de la banque était d'une importance capitale. Si la loi avait prévu que le tribunal des faillites était tenu de consulter tous les actionnaires et créanciers de la banque, cela aurait entraîné un ralentissement important de la procédure et, par conséquent, un retard supplémentaire dans le paiement des sommes dues aux créanciers et dans l'achèvement de la procédure de faillite.

158 Dans l'arrêt du 24 novembre 2005, Capital Bank AD c. Bulgarie (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999, point 136), la Cour EDH a jugé que, dans un domaine économiquement sensible tel que la stabilité du système bancaire et dans certaines situations, il pouvait exister une nécessité impérieuse d'agir avec la plus grande diligence et sans préavis, dans le but d'éviter des dommages irréparables pour la banque, ses déposants et ses autres créanciers, ou pour le système bancaire et financier dans son ensemble.

159 En outre, le fait que la mesure de résolution soit susceptible de conduire à une ingérence dans le droit de propriété des actionnaires et des créanciers de l'entité concernée ne saurait justifier une obligation de leur accorder un droit d'être entendu avant l'adoption de celle-ci.

160 À cet égard, le Tribunal a déjà souligné, au point 282 de l'arrêt du 13 juillet 2018, K. Chrysostomides & Co. e.a./Conseil e.a. (T-680/13, EU:T:2018:486), que les procédures applicables doivent offrir à la personne concernée une occasion adéquate d'exposer sa cause aux autorités compétentes. Pour s'assurer du respect de cette exigence, qui constitue une exigence inhérente à l'article 1er du protocole no 1 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après la « CEDH »), il y a lieu de considérer les procédures applicables d'un point de vue général (voir, en ce sens, arrêts du 3 septembre 2008, Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, C-402/05 P et C-415/05 P, EU:C:2008:461, point 368 et jurisprudence citée ; du 25 avril 2013, Gbagbo/Conseil, T-119/11, non publié, EU:T:2013:216, point 119, et Cour EDH, 20 juillet 2004, Bäck c. Finlande, CE:ECHR:2004:0720JUD003759897, point 56). Ainsi, ladite exigence ne saurait être interprétée en ce sens que la personne intéressée doit, en toutes circonstances, pouvoir faire valoir son point de vue auprès des autorités compétentes préalablement à l'adoption des mesures portant atteinte à son droit de propriété (voir, en ce sens, Cour EDH, 19 septembre 2006, Maupas et autres c. France, CE:ECHR:2006:0919JUD001384402, points 20 et 21).

161 Le Tribunal a considéré que tel était, notamment, le cas lorsque, comme pour une mesure de résolution, les mesures en cause ne constituaient pas une sanction et s'inscrivaient dans un contexte d'urgence particulière. À ce dernier égard, le Tribunal a relevé qu'il s'agissait de prévenir un risque imminent d'effondrement des banques visées pour préserver la stabilité du système financier d'un État membre et, ainsi, d'éviter une contagion à d'autres États membres de la zone euro. Or, la mise en œuvre d'une procédure de consultation préalable, dans le cadre de laquelle les milliers de déposants et d'actionnaires des banques visées auraient pu utilement faire valoir leur point de vue avant l'adoption des dispositions dommageables, aurait inévitablement retardé l'application des mesures visant à prévenir un tel effondrement. La réalisation de l'objectif consistant à préserver la stabilité du système financier de cet État membre et, ainsi, à éviter une contagion à d'autres États membres de la zone euro en aurait été exposée à d'importants risques (voir arrêt du 13 juillet 2018, K. Chrysostomides & Co. e.a./Conseil e.a., T-680/13, EU:T:2018:486, point 282 et jurisprudence citée).

162 Cette appréciation a été confirmée par la Cour qui a estimé que le Tribunal avait, à juste titre, appuyé son raisonnement sur l'arrêt de la Cour EDH du 21 juillet 2016, Mamatas et autres c. Grèce (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614), dont il ressort que l'exigence selon laquelle toute restriction du droit de propriété doit être prévue par la loi ne saurait être interprétée en ce sens que les personnes concernées auraient dû être consultées préalablement à l'adoption de cette loi, notamment lorsqu'une telle consultation préalable aurait inévitablement retardé l'application des mesures visant à prévenir l'effondrement des banques concernées (arrêt du 16 décembre 2020, Conseil e.a./K. Chrysostomides & Co. e.a., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P et C-604/18 P, EU:C:2020:1028, point 159).

163 Par ailleurs, il y a lieu de considérer que la nécessité d'agir rapidement sans informer les actionnaires et les créanciers d'une entité de l'imminence d'une procédure de résolution la concernant vise à éviter l'aggravation de la situation de cette entité qui nuirait à l'efficacité de la mesure de résolution. En effet, informer les actionnaires ou les détenteurs d'obligations de la banque que celle-ci pourrait être soumise à une procédure de résolution, et donc qu'elle a été considérée comme étant en situation de défaillance avérée ou prévisible, pourrait les inciter à vendre leurs titres sur les marchés et également conduire à un retrait massif des dépôts, ce qui aurait pour conséquence d'aggraver la situation financière de la banque et de rendre plus difficile, voire impossible, l'adoption d'une solution susceptible d'empêcher sa liquidation.

164 À cet égard, comme cela ressort du considérant 116 du règlement nº 806/2014 la communication de toute information à propos d'une décision avant que celle-ci ne soit adoptée, qu'elle porte sur le fait que les conditions de la résolution sont remplies, sur le recours à un instrument spécifique ou sur une mesure adoptée au cours de la procédure, est susceptible d'avoir des conséquences pour les intérêts publics et privés concernés par l'action.

165 Il y a donc lieu de considérer que l'instauration, dans le règlement nº 806/2014, d'une consultation des actionnaires et des créanciers de l'entité concernée avant l'adoption d'une mesure de résolution entraînerait un ralentissement substantiel de la procédure et compromettrait tant la réalisation des objectifs de la mesure que son efficacité.

166 Par ailleurs, le CRU fait valoir que les rumeurs concernant les établissements ou les marchés financiers peuvent avoir des conséquences de grande ampleur et qu'il doit donc s'assurer de la confidentialité des procédures. Dans la mesure où l'audition de personnes potentiellement affectées par la mesure de résolution entraînerait la divulgation d'informations concernant les mesures à venir, des répercussions négatives sur la stabilité financière seraient à prévoir, en raison de l'importance systémique de ces informations.

167 L'affirmation des requérants selon laquelle le second objectif d'intérêt général invoqué par le CRU serait la protection de la confidentialité procède d'une compréhension erronée de l'argument du CRU. En effet, par cet argument, le CRU affirme que la confidentialité de la procédure est un moyen nécessaire à la protection de l'intérêt général consistant à garantir la stabilité du système financier.

168 De plus, les requérants font valoir que toute préoccupation concernant la divulgation pourrait être dissipée au moyen de règles rigoureuses en matière de confidentialité.

169 Cet argument procède d'une compréhension erronée de l'objectif poursuivi par la protection de la confidentialité de la procédure. En effet, les informations qu'il convient de ne pas divulguer, notamment aux actionnaires, concernent la mise en œuvre de la procédure de résolution. Il s'agit de tenir compte du risque que les actionnaires, informés de cette procédure avant qu'une décision ne soit adoptée, pourraient être incités à céder leurs participations, ce qui aurait pour conséquence d'aggraver la situation de l'entité et d'entraîner un risque de faillite et, dans le cas des banques d'importance systémique, d'entraîner un risque de contagion sur l'ensemble du marché.

170 En outre, comme le relève la Commission, l'identité des actionnaires de l'entité étant inconnue, l'autorité de résolution devrait faire un appel public pour qu'ils présentent leur avis, ce qui entraînerait un risque de panique bancaire. Comme le souligne également le Conseil, étant

donné que les actions et les obligations sont négociées en continu sur les marchés, il serait, en pratique, impossible de savoir quels investisseurs particuliers et institutionnels il y a lieu de contacter.

171 Dès lors, des engagements de confidentialité des actionnaires, à supposer que ces derniers soient identifiables, ne sauraient remédier au risque que ferait peser sur la stabilité financière la diffusion de l'information selon laquelle une entité est soumise à une procédure de résolution.

172 Les requérants ont soutenu, lors de l'audience, qu'une audition des actionnaires pendant la phase préparatoire de la mesure de résolution, avant que l'entité ne soit considérée en situation de défaillance avérée ou prévisible, serait envisageable étant donné que cette phase n'était pas contrainte par l'urgence.

173 Il y a lieu de relever que la procédure de résolution prévue à l'article 18 du règlement nº 806/2014 commence une fois que les conditions prévues sont remplies et que les phases de planification de la résolution ne relèvent pas de cette procédure. Dès lors, l'argument des requérants ne saurait remettre en cause la légalité de la procédure prévue à l'article 18 du règlement nº 806/2014. En tout état de cause, les considérations mentionnées aux points 169 et 170 ci-dessus s'opposent à la consultation des actionnaires de l'entité concernée non seulement une fois que la procédure prévue à l'article 18 du règlement nº 806/2014 est engagée, mais également pendant la phase préparatoire de la mesure.

174 Il ressort de l'ensemble de ce qui précède qu'une audition des actionnaires et des créanciers de l'entité visée par une mesure de résolution, avant l'adoption de cette mesure, compromettrait les objectifs de stabilité des marchés financiers et de continuité des fonctions critiques de l'entité ainsi que les exigences de rapidité et d'efficacité de la procédure de résolution.

175 Dès lors, l'absence de disposition prévoyant une audition des actionnaires et des créanciers de l'entité concernée dans le cadre de la procédure prévue à l'article 18 du règlement nº 806/2014 constitue une limitation au droit d'être entendu qui est justifiée et nécessaire pour répondre à un objectif d'intérêt général et respecte le principe de proportionnalité, conformément à l'article 52, paragraphe 1, de la Charte.

176 Cette conclusion n'est pas remise en cause par les autres arguments des requérants.

177 Premièrement, les requérants s'appuient sur le document de travail SWD/2012/166 final des services de la Commission, du 6 juin 2012, intitulé « analyse d'impact accompagnant le document Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et modifiant les directives 77/91/CEE et 82/891/CEE du Conseil ainsi que les directives 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, et le règlement (UE) nº 1093/2010 » (ci-après l'« analyse d'impact »), dans lequel la Commission aurait reconnu que les actionnaires ont le droit de « faire entendre leurs griefs contre les mesures de restructuration ».

178 À cet égard, il suffit de constater, à l'instar du CRU, que l'extrait de l'analyse d'impact cité par les requérants se rapporte explicitement au droit à un procès équitable et au droit à un recours effectif, consacré par les articles 6 et 13 de la CEDH. Cet extrait se rapporte donc au droit à un

recours effectif des actionnaires contre une mesure déjà adoptée, mais il ne saurait être interprété comme se référant à un droit d'être entendu préalablement à l'adoption d'une décision de résolution.

179 Deuxièmement, les requérants invoquent l'arrêt de la Cour EDH du 24 novembre 2005, Capital Bank AD c. Bulgarie (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999). Ils font valoir que, dans cette affaire, une autorité nationale avait retiré un agrément bancaire à une banque sans l'avertir au préalable et sans lui accorder la possibilité d'introduire un recours. La Cour EDH aurait conclu que, compte tenu de la place éminente que le droit à un procès équitable occupe dans une société démocratique, la décision du tribunal bulgare de s'en tenir à la décision de la banque nationale de Bulgarie sans la soumettre à aucune critique ou discussion, associée à l'absence de tout moyen d'examen minutieux de cette décision lors d'une procédure de contrôle direct, n'était pas justifiée.

180 Comme le soulignent les requérants eux-mêmes, l'élément fondamental de l'arrêt de la Cour EDH du 24 novembre 2005, Capital Bank AD c. Bulgarie (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999), ainsi que de l'arrêt de la Cour EDH du 19 juin 2008, Ismeta Bačić c. Croatie (CE:ECHR:2008:0619JUD004359506), est l'affirmation selon laquelle l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH s'applique à une procédure de faillite.

181 Ainsi, comme le relèvent la Commission et le CRU, l'arrêt de la Cour EDH du 24 novembre 2005, Capital Bank AD c. Bulgarie (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999), concernait une violation du droit à un procès équitable consacré par l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH en l'absence de recours juridictionnel prévu dans le droit bulgare contre une décision de la banque nationale de Bulgarie révoquant la licence d'une banque et ne portait que sur les droits procéduraux de l'institution financière concernée et non sur les droits des actionnaires et créanciers. Cet arrêt ne concernait pas le droit d'être entendu préalablement à l'adoption d'une décision et n'est donc pas pertinent.

182 Troisièmement, les requérants invoquent également les législations de certains États membres qui donnent la possibilité aux créanciers et aux actionnaires de présenter des observations au cours de la procédure d'insolvabilité.

183 Il suffit de constater, à l'instar du CRU, que les procédures d'insolvabilité nationales ne sont pas comparables à une procédure de résolution en application du règlement nº 806/2014. En effet, dans le cadre d'une procédure d'insolvabilité au niveau national, les créanciers sont entendus une fois que la procédure d'insolvabilité est engagée. Ainsi, comme le relève le CRU, avec l'ouverture de la procédure d'insolvabilité, le préjudice pour les actionnaires et créanciers s'est déjà manifesté et la divulgation de l'insolvabilité ne peut pas l'aggraver. En revanche, s'agissant de la procédure de résolution, la divulgation d'informations aux créanciers de l'entité concernée concernant une résolution potentielle peut avoir des effets négatifs graves.

184 En outre, comme le relève le CRU, dans sa décision du 1er avril 2004, Camberrow MM5 AD c. Bulgarie (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799), la Cour EDH a considéré qu'une obligation de consultation des actionnaires et des créanciers dans le cadre d'une procédure de faillite entraînerait un retard dans la procédure et que l'impossibilité pour l'actionnaire majoritaire de participer à la procédure n'était pas disproportionnée au regard des objectifs légitimes de protection des droits des créanciers de la banque et de préservation de l'administration correcte de l'actif de la faillite de celle-ci.

185 Il ressort de l'ensemble de ce qui précède que l'exception d'illégalité de l'article 18 du règlement nº 806/2014, en ce que la procédure qu'il établit violerait le droit d'être entendu en ne prévoyant pas d'audition des actionnaires et des créanciers de l'entité concernée, doit être rejetée.

186 Partant, il convient de rejeter la première branche.

Sur la deuxième branche, tirée de de ce que l'article 18 du règlement nº 806/2014 viole le droit à un recours effectif

187 Les requérants font valoir que la procédure prévue à l'article 18 du règlement nº 806/2014 ne respecte pas le droit à un recours juridictionnel effectif, dans la mesure où il n'existe pas de contrôle juridictionnel de cette procédure. L'existence d'un recours en annulation devant le Tribunal ne saurait remédier à la violation du droit à un recours effectif, dans la mesure où il ne serait pas compétent pour enjoindre à l'institution concernée de prendre des mesures visant à révoquer des actes mettant en œuvre la résolution.

188 Les requérants font valoir, en substance, que l'article 18 du règlement nº 806/2014 viole le droit à un recours effectif en ce qu'il ne prévoit pas l'intervention d'un juge avant l'adoption de la décision de résolution.

189 Il convient de rappeler que l'article 47 de la Charte, qui constitue une réaffirmation du principe de protection juridictionnelle effective, exige, à son premier alinéa, que toute personne dont les droits et les libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés ait droit à un recours effectif devant un tribunal, dans le respect des conditions prévues à cet article. L'existence même d'un contrôle juridictionnel effectif destiné à assurer le respect des dispositions du droit de l'Union est inhérente à l'existence d'un État de droit (voir arrêt du 6 octobre 2020, Bank Refah Kargaran/Conseil, C-134/19 P, EU:C:2020:793, point 36 et jurisprudence citée).

190 Il suffit de constater que l'argument des requérants repose sur une interprétation erronée de la portée du droit à un recours effectif consacré par l'article 47 de la Charte. En effet, l'article 47 de la Charte garantit un droit à un recours effectif contre un acte qui fait grief et non avant son adoption.

191 À la suite de l'adoption d'une mesure de résolution, le droit à un recours effectif est garanti par la possibilité d'introduire un recours en annulation au titre de l'article 263 TFUE contre les décisions adoptées par le CRU, conformément à l'article 86 du règlement nº 806/2014, et contre les décisions de la Commission, ainsi que par la possibilité d'introduire un recours indemnitaire.

192 Dans le cadre d'un recours en annulation introduit à l'encontre d'une mesure de résolution, le Tribunal est susceptible d'examiner la conformité de la procédure suivie par le CRU conformément aux exigences prévues à l'article 18 du règlement nº 806/2014. Les requérants ne sauraient donc valablement soutenir que la procédure prévue à l'article 18 du règlement nº 806/2014 n'est soumise à aucun contrôle juridictionnel.

193 De plus, les requérants font valoir que l'existence d'un recours en annulation devant le Tribunal ne saurait remédier à la violation du droit à un recours effectif, dans la mesure où il ne serait pas compétent pour enjoindre à l'institution concernée de prendre des mesures visant à révoquer des actes mettant en œuvre la résolution.

194 Il convient de relever que l'article 47 de la Charte n'a pas pour objet de modifier le système de contrôle juridictionnel prévu par les traités, et notamment les règles relatives à la recevabilité des recours formés directement devant la juridiction de l'Union, ainsi qu'il découle également des explications afférentes à cet article 47, lesquelles doivent, conformément à l'article 6, paragraphe 1, troisième alinéa, TUE et à l'article 52, paragraphe 7, de la Charte, être prises en considération pour l'interprétation de celle-ci (voir arrêts du 3 octobre 2013, Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Parlement et Conseil, C-583/11 P, EU:C:2013:625, point 97 et jurisprudence citée, et du 25 février 2021, VodafoneZiggo Group/Commission, C-689/19 P, EU:C:2021:142, point 136 et jurisprudence citée).

195 Il suffit de rappeler que, si le juge de l'Union ne dispose pas d'un pouvoir d'injonction à l'égard du CRU, ce dernier, en application de l'article 86, paragraphe 4, du règlement nº 806/2014 et de l'article 266 TFUE, a l'obligation de prendre les mesures nécessaires pour se conformer à un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne.

196 Il y a donc lieu de considérer que le fait que l'article 18 du règlement nº 806/2014 ne prévoit pas d'intervention du pouvoir juridictionnel lors de la procédure conduisant à l'adoption d'une décision de résolution ne constitue pas une violation de l'article 47 de la Charte.

197 Enfin, c'est à tort que les requérants s'appuient sur la jurisprudence en matière de mesures restrictives, selon laquelle le respect de l'obligation de communiquer les motifs d'une décision est nécessaire pour permettre aux destinataires de telles mesures de défendre leurs droits dans les meilleures conditions et pour respecter le droit à une protection juridictionnelle effective.

198 En effet, à la différence des mesures restrictives par lesquelles une personne se voit infliger une mesure individuelle de sanction économique et financière (gel de fonds), le dispositif de résolution ne constitue pas une mesure individuelle prise à l'encontre des actionnaires de l'entité visée. Dès lors, la jurisprudence citée par les requérants selon laquelle la personne visée par une mesure restrictive, en tant que destinataire d'une telle décision, doit s'en voir communiquer les motifs n'est pas applicable en l'espèce.

199 Il s'ensuit que l'exception d'illégalité de l'article 18 du règlement nº 806/2014, en ce qu'il violerait le droit à un recours juridictionnel effectif, doit être rejetée et, partant, il convient de rejeter la deuxième branche.

Sur la troisième branche, tirée de ce que l'article 18 du règlement nº 806/2014 viole le principe de proportionnalité

200 Les requérants font valoir que, dans la mesure où, pour les motifs exposés dans les deux premières branches du présent moyen, la procédure de résolution prévue à l'article 18 du règlement nº 806/2014 ne respecte pas le droit d'être entendu et le droit à un recours juridictionnel effectif, elle n'est pas conforme au principe de proportionnalité en ce qu'elle excède ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs fixés au considérant 122 du règlement nº 806/2014, à savoir « mettre en place un cadre européen unique efficient et efficace pour la résolution des entités et garantir l'application cohérente des règles de résolution ».

201 Il suffit de rappeler, d'une part, qu'il a été conclu, dans la première branche, que l'absence d'audition des actionnaires et des créanciers de l'entité concernée dans le cadre de la procédure de résolution était justifiée par un objectif d'intérêt général et nécessaire, dans le respect du

principe de proportionnalité, conformément à l'article 52, paragraphe 1, de la Charte. D'autre part, il ressort de l'analyse de la deuxième branche que les requérants n'ont pas établi que la procédure prévue à l'article 18 du règlement nº 806/2014 violait le droit à un recours effectif.

202 Dès lors, les deux premières branches ayant été rejetées, la troisième branche doit être également rejetée.

203 Il ressort de l'ensemble de ce qui précède que l'exception d'illégalité de l'article 18 du règlement nº 806/2014, soulevée dans le premier moyen, doit être rejetée comme non fondée.

Sur le neuvième moyen, tiré d'une exception d'illégalité en ce que les articles 18 et 22 du règlement nº 806/2014 violent les principes relatifs à la délégation de pouvoir

204 Les requérants soulèvent l'illégalité des articles 18 et 22 du règlement nº 806/2014, sur le fondement de l'article 277 TFUE, au motif que ces articles violent les principes relatifs à la délégation de pouvoir énoncés dans l'arrêt du 13 juin 1958, Meroni/Haute Autorité (9/56, EU:C:1958:7).

205 Les requérants soutiennent que la décision du CRU, relative à la question de savoir si les conditions énumérées à l'article 18 du règlement nº 806/2014 sont remplies, implique un large pouvoir discrétionnaire. Le CRU procéderait à des appréciations économiques complexes et, ce faisant, il participerait à la mise en œuvre d'une véritable politique économique. Le CRU disposerait d'un large pouvoir d'appréciation pour décider de l'instrument de résolution à adopter en application de l'article 18, paragraphe 6, et de l'article 22 du règlement nº 806/2014. Ils font valoir que les dispositions de l'article 18, paragraphe 7, du règlement nº 806/2014, selon lequel la Commission approuve le dispositif de résolution dans les vingt-quatre heures, constituent un contournement des principes posés dans l'arrêt du 13 juin 1958, Meroni/Haute Autorité (9/56, EU:C:1958:7). Compte tenu du délai fixé, le CRU déciderait de la politique de résolution et la Commission exercerait simplement une fonction d'approbation.

206 La Commission, le CRU, le Conseil et le Parlement font valoir, en substance, que la procédure établie par le règlement nº 806/2014 est conforme à l'arrêt du 13 juin 1958, Meroni/Haute Autorité (9/56, EU:C:1958:7). Le législateur de l'Union n'aurait pas délégué de pouvoirs discrétionnaires au CRU, dans la mesure où le dispositif de résolution du CRU ne produirait des effets juridiques contraignants que s'il est approuvé par la Commission ou le Conseil. Le pouvoir de décider sur des questions impliquant des appréciations discrétionnaires étant réservé à la Commission ou au Conseil, ces derniers assumeraient ainsi la responsabilité juridique et politique de déterminer la politique de résolution de l'Union.

207 Il convient de relever que les traités ne comportent aucune disposition prévoyant l'octroi de compétences à un organe ou à une agence de l'Union. Ainsi, ni l'article 290 TFUE, qui prévoit la délégation de pouvoirs réglementaires à la Commission dans le cadre d'actes législatifs, ni l'article 291 TFUE, qui confère des compétences d'exécution aux États membres, à la Commission et, dans certaines circonstances précises, au Conseil, ne mentionnent les agences (conclusions de l'avocat général Jääskinen dans l'affaire Royaume-Uni/Parlement et Conseil, C-270/12, EU:C:2013:562, point 75).

208 C'est donc la jurisprudence, et notamment l'arrêt du 13 juin 1958, Meroni/Haute Autorité (9/56, EU:C:1958:7), qui a posé les principes en matière de délégation de pouvoirs. Ensuite, l'arrêt du 22 janvier 2014, Royaume-Uni/Parlement et Conseil (C-270/12, EU:C:2014:18), a appliqué ces principes au cas où des pouvoirs autonomes ont été conférés à une agence par le législateur de l'Union.

209 Au point 41 de l'arrêt du 22 janvier 2014, Royaume-Uni/Parlement et Conseil (C-270/12, EU:C:2014:18), la Cour a indiqué que, dans l'arrêt du 13 juin 1958, Meroni/Haute Autorité (9/56, EU:C:1958:7), elle avait souligné, en substance, que les conséquences résultant d'une délégation de pouvoirs étaient très différentes selon que cette dernière visait, d'une part, des pouvoirs d'exécution nettement délimités et dont l'usage, de ce fait, était susceptible d'un contrôle rigoureux au regard de critères objectifs fixés par l'autorité délégante ou, d'autre part, un « pouvoir discrétionnaire, impliquant une large liberté d'appréciation, susceptible de traduire par l'usage qui en [était] fait une véritable politique économique ».

210 La Cour a ajouté avoir également indiqué, dans l'arrêt du 13 juin 1958, Meroni/Haute Autorité (9/56, EU:C:1958:7), qu'une délégation du premier type n'était pas susceptible de modifier sensiblement les conséquences qu'entraînait l'exercice des pouvoirs qu'elle affectait, alors qu'une délégation du second type, en substituant les choix de l'autorité délégataire à ceux de l'autorité délégante, opérait un « véritable déplacement de responsabilité » (arrêt du 22 janvier 2014, Royaume-Uni/Parlement et Conseil, C-270/12, EU:C:2014:18, point 42).

211 À titre liminaire, il y a lieu de relever que la procédure d'adoption des mesures de résolution mise en place par le législateur dans le règlement nº 806/2014 faisait suite aux observations formulées par le service juridique du Conseil dans un avis du 7 octobre 2013, relatif à la proposition de règlement de la Commission, qui visait à apprécier la compatibilité de la procédure prévue initialement dans la proposition de règlement avec les principes en matière de délégation de pouvoirs, tels qu'ils sont interprétés dans l'arrêt du 13 juin 1958, Meroni/Haute Autorité (9/56, EU:C:1958:7).

212 À l'origine, dans la proposition de règlement examinée dans cet avis, la répartition des compétences entre la Commission et le CRU était différente de celle qui a été finalement retenue dans le règlement nº 806/2014. Notamment, la Commission avait le pouvoir de soumettre une entité à une résolution, d'établir un cadre pour l'utilisation des instruments de résolution et de décider si et comment les pouvoirs de dépréciation et de conversion des instruments de fonds propres devaient être utilisés et le CRU, conformément au cadre fixé par la Commission, était compétent pour adopter les décisions adressées aux autorités de résolution nationales.

213 Dans son avis, le service juridique du Conseil a relevé que certaines mesures que le CRU pouvait inclure dans une décision de résolution n'étaient pas définies avec suffisamment de précision. Le service juridique du Conseil a considéré que l'économie générale et la structure de la proposition de règlement, dans laquelle la Commission adopte la décision de résolution de base et le CRU est tenu d'agir dans le cadre des critères établis par la Commission, étaient conformes au droit de l'Union tel qu'il est interprété dans l'arrêt du 13 juin 1958, Meroni/Haute Autorité (9/56, EU:C:1958:7). Il a estimé que, cependant, les pouvoirs du CRU de mettre en œuvre les instruments de résolution et les décisions semblaient, dans une certaine mesure, de nature discrétionnaire et aller au-delà de l'exercice de pouvoirs purement techniques. Il a conclu que, dès lors, il pourrait être nécessaire soit d'inclure dans le règlement d'autres dispositions dans le but d'encadrer correctement l'application par le CRU des instruments de résolution, soit d'impliquer dans l'exercice de ces pouvoirs une institution de l'Union investie de compétences d'exécution.

214 Le législateur de l'Union, prenant en considération cet avis du service juridique du Conseil, a modifié le mécanisme d'adoption des mesures de résolution. Étant donné que l'adoption d'une mesure de résolution implique une marge d'appréciation discrétionnaire, le législateur a réservé cette compétence à une institution et non au CRU.

215 Cela ressort, en particulier, des considérants 24 et 26 du règlement nº 806/2014 qui prévoient :

« (24) Étant donné que seules les institutions de l'Union peuvent définir la politique de l'Union en matière de résolution et qu'il existe une marge d'appréciation dans l'adoption de chaque dispositif de résolution spécifique, il est nécessaire de prévoir la participation appropriée du Conseil et de la Commission, en tant qu'institutions qui peuvent exercer des pouvoirs d'exécution conformément à l'article 291 [TFUE]. La Commission devrait procéder à l'évaluation des aspects discrétionnaires des décisions de résolution prises par le CRU. Compte tenu des répercussions considérables des décisions de résolution sur la stabilité financière des États membres et sur l'Union proprement dite, ainsi que sur la souveraineté budgétaire des États membres, il est important que le pouvoir d'exécution permettant de prendre certaines décisions en matière de résolution soit conféré au Conseil. Il appartiendrait alors au Conseil, sur proposition de la Commission, d'assurer le contrôle effectif de l'appréciation, par le CRU, de l'existence d'un intérêt public et d'évaluer toute modification importante du montant du Fonds à utiliser pour une mesure de résolution donnée. […]

(26) […] Le CRU, s'il estime réunis tous les critères relatifs au déclenchement de la résolution, devrait adopter le dispositif de résolution. La procédure relative à l'adoption du dispositif de résolution, qui suppose la participation de la Commission et du Conseil, renforce la nécessaire indépendance opérationnelle du CRU tout en respectant le principe de délégation des pouvoirs aux agences, selon l'interprétation qu'en donne la Cour de justice de l'Union européenne […] Par conséquent, le présent règlement prévoit que le dispositif de résolution adopté par le CRU entre en vigueur uniquement si le Conseil ou la Commission, dans un délai de vingt-quatre heures après l'adoption du dispositif de résolution par le CRU, n'émet aucune objection, ou le dispositif de résolution est approuvé par la Commission. Les raisons pour lesquelles le Conseil pourrait, sur proposition de la Commission, contester le dispositif de résolution du CRU devraient se limiter strictement à l'existence d'un intérêt public ou de modifications importantes apportées par la Commission au montant utilisé dans le cadre du Fonds, tel que proposé par le CRU. […] En sa qualité d'observateur aux réunions du CRU, la Commission devrait, de manière régulière, vérifier que le dispositif de résolution adopté par le CRU respecte en tous points le présent règlement, qu'il assure un équilibre approprié entre les différents objectifs et intérêts en jeu, qu'il respecte l'intérêt public et que l'intégrité du marché intérieur est préservée. Étant donné que la mesure de résolution exige une prise de décision très rapide, le Conseil et la Commission devraient coopérer étroitement et le Conseil ne devrait pas reproduire le travail de préparation déjà entrepris par la Commission […] »

216 Contrairement à ce que soutiennent les requérants, le règlement nº 806/2014, notamment son considérant 26, ne reconnaît pas que l'attribution de pouvoirs au CRU pose des problèmes en matière de délégation de pouvoirs. Au contraire, compte tenu du fait que la décision de soumettre une entité à une mesure de résolution adoptée sur le fondement du règlement nº 806/2014 implique l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire impliquant un choix de politique économique, le législateur a prévu un mécanisme d'adoption spécifique dans l'article 18, paragraphe 7, de ce règlement.

217 Ainsi, s'agissant de la procédure de résolution, l'article 18, paragraphe 7, du règlement nº 806/2014 prévoit que la Commission soit approuve le dispositif de résolution, soit émet des objections sur les aspects discrétionnaires de celui-ci et qu'un dispositif de résolution ne peut entrer en vigueur que si le Conseil ou la Commission n'a pas formulé d'objections dans le délai de vingt-quatre heures suivant sa transmission par le CRU.

218 Dès lors, en application de l'article 18, paragraphe 7, du règlement nº 806/2014, il est nécessaire qu'une institution de l'Union, à savoir la Commission ou le Conseil, approuve le dispositif de résolution sur ses aspects discrétionnaires pour que celui-ci produise des effets juridiques. Le législateur de l'Union a ainsi confié à une institution la responsabilité juridique et politique de déterminer la politique de l'Union en matière de résolution, évitant de ce fait un « véritable déplacement de responsabilité » au sens de l'arrêt du 13 juin 1958, Meroni/Haute Autorité (9/56, EU:C:1958:7).

219 Comme le soutiennent la Commission, le Parlement et le Conseil, le législateur européen, en établissant la procédure d'adoption d'une mesure de résolution prévue par le règlement nº 806/2014 et en réservant expressément la décision sur les aspects discrétionnaires d'une telle mesure aux institutions de l'Union, n'a pas délégué de pouvoir autonome au CRU.

220 À la lumière de ces considérations, il convient d'examiner les arguments des requérants relatifs aux compétences conférées au CRU par les articles 18 et 22 du règlement nº 806/2014.

221 Premièrement, les requérants soutiennent que la condition prévue par l'article 18, paragraphe 1, sous c), du règlement nº 806/2014, selon laquelle une mesure de résolution doit être nécessaire dans l'intérêt public, confère au CRU un large pouvoir discrétionnaire, étant donné que cette condition exige que le CRU arbitre des conflits entre divers intérêts publics et procède à des appréciations économiques complexes et que, ce faisant, il participe à la mise en œuvre d'une véritable politique économique.

222 À cet égard, il convient de relever que l'article 18, paragraphe 7, troisième alinéa, du règlement nº 806/2014 prévoit expressément que la Commission peut émettre des objections au dispositif de résolution si celui-ci ne satisfait pas au critère de l'intérêt public.

223 Le respect de la condition prévue par l'article 18, paragraphe 1, sous c), du règlement nº 806/2014 conditionne la décision de soumettre un établissement à une procédure de résolution et le contrôle de la nécessité de la mesure au regard de l'intérêt public implique l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire impliquant une large marge d'appréciation. Pour ce motif, le législateur de l'Union a expressément conféré à la Commission, et éventuellement au Conseil, le contrôle du respect de cette condition.

224 Deuxièmement, les requérants soutiennent que, en application de l'article 18, paragraphe 6, et de l'article 22 du règlement nº 806/2014, le CRU dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour décider de l'instrument de résolution à adopter. Le CRU serait guidé par les objectifs fixés à l'article 14 du règlement nº 806/2014, qui renfermeraient des critères subjectifs.

225 Il y a lieu de rappeler que, en application de l'article 18, paragraphe 7, troisième alinéa, du règlement nº 806/2014, la Commission apprécie si le dispositif de résolution satisfait au critère de l'intérêt public prévu au paragraphe 1, sous c), de cet article. À cet égard, l'article 18, paragraphe 5, du règlement nº 806/2014 indique que « [a]ux fins du paragraphe 1, point c), du présent article, une mesure de résolution est considérée comme étant dans l'intérêt public si elle est nécessaire

pour atteindre, par des moyens proportionnés, un ou plusieurs des objectifs de la résolution visés à l'article 14, alors qu'une liquidation de l'entité selon les procédures normales d'insolvabilité ne le permettrait pas dans la même mesure ».

226 Il convient également de relever que l'article 14, paragraphe 1, du règlement nº 806/2014 indique :

« Lorsqu'ils agissent en vertu de la procédure de résolution visée à l'article 18, le CRU, le Conseil, la Commission et, le cas échéant, les autorités de résolution nationales, dans le cadre de leurs compétences respectives, tiennent compte des objectifs de la résolution et choisissent les instruments de résolution et les pouvoirs de résolution qui, selon eux, sont les mieux à même de réaliser les objectifs de la résolution pertinents dans les circonstances de l'espèce. »

227 Ainsi, les objectifs visés à l'article 14 du règlement nº 806/2014 ne s'imposent pas uniquement au CRU, mais également à la Commission, lorsqu'elle doit approuver le choix de l'instrument de résolution. Il en ressort également qu'il appartient à la Commission, dans le cadre de son évaluation du respect du critère de l'intérêt public, d'apprécier si le choix de l'instrument de résolution est adapté et proportionné aux objectifs de la résolution.

228 Partant, le CRU ne dispose pas d'une compétence autonome pour décider de soumettre une entité à une mesure de résolution en application de l'article 18 du règlement nº 806/2014, ni pour décider de l'instrument de résolution qu'il convient d'appliquer en application de l'article 22 de ce règlement. Contrairement à ce que soutiennent les requérants, ces dispositions ne conduisent pas à une délégation de pouvoirs discrétionnaires au CRU.

229 Les requérants font également valoir que les dispositions de l'article 18, paragraphe 7, du règlement nº 806/2014, selon lesquelles la Commission approuve le dispositif de résolution dans les vingt-quatre heures, constituent un contournement des principes posés dans l'arrêt du 13 juin 1958, Meroni/Haute Autorité (9/56, EU:C:1958:7). Compte tenu du délai fixé, le CRU déciderait de la politique de résolution et la Commission exercerait simplement une fonction d'approbation.

230 Il convient de relever que, selon l'article 30 du règlement nº 806/2014, le CRU informe la Commission de toute mesure qu'il prend en vue de préparer une résolution, que le CRU, le Conseil et la Commission coopèrent étroitement, notamment durant les phases de planification de la résolution, d'intervention précoce et de résolution, et qu'ils s'échangent toutes les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches. De plus, l'article 43, paragraphe 3, du règlement nº 806/2014 prévoit que la Commission désigne un représentant habilité à participer aux réunions du CRU, en session exécutive et en session plénière, en qualité d'observateur permanent et que son représentant a le droit de participer aux débats et a accès à tous les documents.

231 Il ressort de ces dispositions que la Commission est informée et associée aux phases préparatoires à l'adoption d'une mesure de résolution. Contrairement à ce que soutiennent les requérants, la Commission ne découvre pas le dispositif de résolution uniquement une fois qu'il a été adopté par le CRU, mais dispose de suffisamment de temps, pendant sa préparation, pour en évaluer les aspects discrétionnaires.

232 Les requérants ne sauraient donc soutenir que le fait que la Commission ne dispose que de vingt-quatre heures pour approuver le dispositif de résolution la conduit à une simple validation de celui-ci. Son statut d'observateur lui permettant de suivre les travaux lors des différentes phases précédant l'adoption du dispositif de résolution, son approbation ne se réduit pas à une simple formalité.

233 Par ailleurs, les circonstances ayant conduit à l'adoption de la décision de la Commission en l'espèce mentionnées par les requérants ne sont pas pertinentes aux fins de l'appréciation de la légalité des dispositions du règlement nº 806/2014 contestées.

234 Partant, il ressort de l'ensemble de ce qui précède que l'exception d'illégalité des articles 18 et 22 du règlement nº 806/2014, soulevée dans le neuvième moyen, doit être rejetée comme non fondée.

235 Par ailleurs, il convient de relever que, dans la réplique, les requérants ajoutent des arguments visant à faire constater, à titre subsidiaire, que, à supposer que le règlement nº 806/2014 soit conforme aux principes relatifs à la délégation de pouvoirs énoncés dans l'arrêt du 13 juin 1958, Meroni/Haute Autorité (9/56, EU:C:1958:7), ce principe n'a pas été respecté en l'espèce. Ils font valoir, en substance, que la Commission n'a pas adopté la décision 2017/1246 en connaissance de cause concernant les aspects discrétionnaires du dispositif de résolution et que, en l'absence d'approbation légale, le dispositif de résolution repose sur une erreur de droit ou une erreur manifeste d'appréciation.

236 La Commission et le CRU font valoir que, par ces arguments soulevés pour la première fois en réplique, les requérants soulèvent un moyen nouveau qui est irrecevable.

237 Lors de l'audience, les requérants ont confirmé que cet argument constituait un moyen nouveau.

238 Aux termes de l'article 84, paragraphe 1, du règlement de procédure, la production de moyens nouveaux en cours d'instance est interdite à moins que ces moyens ne se fondent sur des éléments de droit et de fait qui se sont révélés pendant la procédure.

239 Pour justifier l'introduction de ces nouveaux arguments au stade de la réplique, les requérants font valoir qu'il ressortirait de documents produits « depuis la date » que la Commission a simplement approuvé sans discussion le dispositif de résolution. Les requérants s'appuient sur les circonstances de l'espèce, à savoir le fait que le dispositif de résolution a été transmis à la Commission le 7 juin 2017 à 5 h 13 et que cette dernière l'a approuvé à 6 h 30 le même jour, soit 77 minutes plus tard. Ils soutiennent qu'il en ressort que la Commission ne pouvait pas avoir procédé à l'évaluation exigée par l'article 18, paragraphe 7, du règlement nº 806/2014.

240 À cet égard, il convient, tout d'abord, de relever que les requérants ne mentionnent pas quels seraient ces nouveaux documents et ne précisent pas à partir de quelle date ils auraient été produits. De plus, il y a lieu de constater, à l'instar de la Commission, que les circonstances factuelles invoquées étaient connues des requérants dès l'introduction du recours et qu'elles sont mentionnées dans la requête. Ainsi, d'une part, s'agissant de la transmission du dispositif de résolution à la Commission à 5 h 13 le 7 juin 2017, les requérants renvoient à la décision de la Commission figurant en annexe de la requête. D'autre part, s'agissant du fait que le dispositif de résolution est entré en vigueur à 6 h 30 le même jour, il suffit de constater que cet élément figurait dans la version du dispositif de résolution joint en annexe à la requête.

241 Il en ressort que ce moyen nouveau ne se fonde pas sur des éléments de droit et de fait qui se sont révélés pendant la procédure et qu'il doit donc être rejeté comme irrecevable en application de l'article 84, paragraphe 1, du règlement de procédure.

242 En tout état de cause, ainsi que cela ressort des points 230 à 232 ci-dessus, la Commission, conformément à ses obligations en application du règlement nº 806/2014 et du fait de son statut d'observateur, a été associée aux phases préparatoires à l'adoption du dispositif de résolution. Les requérants ne sauraient donc affirmer que l'intervention de la Commission se serait limitée à l'intervalle qui s'est écoulé entre la transmission par le CRU du dispositif de résolution le 7 juin 2017 à 5 h 13 et son approbation.

Sur le quatrième moyen, tiré de la violation de l'article 20 du règlement nº 806/2014

243 Les requérants font valoir que le CRU et la Commission ont violé l'article 20 du règlement nº 806/2014 en ne veillant pas à ce que les décisions attaquées soient précédées d'une valorisation provisoire indépendante, « juste, prudente et réaliste » et en ne veillant pas à ce qu'une valorisation définitive ex post soit effectuée. Ils s'appuient sur les versions des valorisations 1 et 2 publiées par le CRU sur son site Internet le 31 octobre 2018.

244 L'article 20, paragraphe 1, du règlement nº 806/2014 prévoit :

« Avant de décider d'une mesure de résolution ou de l'exercice du pouvoir de dépréciation ou de conversion des instruments de fonds propres pertinents, le CRU veille à ce qu'une valorisation juste, prudente et réaliste de l'actif et du passif d'une entité visée à l'article 2 soit effectuée par une personne indépendante de toute autorité publique, y compris le CRU et l'autorité de résolution nationale, ainsi que de l'entité concernée. »

245 Le présent moyen se divise, en substance, en trois griefs, relatifs à la valorisation 1, à la valorisation 2 et à l'absence de valorisation définitive ex post.

246 À titre liminaire, il convient de rappeler que la valorisation de Banco Popular, réalisée avant l'adoption du dispositif de résolution, comprend deux rapports qui sont annexés au dispositif de résolution.

247 La valorisation 1, datée du 5 juin 2017, a été rédigée par le CRU en application de l'article 20, paragraphe 5, sous a), du règlement nº 806/2014 et avait pour objectif de fournir les éléments permettant de déterminer si les conditions de déclenchement d'une procédure de résolution, telles qu'elles sont définies à l'article 18, paragraphe 1, du règlement nº 806/2014, étaient remplies.

248 La valorisation 2, datée du 6 juin 2017, a été rédigée par Deloitte, en qualité d'expert indépendant, en application de l'article 20, paragraphe 10, du règlement nº 806/2014.

249 Le dispositif de résolution indique que, compte tenu de l'urgence, la valorisation 2, réalisée conformément à l'article 20, paragraphe 10, du règlement nº 806/2014, avait pour but d'estimer la valeur de l'actif et du passif de Banco Popular, de fournir une estimation sur le traitement dont les actionnaires et les créanciers auraient bénéficié si Banco Popular avait fait l'objet d'une procédure normale d'insolvabilité ainsi que de fournir les éléments permettant de prendre la décision concernant les actions et les titres de propriété à transférer et permettant au CRU de déterminer ce qui constitue des conditions commerciales aux fins de l'instrument de cession des activités.

250 Dans la valorisation 2, Deloitte a indiqué s'être fondé sur les exigences de l'article 36 de la directive 2014/59 (correspondant à l'article 20 du règlement nº 806/2014) et sur le chapitre 3 du projet définitif de normes techniques de réglementation de l'Autorité bancaire européenne (ABE) nºs 2017/05 et 2017/06, du 23 mai 2017, sur la valorisation aux fins de la résolution et sur la valorisation en vue de déterminer la différence de traitement à la suite de la résolution prévue par la directive 2014/59 (ci-après les « normes techniques de l'ABE »).

251 L'article 36, paragraphe 15, de la directive 2014/59 autorise l'ABE à élaborer des projets de normes techniques de réglementation visant à préciser les critères sur la base desquels les valorisations réalisées lors d'une procédure de résolution doivent être effectuées.

252 Le chapitre 3 des normes techniques de l'ABE est relatif au projet de normes techniques de réglementation nº 2017/05 sur la valorisation aux fins de la résolution (ci-après les « normes techniques de réglementation ») et contient, notamment, conformément à l'article 36, paragraphe 15, de la directive 2014/59, un projet de règlement délégué de la Commission complétant la directive 2014/59 par des normes techniques de réglementation précisant les critères de la méthode à utiliser pour évaluer la valeur de l'actif et du passif des établissements ou entités.

253 En outre, il y a lieu de relever que, à la date de l'adoption du dispositif de résolution, les normes techniques de réglementation n'étaient pas contraignantes, dans la mesure où l'article 5, paragraphe 2, second alinéa, du règlement nº 806/2014 prévoit que le CRU, le Conseil et la Commission sont soumis aux normes techniques de réglementation et d'exécution contraignantes élaborées par l'ABE lorsqu'elles ont été adoptées par la Commission. Ces normes techniques de réglementation ont été intégrées dans le règlement délégué (UE) 2018/345 de la Commission, du 14 novembre 2017, complétant la directive 2014/59 par des normes techniques de réglementation précisant les critères de la méthode à utiliser pour évaluer la valeur de l'actif et du passif des établissements ou entités (JO 2018, L 67, p. 8).

254 À l'article 6.3 du dispositif de résolution, le CRU a indiqué que, pour décider de la dépréciation et de la conversion des instruments de fonds propres de Banco Popular, il s'était appuyé sur la valorisation 2, telle que complétée et corroborée par les résultats de la procédure de vente menée par le FROB.

255 Dans la mesure où la valorisation 2 contient des appréciations techniques et économiques complexes, il convient de reconnaître au CRU un large pouvoir d'appréciation lorsqu'il a considéré que la valorisation 2 constituait une base valable pour décider des mesures de résolution.

256 Partant, en application de la jurisprudence citée aux points 106 à 111 ci-dessus, le contrôle effectué par le Tribunal est un contrôle restreint qui se limite à vérifier l'absence d'erreur manifeste d'appréciation du CRU lorsqu'il a considéré que la valorisation 2 était conforme aux exigences de l'article 20 du règlement nº 806/2014. Il appartient aux requérants d'apporter des éléments de preuve suffisants pour priver de plausibilité la valorisation 2.

Sur le premier grief, relatif à la valorisation 1

257 Les requérants font valoir que la valorisation 1 n'a pas été effectuée par une personne indépendante, comme cela est exigé à l'article 20, paragraphe 1, du règlement nº 806/2014. Même si l'article 20, paragraphe 3, du règlement nº 806/2014 prévoit que cette valorisation peut être

effectuée par le CRU, cela ne serait permis que lorsqu'une valorisation indépendante n'est pas possible. Deloitte s'étant vu confier la préparation de la valorisation 2 le 23 mai 2017, il aurait donc pu réaliser la valorisation 1. Le CRU n'aurait pas démontré qu'une urgence suffisante justifiait le caractère provisoire de la valorisation 1.

258 À titre liminaire, la Commission fait valoir que ce grief est irrecevable dans la mesure où il constitue un moyen nouveau, soulevé pour la première fois en réplique, alors qu'il se fonde sur des éléments qui étaient disponibles lors de l'introduction du recours. Le fait que le CRU ait réalisé lui-même la valorisation 1 ressortirait du dispositif de résolution figurant en annexe de la requête.

259 Certes, aux termes de l'article 84 du règlement de procédure, la production de moyens nouveaux en cours d'instance est interdite à moins que ces moyens ne se fondent sur des éléments de droit ou de fait qui se sont révélés pendant la procédure.

260 Toutefois, un moyen qui constitue l'ampliation d'un moyen énoncé antérieurement, directement ou implicitement, dans la requête introductive d'instance et qui présente un lien étroit avec celui-ci doit être déclaré recevable. Par ailleurs, les arguments dont la substance présente un lien étroit avec un moyen énoncé dans la requête introductive d'instance ne peuvent être considérés comme des moyens nouveaux et leur présentation est admise au stade de la réplique ou de l'audience (voir arrêts du 22 mars 2018, Stavytskyi/Conseil, T-242/16, non publié, EU:T:2018:166, point 123 et jurisprudence citée, et du 8 novembre 2018, "Pro NGO!" /Commission, T-454/17, EU:T:2018:755, point 70 et jurisprudence citée). Pour pouvoir être regardé comme une ampliation d'un moyen ou d'un grief antérieurement énoncé, un nouvel argument doit présenter, avec les moyens ou les griefs initialement exposés dans la requête, un lien suffisamment étroit pour pouvoir être considéré comme résultant de l'évolution normale du débat au sein d'une procédure contentieuse (voir arrêt du 8 juillet 2020, VQ/BCE, T-203/18, EU:T:2020:313, point 56 et jurisprudence citée).

261 Or, dans la requête, les requérants faisaient valoir, certes de manière succincte, que le CRU et la Commission n'avaient pas procédé à une valorisation indépendante. Partant, ce grief présente un lien étroit avec le moyen soulevé dans la requête et n'est pas un moyen nouveau.

262 Cependant, comme le fait valoir à juste titre le CRU, les arguments des requérants visant à remettre en cause la validité de la valorisation 1 doivent être considérés comme inopérants.

263 En effet, la valorisation 1 visant à déterminer, conformément aux normes techniques de réglementation, si Banco Popular se trouvait en situation de défaillance avérée ou prévisible, afin d'établir si les conditions de déclenchement d'une procédure de résolution ou de la dépréciation ou de la conversion d'instruments de fonds propres de conversion étaient remplies, est devenue obsolète à la suite de l'évaluation effectuée par la BCE le 6 juin 2017, relative à la situation de défaillance avérée ou prévisible de Banco Popular.

264 Dans la valorisation 1, le CRU a indiqué que la date de référence de son évaluation était le 31 mars 2017. Or, il convient de rappeler que la BCE s'est fondée sur les importants retraits de dépôts de Banco Popular à compter des mois d'avril et de mai 2017 et sur l'incapacité de cette dernière à générer de nouvelles liquidités, pour conclure que, le 6 juin 2017, Banco Popular se trouvait dans une situation de défaillance avérée ou prévisible. Ainsi, les conclusions de la valorisation 1 n'étaient plus pertinentes à la date de la résolution.

265 Il en ressort que les arguments des requérants visant à reprocher au CRU d'avoir réalisé lui-même la valorisation 1, ainsi que les arguments soulevés en réplique visant à faire valoir, à titre subsidiaire, que la valorisation 1 ne contient pas une évaluation « juste, prudente et réaliste » de la valeur de l'actif et du passif de Banco Popular avant la résolution, doivent être rejetés comme inopérants.

266 En tout état de cause, comme le soulignent les requérants eux-mêmes, conformément à l'article 20, paragraphe 3, du règlement nº 806/2014, lu en combinaison avec le paragraphe 10 de ce même article, dans le cas où une valorisation indépendante conformément au paragraphe 1 n'est pas possible, en raison de l'urgence, le CRU peut procéder à une valorisation provisoire de l'actif et du passif d'une entité.

267 Il y a lieu de relever que, contrairement à ce que soutiennent les requérants, le CRU a justifié, dans la valorisation 1, les raisons pour lesquelles cette valorisation devait être réalisée d'urgence. Il a notamment indiqué que, en raison de la détérioration rapide des ratios de liquidité de Banco Popular due aux importants retraits de dépôts pendant les jours précédents, il avait décidé, en consultation avec la BCE, de réaliser une valorisation provisoire d'urgence sur la base des informations publiques et de contrôle disponibles.

268 Or, il suffit de relever que les requérants ne soulèvent aucun argument visant à remettre en cause ces appréciations.

269 Partant, il convient de rejeter le premier grief comme inopérant.

Sur le deuxième grief, relatif à la valorisation 2

270 En premier lieu, les requérants soutiennent que la valorisation 2 aurait dû avoir pour but d'orienter le CRU quant au choix de la mesure de résolution à adopter. Or, le CRU aurait déjà choisi la mesure de résolution appropriée et aurait dès lors chargé Deloitte de réaliser un rapport aboutissant à cette conclusion. La valorisation 2 aurait pour vice fondamental de reposer sur la supposition qu'une mesure de résolution serait nécessaire et que le CRU recourrait à l'instrument de cession des activités. La valorisation 2 ne serait pas conforme à l'article 20, paragraphe 5, sous b), du règlement nº 806/2014 ainsi qu'aux normes techniques de réglementation. Deloitte aurait omis de tenir compte du plan de résolution de 2016 et n'aurait envisagé aucune autre mesure de résolution que l'instrument de cession des activités. Cela méconnaîtrait l'exigence visant à présenter des valorisations distinctes reflétant une gamme diversifiée de mesures de résolution.

271 À titre liminaire, il y a lieu de relever que, en application de l'article 20 du règlement nº 806/2014, une valorisation provisoire est effectuée aux fins de la résolution. Dès lors, les requérants ne sauraient valablement soutenir que le fait que la valorisation 2 repose sur la supposition qu'une mesure de résolution est nécessaire constituerait un vice fondamental de la valorisation 2.

272 Les requérants font valoir, en substance, que Deloitte, dans la valorisation 2, n'a pas envisagé d'autre mesure de résolution que l'instrument de cession des activités, ce qui serait contraire à l'article 20, paragraphe 5, sous b), du règlement nº 806/2014 ainsi qu'aux normes techniques de réglementation.

273 Il y a lieu de rappeler que Deloitte a indiqué que, après consultation avec le CRU, la valorisation 2 serait effectuée en tenant compte du fait que l'instrument de cession des activités serait appliqué.

274 Il convient de relever, à l'instar de la Commission et du CRU, que la décision relative au choix de l'instrument de résolution à appliquer est prise par l'autorité de résolution et non par l'évaluateur indépendant. À cet égard, le CRU a expliqué, à l'article 5.3 du dispositif de résolution, les raisons pour lesquelles l'application des autres instruments de résolution prévus à l'article 22 du règlement nº 806/2014 ne rempliraient pas les objectifs de la résolution dans la même mesure.

275 L'article 20, paragraphe 5, sous b), du règlement nº 806/2014, prévoyant que, si les conditions de déclenchement d'une procédure de résolution sont remplies, la valorisation vise à fournir les éléments permettant de décider des mesures de résolution appropriées qu'il convient de prendre à l'égard d'une entité, doit être interprété en ce sens que la valorisation doit fournir au CRU les éléments techniques et économiques permettant de mettre en œuvre l'instrument de résolution choisi par ce dernier.

276 Il ne ressort pas de cette disposition qu'il appartiendrait à l'évaluateur de définir lui-même quel serait l'instrument de résolution à appliquer.

277 En effet, d'une part, l'article 20, paragraphe 5, du règlement nº 806/2014 définit les objectifs de la valorisation en fonction de l'instrument de résolution appliqué. En particulier, l'article 20, paragraphe 5, sous f), du règlement nº 806/2014 définit les objectifs de la valorisation dans l'hypothèse où l'instrument de cession des activités est appliqué, lesquels sont différents des objectifs visés à l'article 20, paragraphe 5, sous d) et e), du même règlement, relatifs aux cas où soit l'instrument de renflouement interne, soit l'instrument de l'établissement-relais ou de séparation des actifs sont appliqués.

278 Il en ressort que l'article 20, paragraphe 5, du règlement nº 806/2014 envisage expressément le cas où une valorisation est effectuée dans la perspective de l'application d'un instrument de résolution défini.

279 D'autre part, s'agissant de la méthode qui doit être utilisée dans la valorisation, le considérant 6 des normes techniques de réglementation prévoit que le choix de la base d'évaluation la plus appropriée (valeur de détention ou valeur de cession) devrait être effectuée en fonction des mesures de résolution spécifiques envisagées par l'autorité de résolution. L'article 11, paragraphe 4, des normes techniques de réglementation, repris à l'article 11, paragraphe 4, du règlement délégué 2018/345, indique la méthode d'évaluation qui doit être utilisée par l'évaluateur en fonction de l'instrument de résolution envisagé.

280 Les requérants s'appuient sur un extrait des normes techniques de l'ABE, figurant dans la partie introductive intitulée « contexte et justification », selon lequel « les critères figurant dans les normes techniques de réglementation ont pour but de guider les valorisations distinctes qui rendent compte de l'incidence sur les flux de trésorerie attendus, résultant d'une gamme suffisamment diversifiée de mesures pouvant être adoptées par l'autorité de résolution, y compris, mais sans s'y limiter, toute stratégie de résolution décrite dans le plan de résolution de l'entité ».

281 Cet extrait ne saurait être interprété en ce sens que, dans chaque cas, la valorisation doit envisager plusieurs hypothèses de mesures de résolution. Il indique uniquement que l'objectif des normes techniques de réglementation est de fixer les éléments et les facteurs qui doivent être pris en compte par l'évaluateur dans la valorisation selon les mesures de résolution envisagées par l'autorité.

282 À cet égard, il ressort de l'article 10, paragraphe 1, des normes techniques de réglementation, repris à l'article 10, paragraphe 1, du règlement délégué 2018/345, que l'évaluateur évalue l'incidence sur la valorisation de chaque mesure de résolution que l'autorité de résolution pourrait adopter, afin d'éclairer les décisions et que, sans préjudice de l'indépendance de l'évaluateur, l'autorité de résolution peut consulter ce dernier afin de déterminer la gamme des mesures de résolution qu'elle envisage. Selon l'article 10, paragraphe 2, des normes techniques de réglementation, repris à l'article 10, paragraphe 2, du règlement délégué 2018/345, l'évaluateur présente des valorisations distinctes qui rendent compte de l'incidence d'une gamme suffisamment diversifiée de mesures de résolution uniquement lorsque cela est approprié et en concertation avec l'autorité de résolution.

283 Ainsi, en application des normes techniques de réglementation, Deloitte a pu considérer, après consultation avec le CRU, que la valorisation 2 pouvait être effectuée en tenant compte de l'instrument de résolution envisagé par le CRU, à savoir l'instrument de cession des activités.

284 Partant, les requérants ne sauraient soutenir que la valorisation 2 devait tenir compte de l'application d'autres instruments de résolution que celui envisagé par le CRU.

285 En outre, le fait que le CRU ait estimé que l'instrument de cession des activités était le mieux à même de remplir les objectifs de la résolution et qu'il ait missionné Deloitte pour effectuer une valorisation répondant aux objectifs de cet instrument ne saurait être considéré comme portant atteinte à l'indépendance de Deloitte.

286 S'agissant de l'argument des requérants selon lequel Deloitte aurait omis de tenir compte du plan de résolution de 2016, il suffit de constater que, aux considérants 44 à 46 du dispositif de résolution, le CRU a indiqué les motifs pour lesquels la solution envisagée dans le plan de résolution de 2016 n'était pas applicable à la situation de Banco Popular à la date de la résolution. Le CRU a relevé que ce plan partait de l'hypothèse que la défaillance de Banco Popular serait fondée sur une détérioration de sa situation de capital et que, étant donné que la défaillance de Banco Popular résultait d'une détérioration de sa position de liquidité, l'instrument de renflouement interne envisagé dans le plan de résolution de 2016 ne permettrait pas de rétablir cette situation et donc de restaurer sa solidité financière et sa viabilité à long terme.

287 La valorisation 2 ayant été effectuée au regard de l'instrument de cession des activités, il n'était dès lors pas nécessaire de tenir compte du plan de résolution de 2016 qui était fondé sur l'hypothèse d'application d'un autre instrument de résolution.

288 Il ressort de ce qui précède que le CRU n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en considérant que la valorisation 2 était conforme à l'article 20, paragraphe 5, sous b), du règlement nº 806/2014 ainsi qu'aux normes techniques de réglementation.

289 En deuxième lieu, les requérants considèrent que, en toute hypothèse, même si la valorisation 2 pouvait limiter son appréciation à un seul instrument de résolution, elle ne serait pas « juste, prudente et réaliste » au sens de l'article 20, paragraphe 1, du règlement nº 806/2014. La valorisation 2 contiendrait de nombreuses réserves concernant le temps et les informations disponibles.

290 À cet égard, il y a lieu de relever que, dans la lettre accompagnant la communication de la valorisation 2 au CRU, Deloitte a indiqué que, étant donné la position de liquidité difficile de Banco Popular, il avait été invité à réaliser sa valorisation dans un délai extrêmement court. Le

travail principal a été limité à douze jours à compter du jour où il a eu accès à la documentation, alors qu'un tel projet devrait normalement prendre six semaines. Deloitte a relevé qu'il existait un certain nombre de lacunes et d'incohérences parmi les informations disponibles. Deloitte a mentionné que la valorisation devait être regardée comme hautement incertaine et provisoire en vertu de l'article 36 de la directive 2014/59 et qu'un coussin pour pertes supplémentaires avait été inclus dans la valorisation conformément à l'article 36, paragraphe 9, de la directive 2014/59, lequel correspond à l'article 20, paragraphe 10, du règlement nº 806/2014.

291 Les requérants soutiennent qu'il ne ressort pas des éléments de preuve qu'il existait une urgence suffisante pour justifier de procéder à une valorisation provisoire en application de l'article 20, paragraphe 10, du règlement nº 806/2014.

292 À cet égard, il suffit de constater que l'urgence est justifiée, dans le dispositif de résolution, notamment par la détérioration rapide de la position de liquidité de Banco Popular. Les requérants ne soulèvent aucun argument visant à contester ces appréciations du CRU.

293 Contrairement à ce que soutiennent les requérants, le fait que le CRU ait contacté Deloitte le 23 mai 2017 pour réaliser la valorisation 2 ne signifie pas que ce dernier disposait d'un temps suffisant pour réaliser une valorisation définitive de Banco Popular. Il y a lieu de constater que, Banco Popular ayant été déclarée en situation de défaillance avérée ou prévisible par la BCE le 6 juin 2017, Deloitte n'a disposé que de douze jours pour effectuer la valorisation 2. Or, d'une part, il convient de tenir compte de la taille et de l'importance de Banco Popular. Comme le relève le CRU, Banco Popular avait un bilan total de 130 milliards d'euros et détenait une grande quantité d'actifs difficiles à valoriser, tels que des actifs non performants ou des actifs fiscaux ou incorporels. D'autre part, certaines informations n'étaient pas disponibles dans les délais requis.

294 L'article 20, paragraphe 10, du règlement nº 806/2014 prévoit expressément l'hypothèse où, compte tenu de l'urgence de la situation, il n'est pas possible de respecter les exigences fixées aux paragraphes 7 et 9 de cet article, à savoir notamment le cas où il n'est pas possible de compléter la valorisation par certaines informations figurant dans les livres et registres comptables. De plus, cette disposition reconnaît l'existence d'incertitudes inhérentes à toute valorisation provisoire en prévoyant, dans son deuxième alinéa, que celle-ci intègre un coussin pour pertes supplémentaires.

295 En outre, il ressort de l'article 20, paragraphe 13, du règlement nº 806/2014 que, compte tenu de l'urgence de la situation, le CRU pouvait se fonder sur la valorisation 2, effectuée au titre de l'article 20, paragraphe 10, du règlement nº 806/2014, pour adopter le dispositif de résolution.

296 Ainsi, conformément à l'article 20, paragraphe 10, du règlement nº 806/2014, Deloitte s'est contenté d'indiquer que, étant donné le peu de temps disponible pour effectuer la valorisation, il devait s'appuyer sur des informations incomplètes et il a précisé que la valorisation qu'il avait effectuée devait être considérée comme une valorisation provisoire au titre de l'article 36, paragraphe 9, de la directive 2014/59.

297 Dès lors, le fait que Deloitte ait constaté que, compte tenu du délai disponible, certaines informations étaient lacunaires ne suffit pas à remettre en cause la possibilité de s'appuyer sur la valorisation 2 pour adopter le dispositif de résolution.

298 Par ailleurs, les incertitudes inhérentes à la valorisation 2 sont soulignées dans les normes techniques de réglementation, dont il ressort que, lorsqu'il procède à l'estimation et à l'actualisation des flux de trésorerie que l'entité peut attendre des actifs et passifs existants, l'évaluateur doit s'appuyer sur des hypothèses justes, prudentes et réalistes et tenir compte de différents facteurs et circonstances.

299 En particulier, s'agissant des estimations concernant la valeur de cession, l'article 12, paragraphe 5, des normes techniques de réglementation, repris à l'article 12, paragraphe 5, du règlement délégué 2018/345, prévoit :

« La valeur de cession est déterminée par l'évaluateur sur la base des flux de trésorerie, nets des coûts de cession et nets de la valeur attendue des éventuelles garanties données, que l'entité peut raisonnablement attendre dans les conditions de marché à la suite d'une cession ou d'un transfert ordonnés des actifs ou passifs. S'il y a lieu, au regard des mesures à prendre dans le cadre du dispositif de résolution, l'évaluateur peut déterminer la valeur de cession en appliquant une réduction correspondant à une actualisation pour cession anticipée potentielle au prix du marché pour cette cession ou ce transfert. Pour déterminer la valeur de cession des actifs qui n'ont pas de marché liquide, l'évaluateur examine les prix observables sur des marchés où des actifs similaires sont négociés ou recourt à des calculs à l'aide de modèles utilisant les paramètres observables du marché, tenant dûment compte des actualisations pour illiquidité. »

300 L'article 12, paragraphe 6, des normes techniques de réglementation, repris à l'article 12, paragraphe 6, du règlement délégué 2018/345, indique différents facteurs, dont l'évaluateur tient compte, qui peuvent influer sur les valeurs de cession et les délais de cession.

301 Il en ressort que la valorisation 2 reposait sur des hypothèses et dépendait de multiples facteurs. Ainsi, conformément aux normes techniques de réglementation, pour déterminer la valeur de cession de Banco Popular à la date de la résolution, Deloitte, dans la valorisation 2, s'est appuyé sur des estimations et des évaluations prospectives et a présenté son résultat sous la forme d'une fourchette de valeurs.

302 Partant, il y a lieu de considérer que, étant donné les contraintes de temps et les informations disponibles, certaines incertitudes et approximations sont inhérentes à toute valorisation provisoire effectuée en application de l'article 20, paragraphe 10, du règlement n° 806/2014 et que les réserves formulées par Deloitte ne sauraient signifier que la valorisation 2 n'était pas « juste, prudente et réaliste » au sens de l'article 20, paragraphe 1, du règlement n° 806/2014.

303 En troisième lieu, les requérants font valoir que l'ampleur de la fourchette entre le pire et le meilleur scénarios contenus dans la valorisation 2 aurait dû alerter le CRU sur le fait que cette évaluation était peu fiable. Au 31 mars 2017, l'actif net de Banco Popular aurait été de 10,78 milliards d'euros, ce qui serait difficilement conciliable avec cette fourchette.

304 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, dans la valorisation 2, Deloitte a indiqué que le résultat de son évaluation se situait dans une fourchette comprise entre 1,3 milliard et moins 8,2 milliards d'euros, avec la meilleure estimation se situant à l'intérieur de cette fourchette à moins 2 milliards d'euros.

305 Premièrement, il convient de relever que les requérants se contentent de contester la fiabilité de cette fourchette sans soulever d'arguments spécifiques visant à en contester les modalités de calcul ou à établir quelles erreurs auraient été commises dans l'évaluation de chaque catégorie d'actifs.

306 La comparaison effectuée par les requérants avec la situation de l'actif net de Banco Popular au 31 mars 2017 n'est pas pertinente, dans la mesure où celle-ci correspond à la valeur comptable de Banco Popular à une date antérieure à la résolution. Ainsi, d'une part, cette valeur ne tient pas compte du fait que la situation de Banco Popular s'était fortement détériorée après cette date. D'autre part, elle reflète la valeur comptable de Banco Popular et non sa valeur de cession, laquelle correspond à la valeur économique de Banco Popular pour un acquéreur potentiel, qui devait être évaluée dans la valorisation 2.

307 Deuxièmement, il convient de relever que l'ampleur de la fourchette se justifie par la méthode utilisée dans la valorisation 2.

308 À cet égard, s'agissant de la méthodologie utilisée dans la valorisation 2, Deloitte a indiqué qu'il avait adopté une approche catégorie par catégorie, en ajustant les valeurs comptables de chaque classe d'actifs et de passifs pour estimer les pertes et profits et d'autres ajustements que tout acquéreur appliquerait à la valeur. Il a produit une fourchette d'évaluation pour chaque classe d'actifs et de passifs.

309 Cette méthode est conforme à l'article 2, paragraphe 3, des normes techniques de réglementation, repris à l'article 2, paragraphe 3, du règlement délégué 2018/345, selon lequel :

« L'évaluateur fournit la meilleure estimation ponctuelle de la valeur d'un actif donné, d'un passif donné ou d'une combinaison de ces deux éléments. Les résultats de la valorisation sont aussi fournis sous la forme de fourchettes de valeurs lorsque cela est approprié. »

310 Ainsi, l'addition des valeurs les plus basses pour chaque classe d'actifs et de passifs a fourni l'estimation basse de la fourchette et l'addition des valeurs les plus hautes a fourni l'estimation haute de la fourchette. Cette méthode explique donc l'ampleur de la fourchette retenue dans la valorisation 2.

311 De plus, comme le souligne le CRU, compte tenu de l'ampleur du bilan total de Banco Popular, avec un chiffre total excédant 130 milliards d'euros, la différence entre les deux valeurs de la fourchette ne représentait qu'environ 7 % du bilan. Cette différence reflète ainsi le degré d'incertitude inhérent au processus de valorisation.

312 Il ressort de ce qui précède que le CRU n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en considérant que la valorisation 2 était « juste, prudente et réaliste », conformément à l'article 20, paragraphe 10, du règlement nº 806/2014.

313 Partant, il convient de rejeter le deuxième grief.

Sur le troisième grief, relatif à l'absence de valorisation définitive ex post

314 Les requérants reprochent au CRU de ne pas avoir procédé à une valorisation définitive ex post « dans les meilleurs délais raisonnables », en violation de l'article 20, paragraphe 11, du règlement nº 806/2014, alors qu'il n'y a pas eu de valorisation 1 indépendante, que les valorisations 1 et 2 étaient provisoires, qu'elles sont peu fiables et qu'il est affirmé expressément qu'elles seront suivies par des valorisations définitives ex post. Les requérants indiquent avoir été informés du fait qu'il ne sera pas procédé à une valorisation définitive ex post par la réponse du CRU à une question posée par le Tribunal dans le cadre de la présente procédure.

315 En effet, le 30 juillet 2018, en réponse aux questions posées par le Tribunal dans le cadre d'une mesure d'organisation de la procédure, le CRU a indiqué que la valorisation 2 ne serait pas suivie d'une valorisation définitive ex post. Il a estimé que, en raison des particularités du cas présent, il était arrivé à la conclusion qu'une valorisation définitive ex post ne servirait aucune finalité pratique dans le cadre de l'article 20, paragraphe 11, du règlement nº 806/2014, ni mènerait à une décision de compensation prévue à l'article 20, paragraphe 12, du même règlement.

316 Il y a lieu de relever que la valorisation définitive ex post prévue par l'article 20, paragraphe 11, du règlement nº 806/2014 est, par définition, postérieure à l'adoption du dispositif de résolution et de la décision de la Commission.

317 En outre, comme cela a été indiqué au point 295 ci-dessus, en application de l'article 20, paragraphe 13, du règlement nº 806/2014, une valorisation provisoire telle que la valorisation 2 constitue une base valable pour adopter le dispositif de résolution.

318 Il suffit de rappeler que, selon une jurisprudence constante, la légalité d'un acte de l'Union s'apprécie en fonction des éléments de fait et de droit existant à la date à laquelle l'acte a été pris (voir arrêt du 3 septembre 2015, Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Commission, C-398/13 P, EU:C:2015:535, point 22 et jurisprudence citée). Il s'ensuit qu'est exclue la prise en compte, lors de l'appréciation de la légalité de cet acte, d'éléments postérieurs à la date à laquelle l'acte de l'Union a été adopté (voir arrêt du 17 décembre 2014, Si.mobil/Commission, T-201/11, EU:T:2014:1096, point 64 et jurisprudence citée).

319 Il s'ensuit que le fait de procéder ou non à une valorisation définitive ex post, manifestement postérieure à l'adoption du dispositif de résolution, ne saurait affecter la validité des décisions attaquées. Partant, le troisième grief doit être rejeté comme inopérant.

320 Il ressort de l'ensemble de ce qui précède que le quatrième moyen doit être rejeté.

Sur le cinquième moyen, tiré de la violation de l'article 18, paragraphe 1, sous a) et b), du règlement nº 806/2014

321 Les requérants font valoir que le CRU et la Commission ont violé l'article 18, paragraphe 1, sous a) et b), du règlement nº 806/2014 en considérant que les conditions posées par ces dispositions étaient remplies.

322 L'article 18, paragraphe 1, du règlement nº 806/2014 prévoit que le CRU n'adopte un dispositif de résolution que s'il estime que les conditions suivantes sont remplies :

« a) la défaillance de l'entité est avérée ou prévisible ;

b) compte tenu des délais requis et d'autres circonstances pertinentes, il n'existe aucune perspective raisonnable que d'autres mesures de nature privée, y compris des mesures prévues par un système de protection institutionnel, ou des mesures prudentielles, y compris des mesures d'intervention précoce ou la dépréciation ou la conversion d'instruments de fonds propres pertinents conformément à l'article 21, prises à l'égard de l'entité, empêchent sa défaillance dans un délai raisonnable ;

c) une mesure de résolution est nécessaire dans l'intérêt public en vertu du paragraphe 5. »

323 Le présent moyen se divise en deux branches correspondant aux deux conditions prévues à l'article 18, paragraphe 1, sous a) et b), du règlement nº 806/2014.

Sur la première branche, tirée de la violation de l'article 18, paragraphe 1, sous a), du règlement nº 806/2014

324 Les requérants font valoir que les éléments figurant dans le dispositif de résolution sont insuffisants pour démontrer qu'il était satisfait à la condition prévue par l'article 18, paragraphe 1, sous a), du règlement nº 806/2014. Ils soutiennent que, à la date de la résolution, Banco Popular rencontrait un problème de liquidité temporaire, causé par des retraits de dépôts, et non à un problème de solvabilité. Il ressortirait du dispositif de résolution que la conclusion de la BCE selon laquelle cette condition était remplie reposait sur le fait que la situation en termes de liquidité de Banco Popular s'était rapidement dégradée. Selon l'expert cité par les requérants, une crise de liquidité temporaire ne suffirait pas pour établir que Banco Popular était en situation de défaillance avérée ou prévisible.

325 Il convient de rappeler, premièrement, que, le 6 juin 2017, la BCE a réalisé une évaluation sur la situation de défaillance avérée ou prévisible de Banco Popular, après consultation du CRU, conformément à l'article 18, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement nº 806/2014. Dans cette évaluation, la BCE, prenant en compte, en particulier, les sorties excessives de dépôts, la rapidité avec laquelle la trésorerie avait été perdue par la banque et l'incapacité de celle-ci à générer d'autres liquidités, a considéré qu'il existait des éléments objectifs indiquant que Banco Popular ne serait probablement pas en mesure dans un proche avenir de s'acquitter de ses dettes ou autres engagements à l'échéance. La BCE a conclu que la défaillance de Banco Popular était réputée avérée ou, en tout état de cause, prévisible dans un proche avenir, conformément à l'article 18, paragraphe 1, sous a), et paragraphe 4, sous c), du règlement nº 806/2014.

326 À cet égard, l'extrait de la lettre de la présidente du conseil de surveillance prudentielle de la BCE, du 25 juillet 2017, adressée à un membre du Parlement, cité par les requérants dans la requête, ne fait que confirmer que la BCE a constaté la situation de défaillance avérée ou prévisible de Banco Popular en raison de sa situation de liquidité et non de son insolvabilité au bilan. Dans cette lettre, il est expliqué que :

« La décision de la BCE selon laquelle la banque était en situation de défaillance avérée ou prévisible a été prise sur la base de l'insuffisance de liquidités. À cette date, les éléments objectifs n'étaient pas suffisants pour que la BCE détermine que la banque était en situation de défaillance avérée ou prévisible sur la base de sa situation de capital. Bien sûr, la BCE a surveillé de près, non pas uniquement la position de liquidité, mais aussi la position de capital de la banque. Ses problèmes structuraux (haut niveau d'actifs non performants, faible couverture et faible rentabilité) se reflètent dans les exigences de fonds propres correspondantes établies par la BCE. »

327 Deuxièmement, par lettre du 6 juin 2017, le conseil d'administration de Banco Popular a informé la BCE qu'il était arrivé à la conclusion que la banque était en situation de défaillance prévisible.

328 Dans sa lettre à la BCE du 6 juin 2017, Banco Popular se réfère à la notification faite à la BCE en application de l'article 414 du règlement nº 575/2013 concernant la violation des exigences minimales en matière de couverture des besoins de liquidité et renvoie à l'évaluation effectuée par son conseil d'administration, figurant en annexe, selon laquelle Banco Popular est en situation de défaillance et aux informations et aux analyses sur lesquelles ce dernier s'est fondé pour arriver à cette conclusion.

329 Dans cette lettre, il est indiqué :

« Conformément à l'article 21.4 de la loi espagnole 11/2015 et aux articles 45 et 46 du règlement délégué [(UE) 2016/1075 de la Commission, du 23 mars 2016, complétant la directive 2014/59/UE du Parlement européen et du Conseil par des normes techniques de réglementation précisant le contenu des plans de redressement, des plans de résolution et des plans de résolution de groupe, les critères minimaux que l'autorité compétente doit prendre en compte pour évaluer les plans de redressement et les plans de redressement de groupe, les conditions préalables à un soutien financier de groupe, les exigences relatives à l'indépendance des évaluateurs, les conditions de la reconnaissance contractuelle des pouvoirs de dépréciation et de conversion, les exigences de procédure et de contenu concernant les notifications et l'avis de suspension ainsi que le fonctionnement des collèges d'autorités de résolution (JO 2016, L 184, p. 1)], Banco Popular notifie par la présente que son conseil d'administration a évalué que la banque était en situation de défaillance prévisible. »

330 Troisièmement, à l'article 2 du dispositif de résolution, le CRU a rappelé la conclusion de l'évaluation de la BCE et a conclu, à l'article 2.2, que, suivant l'évaluation de la BCE, la condition prévue par l'article 18, paragraphe 1, sous a), du règlement nº 806/2014 était remplie.

331 Ainsi, en l'espèce, la situation de défaillance avérée ou prévisible de Banco Popular a été constatée sur le fondement de l'article 18, paragraphe 4, sous c), du règlement nº 806/2014 selon lequel, aux fins du paragraphe 1, sous a), du même article, la défaillance d'une entité est réputée avérée ou prévisible si celle-ci se trouve dans la situation suivante :

« l'entité n'est pas en mesure de s'acquitter de ses dettes ou autres engagements à l'échéance, ou il existe des éléments objectifs permettant de conclure que cela se produira dans un proche avenir ».

332 En premier lieu, il convient de relever que ni la BCE ni le CRU ne se sont fondés sur la situation prévue à l'article 18, paragraphe 4, sous b), du règlement nº 806/2014, selon laquelle la défaillance d'une entité est réputée avérée ou prévisible, lorsque « l'actif de l'entité est inférieur à son passif, ou il existe des éléments objectifs permettant de conclure que cela se produira dans un proche avenir ».

333 Ainsi, l'insolvabilité de l'entité n'est pas une condition à la constatation de la défaillance avérée ou prévisible sur le fondement de l'article 18, paragraphe 4, sous c), du règlement nº 806/2014 et, partant, n'est pas une condition à l'adoption d'un dispositif de résolution.

334 À cet égard, il ressort du considérant 57 du règlement nº 806/2014 que :

« La décision de soumettre une entité à une procédure de résolution devrait intervenir avant que l'entité financière ne devienne insolvable au regard de son bilan et ne voie se tarir tous ses fonds propres. La procédure devrait être engagée une fois qu'il a été établi qu'une entité est en situation de défaillance avérée ou prévisible et qu'aucune autre mesure de nature privée ne pourrait empêcher cette défaillance dans un délai raisonnable. »

335 Dès lors, contrairement à ce que soutiennent les requérants, l'insolvabilité de Banco Popular ne constituait pas une condition pour que celle-ci soit considérée dans une situation de défaillance avérée ou prévisible au sens de l'article 18, paragraphe 1, sous a), du règlement nº 806/2014. En effet, le fait qu'une entité soit solvable au regard de son bilan n'implique pas qu'elle dispose d'une trésorerie suffisante, à savoir des fonds disponibles pour s'acquitter de ses dettes ou de ses autres engagements arrivant à échéance.

336 En deuxième lieu, il convient de relever que, au considérant 23 du dispositif de résolution, le CRU, en se référant à l'évaluation effectuée par la BCE, a constaté que la situation de trésorerie de Banco Popular s'était détériorée de manière significative depuis octobre 2016, en raison de retraits de dépôts sur tous les segments de clientèle. Il en a déduit que la banque ne disposait pas de suffisamment d'options pour rétablir sa position de liquidité afin de s'assurer qu'elle serait en position stable pour s'acquitter de ses obligations à échéance.

337 Dans le dispositif de résolution, le CRU a énuméré les différents événements ayant conduit, depuis février 2017, à une détérioration rapide de la position de liquidité de Banco Popular. Le CRU fait notamment référence à la publication, en février 2017, du rapport annuel de 2016 de Banco Popular annonçant une perte consolidée de 3,485 milliards d'euros, un besoin de provisions exceptionnelles pour un montant de 5,7 milliards d'euros, et la nomination d'un nouveau président, ainsi qu'à la publication, en mai 2017, du rapport financier pour le premier trimestre 2017, annonçant des résultats moins bons que ceux attendus par le marché. Le CRU a mentionné les dégradations des notes de Banco Popular par différentes agences de notation en février, en avril et en juin 2017. Il a relevé également que la couverture médiatique négative continue sur les résultats financiers et sur le risque prétendument imminent de faillite ou d'illiquidité de Banco Popular avait entraîné une augmentation des retraits de dépôts.

338 De plus, le CRU a indiqué, dans le dispositif de résolution, que, le 12 mai 2017, la couverture des besoins de liquidité de Banco Popular était passée au-dessous du seuil minimal de 80 % fixé par l'article 460, paragraphe 2, sous c), du règlement n° 575/2013 et que Banco Popular n'avait pas réussi à rétablir sa conformité avec cette limite à la date du dispositif de résolution.

339 L'article 412, paragraphe 1, du règlement n° 575/2013 définit l'exigence de couverture des besoins de liquidité ainsi :

> « Les établissements détiennent des actifs liquides dont la valeur totale couvre les sorties de trésorerie moins les entrées de trésorerie en situation de tensions afin de garantir qu'ils conservent des coussins de liquidité suffisants pour faire face à tout déséquilibre éventuel entre entrées et sorties de trésorerie en situation de tensions sévères pendant une période de trente jours. En période de tensions, les établissements peuvent utiliser leurs actifs liquides pour couvrir leurs sorties nettes de trésorerie. »

340 Il ressort de ces éléments que, contrairement à ce qu'affirment les requérants, le problème de liquidité de Banco Popular ne pouvait pas être considéré comme seulement temporaire à la date de l'évaluation faite par la BCE. Cela est d'ailleurs confirmé par le fait que, à cette même date, la banque elle-même a informé la BCE qu'elle était en situation de défaillance en raison de problèmes de liquidité.

341 En outre, comme le relève le CRU, ces différents éléments figurent dans les orientations de l'ABE, du 6 août 2015, relatives à l'interprétation des différentes situations dans lesquelles la défaillance d'un établissement est considérée comme avérée ou prévisible en vertu de l'article 32, paragraphe 6, de la directive 2014/59 (EBA/GL/2015/07) (ci-après les « orientations de l'ABE »).

342 Ces orientations, applicables dès le 1er janvier 2016, ont pour objet de fournir un ensemble d'éléments objectifs permettant de déterminer si une entité est en situation de défaillance avérée ou prévisible, conformément aux circonstances prévues à l'article 32, paragraphe 4, sous a) à c), de la directive 2014/59. Le libellé de l'article 32, paragraphe 4, sous c), de la directive 2014/59 est identique à celui de l'article 18, paragraphe 4, sous c), du règlement n° 806/2014.

343 L'article 5, paragraphe 2, deuxième alinéa, du règlement nº 806/2014 prévoit que le CRU, le Conseil et la Commission mettent tout en œuvre pour se conformer aux orientations et aux recommandations de l'ABE ayant trait aux tâches susceptibles d'être exécutées par ces organes.

344 Selon les orientations de l'ABE, un établissement doit être considéré en situation de défaillance avérée ou prévisible, au sens de l'article 32, paragraphe 4, sous c), de la directive 2014/59, s'il enfreint les exigences réglementaires en matière de liquidité, s'il n'est pas en mesure de s'acquitter de ses dettes ou autres engagements à l'échéance, ou s'il existe des éléments objectifs permettant de conclure que cela se produira dans un proche avenir.

345 Parmi les éléments à prendre en compte, les orientations de l'ABE mentionnent, notamment, premièrement, tout évènement défavorable important affectant l'évolution de la position de liquidité de l'établissement et la viabilité de son profil de financement, ainsi que sa capacité à respecter les exigences minimales de liquidité prévues par le règlement nº 575/2013 et les exigences supplémentaires imposées en vertu de l'article 105 de ce règlement ou de toute exigence minimale nationale de liquidité ; deuxièmement, toute évolution défavorable importante des obligations actuelles et futures de l'établissement, dont l'évaluation doit tenir compte, le cas échéant, des sorties de liquidités attendues et exceptionnelles, y compris tout signe de potentiels retraits massifs auprès des banques ; troisièmement, tout évènement susceptible de fortement nuire à la réputation de l'établissement, en particulier tout déclassement significatif de sa note de crédit par une ou plusieurs agences de notation engendrant des sorties de capitaux importantes ou l'incapacité de renouveler le financement ou l'activation de facteurs de déclenchement contractuels en fonction des notes externes.

346 Les différents éléments pris en considération par la BCE et le CRU, conformément aux orientations de l'ABE, par ailleurs non contestés par les requérants, ont permis de conclure que Banco Popular était en situation de défaillance avérée ou prévisible, au sens de l'article 18, paragraphe 4, sous c), du règlement nº 806/2014, à la date de l'adoption du dispositif de résolution.

347 En troisième lieu, les requérants ne sauraient soutenir que le refus du CRU et de la Commission de leur donner accès aux documents sur lesquels ils se sont fondés ne leur permettait pas de soulever utilement des arguments visant à contester que la condition prévue par l'article 18, paragraphe 1, sous a), du règlement nº 806/2014 était remplie.

348 En effet, il y a lieu de constater que le renvoi à l'évaluation de la BCE dans le dispositif de résolution, et notamment la référence à l'article 18, paragraphe 4, sous c), du règlement nº 806/2014, figure dans la version du dispositif de résolution annexé à la requête. De plus, une version non confidentielle de l'évaluation de la BCE était disponible sur le site Internet de cette dernière le 14 août 2017, soit avant le dépôt de la réplique.

349 Ainsi, comme le relève le CRU, les éléments objectifs, sur lesquels étaient fondées les évaluations établissant que Banco Popular était en situation de défaillance avérée ou prévisible en raison de sa situation de liquidité, figuraient dans le dispositif de résolution et l'évaluation de la BCE, qui étaient à la disposition des requérants, à tout le moins avant le dépôt de la réplique.

350 En outre, comme le soutient le CRU et comme l'a indiqué Banco Santander lors de l'audience, un des requérants, en tant que membre du conseil d'administration de Banco Popular, avait un accès direct aux informations relatives au développement de la situation financière de Banco Popular.

351 Il en ressort que le CRU et la Commission n'ont pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en considérant que la condition prévue par l'article 18, paragraphe 1, sous a), du règlement nº 806/2014 était remplie.

352 Partant, il convient de rejeter la première branche.

Sur la seconde branche, tirée de la violation de l'article 18, paragraphe 1, sous b), du règlement nº 806/2014

353 Les requérants font valoir que les éléments figurant dans le dispositif de résolution sont insuffisants pour démontrer qu'il était satisfait à la condition prévue par l'article 18, paragraphe 1, sous b), du règlement nº 806/2014. Selon eux, il existait des mesures de nature privée ou prudentielle, autres que la résolution, que le CRU et la Commission auraient dû examiner.

354 À l'article 3 du dispositif de résolution, le CRU, prenant en compte l'évaluation de la BCE, a conclu qu'il n'existait pas de mesure alternative susceptible d'empêcher la défaillance de Banco Popular dans un délai raisonnable et que la condition prévue par l'article 18, paragraphe 1, sous b), du règlement nº 806/2014 était remplie.

355 Plus particulièrement, à l'article 3.2 du dispositif de résolution, le CRU a indiqué qu'il n'y avait aucune perspective raisonnable que d'autres mesures de nature privée puissent empêcher la défaillance de Banco Popular. L'absence de telles mesures pouvait être déduite, notamment, des circonstances suivantes :

– la banque elle-même aurait reconnu dans une lettre adressée à la BCE le 6 juin 2017 être en situation de défaillance prévisible ;

– la procédure de vente privée n'avait pas abouti à un résultat positif dans un délai qui aurait permis à la banque de s'acquitter de ses dettes ou autres engagements à l'échéance ;

– il était peu probable que la banque soit en mesure de mobiliser suffisamment de liquidités supplémentaires par le biais de transactions sur le marché ou d'opérations de la banque centrale ni par le biais des mesures prévues dans son fonds de réserve et ses plans de relance dans les délais nécessaires ;

– un apport urgent de liquidités aurait été insuffisant au regard de la rapidité de la détérioration de la position de liquidité.

356 À l'article 3.3 du dispositif de résolution, le CRU a estimé qu'il n'y avait aucune perspective raisonnable que des mesures prudentielles, y compris des mesures d'intervention précoce, puissent empêcher la défaillance de Banco Popular. Le CRU a relevé que, dans son évaluation sur la situation de défaillance avérée ou prévisible de Banco Popular, la BCE avait confirmé qu'il n'y avait pas de mesures prudentielles ou d'intervention précoce disponibles qui pourraient rétablir la position de liquidité de la banque de manière immédiate et qui pourraient lui permettre de disposer de suffisamment de temps pour mettre en œuvre une transaction d'entreprise ou une autre solution. Les mesures à la disposition de la BCE en tant qu'autorité compétente, en vertu de la transposition nationale de l'article 104 de la directive 2013/36 et des articles 27 à 29 de la

directive 2014/59 ou en vertu de l'article 16 du règlement nº 1024/2013, ne pouvaient garantir que la banque serait en mesure de s'acquitter de ses engagements et autres dettes à l'échéance, compte tenu de l'ampleur et du rythme de la détérioration de la position de liquidité observée.

357 À l'article 3.4 du dispositif de résolution, le CRU a considéré qu'il n'y avait également aucune perspective raisonnable que l'exercice du pouvoir de dépréciation et de conversion des instruments de fonds propres, conformément à l'article 21 du règlement nº 806/2014, empêchât la défaillance de Banco Popular dans un délai raisonnable. En particulier, le CRU a estimé que, étant donné que Banco Popular était dans une situation de défaillance avérée ou prévisible en raison de sa position de liquidité, la dépréciation et la conversion du capital ne seraient pas suffisantes pour rétablir la situation de liquidité de la banque.

358 Dans la requête, les requérants soutiennent que les éléments figurant dans la version du dispositif de résolution publiée par le CRU, notamment les articles 3.1 à 3.4, sont en grande partie expurgés et sont, dès lors, insuffisants pour démontrer que la condition prévue par l'article 18, paragraphe 1, sous b), du règlement nº 806/2014 est remplie.

359 À cet égard, il suffit de relever que, dans les versions moins expurgées publiées par le CRU sur son site Internet successivement le 2 février et le 31 octobre 2018, soit avant le dépôt de la réplique, ces points figurent dans leur intégralité.

360 Dans la réplique, les requérants font valoir que le refus du CRU et de la Commission de leur donner accès aux documents sur lesquels ils se sont fondés ne leur permet pas de répondre aux arguments soulevés dans les mémoires en défense. Toutefois, les requérants ne précisent pas à quels arguments ils ne seraient pas en mesure de répondre.

361 En premier lieu, les requérants font valoir que l'absence de toute autre mesure de nature privée aurait simplement été « déduite » de certains facteurs par le CRU, ce qui serait insuffisant pour répondre aux exigences prévues à l'article 18, paragraphe 1, sous b), du règlement nº 806/2014. Le premier facteur serait la lettre adressée par Banco Popular à la BCE le 6 juin 2017, selon laquelle elle estimait que sa défaillance était prévisible. Cette lettre ne saurait être invoquée au soutien de la condition prévue par l'article 18, paragraphe 1, sous b), du règlement nº 806/2014. Le second facteur serait l'affirmation selon laquelle la procédure de vente privée n'aurait pas abouti dans un délai permettant à Banco Popular de s'acquitter de ses dettes et autres engagements à échéance. Or, cette procédure n'aurait pas abouti en raison du CRU, dont les déclarations de la présidente auraient contribué aux problèmes de liquidités de Banco Popular.

362 S'agissant de la lettre du 6 juin 2017 de Banco Popular à la BCE, citée aux points 328 et 329 ci-dessus, dans leur description du contenu de cette lettre figurant dans leur réponse aux mémoires en intervention, les requérants reconnaissent que le conseil d'administration de Banco Popular était arrivé à la conclusion que la banque était confrontée à de graves problèmes de liquidités et qu'elle était en situation de défaillance prévisible.

363 Il y a lieu de considérer que, en informant la BCE que Banco Popular était en situation de défaillance prévisible, le conseil d'administration a nécessairement admis qu'il n'existait plus aucune solution permettant d'éviter cette situation. Contrairement à ce que soutiennent les requérants, le contenu de cette lettre est donc pertinent pour apprécier si la condition prévue par l'article 18, paragraphe 1, sous b), du règlement nº 806/2014 était remplie.

364 S'agissant du constat figurant dans le dispositif de résolution selon lequel la procédure de vente privée n'avait pas abouti à un résultat positif dans un délai qui aurait permis à la banque de s'acquitter de ses dettes ou autres engagements à l'échéance, il s'agit également d'un élément factuel pertinent ayant permis au CRU de conclure que cette vente ne constituait pas une mesure de nature privée susceptible d'empêcher la défaillance de Banco Popular au sens de l'article 18, paragraphe 1, sous b), du règlement nº 806/2014.

365 Quant à l'argument des requérants selon lequel cette vente privée n'aurait pas abouti en raison du CRU, et notamment des déclarations de sa présidente, il suffit de constater qu'il repose sur une simple allégation non étayée et qu'il est, en toute hypothèse, inopérant. En effet, en application de l'article 18, paragraphe 1, sous b), du règlement nº 806/2014, le CRU devait constater l'absence de solutions de nature privée alternatives à la résolution et a relevé, de manière objective, que la procédure de vente privée engagée par Banco Popular n'avait pas abouti. À cet égard, les motifs pour lesquels cette solution de nature privée n'était pas envisageable n'étaient pas pertinents.

366 Par ailleurs, contrairement à ce que soutiennent les requérants, il ressort des articles 3.1 à 3.4 du dispositif de résolution que le CRU ne s'est pas fondé uniquement sur ces deux éléments pour conclure à l'absence de possibilité de recourir à toute autre mesure de nature privée. Le CRU a également constaté qu'il était peu probable que la banque soit en mesure de mobiliser suffisamment de liquidités supplémentaires par le biais de transactions sur le marché ou d'opérations de la banque centrale ni par le biais des mesures prévues dans son fonds de réserve et ses plans de relance dans les délais nécessaires et qu'un apport urgent de liquidités aurait été insuffisant au regard de la rapidité de la détérioration de la position de liquidité.

367 En deuxième lieu, les requérants font valoir que le CRU n'a fourni aucun élément de preuve à l'appui de l'affirmation figurant dans le dispositif de résolution selon laquelle il n'existait aucune perspective raisonnable que des mesures prudentielles, y compris des mesures d'intervention précoce, puissent empêcher la défaillance de Banco Popular. Le CRU n'aurait pas pris en compte la possibilité d'un apport urgent de liquidités, qui aurait procuré suffisamment de temps pour mener à son terme la procédure de vente privée ou pour s'assurer qu'il n'existait pas d'autres mesures de nature privée, telles que la vente d'actifs ou une augmentation de capital. Selon le rapport d'expertise figurant en annexe de la requête, Banco Popular disposait de suffisamment de garanties pour justifier l'octroi d'un apport urgent de liquidités et la résolution aurait pu être évitée.

368 Les requérants soutiennent qu'il ressort de deux lettres de la Banque d'Espagne à la BCE du 5 juin 2017 qu'une garantie avait été donnée par Banco Popular justifiant l'octroi du montant intégral de l'apport urgent de liquidités demandé. La Banque d'Espagne aurait indiqué que cet apport urgent de liquidités aurait été suffisant pour répondre aux besoins de liquidités de Banco Popular à court terme. La BCE aurait approuvé la fourniture de l'apport urgent de liquidités demandé et son montant aurait permis à Banco Popular d'achever sa procédure de vente ou son programme d'augmentation de capital. Les requérants indiquent qu'ils ignorent pour quel motif l'apport urgent de liquidités, qui avait été approuvé par la Banque d'Espagne et par la BCE, n'a pas été accordé. Ils relèvent que ce n'est qu'après que la BCE a déclaré Banco Popular en situation de défaillance avérée ou prévisible que la Banque d'Espagne a retiré son approbation d'accorder cet apport urgent de liquidités.

369 Il y a lieu de relever que, le 6 juin 2017, dans son évaluation sur la situation de défaillance avérée ou prévisible de Banco Popular, la BCE a relevé que, alors que Banco Popular avait développé diverses mesures génératrices de liquidités supplémentaires au cours des semaines précédentes et avait

commencé à les mettre en œuvre, l'ampleur des flux entrants réalisés et encore attendus était insuffisante pour remédier à détérioration de la position de liquidité de Banco Popular à la date de l'évaluation. La BCE a indiqué que, même avec le recours à l'apport urgent de liquidités pour lequel le conseil des gouverneurs de la BCE n'avait pas émis d'objections le 5 juin 2017, la situation de trésorerie à cette date ne suffisait pas pour garantir la capacité de Banco Popular à faire face à ses engagements au plus tard le 7 juin 2017.

370 Au considérant 26, sous c), du dispositif de résolution, le CRU a constaté que Banco Popular avait reçu un premier apport urgent de liquidités le 5 juin 2017, à la suite de l'absence d'objection de la BCE, mais que la Banque d'Espagne n'avait pas été en mesure de lui accorder un apport urgent de liquidités supplémentaire.

371 À cet égard, il convient de noter que, dans une lettre du 5 juin 2017, la Banque d'Espagne a demandé à la BCE son accord pour octroyer un apport urgent de liquidités à Banco Popular, pour faire face à la sévère crise de liquidité dont souffrait cette dernière. Or, dès le même jour, la Banque d'Espagne a adressé une nouvelle lettre à la BCE contenant une demande d'extension de l'apport urgent de liquidités en faveur de Banco Popular, cette dernière l'ayant informée de mouvements de liquidités extrêmement importants. Ces deux courriers transmis le même jour à la BCE révèlent la rapidité avec laquelle la situation de liquidité de Banco Popular s'était détériorée.

372 Le CRU a ainsi constaté, à l'article 3.2, sous d), du dispositif de résolution, qu'un apport urgent de liquidités aurait été insuffisant au regard de la rapidité de la détérioration de la position de liquidité de Banco Popular.

373 Il y a lieu de relever que, le lendemain de ce premier apport urgent de liquidités, soit le 6 juin 2017, en raison de l'ampleur et de la rapidité des retraits de liquidités, la BCE et le conseil d'administration de Banco Popular ont conclu que la banque ne serait plus en mesure de s'acquitter de ses dettes ou autres engagements à l'échéance le 7 juin 2017. Ainsi, la défaillance de Banco Popular ayant été constatée, un apport urgent de liquidités supplémentaire n'était plus envisageable.

374 En outre, il convient de rappeler que le CRU ne joue aucun rôle dans la fourniture d'un apport urgent de liquidités qui relève de la compétence des banques centrales nationales.

375 Dès lors, dans le dispositif de résolution, le CRU n'a pu que constater, d'une part, que la BCE, dans son évaluation sur la situation de défaillance avérée ou prévisible de Banco Popular, avait estimé que l'apport urgent de liquidités qu'elle avait approuvé ne permettait pas de résoudre la crise de liquidité de Banco Popular et, d'autre part, que la Banque d'Espagne n'avait pas accordé d'apport urgent de liquidités supplémentaire à Banco Popular.

376 Le CRU ne pouvait donc prendre en compte une solution qui ne relevait pas de sa compétence et qui n'était plus envisageable à partir du moment où la BCE et Banco Popular elle-même avaient considéré que la banque était en situation de défaillance avérée ou prévisible.

377 Il en ressort que les requérants ne sauraient reprocher au CRU de n'avoir pas pris en compte la possibilité d'un apport urgent de liquidités, qui aurait procuré suffisamment de temps pour adopter une mesure de nature privée, pour mener à son terme la procédure de vente privée ou pour s'assurer qu'il n'existait pas d'autres mesures de nature privée.

378 S'agissant de l'argument des requérants selon lequel ils ignoraient le motif pour lequel la Banque d'Espagne n'avait pas accordé d'apport urgent de liquidités supplémentaire, il suffit de relever qu'il est inopérant. En effet, étant donné que le CRU ne pouvait que prendre acte du refus de la Banque d'Espagne d'octroyer un apport urgent de liquidités supplémentaire à Banco Popular, les motifs de ce refus ne sont pas pertinents s'agissant de l'appréciation de la légalité des décisions attaquées.

379 Il en ressort que n'est également pas pertinent le rapport d'expert, du 3 août 2017, annexé à la requête, contenant une analyse du dispositif de résolution, en ce qu'il établirait, selon les requérants, que Banco Popular disposait de suffisamment de garanties pour bénéficier d'un apport urgent de liquidités.

380 Partant, contrairement à ce que soutiennent les requérants, un apport urgent de liquidités ne constituait pas une mesure alternative à la résolution.

381 En troisième lieu, les requérants font valoir qu'il existait des solutions de nature privée susceptibles de résoudre les problèmes de liquidité de Banco Popular et d'être mises en œuvre dans un délai raisonnable. Ils énumèrent un certain nombre de mesures et affirment qu'elles auraient pu être mises en œuvre si la Banque d'Espagne avait été autorisée à accorder l'intégralité de l'apport urgent de liquidités demandé.

382 Comme le souligne Banco Santander, ces solutions s'appuient sur la prémisse erronée que Banco Popular aurait pu bénéficier d'un apport urgent de liquidités supplémentaire le 6 juin 2017.

383 Il y a lieu de considérer que, dans la mesure où il a été constaté que le CRU n'a pu que prendre acte, dans le dispositif de résolution, du fait que la Banque d'Espagne n'avait pas été en mesure d'accorder un apport urgent de liquidités supplémentaire à Banco Popular, les requérants n'ont pas démontré la faisabilité des solutions de nature privée qu'ils invoquent.

384 En tout état de cause, les requérants n'ont pas établi que les solutions qu'ils invoquaient pouvaient être mises en œuvre dans un délai suffisamment court pour permettre à Banco Popular de résoudre son problème de liquidité et de ne pas être déclarée en situation de défaillance avérée ou prévisible le 6 juin 2017.

385 Premièrement, les requérants font valoir que les actionnaires de Banco Popular ont approuvé, lors de la réunion annuelle du 10 avril 2017, une délégation en faveur du conseil d'administration afin d'autoriser une augmentation de capital s'élevant à 50 % du capital social de la banque. Ils s'appuient également sur des documents figurant en annexe de la requête, notamment les déclarations de deux d'entre eux, MM. Del Valle Ruiz et Ruiz Sacristán, selon lesquels d'importantes parties intéressées étaient prêtes à injecter des montants de capital considérables pour aider Banco Popular à surmonter ses problèmes de liquidité à court terme. Cette injection de capital aurait rétabli la confiance en la banque et aurait donné plus de temps pour exécuter la procédure de vente privée.

386 Ils indiquent également que, en mai 2017, la Deutsche Bank avait estimé que Banco Popular avait besoin d'une injection de capital de 4 milliards d'euros et M. Del Valle Ruiz et d'autres investisseurs étaient prêts à participer à hauteur de 50 % de ce montant, que, le 3 juin 2017, Barclays Bank aurait proposé à Banco Popular de participer à cette augmentation de capital et que, le 5 juin 2017, la Deutsche Bank aurait informé Banco Popular qu'elle était intéressée pour

participer à cette augmentation de capital à hauteur de 2 milliards d'euros. De plus, fin mai 2017, Pacific Investment Management Company LLC (PIMCO) se serait engagée à fournir jusqu'à 300 millions d'euros en cas d'augmentation de capital.

387 Il suffit de constater qu'il ressort des déclarations de MM. Del Valle Ruiz et Ruiz Sacristán figurant en annexe de la requête que le projet d'augmentation de capital par les actionnaires de Banco Popular n'était qu'à un stade préparatoire à la date de la résolution. Ainsi, les requérants mentionnent, dans la requête, un extrait de la déclaration de M. Del Valle Ruiz dans laquelle il indique que lui et un autre investisseur ont discuté, le 2 juin 2017, de l'organisation d'une réunion avec une banque d'investissement sur la meilleure manière de structurer l'augmentation de capital et que cette réunion avait été fixée au 5 juin 2017.

388 S'agissant des lettres de la Barclays Bank et de la Deutsche Bank, elles ne contiennent aucun engagement ferme de ces banques à procéder à une augmentation de capital de Banco Popular, mais reflètent de simples discussions sur une potentielle augmentation de capital future. Ces lettres révèlent que, à la date de leur envoi, le projet d'augmentation de capital de Banco Popular n'en était encore qu'à un stade d'élaboration très précoce.

389 Ainsi, dans sa lettre du 3 juin 2017 à Banco Popular, dont un extrait est annexé à la réplique, la Barclays Bank fait uniquement référence à des discussions récentes concernant une augmentation de capital dont le but serait, pour Banco Popular, de couvrir ses besoins de provisionnement supplémentaires et d'atteindre des niveaux de capital significativement plus élevés, afin d'atténuer les défis découlant d'une exposition particulière en matière immobilière et d'autres actifs non performants auxquels elle devait faire face. Ainsi, dans l'extrait de cette lettre, d'une part, rien n'indique que la Barclays Bank était disposée à participer à cette augmentation de capital et, d'autre part, cette dernière ne mentionne pas la crise de liquidité à laquelle Banco Popular était confrontée et ne propose aucune solution visant à y remédier.

390 Par lettre déposée au greffe du Tribunal le 7 octobre 2019, les requérants ont produit comme nouvelle preuve, en application de l'article 85, paragraphe 3, du règlement de procédure, une version intégrale de cette lettre.

391 Selon l'article 85, paragraphe 3, du règlement de procédure, à titre exceptionnel, les parties principales peuvent encore produire des preuves ou faire des offres de preuve avant la clôture de la phase orale de la procédure, à condition que le retard dans la présentation de celles-ci soit justifié.

392 Dans leur lettre du 7 octobre 2019, les requérants justifient la production tardive de ce document par le fait qu'il a été divulgué dans les médias et est désormais dans le domaine public, mais qu'il ne l'était pas encore à la date du dépôt de leurs observations sur les mémoires en intervention le 30 septembre 2019.

393 Or, il y a lieu de relever que les requérants ne précisent pas à quelle date ce document aurait été divulgué dans les médias. À cet égard, le CRU, dans ses observations sur cette production de preuve nouvelle, a indiqué qu'une version non expurgée de cette lettre avait été publiée sur le site Internet de *Diario16* le 9 avril 2019.

394 Il en ressort que, contrairement à ce que soutiennent les requérants, une version non expurgée de la lettre de la Barclays Bank était dans le domaine public avant le dépôt de leurs observations sur les mémoires en intervention. Il en ressort que les requérants n'ont pas justifié la production tardive de ce document et que celui-ci doit être rejeté comme irrecevable sans qu'il soit nécessaire d'examiner sa force probante.

395 En tout état de cause, il y a lieu de relever que le contenu de cette lettre ne vient pas au soutien de l'argument des requérants selon lequel une augmentation de capital constituait une alternative viable et n'établit pas que la Barclays Bank avait l'intention de participer financièrement à une future augmentation de capital de Banco Popular. En effet, dans cette lettre, la Barclays Bank a réaffirmé son soutien à Banco Popular et a indiqué être en position de l'assister dans cette importante transaction. La Barclays Bank a manifesté son intérêt à souscrire en tant que coordinateur global ou teneur de livre pour 50 % de la transaction aux conditions du marché. Elle a ajouté des réserves juridiques, confirmées par le courriel de couverture, en indiquant que « tout engagement ou toute offre en lien avec une souscription de ce type se traduirait par un ou des accords séparés à conclure entre Banco Popular et [elle], pour autant que les conditions du marché soient satisfaisantes, qu'un contrôle préalable ait donné de bons résultats, que les parties se soient entendues sur les conditions et les prix à cette date […] et que toutes les autorisations internes requises aient été obtenues ». Enfin, la Barclays Bank a souligné que cette lettre ne constituait pas une offre de souscrire à la transaction ou à un quelconque financement et ne visait pas à créer de rapport juridique entre elle et Banco Popular.

396 Dans sa lettre du 5 juin 2017 à Banco Popular annexée à la réplique, la Deutsche Bank fait uniquement mention de son intérêt à assurer 50 % d'une possible augmentation de capital de 4 milliards d'euros. La lettre indique seulement qu'« il y a évidemment certaines conditions, mais la lettre est fondée sur notre conviction que, dans des circonstances que nous pensons pouvoir être satisfaites de manière réaliste, une augmentation [de capital] pourrait être réalisée qui stabiliserait la banque ». Dès lors, cette lettre ne saurait être interprétée comme contenant un engagement ferme de la Deutsche Bank et elle ne concerne pas une solution visant à résoudre la crise de liquidité de Banco Popular.

397 S'agissant de l'affirmation des requérants concernant la participation de PIMCO à une augmentation de capital, elle s'appuie sur une citation d'un article d'*El Mundo* du 11 décembre 2017. Il suffit de constater, à l'instar de la Commission, que, dans cet article, il est également indiqué que PIMCO n'a pas confirmé ses activités concernant Banco Popular.

398 Deuxièmement, les requérants font valoir que Banco Popular se serait également préparée à vendre des actifs non stratégiques.

399 Il suffit de constater que cette simple affirmation dans la requête ne s'appuie sur aucun élément de preuve, les documents annexés à la réplique auxquels les requérants renvoient ne concernant pas des projets de vente d'actifs. En toute hypothèse, comme l'indiquent les requérants, il s'agissait de simples projets. Ainsi, les requérants n'ont pas établi que de telles ventes d'actifs, qui n'en étaient qu'à un stade préparatoire, auraient pu être conclues avant plusieurs semaines et auraient pu intervenir dans un délai suffisant pour permettre à Banco Popular de trouver les liquidités suffisantes pour faire face à ses engagements le 7 juin 2017.

400 Troisièmement, d'une part, les requérants soutiennent que BBVA souhaitait émettre une offre d'acquisition de Banco Popular, mais que le CRU et le FROB ne lui auraient pas accordé suffisamment de temps pour présenter une offre concurrentielle, et que les décisions attaquées ont empêché une vente concurrentielle.

401 Cet argument n'est pas pertinent, dans la mesure où la procédure de vente de Banco Popular mentionnée par les requérants ne concerne pas une solution alternative à la résolution, mais la procédure de vente organisée par le FROB dans le cadre de la procédure de résolution.

402 D'autre part, les requérants font valoir que, si l'intégralité de l'apport urgent de liquidités demandé avait été accordée, une meilleure offre pour l'acquisition de Banco Popular aurait été proposée et que Banco Santander était disposée à payer 200 millions d'euros, mais qu'elle a retiré son offre lorsqu'elle a appris qu'elle était l'unique offrant.

403 Il suffit de constater que cet argument s'appuie sur la prémisse erronée qu'un apport urgent de liquidités supplémentaire aurait été accordé à Banco Popular. En outre, il s'agit d'une allégation non étayée que Banco Santander aurait été prête à faire une offre plus élevée et qu'elle aurait été informée qu'elle était le seul soumissionnaire avant la fin de la procédure de vente organisée par le FROB.

404 Il ressort de ce qui précède que les requérants n'ont pas établi que les mesures alternatives qu'ils invoquent étaient susceptibles d'être mises en œuvre rapidement et auraient pu permettre à Banco Popular de rétablir sa position de liquidité dans un délai suffisamment court et qu'ils n'ont donc pas démontré que le CRU avait commis une erreur manifeste d'appréciation en estimant qu'il n'existait pas de mesures alternatives à la résolution susceptibles d'empêcher la situation de défaillance avérée ou prévisible de Banco Popular le 6 juin 2017.

405 Par ailleurs, les requérants ne sauraient reprocher au CRU de ne pas avoir pris en considération les mesures qu'ils ont invoquées. En effet, comme le relèvent la Commission et le CRU, ce dernier pouvait, à bon droit, limiter son appréciation aux mesures qui pouvaient effectivement être mises en œuvre eu égard aux circonstances pertinentes et aux délais impartis.

406 Ainsi, le CRU n'était pas tenu de prendre en compte des mesures qui ne permettaient pas de résoudre le problème urgent lié à la détérioration rapide de la situation de liquidité de Banco Popular qui était à l'origine de la situation de défaillance avérée ou prévisible de la banque.

407 Il ressort de ce qui précède que le CRU et la Commission n'ont pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en estimant que la condition prévue par l'article 18, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 806/2014 était remplie.

408 Dès lors, il convient de rejeter la seconde branche et, partant, le cinquième moyen comme non fondé.

Sur le sixième moyen, tiré de la violation de l'article 21, paragraphe 1, du règlement n° 806/2014

409 Les requérants font valoir que le CRU et la Commission ont violé l'article 21, paragraphe 1, du règlement n° 806/2014 en considérant qu'il était satisfait aux conditions relatives à l'exercice du pouvoir de dépréciation et de conversion des instruments de fonds propres pertinents. Les requérants renvoient à leurs arguments soulevés dans le cadre du cinquième moyen.

410 Il suffit de relever, à l'instar de la Commission, du CRU et du Royaume d'Espagne, que, dans le cadre du présent moyen, les requérants se contentent de renvoyer à leurs arguments soulevés dans le cinquième moyen et ne soulèvent aucun nouvel argument visant spécifiquement à établir une violation de l'article 21, paragraphe 1, du règlement nº 806/2014.

411 Partant, le cinquième moyen ayant été rejeté, il convient de rejeter également le sixième moyen comme non fondé.

Sur le deuxième moyen, tiré de la violation des articles 41 et 47 de la Charte

412 Les requérants font valoir que les décisions attaquées violent, premièrement, le droit d'être entendu et, deuxièmement, le droit à une protection juridictionnelle effective, consacrés par les articles 41 et 47 de la Charte.

Sur le premier grief, relatif au droit d'être entendu

413 Les requérants soutiennent que les décisions attaquées ne leur ont pas été notifiées et qu'ils n'ont pas eu l'occasion d'être entendus préalablement à leur adoption. Or, les décisions attaquées les priveraient de leur droit de propriété et ils auraient eu la possibilité de présenter des observations quant à l'existence de mesures prudentielles ou de nature privée alternatives à la résolution. Ils ajoutent que, s'ils avaient eu la possibilité de présenter des observations pendant la procédure, il est probable que le CRU et la Commission auraient adopté un point de vue différent quant à la question de savoir si les conditions de la résolution étaient remplies et quant à la valorisation de Banco Popular.

414 À titre liminaire, il ressort de l'analyse de la première branche du premier moyen que le fait que l'article 18 du règlement nº 806/2014 ne prévoit pas l'audition des actionnaires de l'entité visée par une mesure de résolution constitue une limitation du droit d'être entendu, d'une part, qui est justifiée par un objectif d'intérêt général, à savoir l'objectif visant à garantir la stabilité des marchés financiers visé par l'article 14 du règlement nº 806/2014, auquel participe également l'objectif visant à assurer la continuité des fonctions critiques de l'entité, ainsi que par la nécessité d'adopter rapidement une décision une fois les conditions de la résolution remplies et, d'autre part, qui respecte le principe de proportionnalité, conformément à l'article 52, paragraphe 1, de la Charte.

415 Cependant, il ressort de la jurisprudence citée aux points 121 et 122 ci-dessus que le respect du droit d'être entendu doit s'appliquer à toute procédure susceptible d'aboutir à un acte faisant grief, même lorsque la réglementation applicable ne prévoit pas expressément une telle formalité.

416 Tout d'abord, il y a lieu de rappeler que le dispositif de résolution adopté par le CRU à l'issue de la procédure prévue à l'article 18 du règlement nº 806/2014 a pour objet la résolution Banco Popular. Le dispositif de résolution a pour unique destinataire le FROB et Banco Popular doit être considérée comme la personne à l'égard de laquelle une mesure individuelle a été adoptée et à laquelle le droit d'être entendu est garanti par l'article 41, paragraphe 2, sous a), de la Charte.

417 Ainsi, il convient de tenir compte du fait que les requérants, en leur qualité d'actionnaires ou de détenteurs d'obligations de Banco Popular, ne sont pas destinataires du dispositif de résolution, qui n'est pas une décision individuelle prise à leur encontre, ni de la décision 2017/1246 approuvant ce dispositif de résolution.

418 Toutefois, il y a lieu de relever que, conformément à l'article 21, paragraphe 1, du règlement nº 806/2014, le CRU a exercé le pouvoir de dépréciation ou de conversion des instruments de fonds propres de Banco Popular.

419 Dès lors, la procédure suivie par le CRU pour adopter le dispositif de résolution, même si elle ne constitue pas une procédure individuelle ouverte à l'encontre des requérants, peut conduire à l'adoption d'une mesure susceptible d'affecter de manière défavorable leurs intérêts en leur qualité d'actionnaires ou de détenteurs d'instruments de fonds propres de Banco Popular.

420 Or, la jurisprudence de la Cour, citée au point 121 ci-dessus, a retenu une interprétation large du droit d'être entendu comme étant garanti à toute personne au cours de la procédure susceptible d'aboutir à un acte lui faisant grief.

421 Cependant, il convient également de rappeler que, en application de l'article 52, paragraphe 1, de la Charte, cité au point 131 ci-dessus, et de la jurisprudence mentionnée au point 132 ci-dessus, dans l'hypothèse où les requérants pourraient se prévaloir du droit d'être entendu consacré par la Charte dans le cadre de la procédure de résolution de Banco Popular, ce droit peut être soumis à des limitations. En particulier, l'absence d'audition des requérants, en leur qualité d'actionnaires ou de détenteurs d'instruments de fonds propres de Banco Popular, dans le cadre de la procédure de résolution, que ce soit par le CRU ou par la Commission, pouvait être justifiée.

422 En l'espèce, à l'article 4.2 du dispositif de résolution, le CRU a indiqué que la résolution de Banco Popular était nécessaire et proportionnée à la réalisation de deux objectifs visés à l'article 14, paragraphe 2, du règlement nº 806/2014, à savoir éviter les effets négatifs significatifs sur la stabilité financière et assurer la continuité des fonctions critiques de Banco Popular.

423 À cet égard, à l'article 4.4.2 du dispositif de résolution, le CRU a expliqué qu'il avait conclu que la situation de Banco Popular entraînait un risque croissant d'effets négatifs significatifs sur la stabilité financière en Espagne, en se fondant sur différents éléments. Parmi ces éléments figurent, premièrement, la taille et l'importance de Banco Popular, qui constituait la société mère du sixième groupe bancaire d'Espagne, avec un montant total des actifs de 147 milliards d'euros, et qui a été désignée en 2017 par la Banque d'Espagne comme un établissement d'importance systémique. Le CRU a relevé notamment que Banco Popular était l'un des principaux acteurs du marché en Espagne, avec une part de marché significative dans le segment des petites et moyennes entreprises (PME), et qu'elle détenait une part de marché relativement élevée des dépôts (près de 6 %) et un grand nombre de clients de détail (environ 1,4 million) à travers toute l'Espagne. Deuxièmement, le CRU a pris en compte la nature de l'activité de Banco Popular, qui s'articulait autour des activités de banque commerciale et se concentrait principalement sur l'offre de financement, la gestion de l'épargne et les services aux particuliers, aux familles et aux entreprises (notamment les PME). Selon le CRU, la similitude du modèle d'entreprise de Banco Popular avec celui d'autres banques commerciales espagnoles pouvait contribuer au potentiel de contagion indirecte à ces banques, lesquelles pourraient être perçues comme devant faire face aux mêmes difficultés.

424 À l'article 4.4 du dispositif de résolution, le CRU a identifié trois fonctions critiques de Banco Popular, au sens de l'article 6 du règlement délégué 2016/778, à savoir la collecte de dépôts auprès des ménages et des sociétés non financières, les prêts aux PME et les services de paiement en espèces.

425 Il y a lieu de relever que, dans le cinquième moyen, les requérants ont fait valoir une violation de l'article 18, paragraphe 1, sous a) et b), du règlement nº 806/2014, mais qu'ils n'ont pas contesté que le dispositif de résolution était nécessaire dans l'intérêt public au sens de l'article 18, paragraphe 1, sous c), de ce règlement.

426 Or, selon l'article 18, paragraphe 5, du règlement nº 806/2014, une mesure de résolution est considérée comme étant dans l'intérêt public si elle est nécessaire pour atteindre, par des moyens proportionnés, un ou plusieurs des objectifs de la résolution visés à l'article 14 de ce même règlement, alors qu'une liquidation de l'entité selon une procédure normale d'insolvabilité ne le permettrait pas dans la même mesure.

427 Ainsi, les requérants ne contestent pas que le dispositif de résolution était nécessaire et proportionné afin d'éviter les effets négatifs significatifs de la défaillance de Banco Popular sur la stabilité financière de l'Union et afin d'assurer la continuité des fonctions critiques de celle-ci.

428 Dès lors, la procédure de résolution de Banco Popular poursuivait un objectif visant à garantir la stabilité des marchés financiers qui, conformément à l'analyse effectuée en ce qui concerne le premier grief du premier moyen, constitue un objectif d'intérêt général susceptible de justifier une limitation au droit d'être entendu des requérants, conformément à l'article 52, paragraphe 1, de la Charte.

429 En outre, il ressort également de l'analyse du premier moyen que, lorsqu'une entité remplit les conditions nécessitant l'adoption d'une mesure de résolution, l'article 18 du règlement nº 806/2014 prévoit qu'une décision doit être adoptée dans un délai très bref.

430 Ainsi, en l'espèce, à compter du moment où la BCE a constaté que Banco Popular était en situation de défaillance avérée ou prévisible et où le CRU a estimé que les conditions prévues par l'article 18 du règlement nº 806/2014 étaient remplies, le dispositif de résolution devait être adopté le plus rapidement possible.

431 Cette prise de décision rapide était justifiée par la nécessité d'assurer la continuité des fonctions critiques de Banco Popular et celle d'éviter les effets négatifs significatifs de la situation de cette dernière sur les marchés financiers, en prévenant notamment les risques de contagion. En l'espèce, la défaillance de Banco Popular étant intervenue un jour de semaine, il était nécessaire d'achever la procédure et d'adopter la décision avant l'ouverture des marchés le 7 juin 2017 au matin.

432 Comme l'a mis en exergue l'avocat général Campos Sánchez-Bordona, au point 80 de ses conclusions dans les affaires jointes ABLV Bank e.a./BCE (C-551/19 P et C-552/19 P, EU:C:2021:16), la célérité avec laquelle ces institutions et ces agences de l'Union doivent prendre leurs décisions est nécessaire afin d'éviter l'impact négatif de la résolution de l'établissement bancaire sur les marchés financiers et cette célérité les oblige de facto à avoir « préparé » la décision avant de lancer la procédure pour profiter de la fermeture des marchés de valeurs mobilières.

433 Dès lors, les requérants ne sauraient se contenter d'affirmer que le CRU et la Commission n'ont pas justifié la hâte avec laquelle ils ont adopté les décisions attaquées.

434 En outre, il convient de rappeler qu'une audition préalable des requérants, les informant de l'existence d'une mesure de résolution imminente, aurait conduit à un risque qu'ils adoptent des comportements sur le marché aggravant la situation financière de Banco Popular. Une telle audition aurait ainsi pu nuire à l'efficacité de la mesure de résolution envisagée.

435 Il y a donc lieu de considérer que l'audition des requérants avant l'adoption du dispositif de résolution ou avant l'adoption de la décision 2017/1246 aurait entraîné un ralentissement substantiel de la procédure et, partant, aurait compromis tant la réalisation des objectifs poursuivis par la résolution que son efficacité.

436 Il ressort de ce qui précède que l'absence d'audition des requérants, dans le cadre de la procédure ayant conduit à l'adoption des décisions attaquées, constituait une limitation au droit d'être entendu qui était justifiée et nécessaire pour répondre à l'objectif visant à garantir la stabilité financière et respectait le principe de proportionnalité, conformément à l'article 52, paragraphe 1, de la Charte.

437 Or, en l'espèce, il ressort de l'analyse du cinquième moyen que le CRU et la Commission n'ont pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en estimant que les conditions prévues par l'article 18, paragraphe 1, sous a) et b), du règlement nº 806/2014 étaient remplies, à savoir que Banco Popular était en situation de défaillance avérée ou prévisible et qu'il n'existait pas d'autre perspective raisonnable que d'autres mesures de nature privée ou des mesures prudentielles empêchent sa défaillance dans un délai raisonnable. Il ressort, en particulier, de l'analyse de la seconde branche du cinquième moyen que les requérants n'ont pas démontré qu'il existait des mesures alternatives susceptibles de remédier aux problèmes de liquidité de Banco Popular et donc d'empêcher sa résolution.

438 Dès lors, les requérants ne sauraient soutenir que, s'ils avaient eu la possibilité de présenter des observations quant à l'existence de mesures prudentielles ou de nature privée pendant la procédure, le dispositif de résolution n'aurait pas été adopté.

439 Quant à l'argument des requérants selon lequel ils auraient dû être entendus dans la mesure où les décisions attaquées les priveraient de leur droit de propriété, il suffit de rappeler qu'il ressort de la jurisprudence citée aux points 160 à 162 ci-dessus qu'une limitation du droit de propriété des actionnaires et des créanciers de l'entité concernée ne saurait justifier une obligation de leur accorder un droit d'être entendu.

440 Il ressort de ce qui précède que le premier grief doit être rejeté.

Sur le second grief, relatif au droit à une protection juridictionnelle effective

441 Les requérants font valoir que, compte tenu des délais de recours prévus à l'article 263 TFUE, ils auraient été contraints d'introduire un recours sans avoir reçu les éléments de preuve constituant la base des décisions attaquées, ce qui serait contraire au principe de protection juridictionnelle effective. Dans la réplique, ils indiquent que le CRU et la Commission continueraient de refuser l'accès aux documents sur lesquels ces derniers se sont fondés dans les décisions attaquées et dans leurs mémoires en défense, ce qui ne leur permettrait pas d'exercer convenablement leur recours, ni au Tribunal d'exercer son contrôle.

442 Il y a lieu de rappeler que, s'agissant du principe de protection juridictionnelle effective, l'article 47, premier alinéa, de la Charte énonce que toute personne dont les droits et les libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues audit article. Il découle de la jurisprudence de la Cour que l'effectivité du contrôle juridictionnel garanti par cette disposition exige, notamment, que l'intéressé puisse défendre ses droits dans les meilleures conditions possibles et décider, en pleine connaissance de cause, s'il est utile de saisir le juge compétent d'une action dirigée contre une entité donnée (voir arrêt du 29 avril 2021, Banco de Portugal e.a., C-504/19, EU:C:2021:335, point 57 et jurisprudence citée). L'existence même d'un contrôle juridictionnel effectif destiné à assurer le respect des dispositions du droit de l'Union est inhérente à l'existence d'un État de droit (voir arrêt du 6 octobre 2020, Bank Refah Kargaran/Conseil, C-134/19 P, EU:C:2020:793, point 36 et jurisprudence citée).

443 Il importe de souligner que l'effectivité du contrôle juridictionnel garanti par l'article 47 de la Charte exige que l'intéressé puisse connaître les motifs sur lesquels est fondée la décision prise à son égard soit par la lecture de la décision elle-même, soit par une communication de ces motifs faite sur sa demande, sans préjudice du pouvoir du juge compétent d'exiger de l'autorité en cause qu'elle les communique, afin de lui permettre de défendre ses droits dans les meilleures conditions possibles et de décider en pleine connaissance de cause s'il est utile de saisir le juge compétent, ainsi que pour mettre ce dernier pleinement en mesure d'exercer le contrôle de légalité de la décision nationale en cause (voir arrêts du 26 avril 2018, Donnellan, C-34/17, EU:C:2018:282, point 55 et jurisprudence citée ; du 24 novembre 2020, Minister van Buitenlandse Zaken, C-225/19 et C-226/19, EU:C:2020:951, point 43 et jurisprudence citée, et du 3 février 2021, Ramazani Shadary/Conseil, T-122/19, non publié, EU:T:2021:61, point 50 et jurisprudence citée).

444 En l'espèce, il convient de rappeler qu'une version non confidentielle du dispositif de résolution a été publiée sur le site Internet du CRU le 11 juillet 2017 et que la décision 2017/1246 a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* le 11 juillet 2017. Les requérants, ayant eu accès à celles-ci, ont pu les contester devant le Tribunal par le présent recours, introduit sur le fondement de l'article 263 TFUE, ce qui établit l'existence de leur droit à un recours effectif.

445 En outre, il convient de rappeler que le CRU a publié sur son site Internet le 2 février et le 31 octobre 2018, soit avant le dépôt du mémoire en réplique, la valorisation 1 et des versions moins expurgées du dispositif de résolution et de la valorisation 2. Ces publications visaient à accorder au public un accès à des parties de ces documents qui avaient été à l'origine considérées comme confidentielles. Les requérants avaient donc l'occasion de compléter leurs arguments au regard des nouvelles informations résultant de ces publications.

446 En premier lieu, les requérants reprochent au CRU de ne pas leur avoir donné accès aux versions intégrales du dispositif de résolution et de la valorisation 2.

447 À cet égard, il y a lieu de rappeler que les requérants ne sont pas destinataires du dispositif de résolution, qui est adressé au FROB. Les requérants doivent être considérés comme des tiers et ne disposent donc pas d'un droit à la communication du dispositif de résolution.

448 En vertu de l'article 29, paragraphe 5, du règlement n° 806/2014, le CRU publie sur son site internet officiel soit une copie du dispositif de résolution, soit une communication résumant les effets de la mesure de résolution, en particulier les effets sur la clientèle de détail.

449 En l'espèce, le 7 juin 2017, le CRU a publié sur son site Internet une communication informant de l'adoption du dispositif de résolution accompagnée d'un document résumant les effets de la résolution conformément à l'article 29, paragraphe 5, du règlement nº 806/2014. Le 11 juillet 2017, le CRU a, en outre, publié une version non confidentielle du dispositif de résolution. Le CRU a également publié sur son site Internet, le 2 février 2018 puis le 31 octobre 2018, des versions non confidentielles moins expurgées du dispositif de résolution et de la valorisation 2.

450 De plus, l'article 88, paragraphe 5, du règlement nº 806/2014 prévoit :

« Avant que des informations ne soient divulguées, le CRU s'assure qu'elles ne contiennent pas d'informations confidentielles, notamment en évaluant les effets que leur divulgation pourrait avoir sur l'intérêt public en ce qui concerne la politique financière, monétaire ou économique, sur les intérêts commerciaux des personnes physiques ou morales, sur les objectifs des inspections, sur les enquêtes et les audits. La procédure visant à examiner les effets liés à la publication d'informations comprend les effets liés à la publication du contenu et du détail des plans de résolution visés aux articles 8 et 9, des résultats de toute évaluation effectuée en vertu de l'article 10 ou du dispositif de résolution visé à l'article 18. »

451 Cette disposition prévoit expressément l'obligation pour le CRU de s'assurer, avant la publication ou la communication à un tiers du dispositif de résolution, que celui-ci ne contient pas d'informations confidentielles. Cette obligation s'applique également à la valorisation 2 qui constitue une annexe du dispositif de résolution et qui en fait partie intégrante en application de l'article 12.2 dudit dispositif.

452 Il y a lieu de relever à cet égard que la Cour a déjà jugé qu'une décision de la Commission concluant à l'inexistence d'une aide d'État dénoncée par un plaignant peut, au regard de l'obligation de respecter le secret des affaires, être suffisamment motivée sans comporter l'ensemble des éléments chiffrés sur lesquels s'appuie le raisonnement de cette institution (voir, en ce sens, arrêt du 1er juillet 2008, Chronopost et La Poste/UFEX e.a., C-341/06 P et C-342/06 P, EU:C:2008:375, points 108 à 111). Dès lors, une version non confidentielle d'une telle décision, lorsqu'elle fait apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de ladite institution ainsi que la méthodologie employée par celle-ci, de manière à permettre aux intéressés de connaître ces justifications et au Tribunal d'exercer son contrôle à leur égard, suffit à satisfaire à l'obligation de motivation pesant sur la même institution (voir, en ce sens, arrêt du 21 décembre 2016, Club Hotel Loutraki e.a./Commission, C-131/15 P, EU:C:2016:989, point 55).

453 De plus, s'agissant des éléments économiques utilisés par Deloitte dans la valorisation 2 et pris en compte par le CRU dans le dispositif de résolution, il ne saurait être contesté qu'ils relèvent d'appréciations techniques complexes. Dès lors que le dispositif de résolution faisait ressortir clairement le raisonnement suivi par le CRU pour permettre d'en contester ultérieurement le bien-fondé devant la juridiction compétente, il serait excessif d'exiger une motivation spécifique pour chacun des choix techniques ou chacun des éléments chiffrés sur lesquels s'appuie ce raisonnement (voir, par analogie, arrêt du 1er juillet 2008, Chronopost et La Poste/UFEX e.a., C-341/06 P et C-342/06 P, EU:C:2008:375, point 108 et jurisprudence citée).

454 Or, d'une part, les requérants ne contestent pas que le dispositif de résolution et la valorisation 2 contiennent des informations confidentielles que le CRU a l'obligation de protéger. D'autre part, ils n'ont pas précisé dans quelle mesure les données économiques demeurant occultées dans les

versions non confidentielles du dispositif de résolution et de la valorisation 2 étaient nécessaires à la compréhension du dispositif de résolution et à l'exercice de leur droit à un recours juridictionnel effectif.

455 Dès lors, il y a lieu de considérer que les requérants ne sauraient faire valoir un droit à recevoir une communication des versions intégrales du dispositif de résolution et de la valorisation 2.

456 En deuxième lieu, en contestant l'absence de communication, par le CRU et la Commission, des documents sur lesquels ils se sont fondés pour adopter les décisions attaquées, avant l'adoption de ces décisions, les requérants font valoir une violation du droit d'accès au dossier, consacré par l'article 41, paragraphe 2, sous b), de la Charte.

457 L'article 41, paragraphe 2, sous b), de la Charte, relatif au droit à une bonne administration, prévoit que ce droit comporte le droit d'accès de toute personne au dossier qui la concerne, dans le respect des intérêts légitimes de la confidentialité et du secret professionnel et des affaires.

458 Le droit d'accès au dossier est prévu par l'article 90, paragraphe 4, du règlement nº 806/2014 selon lequel :

« Les personnes qui font l'objet de décisions du CRU ont le droit d'avoir accès au dossier de celui-ci, sous réserve de l'intérêt légitime d'autres personnes à ce que leurs secrets d'affaires ne soient pas divulgués. Le droit d'accès au dossier ne s'étend pas aux informations confidentielles ni aux documents internes préparatoires du CRU. »

459 À cet égard, il y a lieu de rappeler, premièrement, que l'accès au dossier, dans les affaires de concurrence, a notamment pour objet de permettre aux destinataires de la communication des griefs de prendre connaissance des éléments de preuve figurant dans le dossier de la Commission, afin qu'ils puissent se prononcer utilement sur les conclusions auxquelles cette dernière est parvenue dans sa communication des griefs sur la base de ces éléments. Ce droit d'accès au dossier implique que la Commission donne à l'entreprise concernée la possibilité de procéder à un examen de la totalité des documents figurant au dossier d'instruction qui sont susceptibles d'être pertinents pour la défense de cette entreprise. Ceux-ci comprennent tant les pièces à charge que celles à décharge, sous réserve des secrets d'affaires des autres entreprises, des documents internes de la Commission et d'autres informations confidentielles (voir arrêt du 14 mai 2020, NKT Verwaltung et NKT/Commission, C-607/18 P, non publié, EU:C:2020:385, points 261 et 262 et jurisprudence citée).

460 Deuxièmement, selon une jurisprudence constante de la Cour, le respect des droits de la défense dans une procédure suivie devant la Commission ayant pour objet d'infliger une amende à une entreprise pour violation des règles de concurrence exige que l'entreprise visée ait été mise en mesure de faire connaître utilement son point de vue sur la réalité et la pertinence des faits et des circonstances alléguées ainsi que sur les documents retenus par la Commission à l'appui de son allégation de l'existence de l'infraction. Ces droits sont visés à l'article 41, paragraphe 2, sous a) et b), de la Charte (voir arrêt du 28 novembre 2019, Brugg Kabel et Kabelwerke Brugg/Commission, C-591/18 P, non publié, EU:C:2019:1026, point 26 et jurisprudence citée).

461 Troisièmement, s'agissant de manière plus générale du respect des droits de la défense tel qu'il est consacré à l'article 41, paragraphe 2, de la Charte, celui-ci comporte le droit d'être entendu et le droit d'accès au dossier dans le respect des intérêts légitimes de la confidentialité (voir arrêt du

18 juillet 2013, Commission e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P, EU:C:2013:518, point 99 et jurisprudence citée ; arrêt du 2 décembre 2020, Kalai/Conseil, T-178/19, non publié, EU:T:2020:580, point 73).

462 Quatrièmement, il convient de rappeler que la violation du droit d'accès au dossier au cours de la procédure préalable à l'adoption d'une décision est susceptible, en principe, d'entraîner l'annulation de cette décision lorsqu'il a été porté atteinte aux droits de la défense [voir arrêts du 25 octobre 2011, Solvay/Commission, C-109/10 P, EU:C:2011:686, point 55 et jurisprudence citée, et du 15 juillet 2015, Akzo Nobel e.a./Commission, T-47/10, EU:T:2015:506, point 349 (non publié) et jurisprudence citée].

463 Il ressort de la jurisprudence citée aux points 459 à 462 que tant le droit d'accès au dossier consacré à l'article 41, paragraphe 2, sous b), de la Charte que, plus spécifiquement, l'accès au dossier dans les affaires de concurrence, ont trait à des personnes ou des entreprises faisant l'objet de procédures ouvertes ou de décisions prises à leur encontre.

464 Or, en l'espèce, d'une part, il ressort de l'article 90, paragraphe 4, du règlement nº 806/2014 que le droit d'accès au dossier concerne l'entité faisant l'objet du dispositif de résolution, à savoir Banco Popular, et non ses actionnaires ou ses créanciers. D'autre part, il ressort de l'examen du premier grief que les requérants ne disposaient pas d'un droit d'être entendu dans le cadre de la procédure ayant conduit à l'adoption du dispositif de résolution.

465 Partant, les requérants ne sauraient invoquer un droit d'accès au dossier.

466 Par ailleurs, tant l'article 41, paragraphe 2, sous b), de la Charte que l'article 90, paragraphe 4, du règlement nº 806/2014 prévoient que certaines données peuvent être protégées si elles sont confidentielles.

467 Les requérants ne sauraient donc faire valoir que l'absence de communication par le CRU et la Commission des documents sur lesquels ils se sont fondés, pendant la procédure administrative ayant conduit à l'adoption du dispositif de résolution, constitue une violation du droit d'accès au dossier consacré par l'article 41, paragraphe 2, sous b), de la Charte.

468 En troisième lieu, les requérants font valoir, en substance, qu'ils n'ont pu exercer leur droit de recours effectif dans la mesure où ils n'ont pas eu accès aux documents sur lesquels le CRU et la Commission se sont fondés dans les décisions attaquées, postérieurement à l'adoption de celles-ci. Ils reprochent au CRU et à la Commission de ne pas avoir annexé ces documents à leur mémoire en défense et de ne pas avoir expliqué pour quel motif ces documents étaient confidentiels. Ils estiment que, même si ces documents contiennent des données confidentielles, leurs représentants pourraient y avoir accès dans la présente procédure.

469 Il convient de relever qu'aucune disposition ne garantit aux requérants un droit d'accès aux versions intégrales du dispositif de résolution et de la valorisation 2 ou aux autres documents sur lesquels le CRU s'est fondé pour adopter le dispositif de résolution, celui-ci ayant l'obligation de protéger la confidentialité de certaines données.

470 En effet, le CRU et la Commission ont l'obligation de protéger les données confidentielles de toutes les entités, y compris les secrets d'affaires, en vertu de l'article 339 TFUE, de l'article 41, paragraphe 2, sous b), de la Charte et de l'article 88, paragraphes 1 et 3, du règlement nº 806/2014.

471 En outre, la Cour a jugé, s'agissant de la directive 2004/39/CE du Parlement européen et du Conseil, du 21 avril 2004, concernant les marchés d'instruments financiers, modifiant les directives 85/611/CEE et 93/6/CEE du Conseil et la directive 2000/12/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 93/22/CEE du Conseil (JO 2004, L 145, p. 1), que le fonctionnement efficace du système de contrôle de l'activité des entreprises d'investissement, fondé sur une surveillance exercée à l'intérieur d'un État membre et sur l'échange d'informations entre les autorités compétentes de plusieurs États membres, requiert ainsi que tant les entreprises surveillées que les autorités compétentes puissent être sûres que les informations confidentielles fournies conserveront en principe leur caractère confidentiel (voir arrêt du 19 juin 2018, Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, point 31 et jurisprudence citée).

472 La Cour a considéré que l'absence d'une telle confiance serait de nature à compromettre la transmission sans heurt des informations confidentielles nécessaires à l'exercice de l'activité de surveillance. C'est donc afin de protéger non seulement les intérêts spécifiques des entreprises directement concernées, mais aussi l'intérêt général lié au fonctionnement normal des marchés d'instruments financiers de l'Union, que l'article 54, paragraphe 1, de la directive 2004/39 impose, en tant que règle générale, l'obligation de garder le secret professionnel (voir arrêt du 19 juin 2018, Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, points 32 et 33 et jurisprudence citée).

473 Or, il y a lieu de relever que l'article 88, paragraphe 1, du règlement nº 806/2014, relatif aux exigences de secret professionnel des membres du CRU, contient une disposition équivalente à celle de l'article 54, paragraphe 1, de la directive 2004/39.

474 En outre, il ressort de l'article 34, paragraphe 1, du règlement nº 806/2014 que, aux fins de l'accomplissement de ses tâches au titre de ce règlement, le CRU peut, soit par l'intermédiaire des autorités de résolution nationales, soit directement, après les en avoir informées, en faisant plein usage de toutes les informations dont disposent la BCE ou les autorités compétentes nationales, exiger notamment des entités visées par une mesure de résolution qu'elles fournissent toutes les informations nécessaires à l'accomplissement des missions que lui confère ce règlement. Le paragraphe 2 de cet article précise que les exigences de secret professionnel ne dispensent pas ces entités de l'obligation de fournir ces informations. L'article 34, paragraphe 4, du règlement nº 806/2014 prévoit que le CRU est en mesure d'obtenir, y compris en permanence, toutes les informations nécessaires pour l'exercice de ses fonctions au titre de ce règlement, notamment sur les fonds propres, la liquidité, les actifs et les passifs de tout établissement soumis à ses pouvoirs de résolution.

475 Or, les documents sur lesquels le CRU s'est fondé pour adopter le dispositif de résolution, en particulier les documents relatifs à la situation de liquidité de Banco Popular, à sa demande d'apport urgent de liquidités et à l'évaluation par la BCE de sa situation de défaillance avérée ou prévisible, contiennent des informations confidentielles, notamment des secrets d'affaires, que le CRU a l'obligation de protéger.

476 Il en ressort que les requérants ne disposaient pas d'un droit à accéder à l'intégralité des documents sur lesquels le CRU et la Commission se sont fondés pour adopter les décisions attaquées, dans la mesure où ces documents sont susceptibles de contenir des données confidentielles, ce qu'ils ne contestent pas. Les requérants ne sauraient donc s'appuyer sur ce refus d'accès à ces documents pour faire valoir une violation de leur protection juridictionnelle effective.

477 Par ailleurs, s'agissant des documents constituant, selon les requérants, le fondement des décisions attaquées et des mémoires en défense, ces derniers renvoient en annexe de la requête à leurs différentes demandes d'accès aux documents transmises à la Commission, au CRU et à la BCE, sur le fondement notamment du règlement (CE) nº 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 2001, relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (JO 2001, L 145, p. 43). Dans la réplique, ils font référence au refus du CRU et de la Commission de leur accorder l'accès aux documents qu'ils ont demandés dans le cadre de ces procédures.

478 Il suffit de constater que les réponses à ces demandes d'accès font l'objet d'un recours distinct devant le Tribunal.

479 Les requérants font également référence à leur demande de mesures d'organisation de la procédure sur le fondement de l'article 88 du règlement de procédure, déposée au greffe du Tribunal le 9 octobre 2018, visant à ce qu'il soit ordonné au CRU et à la Commission de produire un certain nombre de documents dont la liste est annexée à la demande.

480 À cet égard, le Tribunal a la faculté de demander au CRU la production de tout document qu'il estime pertinent pour statuer sur le litige, par le biais d'une mesure d'organisation de la procédure ou d'une mesure d'instruction, en application de l'article 91, sous b), et de l'article 92, paragraphe 3, du règlement de procédure. Cependant, conformément à l'article 103, paragraphe 1, du même règlement, le Tribunal peut considérer que certaines informations contenues dans ces documents ont un caractère confidentiel et ainsi décider qu'ils ne seront pas communiqués aux autres parties, et notamment aux requérants.

481 Il en ressort qu'une décision du Tribunal d'ordonner la production de documents ne garantit pas aux requérants l'accès à l'intégralité de ces documents si le Tribunal estime qu'ils contiennent des données confidentielles.

482 En outre, en l'espèce, le Tribunal, le 21 mai 2021, par le biais d'une ordonnance de mesures d'instruction, a demandé au CRU de produire certains documents, dont les versions confidentielles du dispositif de résolution, de la valorisation 2 et de l'évaluation de la BCE sur la situation de défaillance avérée ou prévisible de Banco Popular. Conformément à l'article 103 du règlement de procédure, après avoir examiné le contenu de ces documents, le Tribunal a estimé que les éléments demeurant occultés dans les versions de ces documents publiées sur les sites Internet du CRU et de la BCE n'étaient pas pertinents pour la solution du présent litige. Dès lors, par ordonnance du 16 juin 2021, le Tribunal a retiré les versions confidentielles de ces documents du dossier.

483 Enfin, s'agissant de l'argument des requérants relatifs à l'absence de contrôle juridictionnel pendant la procédure de résolution, il suffit de rappeler qu'il a été rejeté dans l'analyse de la deuxième branche du premier moyen.

484 Par conséquent, il convient de rejeter le deuxième grief et, partant, le deuxième moyen comme non fondé.

Sur le troisième moyen, tiré de la violation du droit de propriété

485 Les requérants font valoir que le CRU et la Commission ont violé, sans justification et de manière disproportionnée, leur droit de propriété consacré par l'article 17, paragraphe 1, de la Charte. Ils soutiennent que la dépréciation du capital social de Banco Popular ainsi que la dépréciation et la conversion de ses instruments de fonds propres ont privé les actions et les obligations de Banco Popular qu'ils détenaient de toute valeur économique.

486 La Commission, le CRU, le Royaume d'Espagne et Banco Santander font valoir en substance que le droit de propriété consacré par l'article 17 de la Charte n'est pas une prérogative absolue et peut faire l'objet de restrictions justifiées par des objectifs d'intérêt général, conformément à l'article 52, paragraphe 1, de la Charte. Les décisions attaquées poursuivraient un objectif d'intérêt général, à savoir assurer la stabilité du système financier, justifiant une restriction au droit de propriété des requérants.

487 L'article 17, paragraphe 1, de la Charte prévoit :

« Toute personne a le droit de jouir de la propriété des biens qu'elle a acquis légalement, de les utiliser, d'en disposer et de les léguer. Nul ne peut être privé de sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, dans des cas et conditions prévus par une loi et moyennant en temps utile une juste indemnité pour sa perte. L'usage des biens peut être réglementé par la loi dans la mesure nécessaire à l'intérêt général. »

488 Selon une jurisprudence constante, le droit de propriété garanti par l'article 17, paragraphe 1, de la Charte n'est pas une prérogative absolue et son exercice peut faire l'objet de restrictions justifiées par des objectifs d'intérêt général poursuivis par l'Union. Par conséquent, ainsi qu'il ressort de l'article 52, paragraphe 1, de la Charte, des restrictions peuvent être apportées à l'usage du droit de propriété, à la condition que ces restrictions répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général poursuivis et ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même du droit ainsi garanti (voir arrêt du 20 septembre 2016, Ledra Advertising e.a./Commission et BCE, C-8/15 P à C-10/15 P, EU:C:2016:701, points 69 et 70 et jurisprudence citée ; arrêts du 16 juillet 2020, Adusbef e.a., C-686/18, EU:C:2020:567, point 85, et du 23 mai 2019, Steinhoff e.a./BCE, T-107/17, EU:T:2019:353, point 100).

489 Il en ressort que le droit de propriété n'est pas un droit absolu, mais que, conformément à l'article 52, paragraphe 1, de la Charte, cité au point 131 ci-dessus, il peut faire l'objet de limitations si celles-ci sont prévues par les textes applicables, nécessaires à la poursuite d'un objectif général et proportionnées à cet objectif.

490 Il convient de rappeler que, à l'article 6 du dispositif de résolution, le CRU a décidé, en application de l'article 21 du règlement n° 806/2014, de déprécier et de convertir les instruments de fonds propres de Banco Popular selon les modalités précisées au point 73 ci-dessus.

491 En outre, il ressort, d'une part, du considérant 61 du règlement n° 806/2014 que les restrictions aux droits des actionnaires et des créanciers devraient être conformes aux principes énoncés à l'article 52, paragraphe 1, de la Charte et, d'autre part, du considérant 62 du même règlement que les atteintes aux droits de propriété ne devraient pas être disproportionnées.

492 Selon l'article 15, paragraphe 1, sous a), du règlement nº 806/2014, relatif aux principes généraux régissant la résolution, les actionnaires de l'établissement soumis à une procédure de résolution sont les premiers à supporter les pertes.

493 À cet égard, la Cour a jugé, s'agissant des actionnaires des banques, que, selon le régime général applicable au statut des actionnaires des sociétés anonymes, ceux-ci assument pleinement le risque de leurs investissements (arrêt du 19 juillet 2016, Kotnik e.a., C-526/14, EU:C:2016:570, point 73).

494 La Cour a estimé, dans le domaine des aides d'État, que, les actionnaires étant responsables des dettes de la banque à concurrence du capital social de celle-ci, le fait que les points 40 à 46 de la communication de la Commission concernant l'application, à partir du 1er août 2013, des règles en matière d'aides d'État aux aides accordées aux banques dans le contexte de la crise financière (« communication concernant le secteur bancaire ») (JO 2013, C 216, p. 1) exigent que, pour remédier au déficit de fonds propres d'une banque, préalablement à l'octroi d'une aide d'État, ces actionnaires contribuent à absorber les pertes subies par celle-ci dans la même mesure qu'en l'absence d'une telle aide d'État ne saurait être considéré comme affectant leur droit de propriété (arrêt du 19 juillet 2016, Kotnik e.a., C-526/14, EU:C:2016:570, point 74).

495 Il y a lieu de considérer, par analogie, que la décision, dans le dispositif de résolution, de déprécier et de convertir les instruments de fonds propres de Banco Popular dont étaient titulaires les requérants est la conséquence du fait que les actionnaires d'une entité doivent supporter les risques inhérents à leurs investissements et du fait que, cette entité faisant l'objet d'une mesure de résolution en raison de sa défaillance, ils doivent en supporter les conséquences économiques.

496 À cet égard, le Tribunal a déjà jugé qu'une mesure consistant dans la réduction de la valeur nominale des actions d'une banque chypriote était proportionnée à l'objectif poursuivi par cette mesure. Il a, tout d'abord, relevé que cette mesure visait à contribuer à la recapitalisation de la banque et que cette mesure était apte à l'objectif consistant à assurer la stabilité du système financier chypriote et de la zone euro dans son ensemble. Ensuite, il a constaté que cette mesure n'excédait pas les limites de ce qui était approprié et nécessaire à la réalisation de cet objectif, étant donné que des alternatives moins restrictives n'étaient pas réalisables ou n'auraient pas permis d'atteindre les résultats escomptés. Enfin, il a considéré que, compte tenu de l'importance de l'objectif poursuivi, la mesure ne générait pas des inconvénients démesurés. Il a rappelé, à cet égard, que les actionnaires des banques assument pleinement le risque de leurs investissements (arrêt du 13 juillet 2018, K. Chrysostomides & Co. e.a./Conseil e.a., T-680/13, EU:T:2018:486, point 330).

497 Dans ces circonstances, le Tribunal a conclu qu'il ne saurait être considéré que la réduction de la valeur nominale des actions de cette banque constituait une intervention démesurée et intolérable qui porte atteinte à la substance même du droit de propriété des actionnaires (arrêt du 13 juillet 2018, K. Chrysostomides & Co. e.a./Conseil e.a., T-680/13, EU:T:2018:486, point 331).

498 En outre, il convient de rappeler qu'il ressort de la jurisprudence citée au point 137 ci-dessus que les services financiers jouent un rôle central dans l'économie de l'Union et que la défaillance d'une ou de plusieurs banques risque de se propager rapidement aux autres banques soit dans l'État membre concerné, soit dans d'autres États membres.

499 La Cour a déjà jugé que, compte tenu de l'objectif consistant à assurer la stabilité du système bancaire dans la zone euro, et eu égard au risque imminent de pertes financières auquel les déposants auprès des banques concernées auraient été exposés en cas de faillite de ces dernières, certaines restrictions au droit de propriété pouvaient être justifiées (voir, en ce sens, arrêt du 20 septembre 2016, Ledra Advertising e.a./Commission et BCE, C-8/15 P à C-10/15 P, EU:C:2016:701, point 74).

500 La Cour a également jugé que, bien qu'il y ait un intérêt général clair à garantir à travers l'Union une protection forte et cohérente des investisseurs, cet intérêt ne peut pas être considéré comme primant en toutes circonstances sur l'intérêt général consistant à garantir la stabilité du système financier (arrêts du 19 juillet 2016, Kotnik e.a., C-526/14, EU:C:2016:570, point 91, et du 8 novembre 2016, Dowling e.a., C-41/15, EU:C:2016:836, point 54).

501 Or, il y a lieu de relever que, à l'article 4.2 du dispositif de résolution, le CRU a estimé que la résolution était nécessaire et proportionnée aux objectifs prévus à l'article 14, paragraphe 2, sous a) et b), du règlement nº 806/2014, à savoir assurer la continuité des fonctions critiques et éviter les effets négatifs significatifs sur la stabilité financière notamment en prévenant la contagion, y compris aux infrastructures de marché, et en maintenant la discipline de marché. Il a indiqué que la liquidation de Banco Popular selon une procédure normale d'insolvabilité n'aurait pas permis d'atteindre ces objectifs dans la même mesure. Dans la décision 2017/1246, la Commission a explicitement approuvé les raisons avancées par le CRU pour justifier la nécessité d'une mesure de résolution dans l'intérêt public.

502 Ainsi, le dispositif de résolution en ce qu'il visait à préserver ou à rétablir la situation financière de Banco Popular et notamment en ce qu'il constituait une alternative à sa liquidation répondait à un objectif d'intérêt général au sens de l'article 52, paragraphe 1, de la Charte, à savoir garantir la stabilité des marchés financiers.

503 Or, les mesures de dépréciation et de conversion des instruments de fonds propres de Banco Popular contenues dans le dispositif de résolution s'inscrivaient dans cet objectif.

504 Les requérants indiquent qu'ils ne remettent pas en cause la compatibilité du MRU tel que prévu par le règlement nº 806/2014 avec l'article 17 de la Charte. Ils soutiennent que les décisions attaquées ont porté une atteinte injustifiable à leur droit de propriété en soulevant trois griefs. Premièrement, les décisions attaquées ne respecteraient pas les « conditions prévues par la loi », deuxièmement, elles porteraient atteinte au contenu essentiel de leur droit de propriété en ne prévoyant pas de compensation et, troisièmement, cette atteinte serait disproportionnée.

505 Par un premier grief, les requérants font valoir que l'ingérence dans leur droit de propriété n'était pas conforme aux conditions prévues par la loi. À cet égard, ils invoquent le non-respect des conditions prévues par l'article 18, paragraphe 1, sous a) et b), du règlement nº 806/2014, le non-respect des conditions prévues à l'article 21, paragraphe 1, du même règlement, l'omission de procéder à une valorisation correcte conformément à l'article 20 de ce règlement et le fait que les décisions attaquées ont été adoptées sans mesures de sauvegarde convenables relatives à une procédure régulière et ils renvoient aux arguments soulevés dans les deuxième, quatrième, cinquième et sixième moyens.

506 Il suffit de rappeler que les arguments soulevés dans les deuxième, quatrième, cinquième et sixième moyens ont été rejetés. En effet, il ressort de l'analyse de ces moyens que le CRU et la Commission n'ont pas commis d'erreur manifeste d'appréciation dans l'application des articles 18, 20 et 21 du règlement nº 806/2014 et que le droit d'être entendu des requérants n'a pas été violé.

507 Partant, le premier grief doit être rejeté.

508 Par un deuxième grief, les requérants soutiennent que la privation de leur propriété sans compensation viole le contenu essentiel de leur droit de propriété. Ils soutiennent qu'il n'a pas été procédé à une valorisation indépendante, ni à une valorisation définitive ex post prévue à l'article 20, paragraphe 11, du règlement nº 806/2014, qui constituent les deux « mesures de sauvegardes » spécifiques, prévues par le règlement nº 806/2014 pour garantir la protection de l'article 17 de la Charte, permettant de leur garantir le versement d'une compensation équitable. Ils font valoir qu'une valorisation ex ante indépendante et complète, permettant d'évaluer la valeur de l'actif et du passif de l'entité, n'a pas été effectuée et qu'elle ne pouvait être basée sur le fait qu'un instrument de résolution avait déjà été choisi. Ils estiment que, dans la mesure où il n'y aura pas de valorisation définitive ex post prévue par l'article 20, paragraphe 11, du règlement nº 806/2014, les « mesures de sauvegarde » conçues pour protéger le droit des actionnaires à une compensation n'ont pas été respectées. La valorisation 3 prévue à l'article 20, paragraphe 16, du règlement nº 806/2014 répondrait à des objectifs différents et le CRU ne saurait soutenir qu'elle serait suffisante.

509 En premier lieu, il convient de relever que les arguments des requérants selon lesquels la valorisation 2 n'était pas « juste, prudente et réaliste » au sens de l'article 20, paragraphe 1, du règlement nºº806/2014 et selon lesquels elle devait prendre en compte plusieurs scénarios de résolution possibles ont déjà été rejetés dans le cadre de l'analyse du quatrième moyen. Il convient, ensuite, de rappeler que, en application de l'article 20, paragraphe 13, du règlement nº 806/2014, le CRU pouvait se fonder sur une valorisation provisoire pour adopter le dispositif de résolution. Enfin, il ressort de l'analyse du quatrième moyen que l'absence de valorisation définitive ex post, au sens de l'article 20, paragraphe 11, du règlement nº 806/2014, ne saurait affecter la validité des décisions attaquées.

510 En deuxième lieu, le règlement nº 806/2014 prévoit un mécanisme d'indemnisation des actionnaires et des créanciers d'une entité faisant l'objet d'une mesure de résolution, sur le fondement du principe énoncé à l'article 15, paragraphe 1, sous g), du règlement nº 806/2014, qui établit qu'aucun créancier n'encourt des pertes plus importantes que celles qu'il aurait subies si l'entité soumise à une procédure de résolution avait été liquidée selon une procédure normale d'insolvabilité.

511 Afin de déterminer si les actionnaires et les créanciers auraient bénéficié d'un meilleur traitement si l'entité concernée avait fait l'objet d'une procédure normale d'insolvabilité, l'article 20, paragraphe 16, du règlement nº 806/2014 prévoit qu'une valorisation est réalisée postérieurement à la résolution. Selon l'article 20, paragraphe 17, du règlement nº 806/2014, cette valorisation établit s'il existe une différence entre le traitement dont auraient bénéficié les actionnaires et les créanciers si l'établissement avait été soumis à une procédure normale d'insolvabilité au moment où la décision sur la mesure de résolution a été prise et le traitement réel dont ils ont fait l'objet dans le cadre de la résolution.

512 Si, à la suite de cette valorisation, il est établi que les actionnaires ou créanciers ont subi des pertes plus importantes dans le cadre de la résolution que celles qu'ils auraient subies lors d'une liquidation selon une procédure normale d'insolvabilité, l'article 76, paragraphe 1, du règlement nº 806/2014 prévoit que le CRU peut recourir au FRU pour les dédommager.

513 Il s'ensuit que le règlement nº 806/2014 met en place un mécanisme visant à garantir aux actionnaires ou aux créanciers de l'entité soumise à une résolution une juste indemnité conformément aux exigences de l'article 17, paragraphe 1, de la Charte.

514 À cet égard, il y a lieu de relever que les références faites par les requérants à l'analyse d'impact de la Commission confirment que ce mécanisme est conforme aux exigences de l'article 17, paragraphe 1, de la Charte. En effet, selon l'extrait de cette analyse d'impact cité par les requérants en réplique :

« L'atteinte au droit de propriété n'est pas disproportionnée, parce que le cadre prévoit le droit à une compensation en faveur des actionnaires et créanciers affectés. Les actionnaires et les créanciers ont le droit de se voir indemniser la valeur de leurs actions ou créances à laquelle ils auraient droit en cas de liquidation normale de la société. Les exigences selon lesquelles il convient de déterminer le montant de l'indemnité par référence à la valeur de l'entreprise, telle qu'appréciée par un expert indépendant, constituent une garantie supplémentaire. En outre, la compensation devrait garantir que les actionnaires et créanciers ne reçoivent pas de traitement moins favorable en conséquence de l'application de l'instrument de résolution ou de l'usage du pouvoir de résolution que celui dont ils auraient bénéficié si cet instrument ou pouvoir n'avait pas été utilisé et si l'établissement de crédit tout entier avait été soumis à une procédure d'insolvabilité en vertu du droit national applicable. En particulier, lorsque la créance d'un créancier reste auprès d'un établissement de crédit dont les actifs, droits ou engagements ont été transférés à une autre entité et lorsque l'entité de crédit résiduelle est liquidée, il convient d'indemniser le créancier si le montant qu'il a reçu lors de cette liquidation est inférieur au montant qu'il aurait reçu au titre de la [procédure d'] insolvabilité si le transfert n'avait pas eu lieu.

Les règles précitées relatives à la compensation protègent le contenu essentiel du droit de propriété. En fait, si les pouvoirs de résolution n'étaient pas exercés, la société défaillante serait soumise à la procédure d'insolvabilité. Selon le droit de la faillite, les créanciers ont droit à une distribution proportionnelle du produit de la vente des actifs bancaires, et les actionnaires ont droit à une distribution des actifs restants après le paiement de l'ensemble des créanciers. Ce contenu essentiel est protégé en vertu des principes régissant la compensation. Par conséquent, les restrictions ne limitent pas le droit de propriété de manière disproportionnée. »

515 En outre, contrairement à ce que semblent soutenir les requérants, le fait qu'ils n'aient pas obtenu d'indemnisation à la date du dispositif de résolution ne suffit pas pour établir une violation de leur droit de propriété dans la mesure où l'article 17, paragraphe 1, de la Charte ne prévoit pas un versement d'une indemnité concomitant à la restriction du droit de propriété, mais un versement en temps utile.

516 Par leur argument selon lequel la réalisation d'une valorisation définitive ex post prévue par l'article 20, paragraphe 11, du règlement nº 806/2014 serait nécessaire au respect de leur droit de propriété, les requérants semblent soutenir que le montant de la compensation qui devrait être versée aux actionnaires devrait être calculée au regard des résultats de la valorisation définitive ex post. Ils font valoir que la valorisation définitive ex post vise à déterminer la valeur de l'actif et du passif de l'entité avant l'adoption de la mesure de résolution et qu'elle répond à des finalités différentes de la valorisation 3 prévue par l'article 20, paragraphe 16, du règlement nº 806/2014.

517 En l'espèce, il convient de rappeler que, dans l'hypothèse où le dispositif de résolution n'aurait pas été adopté, l'alternative consistait en la liquidation de Banco Popular selon une procédure normale d'insolvabilité.

518 À cet égard, il convient de relever que, dans le domaine des aides d'État, la Cour a jugé que les pertes des actionnaires des banques en difficultés auront, en tout état de cause, la même ampleur, indépendamment de la question de savoir si leur cause repose sur un jugement de déclaration de faillite en raison de l'absence d'octroi d'une aide d'État ou sur une procédure d'octroi d'une telle aide soumise à la condition préalable de répartition des charges (arrêt du 19 juillet 2016, Kotnik e.a., C-526/14, EU:C:2016:570, point 75).

519 La Cour a relevé que le point 46 de la communication concernant le secteur bancaire prévoit qu'« il convient de respecter le principe selon lequel aucun créancier ne peut être plus désavantagé » et que « [l]es créanciers subordonnés ne devraient donc pas recevoir moins, en termes économiques, que ce que leur instrument aurait valu en l'absence d'aide d'État » (arrêt du 19 juillet 2016, Kotnik e.a., C-526/14, EU:C:2016:570, point 77).

520 Selon la Cour, il résulte de ce point que les mesures de répartition des charges auxquelles serait subordonné l'octroi d'une aide d'État en faveur d'une banque déficitaire ne peuvent porter au droit de propriété des créanciers subordonnés une atteinte que ceux-ci n'auraient pas subie dans le cadre d'une procédure de faillite consécutive à l'absence d'octroi d'une telle aide. Dans ces conditions, il ne saurait être valablement soutenu que les mesures de répartition des charges, telles que celles prévues par la communication concernant le secteur bancaire, constituent une ingérence dans le droit de propriété des actionnaires et des créanciers subordonnés (arrêt du 19 juillet 2016, Kotnik e.a., C-526/14, EU:C:2016:570, points 78 et 79).

521 De plus, s'agissant d'un titre, le montant de l'indemnité due s'apprécie par rapport à la véritable valeur marchande de ce titre au moment de l'adoption de la réglementation litigieuse, et non par rapport à sa valeur nominale ou au montant que son détenteur espérait percevoir au moment de son acquisition (voir arrêt du 13 juillet 2018, K. Chrysostomides & Co. e.a./Conseil e.a., T-680/13, EU:T:2018:486, point 314 et jurisprudence citée).

522 Il y a donc lieu de considérer, par analogie, que l'application en l'espèce du principe prévu à l'article 15, paragraphe 1, sous g), du règlement nº 806/2014, mentionné au point 510 ci-dessus, selon lequel aucun créancier ne peut être plus mal traité, garantit aux requérants une juste indemnité conforme aux exigences de l'article 17, paragraphe 1, de la Charte.

523 Contrairement à ce que soutiennent les requérants, la valeur de leur investissement ne doit pas être calculée au regard de la situation précédant l'adoption du dispositif de résolution, telle qu'elle pourrait résulter d'une valorisation définitive ex post, mais correspond à sa valeur dans l'hypothèse où le dispositif de résolution n'aurait pas été adopté, ce qui correspond à une situation de liquidation de Banco Popular.

524 En outre, comme l'admettent les requérants, la valorisation définitive ex post, prévue à l'article 20, paragraphe 11, du règlement nº 806/2014, et la valorisation 3, prévue à l'article 20, paragraphe 16, du même règlement, sont distinctes. La réalisation d'une valorisation définitive ex post n'est pas utile aux fins de la valorisation 3, qui a pour objet de comparer le traitement réel dont les actionnaires de Banco Popular ont bénéficié du fait de la résolution et le traitement dont ils auraient bénéficié dans le cadre d'une hypothétique procédure d'insolvabilité. Les requérants ne

sauraient donc soutenir que, en l'absence de valorisation définitive ex post, le CRU et la Commission ne disposaient d'aucune base pour affirmer qu'une compensation raisonnable serait versée.

525 Dès lors, contrairement à ce que soutiennent les requérants, le fait que le CRU ait indiqué que, en l'espèce, il ne serait pas procédé à une valorisation définitive ex post ne constitue pas une atteinte à leur droit de propriété.

526 Par ailleurs, il convient de relever que l'argumentation des requérants repose sur l'hypothèse erronée selon laquelle ils auraient pu bénéficier, en l'espèce, d'une indemnisation au titre de l'article 20, paragraphe 12, sous a), du règlement nº 806/2014.

527 Selon l'article 20, paragraphe 12, sous a), du règlement nº 806/2014 :

« Au cas où l'estimation de la valeur de l'actif net d'une entité visée à l'article 2 telle qu'elle résulte de la valorisation définitive ex post est supérieure à l'estimation résultant de la valorisation provisoire de l'actif net de ladite entité, le CRU peut exiger que l'autorité de résolution nationale :

a) exerce son pouvoir de relever la valeur des créances des créanciers ou des propriétaires d'instruments de fonds propres pertinents qui ont été dépréciées en application de l'instrument de renflouement interne ».

528 Il suffit de constater que cette disposition s'applique lorsque l'instrument de résolution appliqué est l'instrument de renflouement interne prévu à l'article 27 du règlement nº 806/2014. Or, tel n'est pas le cas en l'espèce.

529 Partant, le deuxième grief doit être rejeté.

530 Par un troisième grief, les requérants estiment que, en tout état de cause, indépendamment de la question de savoir si l'ingérence dans leur droit de propriété ne respecte pas le contenu essentiel de ce droit, celle-ci serait disproportionnée.

531 Selon une jurisprudence constante, le principe de proportionnalité, qui fait partie des principes généraux du droit de l'Union, exige que les actes des institutions de l'Union ne dépassent pas les limites de ce qui est approprié et nécessaire à la réalisation des objectifs légitimes poursuivis par la réglementation en cause, étant entendu que, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante et que les inconvénients causés ne doivent pas être démesurés par rapport aux buts visés [voir arrêts du 30 avril 2019, Italie/Conseil (Quota de pêche de l'espadon méditerranéen), C-611/17, EU:C:2019:332, point 55 et jurisprudence citée, et du 6 mai 2021, Bayer CropScience et Bayer/Commission, C-499/18 P, EU:C:2021:367, point 166 et jurisprudence citée]. Ce principe est rappelé à l'article 5, paragraphe 4, TUE ainsi qu'à l'article 1er du protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, annexé au traité UE et au traité FUE.

532 Premièrement, les requérants font valoir que l'atteinte à leur droit de propriété est disproportionnée dans la mesure où les décisions attaquées ont été adoptées sans les entendre au préalable.

533 Comme le relève le CRU, le droit d'être entendu est un droit procédural autonome dont la violation n'implique pas automatiquement une violation du droit de propriété garanti par l'article 17, paragraphe 1, de la Charte.

534 À cet égard, il y a lieu de rappeler qu'il ressort de l'analyse du deuxième moyen, et en particulier des points 160 et 161 ci-dessus, que le Tribunal a déjà jugé que la protection du droit de propriété consacré à l'article 1er du protocole nº 1 de la CEDH ne saurait être interprétée en ce sens que la personne intéressée doit, en toutes circonstances, pouvoir faire valoir son point de vue auprès des autorités compétentes préalablement à l'adoption des mesures portant atteinte à son droit de propriété.

535 En outre, il y a lieu de constater que les requérants ne soulèvent aucun argument visant à expliquer de quelle manière l'absence d'audition par le CRU, préalablement à l'adoption du dispositif de résolution, aurait eu une incidence sur leur droit de propriété.

536 Deuxièmement, s'agissant de l'argument des requérants selon lequel il aurait été porté une atteinte disproportionnée à leur droit de propriété dans la mesure où ils n'ont pas eu droit à une indemnisation, il suffit de renvoyer à l'analyse du deuxième grief.

537 Troisièmement, les requérants se contentent d'affirmer que le CRU et la Commission n'ont pas démontré que l'instrument de résolution adopté, en incluant la dépréciation et la conversion des instruments de fonds propres, constituait la solution la moins contraignante pour atteindre un objectif légitime.

538 Il suffit de constater que cet argument ne s'appuie sur aucune argumentation et n'est donc pas étayé.

539 Partant, le troisième grief doit être rejeté.

540 Il ressort de l'ensemble de ce qui précède que, premièrement, Banco Popular était en situation de défaillance avérée ou prévisible et qu'il n'existait pas de mesures alternatives susceptibles d'empêcher cette situation, deuxièmement, à défaut de résolution, Banco Popular aurait fait l'objet d'une procédure normale d'insolvabilité et, troisièmement, les actionnaires de Banco Popular devaient assumer le risque de leurs investissements et que le règlement nº 806/2014 prévoit le versement éventuel d'une indemnité en application du principe selon lequel aucun créancier n'est plus mal traité. Partant, il y a lieu de conclure que la décision de déprécier et de convertir les instruments de fonds propres de Banco Popular dans le dispositif de résolution ne constitue pas une intervention démesurée et intolérable portant atteinte à la substance même du droit de propriété des requérants, mais doit être considérée comme une restriction à leur droit de propriété justifiée et proportionnée, conformément aux dispositions de l'article 17, paragraphe 1, et de l'article 52, paragraphe 1, de la Charte.

541 Par conséquent, le troisième moyen doit être rejeté comme non fondé.

Sur le septième moyen, tiré de la violation de l'obligation de motivation

542 Les requérants font valoir que la Commission et le CRU ont violé l'obligation de motivation en ne fournissant pas les raisons spécifiques et concrètes pour lesquelles ils ont adopté les décisions attaquées.

543 L'article 41, paragraphe 2, sous c), de la Charte, relatif au droit à une bonne administration, prévoit que ce droit comporte l'obligation pour l'administration de motiver ses décisions.

544 Selon une jurisprudence constante de la Cour, la motivation exigée par l'article 296 TFUE doit être adaptée à la nature de l'acte en cause et doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de l'institution, auteur de l'acte, de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle. Il n'est pas exigé que la motivation spécifie tous les éléments de fait et de droit pertinents, dans la mesure où la question de savoir si la motivation d'un acte satisfait aux exigences de l'article 296 TFUE doit être appréciée au regard non seulement de son libellé, mais aussi de son contexte ainsi que de l'ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée (voir arrêts du 8 mai 2019, Landeskreditbank Baden-Württemberg/BCE, C-450/17 P, EU:C:2019:372, points 85 et 87 et jurisprudence citée, et du 21 octobre 2020, BCE/Estate of Espírito Santo Financial Group, C-396/19 P, non publié, EU:C:2020:845, point 41 et jurisprudence citée).

545 En outre, le degré de précision de la motivation d'un acte doit être proportionné aux possibilités matérielles et aux conditions techniques ou de délai dans lesquelles celui-ci doit intervenir (voir arrêts du 6 novembre 2012, Éditions Odile Jacob/Commission, C-551/10 P, EU:C:2012:681, point 48 et jurisprudence citée, et du 23 mai 2019, KPN/Commission, T-370/17, EU:T:2019:354, point 139 et jurisprudence citée ; arrêt du 27 janvier 2021, KPN/Commission, T-691/18, non publié, EU:T:2021:43, point 162).

546 En premier lieu, s'agissant du dispositif de résolution, les requérants font valoir que le CRU a seulement fourni une version expurgée du dispositif de résolution et n'a pas produit d'éléments de preuve sous-tendant ce dispositif. En réplique, les requérants ajoutent qu'ils ne peuvent se prévaloir utilement de leurs voies de recours en raison du refus du CRU de leur accorder accès aux documents clés faisant partie de sa motivation, y compris une version non expurgée du dispositif de résolution.

547 Il y a lieu de relever que les requérants ne font pas référence au contenu du dispositif de résolution et n'expliquent pas quels seraient les éléments qui seraient insuffisants pour en comprendre la portée. Ils n'indiquent pas quelle partie du raisonnement suivi par le CRU dans le dispositif de résolution ne serait pas suffisamment claire.

548 Dès lors, il convient de considérer que, par ces arguments, les requérants contestent le fait qu'ils n'ont pas eu communication d'une version intégrale du dispositif de résolution, ainsi que des documents sous-tendant celui-ci. Or, ces arguments ont déjà été soulevés dans le cadre du second grief du deuxième moyen relatif à la violation du droit à une protection juridictionnelle effective.

549 À cet égard, il suffit de rappeler qu'il ressort de l'analyse du second grief du deuxième moyen que les requérants ne sauraient faire valoir un droit à recevoir une communication des versions intégrales du dispositif de résolution, de la valorisation 2 ou des autres documents sur lesquels le CRU s'est fondé pour adopter le dispositif de résolution.

550 En second lieu, s'agissant de la décision 2017/1246, les requérants font valoir que la Commission a affirmé simplement dans sa décision qu'elle approuvait les conclusions du CRU, sans explication quant aux appréciations auxquelles elle a procédé pour s'assurer qu'il était satisfait aux conditions applicables et que l'instrument de résolution proposé par le CRU était le plus approprié et proportionné.

551 Il convient de rappeler qu'il ressort du considérant 4 de la décision 2017/1246 que :

« La Commission est d'accord avec le dispositif de résolution. Elle est notamment d'accord avec les raisons que le CRU avance pour justifier la nécessité d'une mesure de résolution dans l'intérêt public conformément à l'article 5 du règlement nº 806/2014. »

552 De plus, d'une part, au considérant 2 de la décision 2017/1246, la Commission a fait référence au fait que le CRU avait indiqué, dans le dispositif de résolution, que toutes les conditions de déclenchement d'une procédure de résolution énoncées à l'article 18, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement nº 806/2014 étaient remplies en ce qui concernait Banco Popular et qu'il avait évalué les raisons pour lesquelles une mesure de résolution était nécessaire dans l'intérêt public. D'autre part, au considérant 3 de la décision 2017/1246, la Commission a relevé que le dispositif de résolution, conformément à l'article 18, paragraphe 6, du règlement nº 806/2014, soumettait Banco Popular à une procédure de résolution et déterminait l'application de l'instrument de cession des activités et qu'il énonçait également les raisons pour lesquelles tous ces éléments étaient suffisants.

553 Il en ressort que la Commission, dans la décision 2017/1246, a explicitement fait référence aux motifs pour lesquels le CRU avait estimé que les conditions pour l'adoption du dispositif de résolution étaient remplies et qu'il convenait d'appliquer l'instrument de cession des activités. Ainsi, l'approbation du dispositif de résolution figurant au considérant 4 de la décision 2017/1246, doit être lue à la lumière de ses autres considérants et concerne l'ensemble de ces motifs. Dans ce considérant, la Commission a explicitement indiqué qu'elle était d'accord avec les motifs figurant dans le dispositif de résolution justifiant l'adoption d'une mesure de résolution à l'égard de Banco Popular, en particulier s'agissant du critère de l'intérêt public.

554 Ainsi, il y a lieu de considérer que le dispositif de résolution et sa motivation font partie du contexte dans lequel la décision 2017/1246 a été adoptée, au sens de la jurisprudence citée au point 544 ci-dessus.

555 Or, comme cela a été constaté au point 547 ci-dessus, les requérants ne soulèvent aucun argument visant à établir que le dispositif de résolution serait insuffisamment motivé.

556 En outre, il convient de rappeler que, en application de l'article 18, paragraphe 7 du règlement nº 806/2014, la Commission soit « approuve » le dispositif de résolution, soit émet des objections sur les aspects discrétionnaires de celui-ci.

557 Il en ressort que, lorsque la Commission, comme en l'espèce, approuve le dispositif de résolution, la motivation de sa décision peut se limiter à indiquer qu'elle est d'accord avec les motifs contenus dans celui-ci. Toute autre justification supplémentaire de son approbation ne pourrait consister qu'en une reprise des éléments déjà contenus dans le dispositif de résolution. Selon l'article 18, paragraphe 7, du règlement nº 806/2014, la Commission ne doit pas refaire l'analyse du CRU dans sa décision, mais uniquement l'approuver.

558 Par ailleurs, conformément à la jurisprudence citée au point 545 ci-dessus, il convient de tenir compte du délai très court dont disposait la Commission, en application de l'article 18, paragraphe 7, du règlement nº 806/2014, pour adopter sa décision à compter de la transmission du dispositif de résolution par le CRU.

559 Par conséquent, le septième moyen doit être rejeté comme non fondé.

Sur le huitième moyen, tiré de la violation du principe de proportionnalité et du principe de protection de la confiance légitime

560 Les requérants font valoir que, à titre subsidiaire, si les conditions prévues par l'article 18 du règlement nº 806/2014 sont remplies, en optant pour l'instrument de cession des activités et en s'écartant sans justification du plan de résolution de 2016, le CRU et la Commission ont violé le principe de proportionnalité et le principe de protection de la confiance légitime.

561 Dans la requête, ils indiquent ne pas être en mesure de développer le présent moyen, dans la mesure où ils n'ont pas eu accès aux informations pertinentes, à savoir la version non expurgée du dispositif de résolution et l'évaluation de la BCE sur la défaillance avérée ou prévisible de Banco Popular. En réplique, les requérants indiquent ne pas être capables d'avancer des arguments concernant ce moyen. Le CRU et la Commission n'auraient pas expliqué leur décision de refuser de se conformer au plan de résolution de 2016, ni les raisons pour lesquelles ils n'ont pas chargé Deloitte d'examiner cette question.

562 Selon l'article 76 du règlement de procédure, la requête introductive d'instance doit, notamment, contenir les moyens et les arguments invoqués ainsi qu'un exposé sommaire desdits moyens. Elle doit, de ce fait, expliciter en quoi consiste le moyen sur lequel le recours est fondé, de sorte que sa seule énonciation abstraite ne répond pas aux exigences du règlement de procédure. De plus, cet exposé, même sommaire, doit être suffisamment clair et précis pour permettre à la partie défenderesse de préparer sa défense et au Tribunal de statuer sur le recours, le cas échéant, sans autres informations à l'appui. La sécurité juridique et une bonne administration de la justice exigent, pour qu'un recours ou, plus spécifiquement, un moyen du recours soit recevable, que les éléments essentiels de fait et de droit sur lesquels celui-ci se fonde ressortent de façon cohérente et compréhensible du texte même de la requête (voir arrêts du 12 septembre 2018, De Geoffroy e.a./Parlement, T-788/16, non publié, EU:T:2018:534, points 72 et 73 et jurisprudence citée, et du 8 mai 2019, PT/BEI, T-571/16, non publié, EU:T:2019:301, point 109 et jurisprudence citée).

563 Il y a lieu de constater que, comme l'indiquent les requérants eux-mêmes dans la requête et dans la réplique, le moyen tiré de la violation du principe de proportionnalité et du principe de protection de la confiance légitime n'est assorti d'aucune argumentation spécifique. Partant, faute d'avoir été explicité, il doit être écarté comme irrecevable.

564 En tout état de cause, s'agissant du principe de protection de la confiance légitime, il ressort d'une jurisprudence bien établie que le droit de se prévaloir de ce principe suppose que des assurances précises, inconditionnelles et concordantes, émanant de sources autorisées et fiables, ont été fournies à l'intéressé par les autorités compétentes de l'Union. En effet, ce droit appartient à tout justiciable à l'égard duquel une institution, un organe ou un organisme de l'Union, en lui fournissant des assurances précises, a fait naître à son égard des espérances fondées (voir arrêt du 19 juillet 2016, Kotnik e.a., C-526/14, EU:C:2016:570, point 62 et jurisprudence citée ; voir

également, en ce sens, arrêt du 16 décembre 2020, Conseil e.a./K. Chrysostomides & Co. e.a., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P et C-604/18 P, EU:C:2020:1028, point 178 et jurisprudence citée).

565 Or, il suffit de relever que les requérants ne font état d'aucune assurance précise susceptible d'avoir fait naître des espérances dans le fait que le plan de résolution de 2016 serait appliqué.

566 Par ailleurs, pour autant qu'il conviendrait d'interpréter l'affirmation des requérants, figurant en réplique, selon laquelle le CRU et la Commission n'auraient pas expliqué leur décision de s'écarter du plan de résolution de 2016 comme constituant un argument tiré d'une violation de l'obligation de motivation, il suffit, à l'instar de la Commission, du CRU et du Royaume d'Espagne, de renvoyer aux motifs figurant aux considérants 19 à 22 du dispositif de résolution, qui ne sont pas contestés par les requérants.

567 Partant, le huitième moyen doit être rejeté comme irrecevable.

Sur la demande de mesures d'organisation de la procédure

568 Par lettre déposée au greffe du Tribunal le 9 octobre 2018, les requérants ont demandé au Tribunal d'ordonner au CRU et à la Commission, par le biais d'une mesure d'organisation de la procédure sur le fondement de l'article 88 du règlement de procédure, de produire un certain nombre de documents dont la liste est annexée à la demande. Les requérants indiquent que les documents demandés correspondent aux allégations factuelles contenues dans les mémoires en défense du CRU et de la Commission et qu'ils doivent être divulgués afin de leur permettre d'y répondre. En l'absence de ces documents, il ne serait pas possible pour les requérants de répondre aux mémoires en défense et au Tribunal d'apprécier la légalité des décisions attaquées.

569 La Commission et le CRU considèrent que cette demande n'est pas conforme aux exigences de l'article 88, paragraphe 2, du règlement de procédure, dans la mesure où les requérants n'ont pas justifié les raisons pour lesquelles ils n'ont pas pu présenter antérieurement cette demande et où ils n'ont pas exposé avec précision les motifs pour lesquels les documents demandés seraient nécessaires à la solution du litige.

570 Il y a lieu de relever que, par son ordonnance de mesures d'instruction, du 21 mai 2021, au titre de l'article 91, sous b), de l'article 92, paragraphe 3, et de l'article 103 du règlement de procédure, le Tribunal a ordonné au CRU la production de certains documents cités au point 95 ci-dessus. Par ordonnance du 16 juin 2021, le Tribunal a considéré que les documents produits par le CRU dans leur version confidentielle n'étaient pas pertinents pour la solution du litige. En revanche, la lettre de Banco Popular à la BCE du 6 juin 2017, sans son annexe, a été communiquée aux autres parties.

571 S'agissant de demandes de mesures d'organisation de la procédure ou d'instruction soumises par une partie à un litige, il y a lieu de rappeler que le Tribunal est seul juge de la nécessité éventuelle de compléter les éléments d'information dont il dispose sur les affaires dont il est saisi (voir arrêt du 26 janvier 2017, Mamoli Robinetteria/Commission, C-619/13 P, EU:C:2017:50, point 117 et jurisprudence citée ; arrêt du 12 novembre 2020, Fleig/SEAE, C-446/19 P, non publié, EU:C:2020:918, point 53).

572 Il importe de rappeler à cet égard que, pour permettre au Tribunal de juger de l'utilité de mesures d'organisation de la procédure, la partie qui en fait la demande doit identifier les documents sollicités et fournir au Tribunal au moins un minimum d'éléments accréditant l'utilité de ces

documents pour les besoins de l'instance (voir arrêts du 28 juillet 2011, Diputación Foral de Vizcaya e.a./Commission, C-474/09 P à C-476/09 P, non publié, EU:C:2011:522, point 92 et jurisprudence citée, et du 20 mars 2019, Hércules Club de Fútbol/Commission, T-766/16, EU:T:2019:173, point 29 et jurisprudence citée).

573 En l'espèce, il y a lieu de relever que les éléments contenus dans le dossier ainsi que les explications données lors de l'audience sont suffisants pour permettre au Tribunal de se prononcer, celui-ci ayant pu utilement statuer sur la base des conclusions, des moyens et des arguments développés en cours d'instance et au vu des documents déposés par les parties.

574 Il s'ensuit que la demande de mesures d'organisation de la procédure des requérants doit être rejetée, sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur sa recevabilité au titre de l'article 88, paragraphe 2, du règlement de procédure.

575 Il y a lieu de conclure que le recours doit être rejeté dans son intégralité.

Sur les dépens

576 Aux termes de l'article 134, paragraphe 1, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Les requérants ayant succombé, il convient de les condamner à supporter leurs propres dépens ainsi que ceux exposés par la Commission, le CRU et Banco Santander, conformément aux conclusions de ces derniers.

577 En vertu de l'article 138, paragraphe 1, du règlement de procédure, les États membres et les institutions qui sont intervenus au litige supportent leurs propres dépens. Le Royaume d'Espagne, le Parlement et le Conseil supporteront donc leurs propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (troisième chambre élargie)

déclare et arrête :

1) Le recours est rejeté.

2) M. Antonio Del Valle Ruíz et les autres parties requérantes dont les noms figurent en annexe supporteront leurs propres dépens ainsi que ceux exposés par la Commission européenne, le Conseil de résolution unique (CRU) et Banco Santander, SA.

3) Le Royaume d'Espagne, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne supporteront leurs propres dépens.

Van der Woude Jaeger Kreuschitz

De Baere Steinfatt

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 1er juin 2022.

Signatures

Table des matières

Cadre juridique . . . 2

Antécédents du litige et faits postérieurs à l'introduction du recours . . . 6

Sur la situation de Banco Popular avant l'adoption du dispositif de résolution . . . 6

Sur d'autres faits antérieurs à l'adoption du dispositif de résolution . . . 8

Sur le dispositif de résolution de Banco Popular du 7 juin 2017 . . . 12

Sur les faits postérieurs à l'adoption de la décision de résolution . . . 13

Procédure et conclusions des parties . . . 14

En droit . . . 16

Sur le premier moyen, tiré d'une exception d'illégalité en ce que l'article 18 du règlement nº 806/2014 viole le droit d'être entendu et le droit à un recours effectif consacrés par les articles 41 et 47 de la Charte ainsi que le principe de proportionnalité . . . 18

Sur la première branche, tirée de ce que l'article 18 du règlement nº 806/2014 viole le droit d'être entendu . . . 18

Sur la deuxième branche, tirée de de ce que l'article 18 du règlement nº 806/2014 viole le droit à un recours effectif . . . 29

Sur la troisième branche, tirée de ce que l'article 18 du règlement nº 806/2014 viole le principe de proportionnalité . . . 30

Sur le neuvième moyen, tiré d'une exception d'illégalité en ce que les articles 18 et 22 du règlement nº 806/2014 violent les principes relatifs à la délégation de pouvoir . . . 31

Sur le quatrième moyen, tiré de la violation de l'article 20 du règlement nº 806/2014 . . . 37

Sur le premier grief, relatif à la valorisation 1 . . . 38

Sur le deuxième grief, relatif à la valorisation 2 . . . 40

Sur le troisième grief, relatif à l'absence de valorisation définitive ex post . . . 45

Sur le cinquième moyen, tiré de la violation de l'article 18, paragraphe 1, sous a) et b), du règlement nº 806/2014 . . . 46

Sur la première branche, tirée de la violation de l'article 18, paragraphe 1, sous a), du règlement nº 806/2014 . . . 47

Sur la seconde branche, tirée de la violation de l'article 18, paragraphe 1, sous b), du règlement nº 806/2014 . . . 51

Sur le sixième moyen, tiré de la violation de l'article 21, paragraphe 1, du règlement nº 806/2014 58

Sur le deuxième moyen, tiré de la violation des articles 41 et 47 de la Charte 59

Sur le premier grief, relatif au droit d'être entendu 59

Sur le second grief, relatif au droit à une protection juridictionnelle effective 62

Sur le troisième moyen, tiré de la violation du droit de propriété 69

Sur le septième moyen, tiré de la violation de l'obligation de motivation 76

Sur le huitième moyen, tiré de la violation du principe de proportionnalité et du principe de protection de la confiance légitime 79

Sur la demande de mesures d'organisation de la procédure 80

Sur les dépens 81