Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (treće prošireno vijeće)

1. lipnja 2022.*

„Ekonomska i monetarna unija – Bankovna unija – Jedinstveni mehanizam za sanaciju kreditnih institucija i određenih investicijskih društava (SRM) – Sanacijski postupak koji se primjenjuje u slučaju propasti ili vjerojatne propasti subjekta – Sanacijski program za društvo Banco Popular Español koji je donio SRB – Pravo na saslušanje – Delegiranje ovlasti – Pravo na vlasništvo – Obveza obrazlaganja – Članci 18. i 20. te članak 21. stavak 1. Uredbe (EU) br. 806/2014”

U predmetu T-510/17,

Antonio Del Valle Ruíz, sa stalnom adresom u Mexicu (Meksiko), i drugi tužitelji čija su imena navedena u prilogu [1], koje zastupaju J. Pobjoy, *barrister*, B. Kennelly, *QC*, i S. Walker, *solicitor*,

tužitelji,

protiv

Europske komisije, koju zastupaju L. Flynn i A. Steiblytė, u svojstvu agenata,

i

Jedinstvenog sanacijskog odbora (SRB), koji zastupaju J. King i M. Fernández Rupérez, u svojstvu agenata, uz asistenciju B. Meyringa, S. Schela, F. Fernándeza de Trocóniza Roblesa, T. Klupscha i S. Ianca, odvjetnikâ,

tuženikâ,

koje podupiru

Kraljevina Španjolska, koju zastupaju L. Aguilera Ruiz i J. Rodríguez de la Rúa Puig, u svojstvu agenata,

Europski parlament, koji zastupaju L. Visaggio, J. Etienne, M. Menegatti, M. Sammut, L. Stefani i M. Martínez Iglesias, u svojstvu agenata,

Vijeće Europske unije, koje zastupaju A. de Gregorio Merino, J. Bauerschmidt, A. Westerhof Löfflerová i H. Marcos Fraile, u svojstvu agenata,

i

* Jezik postupka: engleski

[1] Popis drugih tužitelja priložen je samo verziji koja je dostavljena strankama.

Banco Santander, SA, sa sjedištem u Santanderu (Španjolska), koji zastupaju J. Rodríguez Cárcamo, A. M. Rodríguez Conde, D. Sarmiento Ramírez-Escudero, odvjetnici, i G. Cahill, *barrister*,

intervenijenti,

povodom zahtjeva na temelju članka 263. UFEU-a kojim se traži poništenje Odluke SRB/EES/2017/08 izvršne sjednice SRB-a od 7. lipnja 2017. o donošenju sanacijskog programa za društvo Banco Popular Español S. A., kao i Odluke Komisije (EU) 2017/1246 od 7. lipnja 2017. o potvrđivanju sanacijskog programa za društvo Banco Popular Español S. A. (SL 2017., L 178, str. 15. i ispravak SL 2017., L 320, str. 31.),

OPĆI SUD (treće prošireno vijeće),

u sastavu: M. van der Woude, predsjednik, M. Jaeger, V. Kreuschitz, G. De Baere (izvjestitelj) i G. Steinfatt, suci,

tajnik: P. Cullen, administrator,

uzimajući u obzir pisani dio postupka i nakon rasprave održane 21. lipnja 2021.,

donosi sljedeću

Presudu

Pravni okvir

1 Nakon financijske krize 2008. donesena je odluka da se uspostavi bankovna unija unutar Europske unije, na temelju sveobuhvatnih i detaljnih jedinstvenih pravila za financijske usluge na unutarnjem tržištu kao cjelini, koja bi se sastojala od jedinstvenog nadzornog mehanizma i novih okvira za osiguranje depozita i sanaciju banaka.

2 Prvi korak prema bankovnoj uniji činila je uspostava jedinstvenog nadzornog mehanizma (SSM) Uredbom Vijeća (EU) br. 1024/2013 od 15. listopada 2013. o dodjeli određenih zadaća Europskoj središnjoj banci u vezi s politikama bonitetnog nadzora kreditnih institucija (SL 2013., L 287, str. 63.). U skladu s uvodnom izjavom 12. te uredbe SSM bi trebao osigurati da se politika Unije koja se odnosi na bonitetni nadzor kreditnih institucija provodi na dosljedan i učinkovit način, da se jedinstvena pravila za financijske usluge primjenjuju na jednak način na sve kreditne institucije u svim relevantnim državama članicama i da se nad tim kreditnim institucijama provodi nadzor najviše kvalitete, bez drugih razmatranja koja nisu bonitetnog karaktera. U tu se svrhu Uredbom br. 1024/2013 Europskoj središnjoj banci (ESB) dodjeljuju posebne zadaće koje se odnose na politike bonitetnog nadzora kreditnih institucija s ciljem unapređenja sigurnosti i pouzdanosti kreditnih institucija te stabilnosti financijskog sustava unutar Unije i u svakoj državi članici.

3 Nakon toga je donesena Direktiva 2014/59/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o uspostavi okvira za oporavak i sanaciju kreditnih institucija i investicijskih društava te o izmjeni Direktive Vijeća 82/891/EEZ i direktiva 2001/24/EZ, 2002/47/EZ, 2004/25/EZ, 2005/56/EZ,

2007/36/EZ, 2011/35/EU, 2012/30/EU i 2013/36/EU te uredbi (EU) br. 1093/2010 i (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća (SL 2014., L 173, str. 190. i ispravak SL 2015., L 216, str. 9.). U njezinoj se uvodnoj izjavi 1. navodi sljedeće:

„Financijska kriza pokazala je da na razini Unije postoji značajan nedostatak odgovarajućih instrumenata za djelotvorno rješavanje problema nezdravih ili propadajućih kreditnih institucija i investicijskih društava […]. Takvi su instrumenti posebno potrebni da bi se spriječila insolventnost ili, kada insolventnost nastupi, da bi se smanjile negativne posljedice tako da se očuvaju funkcije predmetne institucije važne za sustav. Tijekom krize ti su izazovi bili bitan čimbenik koji je prisilio države članice na spašavanje institucija novcem poreznih obveznika. Cilj je vjerodostojnog okvira za oporavak i sanaciju u najvećoj mogućoj mjeri izbjeći potrebu za takvim djelovanjem.”

4 Cilj je Direktive 2014/59 uspostaviti zajednička pravila o minimalnom usklađivanju nacionalnih odredbi kojima se uređuje sanacija banaka u Uniji te se njome predviđa suradnja među sanacijskim tijelima u slučaju propadanja prekograničnih banaka. U tom se pogledu Direktivom 2014/59, među ostalim, predviđa, u njezinu članku 3. stavku 1., da svaka država članica imenuje jedno ili, iznimno, više sanacijskih tijela koja su ovlaštena primjenjivati instrumente sanacije i izvršavati sanacijske ovlasti.

5 Međutim, s obzirom na to da, s jedne strane, Direktiva 2014/59 ne vodi centralizaciji donošenja odluka na području sanacije, da se njome uglavnom predviđaju zajednički sanacijski instrumenti i ovlasti dostupni nacionalnim tijelima svake države članice i da se njome ostavlja sloboda nacionalnim tijelima u pogledu primjene instrumenata i nacionalnih financijskih aranžmana za potporu postupcima sanacije te s obzirom na to da se, s druge strane, tom direktivom ne sprječava u potpunosti donošenje odvojenih i potencijalno nedosljednih odluka država članica u pogledu sanacije prekograničnih grupa, donesena je odluka o uspostavi jedinstvenog sanacijskog mehanizma (SRM).

6 Stoga je drugi korak prema bankovnoj uniji činilo donošenje Uredbe (EU) br. 806/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. srpnja 2014. o utvrđivanju jedinstvenih pravila i jedinstvenog postupka za sanaciju kreditnih institucija i određenih investicijskih društava u okviru jedinstvenog sanacijskog mehanizma i jedinstvenog fonda za sanaciju te o izmjeni Uredbe (EU) br. 1093/2010 (SL 2014., L 225, str. 1. i ispravak SL 2015., L 101, str. 62.).

7 U uvodnoj izjavi 12. Uredbe br. 806/2014 navodi se:

„Osiguranje djelotvornih odluka o sanaciji banaka koje propadaju unutar Unije, uključujući odluke o primjeni sredstava prikupljenih na razini Unije, nužno je za konačnu uspostavu unutarnjeg tržišta u području financijskih usluga. Na unutarnjem tržištu propast banaka u jednoj državi članici može utjecati na stabilnost financijskih tržišta cijele Unije. Osiguranje djelotvornih i ujednačenih propisa o sanaciji i jednakih uvjeta financiranja sanacije u svim državama članicama, kao sredstvo osiguranja jednakih uvjeta tržišnog natjecanja i poboljšanog funkcioniranja unutarnjeg tržišta, u najvećem su interesu ne samo država članica u kojima banke posluju nego i svih drugih država članica. Bankarski sustavi na unutarnjem tržištu snažno su međusobno povezani, bankarske grupe su međunarodne, a banke imaju velik udio strane imovine. U nedostatku jedinstvenog sanacijskog mehanizma, krize institucija u državama članicama uključenima u jedinstveni nadzorni mehanizam imale bi jači negativni sistemski učinak i na države članice nesudionice. Uspostavom jedinstvenog sanacijskog mehanizma osigurat će se neutralni pristup pri postupanju s bankama koje propadaju te će se stoga povećati stabilnost

institucija država članica sudionica i spriječiti ‚prelijevanje' krize na neuključene države članice, čime će se olakšati funkcioniranje unutarnjeg tržišta u cijelosti. Mehanizmi za suradnju u vezi s institucijama s poslovnim nastanom u državama članicama sudionicama i nesudionicama trebali bi biti jasni, te niti jedna država članica ili skupina država članica ne bi smjela biti izložena izravnoj ili neizravnoj diskriminaciji kao mjesto pružanja financijskih usluga."

8 Cilj je Uredbe br. 806/2014, u skladu s njezinim člankom 1. prvim stavkom, utvrditi jedinstvena pravila i jedinstven postupak sanacije subjekata iz članka 2. s poslovnim nastanom u državama članicama sudionicama, odnosno banaka čije je domaće nadzorno tijelo ESB ili nadležno nacionalno tijelo u državama članicama čija je valuta euro ili u državama članicama čija valuta nije euro, koje su uspostavile blisku suradnju u skladu s člankom 7. Uredbe br. 1024/2013 (vidjeti uvodnu izjavu 15. Uredbe br. 806/2014).

9 Člankom 1. drugim stavkom Uredbe br. 806/2014 predviđa se da ta jedinstvena pravila i jedinstveni postupak primjenjuje Jedinstveni sanacijski odbor (SRB) osnovan prema članku 42. te uredbe zajedno s Vijećem Europske unije i Europskom komisijom, i sanacijskim nacionalnim tijelima unutar okvira jedinstvenog sanacijskog mehanizma utvrđenog tom uredbom. Predviđa se i da se jedinstveni sanacijski mehanizam podupire jedinstvenim fondom za sanaciju (SRF).

10 U skladu s člankom 16. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014, SRB odlučuje o sanacijskim mjerama koje se odnose na financijsku instituciju s poslovnim nastanom u državi članici sudionici ako su zadovoljena tri uvjeta predviđena u članku 18. stavku 1. te uredbe.

11 Prvi uvjet zahtijeva da subjekt propada ili je vjerojatno da će propasti. Procjenu tog uvjeta provodi ESB nakon savjetovanja sa SRB-om ili sam SRB, a smatra se da je ispunjen ako se subjekt nalazi u jednoj ili više situacija navedenih u članku 18. stavku 4. Uredbe br. 806/2014.

12 Drugi uvjet pretpostavlja da nije razumno očekivati da bi druge alternativne mjere privatnog sektora ili nadzorne mjere spriječile propadanje subjekta u razumnom vremenskom razdoblju.

13 Treći uvjet podrazumijeva da je mjera sanacije u javnom interesu, odnosno da je potrebna da se postigne jedan ili više ciljeva sanacije ako se likvidacijom subjekta redovnim postupkom u slučaju insolventnosti ne bi postigli ti ciljevi sanacije u jednakoj mjeri.

14 U članku 14. Uredbe br. 806/2014 ciljevi sanacije definiraju se na sljedeći način: osigurati kontinuitet temeljnih funkcija; izbjeći velike štetne učinke na financijsku stabilnost, posebno sprječavanjem širenja; štititi javna sredstva tako da se na minimum smanji oslanjanje na izvanrednu javnu financijsku potporu; štititi deponente i ulagatelje te štititi sredstva i imovinu klijenata.

15 Člankom 20. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014 predviđa se da, prije odluke o provedbi sanacijske mjere ili izvršavanju ovlasti za otpis ili konverziju relevantnih instrumenata kapitala, SRB omogućuje da pravično, oprezno i realistično vrednovanje imovine i obveza dotičnog subjekta provede osoba koja je neovisna u odnosu na bilo koje tijelo javne vlasti, uključujući SRB i nacionalna sanacijska tijela te na dotični subjekt.

16 U skladu s člankom 20. stavkom 15. Uredbe br. 806/2014 vrednovanje je sastavni dio odluke o primjeni sanacijskog instrumenta ili izvršavanju sanacijske ovlasti ili odluke o izvršavanju ovlasti za otpis ili konverziju instrumenata kapitala.

17 Ako su ispunjeni uvjeti predviđeni u članku 18. stavku 1. Uredbe br. 806/2014, SRB pokreće postupak usvajanja sanacijskog programa.

18 Kada djeluju u okviru sanacijskog postupka, SRB, Vijeće i Komisija trebaju osigurati da se sanacijska mjera donosi u skladu s određenim načelima navedenima u članku 15. Uredbe br. 806/2014, među kojim su načelo da dioničari institucije u sanaciji snose prve gubitke te načelo da ni jedan vjerovnik ne trpi veće gubitke od onih koje bi pretrpio da se subjekt na koji se odnosi sanacijska mjera likvidirao redovnim postupkom u slučaju insolventnosti.

19 SRB u sanacijskom programu odlučuje o primjeni sanacijskih instrumenata. U članku 22. stavku 2. Uredbe br. 806/2014 navode se različiti dostupni sanacijski instrumenti, odnosno prodaja poduzeća, prijelazna institucija, odvajanje imovine i *bail-in*.

20 SRB u sanacijskom programu može izvršavati i ovlast za otpis ili konverziju instrumenata kapitala predmetnog subjekta, pod uvjetima predviđenima u članku 21. Uredbe br. 806/2014. U skladu s člankom 19. Uredbe br. 806/2014 sanacijska mjera može uključivati i dodjelu državne potpore ili korištenje SRF-a.

21 U skladu s člankom 18. stavkom 7. Uredbe br. 806/2014, odmah nakon usvajanja sanacijskog programa SRB ga dostavlja Komisiji. Nakon što SRB dostavi sanacijski program, Komisija ga u roku od 24 sata potvrđuje ili ulaže prigovor u odnosu na njegove diskrecijske aspekte u slučajevima koji nisu obuhvaćeni trećim podstavkom, odnosno poštovanje kriterija javnog interesa ili materijalnu promjenu iznosa sredstava iz SRF-a. Što se tiče potonjih diskrecijskih aspekata, nakon što SRB dostavi sanacijski program, Komisija u roku od 12 sati može Vijeću predložiti da uloži prigovor na sanacijski program koji je SRB donio jer ne zadovoljava kriterij javnog interesa ili da potvrdi ili uloži prigovor na materijalnu promjenu iznosa sredstava iz SRF-a predviđenu sanacijskim programom koji je SRB donio. Sanacijski program može stupiti na snagu samo ako ni Vijeće ni Komisija ne ulože nikakav prigovor u roku od 24 sata nakon što ga SRB dostavi.

22 U članku 18. stavku 9. Uredbe br. 806/2014 navodi se da SRB osigurava da relevantna nacionalna sanacijska tijela poduzimaju potrebne sanacijske mjere kako bi se proveo sanacijski program. Potonja tijela obavještavaju se o sanacijskom programu i njime se daju upute tim tijelima da poduzmu sve potrebne mjere kako bi se provela SRB-ova odluka u skladu s člankom 29. te uredbe tako da izvršavaju sanacijske ovlasti.

23 Nakon donošenja sanacijske mjere SRB u skladu s člankom 20. stavkom 16. Uredbe br. 806/2014 osigurava da vrednovanje provodi neovisna osoba kako bi se procijenilo bi li se s dioničarima i vjerovnicima bolje postupalo da je nad institucijom u sanaciji proveden redovni postupak u slučaju insolventnosti. To vrednovanje može u skladu s člankom 76. stavkom 1. točkom (e) Uredbe br. 806/2014 dovesti do plaćanja odštete dioničarima ili vjerovnicima ako su u okviru sanacije pretrpjeli veće gubitke nego što bi ih inače pretrpjeli likvidacijom u okviru redovnog postupka u slučaju insolventnosti.

Okolnosti spora i činjenice koje su nastale nakon podnošenja tužbe

24 Tužitelji, Antonio Del Valle Ruíz i druge fizičke i pravne osobe čija se imena navode u prilogu, bili su dioničari ili su držali obveznice društva Banco Popular Español, SA (u daljnjem tekstu: Banco Popular) prije donošenja sanacijskog programa za potonje društvo.

Situacija društva Banco Popular prije donošenja sanacijskog programa

25 Grupa Banco Popular, u kojoj je društvo Banco Popular bilo društvo majka, bila je na dan sanacije šesta po veličini španjolska bankovna grupa.

26 Banco Popular je 2016. povećao kapital za 2,5 milijardi eura.

27 SRB je na izvršnoj sjednici 5. prosinca 2016. donio plan sanacije grupe Banco Popular (u daljnjem tekstu: sanacijski plan iz 2016.). Sanacijski instrument kojem se dala prednost u sanacijskom planu iz 2016. bio je *bail-in* instrument predviđen člankom 27. Uredbe br. 806/2014.

28 Banco Popular objavio je 3. veljače 2017. svoje godišnje izvješće za 2016., u kojem je najavio potrebu za izvanrednim rezervacijama u iznosu od 5,7 milijardi eura, što je dovelo do konsolidiranog gubitka od 3,485 milijardi eura, kao i imenovanja novog predsjednika.

29 DBRS Ratings Limited (DBRS) (koji je postao DBRS Morningstar) snizio je 10. veljače 2017. rejting društva Banco Popular, s negativnim izgledima, s obzirom na oslabljeno stanje kapitala tog društva nakon neto gubitka većeg od onog predviđenog u godišnjem izvješću, koji je naveden u točki 28. ove presude, kao i nastojanja društva Banco Popular da smanji svoje i dalje velike zalihe neprihodonosne imovine.

30 Banco Popular objavio je 3. travnja 2017. rezultate unutarnjih revizija u kojima se navodi da će možda biti potrebno ispraviti godišnje izvješće za 2016. Te su prilagodbe izvršene u financijskom izvještaju društva Banco Popular za prvo tromjesečje 2017.

31 Na glavnoj skupštini dioničara društva Banco Popular održanoj 10. travnja 2017. predsjednik upravnog odbora najavio je da banka namjerava provesti povećanje kapitala ili korporativnu transakciju zbog situacije grupe u pogledu regulatornog kapitala i njezine razine neprihodonosne imovine. Glavni izvršni direktor društva Banco Popular smijenjen je manje od jedne godine nakon što je stupio na dužnost.

32 Nakon najave od 3. travnja 2017. da je potrebno prilagoditi financijske rezultate za 2016., DBRS je 6. travnja snizio rejting društva Banco Popular i zadržao negativne izglede. Rejting društva Banco Popular s negativnim izgledima snizili su i Standard & Poor's 7. travnja te Moody's Investors service (u daljnjem tekstu: Moody's) 21. travnja 2017.

33 Banco Popular je u travnju 2017. pokrenuo postupak privatne prodaje kako bi se to društvo prodalo snažnom konkurentu i time obnovio njegov financijski položaj. Krajnji datum do kojeg su eventualni kupci zainteresirani za kupnju društva Banco Popular trebali podnijeti svoje ponude bio je utvrđen na 10. lipnja 2017., a zatim odgođen na kraj lipnja 2017.

34 Banco Popular predstavio je 5. svibnja 2017. svoj financijski izvještaj za prvo tromjesečje 2017. i najavio gubitke u iznosu od 137 milijuna eura.

35 Zahtjev za likvidnosnu pokrivenost (*Liquidity Coverage Requirement*) društva Banco Popular 12. svibnja 2017. pao je ispod minimalnog praga od 80 % utvrđenog člankom 460. stavkom 2. točkom (c) Uredbe (EU) br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o bonitetnim zahtjevima za kreditne institucije i investicijska društva i o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 (SL 2013., L 176, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 13., str. 3. i ispravak SL 2017., L 20, str. 2.).

36 Dopisom od 16. svibnja 2017. društvo Banco Santander, SA obavijestilo je društvo Banco Popular da ne može podnijeti obvezujuću ponudu u okviru postupka privatne prodaje.

37 Banco Popular je 16. svibnja 2017. u obavijesti o relevantnoj činjenici Comisiónu nacional del mercado de valores (CNMV, Nacionalna komisija za tržište vrijednosnih papira, Španjolska) naveo da su potencijalni kupci izrazili svoj interes u postupku privatne prodaje, ali nije zaprimio nijednu obvezujuću ponudu.

38 Agencija FITCH snizila je 19. svibnja 2017. dugoročni rejting društva Banco Popular.

39 SRB-ova predsjednica Elke König dala je 23. svibnja 2017. intervju za televizijski kanal Bloomberg, u kojem su joj postavljena pitanja, među ostalim, o situaciji društva Banco Popular.

40 Tijekom svibnja 2017. o poteškoćama društva Banco Popular izvještavalo se u brojnim novinskim člancima. Primjerice, valja navesti članak od 11. svibnja 2017. objavljen na internetskoj stranici *elconfidencial.com*, naslovljen „Saracho nalaže JP Morganu i Lazardu da hitno prodaju Popular zbog rizika od stečaja” (*Saracho encarga la venta urgente del Popular a JP Morgan y Lazard por riesgo de quiebra*). U tom se članku navodi da je predsjednik banke društvima JP Morgan i Lazard povjerio da organiziraju hitnu prodaju banke zbog rizika od stečaja jer je došlo do masovnog povlačenja depozita pojedinaca i institucionalnih klijenata i da je smatrao da je kompletna i hitna prodaja cijele grupe jedini način da se osigura održivost banke. U članku se navodi da je, „s obzirom na postojan odljev depozita i zatvaranje vanjskih izvora financiranja banka suočena s ozbiljnim rizikom od stečaja i da je [njezin predsjednik] stoga bio prisiljen poduzeti najdrastičniju mjeru te se postupno suzdržavati od prodaje imovine kako bi poboljšao stopu regulatornog kapitala i ispunio zahtjeve ESB-a”.

41 U članku objavljenom 15. svibnja 2017. na internetskoj stranici *elconfidencial.com*, naslovljenom „ESB istražuje Banco Popular tijekom dva mjeseca u jeku postupka prodaje” (*El BCE inspecciona a Banco Popular durante dos meses en pleno proceso de venta*), navodi se da je plan prodaje društva Banco Popular koji provodi njegov predsjednik donesen nakon ESB-ove inspekcije koja je potvrdila manjak rezervacija. Prema tom članku, istražitelji ESB-a zaključili su da su poteškoće društva Banco Popular povezane s manjkom rezervacija za pokriće njegove izloženosti na tržištu nekretnina i da je potrebno izbjeći povremene odljeve depozita. Ti su istražitelji izrazili i nezadovoljstvo u pogledu podnošenja financijskih izvještaja za 2016.

42 Agencija Reuters objavila je 31. svibnja 2017. članak naslovljen „Unija je bila upozorena na rizik od sanacije društva Banco Popular” (*EU warned of wind-down risk for Spain’s Banco Popular*). U tom se članku osobito navodi da je, prema riječima dužnosnika Unije koji je ostao anoniman, jedno od glavnih tijela za nadzor banaka u Europi upozorilo dužnosnike Unije da bi društvo Banco Popular moglo biti likvidirano ako ne uspije pronaći kupca. Prema tom članku, taj je dužnosnik naveo i da je SRB-ova predsjednica nedavno izdala „rano upozorenje” i izjavila da SRB s posebnom pozornošću prati postupak (društva Banco Popular) radi moguće intervencije.

43 SRB je istog dana objavio priopćenje za medije u kojem se osporavao sadržaj tog članka.

44 Prvih dana u lipnju 2017. Banco Popular morao se suočiti s masovnim povlačenjem novčanih sredstava.

45 Banco Popular je 5. lipnja 2017. ujutro Bancu de España (Banka Španjolske) podnio prvi zahtjev za hitnu likvidnosnu pomoć, a poslijepodne i drugi, koji je sadržavao povećanje traženog iznosa zbog značajnog kretanja likvidnosti. Na temelju zahtjeva Banke Španjolske i nakon ESB-ove procjene od istog dana u pogledu zahtjeva za hitnu likvidnosnu pomoć društva Banco Popular, upravno vijeće ESB-a nije uložilo prigovor na hitnu likvidnosnu pomoć za društvo Banco Popular za razdoblje do 8. lipnja 2017. Banco Popular primio je dio te hitne likvidnosne pomoći, nakon čega je Banka Španjolske navela da mu ne može pružiti dodatnu hitnu likvidnosnu pomoć.

46 DBRS i Moody's snizili su 6. lipnja 2017. rejting društva Banco Popular.

Druge činjenice koje su nastale prije donošenja sanacijskog programa

47 SRB je 23. svibnja 2017. povjerio Deloitteu da u svojstvu neovisnog stručnjaka provede vrednovanje društva Banco Popular na temelju članka 20. Uredbe br. 806/2014.

48 SRB je 24. svibnja 2017. od društva Banco Popular, na temelju članka 34. Uredbe br. 806/2014, zatražio informacije potrebne za provedbu njegova vrednovanja. Od društva Banco Popular također je 2. lipnja 2017. zatražio da pruži informacije o postupku privatne prodaje i da omogući pristup sigurnoj virtualnoj sobi s podacima koju je potonje društvo uspostavilo u okviru tog postupka.

49 SRB je na izvršnoj sjednici 3. lipnja 2017. donio Odluku SRB/EES/2017/06, upućenu Fondu de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB, Fond za uredno restrukturiranje banaka, Španjolska), o prodaji društva Banco Popular. SRB je odobrio FROB-u trenutno pokretanje postupka prodaje društva Banco Popular te mu je naveo zahtjeve u pogledu prodaje u skladu s člankom 39. Direktive 2014/59. SRB je osobito naveo da FROB treba kontaktirati pet potencijalnih kupaca kojima je upućen poziv na podnošenje ponude u okviru postupka privatne prodaje.

50 Od pet potencijalnih kupaca dva su odlučila da neće sudjelovati u postupku prodaje, dok je jednog ESB isključio zbog bonitetnih razloga.

51 Banco Santander i Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, SA (BBVA), dva potencijalna kupca koja su odlučila sudjelovati u postupku prodaje, potpisali su 4. lipnja 2017. sporazum o povjerljivosti podataka te su 5. lipnja 2017. dobili pristup virtualnoj sobi s podacima.

52 SRB je 5. lipnja 2017. donio prvo vrednovanje (u daljnjem tekstu: vrednovanje 1) u skladu s člankom 20. stavkom 5. točkom (a) Uredbe br. 806/2014, a njegova je svrha bila pružanje informacija koje bi omogućile da se utvrdi jesu li ispunjeni uvjeti za pokretanje sanacijskog postupka, kako su definirani člankom 18. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014.

53 ESB je 6. lipnja 2017. nakon savjetovanja sa SRB-om proveo procjenu o propasti ili vjerojatnoj propasti društva Banco Popular, u skladu s člankom 18. stavkom 1. drugim podstavkom Uredbe br. 806/2014.

54 ESB je u toj procjeni naveo da se tijekom posljednjih mjeseci likvidnost društva Banco Popular znatno pogoršala, ponajprije zbog velikog iscrpljivanja njegove baze depozita. Banco Popular bio je suočen sa znatnim likvidnosnim odljevima u svim kategorijama klijenata. ESB je naveo događaje koji su doveli do problema povezanih s likvidnošću s kojima se društvo Banco Popular moralo suočiti.

55 U tom je pogledu naveo da je Banco Popular u veljači 2017. prilikom podnošenja godišnjih financijskih izvještaja objavio potrebu za izvanrednim rezervacijama u iznosu od 5,7 milijardi eura, što je dovelo do gubitka od 3,485 milijardi eura u 2016., kao i zamjenu svojeg dugoročnog predsjednika, koji je proveo reviziju strategije banke. Zbog najave dodatnih rezervacija i gubitaka na kraju financijske godine DBRS je 10. veljače 2017. snizio rejting društva Banco Popular te je ona izazvala ozbiljnu zabrinutost kod klijenata društva Banco Popular, koja se odrazila u znatnom i neočekivanom povlačenju depozita te u povećanom broju posjeta klijenata podružnicama banke.

56 ESB je naveo i da je drugi val povlačenja depozita prouzročila *ad hoc* javna izjava društva Banco Popular od 3. travnja 2017. u kojoj su objavljeni rezultati nekoliko unutarnjih revizija koje su mogle znatno utjecati na financijske izvještaje institucije, kao i potvrda da će glavni izvršni direktor institucije biti smijenjen manje od jedne godine nakon stupanja na dužnost. ESB je istaknuo da su taj val povlačenja depozita također izazvali:

– snižavanje rejtinga društva Banco Popular koje je izvršio Standard & Poor's 7. travnja 2017.;

– najava društva Banco Popular od 10. travnja 2017. da neće isplaćivati dividende i da bi moglo biti potrebno povećanje kapitala ili korporativna transakcija zbog napete situacije u pogledu regulatornog kapitala i potrebnog usklađivanja pokrića za neprihodonosnu imovinu s usporedivim institucijama;

– snižavanje rejtinga društva Banco Popular koje je izvršio Moody's 21. travnja 2017.;

– otkrivanje rezultata za prvo tromjesečje 2017., koji su bili lošiji nego što je predviđeno;

– negativna i stalna medijska pokrivenost, kao što su članci od 11. i 15. svibnja 2017., navedeni u točkama 40. i 41. ove presude, u kojima se navodi da je predsjednik društva Banco Popular naložio hitnu prodaju banke zbog neposrednog rizika od stečaja ili manjka likvidnosti i da se banka mora suočiti s velikom dodatnom potrebom za rezervacijama koja je utvrđena kao rezultat izravnog nadzora nadzornog tijela.

57 ESB je utvrdio i da su osobito relevantni bili depoziti koji su izgubljeni od 31. svibnja 2017., nakon što je u medijima otkrivena činjenica da bi banka mogla biti likvidirana ako postupak prodaje koji je u tijeku ne bude uspješan u vrlo kratkom roku.

58 Usto, ESB je istaknuo da, iako je društvo Banco Popular tijekom prethodnih tjedana razvilo različite mjere kojima se stvara dodatna likvidnost te ih je počelo provoditi, opseg ostvarenih i očekivanih priljeva nije bio dovoljan da se nadoknadi iscrpljivanje likvidnosne pozicije društva Banco Popular na dan procjene. Naveo je i da, čak i uz upotrebu hitne likvidnosne pomoći u pogledu koje upravno vijeće ESB-a nije uložilo prigovor 5. lipnja 2017., likvidnost na taj dan nije bila dovoljna da zajamči sposobnost društva Banco Popular da ispuni svoje obveze najkasnije do 7. lipnja 2017.

59 ESB je smatrao da mjere koje je Banco Popular već donio nisu bile dovoljno učinkovite da se promijeni trend pogoršanja njegove likvidnosti. Istaknuo je da je Banco Popular, kao alternativnu mjeru za jamčenje sposobnosti da ispuni svoje obveze po njihovu dospijeću, pokušao provesti korporativnu transakciju, odnosno prodaju snažnijem konkurentu. Međutim, ESB je smatrao da, s obzirom na pogoršanje likvidnosti društva Banco Popular, nepostojanje dokaza o njegovoj sposobnosti da u bliskoj budućnosti promijeni taj trend u pogledu likvidnosti i činjenicu da

pregovori do tada nisu doveli do pozitivnog rezultata, potvrda takve privatne transakcije nije bila izgledna u roku koji bi društvu Banco Popular omogućio da podmiri svoje dugove ili druge obveze po njihovu dospijeću.

60 ESB je utvrdio da istodobno nisu postojale dostupne nadzorne mjere ili mjere rane intervencije koje bi omogućile neposrednu obnovu likvidnosti društva Banco Popular te mu osigurale dovoljno vremena da provede korporativnu transakciju ili neko drugo rješenje. Mjerama koje su ESB-u bile na raspolaganju kao nadležnom tijelu na temelju prenošenja u nacionalno zakonodavstvo članka 104. Direktive 2013/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o pristupanju djelatnosti kreditnih institucija i bonitetnom nadzoru nad kreditnim institucijama i investicijskim društvima, izmjeni Direktive 2002/87/EZ te stavljanju izvan snage direktiva 2006/48/EZ i 2006/49/EZ (SL 2013., L 176, str. 338.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 14., str. 105. i ispravak SL 2017., L 20, str. 1.) i članaka 27. do 29. Direktive 2014/59 ili članka 16. Uredbe br. 1024/2013 društvu Banco Popular nije se moglo osigurati da podmiri svoje dugove ili druge obveze po njihovu dospijeću s obzirom na opseg i brzinu zabilježenog pogoršanja likvidnosti.

61 Zaključno, ESB je smatrao, uzimajući u obzir osobito prekomjerne odljeve depozita, brzinu kojom je banka izgubila likvidnost i njezinu nesposobnost da ostvari likvidnost na drugi način, da postoje objektivni elementi koji upućuju na to da Banco Popular u bliskoj budućnosti vjerojatno neće moći podmiriti svoje dugove ili druge obveze po njihovu dospijeću. ESB je zaključio da se smatra da Banco Popular propada ili je, u svakom slučaju, vjerojatno da će propasti u bliskoj budućnosti, u skladu s člankom 18. stavkom 1. točkom (a) i člankom 18. stavkom 4. točkom (c) Uredbe br. 806/2014.

62 Upravni odbor društva Banco Popular 6. lipnja 2017. obavijestio je ESB da je došao do zaključka da je vjerojatno da će banka propasti.

63 FROB je istog dana donio dopis s informacijama o postupku prodaje u kojem je rok za podnošenje ponuda utvrđen na 6. lipnja 2017. do ponoći.

64 BBVA, jedan od dvaju potencijalnih kupaca društva Banco Popular, tog je istog dana obavijestio FROB da neće podnijeti ponudu.

65 Deloitte je, također 6. lipnja 2017., SRB-u dostavio drugo vrednovanje (u daljnjem tekstu: vrednovanje 2), izrađeno u skladu s člankom 20. stavkom 10. Uredbe br. 806/2014. Cilj vrednovanja 2 bio je procijeniti vrijednost imovine i obveza društva Banco Popular, dati procjenu postupanja prema dioničarima i vjerovnicima u slučaju da je društvo Banco Popular predmet uobičajenog postupka nesolventnosti, kao i pružiti informacije koje omogućuju donošenje odluke o dionicama i vlasničkim instrumentima koje treba prenijeti i koje SRB-u omogućuju određivanje komercijalnih uvjeta za potrebe instrumenta prodaje poslovanja. U tom je vrednovanju, među ostalim, ekonomska vrijednost društva Banco Popular procijenjena na 1,3 milijarde eura u najboljem slučaju, na minus 8,2 milijarde eura u najgorem slučaju i na minus 2 milijarde eura prema najboljoj procjeni.

66 Banco Santander podnio je 7. lipnja 2017. obvezujuću ponudu.

67 Dopisom od 7. lipnja 2017. FROB je obavijestio SRB da je Banco Santander podnio ponudu 7. lipnja u 3:12 i da cijena koju je Banco Santander ponudio za prodaju dionica društva Banco Popular iznosi jedan euro. FROB je naveo da je njegov upravni odbor utvrdio da je Banco

Santander uspješni ponuditelj u natjecateljskom postupku prodaje društva Banco Popular i da je SRB-u odlučio predložiti da se društvo Banco Santander odredi kao kupac u SRB-ovoj odluci o donošenju sanacijskog programa za društvo Banco Popular.

Sanacijski program za društvo Banco Popular od 7. lipnja 2017.

68 SRB je na izvršnoj sjednici 7. lipnja 2017. donio Odluku SRB/EES/2017/08 o sanacijskom programu za Banco Popular (u daljnjem tekstu: sanacijski program) na temelju Uredbe br. 806/2014.

69 SRB je, u skladu s člankom 1. sanacijskog programa, s obzirom na to da su uvjeti predviđeni člankom 18. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014 bili ispunjeni, odlučio podvrgnuti društvo Banco Popular sanacijskom postupku počevši od dana sanacije.

70 Tako je SRB smatrao, kao prvo, da Banco Popular propada ili je vjerojatno da će propasti, kao drugo, da se nijednom alternativnom mjerom ne bi moglo spriječiti propadanje društva Banco Popular u razumnom roku i, kao treće, da je sanacijska mjera u obliku instrumenta prodaje poslovanja društva Banco Popular nužna radi javnog interesa. SRB je u tom pogledu naveo da je sanacija nužna i proporcionalna ostvarivanju dvaju ciljeva iz članka 14. stavka 2. Uredbe br. 806/2014, odnosno osiguranju kontinuiteta temeljnih funkcija banke i izbjegavanju velikih štetnih učinaka na financijsku stabilnost.

71 U članku 5.1. sanacijskog programa SRB je odlučio sljedeće:

„Sanacijski instrument koji će se primijeniti na Banco Popular sastojat će se od prodaje poslovanja na temelju članka 24. Uredbe br. 806/2014 prijenosom dionica kupcu. Otpis i konverzija instrumenata kapitala izvršit će se odmah, prije primjene instrumenta prodaje poslovanja.”

72 Članak 6. sanacijskog programa odnosi se na otpis instrumenata kapitala i instrument prodaje poslovanja. U članku 6.1. SRB je naveo mjere koje je donio u skladu sa svojom ovlasti otpisa predviđenom člankom 21. Uredbe br. 806/2014.

73 Tako je SRB u članku 6.1. sanacijskog programa odlučio:

– najprije, otpisati nominalni iznos temeljnog kapitala društva Banco Popular u visini od 2 098 429 046 eura, što je dovelo do poništenja svih dionica tog društva;

– zatim, konvertirati cjelokupnu glavnicu instrumenata dodatnog osnovnog kapitala koje je izdalo društvo Banco Popular i koji su bili u optjecaju na dan donošenja odluke o sanacijskom programu u nove dionice koje izdaje društvo Banco Popular, odnosno „nove dionice I”;

– zatim, otpisati na nulu nominalnu vrijednost „novih dionica I”, što je dovelo do poništenja svih „novih dionica I”;

– naposljetku, konvertirati cjelokupnu glavnicu instrumenata dopunskog kapitala koje je izdalo društvo Banco Popular i koji su bili u optjecaju na dan donošenja odluke o sanaciji u nove dionice koje izdaje društvo Banco Popular, odnosno „nove dionice II”.

74 Člankom 6.3. sanacijskog programa predviđa se da se te mjere otpisa i konverzije temelje na vrednovanju 2, što je potkrijepljeno rezultatima transparentnog i otvorenog postupka prodaje koji je provelo španjolsko sanacijsko tijelo FROB.

75 U članku 6.5. sanacijskog programa SRB je naveo da je izvršavao ovlasti koje su mu povjerene člankom 24. stavkom 1. točkom (a) Uredbe br. 806/2014 o instrumentima prodaje poslovanja te da je naložio da se „nove dionice II” prenesu na društvo Banco Santander, oslobođene svakog prava ili povlastice trećih uz plaćanje kupovne cijene od jednog eura. Navedeno je da je kupac već pristao na prijenos.

76 SRB je također naveo da prijenos „novih dionica II” treba izvršiti na temelju obvezujuće ponude kupca od 7. lipnja 2017. i da ga FROB treba provesti u skladu s Leyem 11/2015 de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión (Zakon 11/2015 o oporavku i sanaciji kreditnih institucija i investicijskih društava) od 18. lipnja 2015. (BOE br. 146 od 19. lipnja 2015., str. 50797.).

77 Sanacijski program podnesen je Komisiji na potvrđivanje 7. lipnja 2017. u 5:13.

78 Komisija je 7. lipnja 2017. u 6:30 donijela Odluku (EU) 2017/1246 o potvrđivanju sanacijskog programa za društvo Banco Popular (SL 2017., L 178, str. 15. i ispravak SL 2017., L 320, str. 31.) i dostavila je SRB-u. Slijedom toga, sanacijski je program stupio na snagu istog dana.

79 Iz uvodne izjave 4. Odluke 2017/1246 proizlazi sljedeće:

„Komisija se slaže sa sanacijskim programom. Posebno se slaže s razlozima koje je iznio Jedinstveni sanacijski odbor zbog kojih je sanacija nužna radi javnog interesa u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 806/2014.”

80 Istog je dana FROB donio potrebne mjere za provedbu sanacijskog programa, u skladu s člankom 29. Uredbe br. 806/2014. U tom je okviru FROB dao svoj pristanak za prijenos novih dionica društva Banco Popular dobivenih konverzijom instrumenata dopunskog kapitala („nove dionice II”) društvu Banco Santander.

Činjenice koje su nastale nakon donošenja odluke o sanaciji

81 Deloitte je 14. lipnja 2018. SRB-u dostavio vrednovanje razlike u postupanju predviđeno u članku 20. stavcima 16. do 18. Uredbe br. 806/2014, koje je provedeno kako bi se utvrdilo bi li se prema dioničarima i vjerovnicima postupalo bolje da je u pogledu društva Banco Popular proveden redovan postupak u slučaju insolventnosti (u daljnjem tekstu: vrednovanje 3). Deloitte je 31. srpnja 2018. SRB-u poslao dodatak tom vrednovanju u kojem se ispravljaju određene formalne pogreške.

82 Društvo Banco Santander je 28. rujna 2018., nakon spajanja preuzimanjem, postalo sveopći pravni sljednik društva Banco Popular.

83 SRB je 17. ožujka 2020. donio Odluku SRB/EES/2020/52 kojom se utvrđuje treba li isplatiti odštetu dioničarima i vjerovnicima u odnosu na koje su poduzete sanacijske mjere u pogledu društva Banco Popular. Ta je odluka objavljena 20. ožujka 2020. u *Službenom listu Europske unije*

(SL 2020., C 91, str. 2.). U toj je odluci SRB smatrao da dioničari i vjerovnici na koje je utjecala sanacija društva Banco Popular nemaju pravo na odštetu iz SRF-a u skladu s člankom 76. stavkom 1. točkom (e) Uredbe br. 806/2014.

Postupak i zahtjevi stranaka

84 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 4. kolovoza 2017. tužitelji su pokrenuli ovaj postupak.

85 Aktom podnesenim tajništvu 31. listopada 2017. SRB je zatražio od Općeg suda, u skladu s člankom 92. stavkom 3. Poslovnika Općeg suda, da odredi mjere izvođenja dokaza u pogledu podnošenja određenih dokumenata navedenih u prilogu. Odlukom od 6. prosinca 2017. Opći sud odlučio je da neće prihvatiti taj zahtjev za donošenje mjera izvođenja dokaza u toj fazi postupka.

86 Aktima podnesenima tajništvu Općeg suda 6. studenoga, 21. studenoga, 5. prosinca odnosno 13. prosinca 2017., Banco Santander, Vijeće, Kraljevina Španjolska i Europski parlament zatražili su intervenciju u ovom postupku u potporu Komisijinu i SRB-ovu zahtjevu. Rješenjem od 12. travnja 2019. predsjednik osmog vijeća Općeg suda odobrio je intervenciju društva Banco Santander te je odlukom od 17. travnja 2019. odobrio intervencije Vijeća, Kraljevine Španjolske i Parlamenta. Kraljevina Španjolska, Parlament, Vijeće i Banco Santander podnijeli su podneske, a tužitelji i SRB podnijeli su očitovanja na te podneske u za to određenim rokovima.

87 U okviru mjera upravljanja postupkom predviđenih u članku 89. Poslovnika Opći sud tražio je 13. veljače 2018. od SRB-a da dostavi najnoviju verziju sanacijskog programa koja nije klasificirana oznakom tajnosti, kao i verziju vrednovanja 2 koja nije klasificirana oznakom tajnosti, a koje su objavljene na njegovoj internetskoj stranici. SRB je dostavio dokumente u za to određenom roku.

88 U okviru mjera upravljanja postupkom predviđenih u članku 89. Poslovnika Opći sud postavio je 6. srpnja 2018. pisana pitanja glavnim strankama. Tužitelji i SRB odgovorili su na taj zahtjev u za to određenom roku.

89 Dopisom podnesenim tajništvu Općeg suda 9. listopada 2018. tužitelji su od Općeg suda zatražili da naloži Komisiji i SRB-u, u okviru mjere upravljanja postupkom na temelju članka 88. Poslovnika, da dostave određeni broj dokumenata navedenih na popisu koji je priložen zahtjevu. Komisija i SRB podnijeli su očitovanja o tom zahtjevu u za to određenom roku.

90 Uslijed promjene sastava vijeća Općeg suda, u skladu s člankom 27. stavkom 5. Poslovnika, sudac izvjestitelj raspoređen je u treće vijeće, kojem je slijedom toga dodijeljen ovaj predmet.

91 Dopisom podnesenim tajništvu Općeg suda 7. listopada 2019. tužitelji su podnijeli novi dokaz u skladu s člankom 85. stavkom 3. Poslovnika. Komisija, SRB, Kraljevina Španjolska, Parlament i Vijeće podnijeli su očitovanja o tom novom dokazu u za to određenom roku.

92 Opći sud je na prijedlog trećeg vijeća, u skladu s člankom 28. Poslovnika, odlučio uputiti predmet proširenom sastavu suda.

93 U okviru mjera upravljanja postupkom predviđenih u članku 89. Poslovnika Opći sud tražio je 15. ožujka 2021. od Komisije i SRB-a da podnesu nekoliko dokumenata. SRB je u dopisu od 30. ožujka 2021. odgovorio da su zatraženi dokumenti dijelom povjerljivi i da ih može podnijeti ako Opći sud donese mjeru izvođenja dokaza. Dopisom od 30. ožujka 2021. Komisija je odgovorila da ne raspolaže zatraženim dokumentom i da ga stoga ne može podnijeti.

94 U okviru mjera upravljanja postupkom predviđenih u članku 89. Poslovnika Opći sud tražio je 15. travnja 2021. od SRB-a da podnese određeni dokument. SRB je u dopisu od 20. travnja 2021. naveo da je zatraženi dokument povjerljiv i da ga može podnijeti ako Opći sud donese mjeru izvođenja dokaza.

95 Opći sud je rješenjem od 21. svibnja 2021., na temelju, s jedne strane, članka 24. prvog stavka Statuta Suda Europske unije i, s druge strane, članka 91. točke (b) i članka 92. stavka 3., kao i članka 103. Poslovnika, SRB-u naložio da podnese cjelovite verzije sanacijskog programa, vrednovanja 2, ESB-ove procjene od 6. lipnja 2017. o propasti ili vjerojatnoj propasti društva Banco Popular, dopisa društva Banco Popular ESB-u od 6. lipnja 2017., uključujući njegov prilog, te ESB-ova dopisa društvu Banco Popular od 18. svibnja 2017. Opći sud naložio je SRB-u i da podnese verzije dopisa društva Banco Popular ESB-u od 6. lipnja 2017., uključujući njegov prilog, i dopisa ESB-a društvu Banco Popular od 18. svibnja 2017. koje nisu klasificirane oznakom tajnosti.

96 Rješenjem od 16. lipnja 2021. Opći sud izdvojio je iz spisa povjerljive verzije dokumenata koje je SRB podnio u skladu s rješenjem od 21. svibnja 2021. te je tužiteljima, Komisiji, Kraljevini Španjolskoj, Parlamentu, Vijeću i društvu Banco Santander proslijedio dopis društva Banco Popular ESB-u od 6. lipnja 2017., bez njegova priloga.

97 Budući da su dva člana trećeg proširenog vijeća bila spriječena sudjelovati u postupku, predsjednik Općeg suda odredio je druga dva suca kako bi se vijeće popunilo.

98 Na raspravi održanoj 21. lipnja 2021. saslušana su izlaganja stranaka i njihovi odgovori na usmena pitanja koja je postavio Opći sud.

99 Tužitelji od Općeg suda zahtijevaju da:

– poništi sanacijski program i Odluku 2017/1246 (u daljnjem tekstu zajedno nazvani: pobijane odluke);

– naloži SRB-u i Komisiji snošenje troškova.

100 SRB i Komisija od Općeg suda zahtijevaju da:

– odbije tužbu;

– naloži tužiteljima snošenje troškova.

101 Banco Santander, Kraljevina Španjolska i Vijeće od Općeg suda zahtijevaju da:

– odbije tužbu;

– naloži tužiteljima snošenje troškova.

102 Parlament od Općeg suda zahtijeva da:

– odbije tužbu u dijelu u kojem se temelji na prigovorima nezakonitosti Uredbe br. 806/2014;

– naloži tužiteljima snošenje troškova.

Pravo

103 U prilog svojoj tužbi tužitelji su istaknuli devet tužbenih razloga. Prvi tužbeni razlog temelji se na prigovoru nezakonitosti jer se člankom 18. Uredbe br. 806/2014 povređuju pravo na saslušanje i pravo na djelotvoran pravni lijek propisana člancima 41. i 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja) te načelo proporcionalnosti. Drugi tužbeni razlog temelji se na povredi članaka 41. i 47. Povelje. Treći tužbeni razlog temelji se na povredi prava na vlasništvo. Četvrti tužbeni razlog temelji se na povredi članka 20. Uredbe br. 806/2014. Peti tužbeni razlog temelji se na povredi članka 18. stavka 1. točaka (a) i (b) Uredbe br. 806/2014. Šesti tužbeni razlog temelji se na povredi članka 21. stavka 1. Uredbe br. 806/2014. Sedmi tužbeni razlog temelji se na povredi obveze obrazlaganja. Osmi tužbeni razlog temelji se na povredi načela proporcionalnosti i načela zaštite legitimnih očekivanja. Deveti tužbeni razlog temelji se na prigovoru nezakonitosti jer se člancima 18. i 22. Uredbe br. 806/2014 povređuju načela koja se odnose na delegiranje ovlasti.

104 Najprije valja istaknuti da se, što se tiče opsega nadzora koji izvršava Opći sud, tužitelji pozivaju na presudu od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518), kako bi dokazali da Opći sud treba izvršavati cjelovit nadzor i, među ostalim, provjeriti točnost sadržaja navedenih činjenica u odnosu na relevantne podatke ili dokaze i utvrditi njihovu dokaznu snagu ovisno o okolnostima u tom slučaju i s obzirom na očitovanja koja je podnijela dotična osoba. Taj je zahtjev još izraženiji kada, kao u ovom slučaju, tužitelji nisu saslušani tijekom sanacijskog postupka.

105 SRB tvrdi da sudski nadzor Općeg suda ima opseg kakav je utvrđen sudskom praksom primjenjivom na pravni akt koji se temelji na odredbama kojima se predmetnom tijelu dodjeljuje diskrecijska ovlast i koje se odnose na gospodarska i osobito tehnička pitanja.

106 U tom pogledu valja istaknuti da je sudska praksa ograničila opseg nadzora koji Opći sud izvršava u situacijama u kojima se pobijani akt temelji na ocjeni činjeničnih elemenata iznimno složene znanstvene i tehničke prirode, kao i kad je riječ o složenim gospodarskim ocjenama.

107 S jedne strane, što se tiče situacija u kojima tijela Unije imaju široku diskrecijsku ovlast, osobito u pogledu ocjene vrlo složenih znanstvenih i tehničkih činjenica, kako bi utvrdila prirodu i opseg mjera koje usvajaju, nadzor sudova Unije treba se ograničiti na ispitivanje postoji li očita pogreška u ocjeni ili zloporaba prava ili su možda ta tijela očito prekoračila svoje diskrecijske ovlasti. U takvom kontekstu sud Unije doista ne može zamijeniti svojom ocjenom znanstvenih ili tehničkih činjenica ocjenu tijelâ Unije, kojima UFEU isključivo povjerava tu zadaću (presude od 21. srpnja 2011., Etimine, C-15/10, EU:C:2011:504, t. 60. i od 7. ožujka 2013., Bilbaína de Alquitranes i dr./ECHA, T-93/10, EU:T:2013:106, t. 76.; vidjeti i presudu od 11. svibnja 2017., Deza/ECHA, T-115/15, EU:T:2017:329, t. 163. i navedenu sudsku praksu).

108 S druge strane, što se tiče nadzora koji sudovi Unije obavljaju nad složenim ekonomskim ocjenama tijela Unije, on je ograničen, i to na provjeru poštovanja pravila postupka i obrazloženja, materijalne točnosti utvrđenih činjenica, postojanja očite pogreške u ocjeni ili zlouporabe ovlasti. Stoga nije na sudu Unije da u okviru tog nadzora ekonomsku ocjenu nadležnog tijela Unije zamijeni svojom (vidjeti u tom smislu presude od 11. srpnja 1985., Remia i dr./Komisija, 42/84, EU:C:1985:327, t. 34.; od 10. prosinca 2020., Comune di Milano/Komisija, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, t. 100. i navedenu sudsku praksu i od 16. siječnja 2020., Iberpotash/Komisija, T-257/18, EU:T:2020:1, t. 96. i navedenu sudsku praksu).

109 Budući da se odluke koje SRB treba donijeti u okviru sanacijskog postupka temelje na iznimno složenim gospodarskim i tehničkim ocjenama, valja smatrati da se načela koja proizlaze iz sudske prakse navedene u točkama 107. i 108. ove presude primjenjuju na nadzor koji sud treba izvršiti.

110 Međutim, iako SRB raspolaže diskrecijskom ovlasti u gospodarskim i tehničkim pitanjima, to ne znači da se sud Unije mora suzdržati od nadzora nad njegovim tumačenjem u pogledu gospodarskih podataka na kojima se temelji njegova odluka. Naime, kao što je Sud već presudio, čak i kod složenih ocjena sud Unije mora provjeriti ne samo materijalnu točnost navedenih dokaznih elemenata, njihovu pouzdanost i dosljednost, nego mora provjeriti i jesu li ti elementi skup relevantnih podataka koje treba uzeti u obzir prilikom ocjene složene situacije te mogu li se njima poduprijeti zaključci koji su na temelju njih izvedeni (vidjeti presude od 22. studenoga 2007., Španjolska/Lenzing, C-525/04 P, EU:C:2007:698, t. 57. i navedenu sudsku praksu; od 26. ožujka 2019., Komisija/Italija, C-621/16 P, EU:C:2019:251, t. 104. i navedenu sudsku praksu te od 10. prosinca 2020., Comune di Milano/Komisija, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, t. 115. i navedenu sudsku praksu).

111 U tom pogledu, kako bi se utvrdilo da je SRB počinio očitu pogrešku u ocjeni činjenica, što bi moglo opravdati poništenje sanacijskog programa, dokazi tužiteljâ moraju biti dostatni da ocjenu činjenica u tom programu liše vjerodostojnosti (vidjeti po analogiji presudu od 14. lipnja 2018., Lubrizol France/Vijeće, C-223/17 P, neobjavljenu, EU:C:2018:442, t. 39. i presude od 12. prosinca 1996., AIUFFASS i AKT/Komisija, T-380/94, EU:T:1996:195, t. 59. i od 13. prosinca 2018., Comune di Milano/Komisija, T-167/13, EU:T:2018:940, t. 108. i navedenu sudsku praksu).

112 Opći sud smatra da je primjereno najprije ispitati prigovore nezakonitosti koji su istaknuti u prvom i devetom tužbenom razlogu, zatim četvrti, peti i šesti tužbeni razlog i naposljetku drugi, treći, sedmi i osmi tužbeni razlog.

Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na prigovoru nezakonitosti jer se člankom 18. Uredbe br. 806/2014 povređuju pravo na saslušanje i pravo na djelotvoran pravni lijek propisana člancima 41. i 47. Povelje te načelo proporcionalnosti

113 Tužitelji ističu nezakonitost članka 18. Uredbe br. 806/2014 na temelju članka 277. UFEU-a. Taj se tužbeni razlog dijeli na tri dijela, koja se temelje na tome da se postupkom koji se predviđa tim člankom povređuju, kao prvo, pravo na saslušanje propisano člankom 41. stavkom 2. točkom (a) Povelje, kao drugo, pravo na djelotvoran pravni lijek propisano člankom 47. Povelje i, kao treće, načelo proporcionalnosti.

114 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, članak 277. UFEU-a izraz je općeg načela kojim se svakoj stranci osigurava pravo da osporava valjanost ranijih akata institucija koji tvore pravnu osnovu pobijanog akta, radi poništenja akta koji se izravno i osobno odnosi na nju, ako ta stranka na temelju

članka 263. UFEU-a nije imala pravo podnijeti izravnu tužbu protiv tih akata koji su na nju tako utjecali a da nije mogla zahtijevati njihovo poništenje (vidjeti presudu od 17. prosinca 2020., BP/FRA, C-601/19 P, neobjavljenu, EU:C:2020:1048, t. 26. i navedenu sudsku praksu).

115 Budući da cilj članka 277. UFEU-a nije omogućavanje stranci da u potporu bilo kojem pravnom sredstvu osporava primjenjivost bilo kojeg općeg akta, akt čija se nezakonitost ističe mora biti primjenjiv, izravno ili neizravno, na slučaj koji je predmet pravnog sredstva (vidjeti presudu od 8. rujna 2020., Komisija i Vijeće/Carreras Sequeros i dr., C-119/19 P i C-126/19 P, EU:C:2020:676, t. 68. i navedenu sudsku praksu).

116 Tako je Sud prihvatio da se povodom tužbi za poništenje podnesenih protiv pojedinačnih odluka prigovor nezakonitosti može valjano podnijeti protiv odredbi općeg akta na kojima se temelje navedene odluke odnosno protiv odredbi koje su u izravnoj pravnoj vezi s takvim odlukama. Suprotno tomu, Sud je presudio da je nedopušten prigovor nezakonitosti protiv općeg akta čija pobijana pojedinačna odluka ne predstavlja provedbenu mjeru (vidjeti presudu od 8. rujna 2020., Komisija i Vijeće/Carreras Sequeros i dr., C-119/19 P i C-126/19 P, EU:C:2020:676, t. 69. i 70. i navedenu sudsku praksu).

Prvi dio, koji se temelji na tome da se člankom 18. Uredbe br. 806/2014 povređuje pravo na saslušanje

117 Tužitelji tvrde da se sanacijskim postupkom koji se predviđa člankom 18. Uredbe br. 806/2014 ne poštuje pravo na saslušanje propisano člankom 41. stavkom 2. točkom (a) Povelje jer se njime ne predviđa mogućnost da dioničari i vjerovnici subjekta, na čija se prava utjecalo, iznesu svoje stajalište prije nego što se donese sanacijski program.

118 SRB i Parlament tvrde da, u slučaju da dioničari institucije u sanaciji imaju pravo na saslušanje propisano člankom 41. stavkom 2. točkom (a) Povelje, to bi se pravo priznavalo unatoč nepostojanju izričite odredbe u Uredbi br. 806/2014. Nepostojanje izričite odredbe u članku 18. Uredbe br. 806/2014 kojom se predviđa saslušanje dioničara ne dovodi do nezakonitosti te uredbe jer se nijednom odredbom ne zabranjuje takvo saslušanje.

119 Valja istaknuti da se člankom 41. stavkom 2. točkom (a) Povelje predviđa da pravo na dobru upravu uključuje pravo svake osobe na saslušanje prije poduzimanja bilo kakve pojedinačne mjere koja bi na nju mogla nepovoljno utjecati.

120 Pravo na saslušanje jamči svakoj osobi mogućnost da na smislen i učinkovit način iznese svoje mišljenje u upravnom postupku i prije donošenja bilo koje odluke koja bi mogla nepovoljno utjecati na njezine interese. Usto, valja pojasniti da pravo na saslušanje slijedi dvostruki cilj. S jedne strane, služi proučavanju spisa i utvrđivanju činjenica što je preciznije i točnije moguće i, s druge strane, omogućava osiguranje djelotvorne zaštite dotične osobe. Pravo na saslušanje odnosi se konkretno na jamstvo da se svaka odluka kojom se negativno utječe donosi uz puno poznavanje slučaja i njegov je cilj osobito omogućiti nadležnom tijelu da ispravi pogrešku ili dotičnoj osobi da iznese informacije koje se odnose na njezinu osobnu situaciju, koje idu za tim u smislu da se odluka donese, da se ne donese ili da ima ovakav ili onakav sadržaj (vidjeti presudu od 4. lipnja 2020., ESVD/De Loecker, C-187/19 P, EU:C:2020:444, t. 68. i 69. i navedenu sudsku praksu).

121 Valja istaknuti da je Sud priznao važnost prava na saslušanje i njegovo široko područje primjene u pravnom poretku Unije, uzimajući u obzir da se to pravo mora primjenjivati u svim postupcima koji bi mogli rezultirati mjerom koja će negativno utjecati na osobu. Prema sudskoj praksi Suda, poštovanje prava na saslušanje nameće se i kad mjerodavni propis izričito ne predviđa takvu formalnost (vidjeti presude od 22. studenoga 2012., M., C-277/11, EU:C:2012:744, t. 85. i 86. i navedenu sudsku praksu; od 18. lipnja 2020., Komisija/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, t. 67. i navedenu sudsku praksu i od 7. studenoga 2019., ADDE/Parlament, T-48/17, EU:T:2019:780, t. 89. i navedenu sudsku praksu).

122 Stoga imajući u vidu njegov karakter temeljnog i općeg načela prava Unije, primjena načela prava na obranu, koja uključuju pravo na saslušanje, ne može biti isključena ni ograničena odredbom pravnog propisa i njegovo poštovanje mora stoga biti osigurano, kako u slučaju potpunog nepostojanja posebnog pravnog propisa tako i u slučaju kad postoji pravni propis koji o navedenom načelu ne vodi računa (vidjeti presudu od 18. lipnja 2014., Španjolska/Komisija, T-260/11, EU:T:2014:555, t. 62. i navedenu sudsku praksu).

123 Naime, područje primjene prava na saslušanje kao načela i temeljnog prava pravnog poretka Unije otvoreno je kad administracija namjerava donijeti akt koji negativno utječe na prava neke osobe, odnosno akt koji može nepovoljno utjecati na interese pojedinca ili dotične države članice jer njegova primjena ne ovisi o postojanju izričitog pravila koje je sekundarnim pravom predviđeno u tu svrhu (presuda od 18. lipnja 2014., Španjolska/Komisija, T-260/11, EU:T:2014:555, t. 64.).

124 U tom pogledu valja istaknuti da se, s jedne strane, u skladu s njezinom uvodnom izjavom 121., Uredbom br. 806/2014 poštuju temeljna prava i prava, slobode i načela priznata osobito u Povelji, među kojima je pravo na obranu, te bi se ona trebala provesti u skladu s tim pravima i načelima. S druge strane, nijednom se odredbom Uredbe br. 806/2014 izričito ne isključuje i ne ograničava pravo na saslušanje dioničara i vjerovnika predmetnog subjekta u sanacijskom postupku.

125 Stoga, suprotno onomu što tvrde tužitelji, nepostojanje posebne odredbe u članku 18. Uredbe br. 806/2014 kojom se predviđa saslušanje dioničara subjekta na koji se primjenjuje sanacijska mjera prije donošenja odluke ne može se tumačiti kao potpuno negiranje prava na saslušanje u svim okolnostima, čime bi se povrijedila bit tog prava. Tužitelji pogrešno tvrde da se na temelju članka 18. Uredbe br. 806/2014 može isključiti pravo na saslušanje u svim slučajevima, a ne samo zbog žurnosti.

126 Usto, valja istaknuti, kao što su to učinili Komisija, Vijeće i Parlament, da je cilj sanacijske mjere koju je donio SRB nakon postupka predviđenog u članku 18. Uredbe br. 806/2014 sanacija subjekta. Subjekt u pogledu kojeg se provodi sanacija treba smatrati osobom u odnosu na koju je donesena pojedinačna mjera i kojoj je pravo na saslušanje zajamčeno člankom 41. stavkom 2. točkom (a) Povelje.

127 Prema tome, valja uzeti u obzir činjenicu da dioničari i vjerovnici tog subjekta nisu adresati sanacijske mjere, koja nije pojedinačna odluka donesena protiv njih.

128 Međutim, valja istaknuti da SRB, u skladu s člankom 21. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014, može izvršiti ovlast za otpis ili konverziju instrumenata kapitala subjekta na koji se odnosi sanacijska mjera i pritom postupa u skladu s postupkom utvrđenim u članku 18. te uredbe.

129 Stoga postupak predviđen u članku 18. Uredbe, iako nije pojedinačan postupak koji je pokrenut protiv dioničara i vjerovnika predmetnog subjekta, može dovesti do donošenja sanacijske mjere koja može nepovoljno utjecati na njihove interese.

130 Naime, sudskom praksom Suda, navedenom u točki 121. ove presude, utvrđeno je široko tumačenje prava na saslušanje u smislu da se jamči svakoj osobi u postupku koji može rezultirati aktom koji na nju negativno utječe. Stoga se ne može isključiti da se dioničari institucije na koju se primjenjuje sanacijska mjera mogu pozivati na pravo na saslušanje u okviru sanacijskog postupka.

131 Međutim, ostvarivanje prava na saslušanje može biti ograničeno u skladu s člankom 52. stavkom 1. Povelje, u skladu s kojim:

„Svako ograničenje pri ostvarivanju prava i sloboda priznatih ovom Poveljom mora biti predviđeno zakonom i mora poštovati bit tih prava i sloboda. Podložno načelu proporcionalnosti, ograničenja su moguća samo ako su potrebna i ako zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba.”

132 Stoga valja ispitati predstavlja li činjenica da u Uredbi br. 806/2014 ne postoji odredba kojom se izričito predviđa saslušanje dioničara i vjerovnika predmetnog subjekta u okviru postupka iz članka 18. navedene uredbe ograničenje u ostvarivanju prava na saslušanje koje je u skladu s člankom 52. stavkom 1. Povelje.

133 Sud je smatrao da temeljna prava, kao što je to poštovanje pravâ obrane, nisu apsolutna prava, već se mogu ograničiti, pod uvjetom da ograničenja stvarno odgovaraju ciljevima u općem interesu koji se žele postići predmetnom mjerom i da u odnosu na postavljeni cilj ne predstavljaju neproporcionalan i neprihvatljiv zahvat kojim se krši sama bit tako zajamčenih prava (vidjeti presude od 10. rujna 2013., G. i R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, t. 33. i navedenu sudsku praksu i od 20. prosinca 2017., Prequ’Italia, C-276/16, EU:C:2017:1010, t. 50. i navedenu sudsku praksu).

134 U tom pogledu, SRB, Kraljevina Španjolska, Parlament i Vijeće tvrde da se ograničenje prava na saslušanje dioničara opravdava, s jedne strane, ciljem da se zajamči stabilnost financijskih tržišta i, s druge strane, potrebom da se osigura učinkovitost odluka o sanaciji, koje treba žurno donijeti.

135 Kao prvo, valja istaknuti da se u nekoliko uvodnih izjava Uredbe br. 806/2014, osobito u njezinim uvodnim izjavama 12., 58. i 61., navodi da je stabilnost financijskih tržišta jedan od ciljeva koji se nastoje postići sanacijskim mehanizmima uspostavljenima tom uredbom.

136 Štoviše, u skladu s člankom 18. stavkom 5. Uredbe br. 806/2014, smatra se da su sanacijske mjere u javnom interesu ako su potrebne da se postigne jedan ili više ciljeva sanacije navedenih u članku 14. te uredbe i ako su razmjerne njima te ako se likvidacijom subjekta redovnim postupkom u slučaju insolventnosti ne bi postigli ti ciljevi sanacije u jednakoj mjeri. Neki su od ciljeva sanacije iz članka 14. Uredbe br. 806/2014 osobito „izbjeći velike štetne učinke na financijsku stabilnost, posebno sprječavanjem širenja, uključujući na tržišne infrastrukture, te održavanjem tržišne discipline” i „štititi javna sredstva tako da se na minimum smanji oslanjanje na izvanrednu javnu financijsku potporu”.

137 Sud je u tom pogledu istaknuo da financijske usluge imaju središnju ulogu u gospodarstvu Unije. Banke i kreditne institucije ključan su izvor financiranja za poduzetnike koji djeluju na različitim tržištima. Štoviše, banke su često međusobno povezane, a mnoge od njih obavljaju djelatnost na međunarodnoj razini. Iz tog bi se razloga propast jedne ili više njih mogla brzo proširiti i na druge

banke, bilo u odnosnoj državi članici bilo u drugim državama članicama. To sa svoje strane može proizvesti negativne učinke prelijevanja u drugim sektorima gospodarstva (presude od 19. srpnja 2016., Kotnik i dr., C-526/14, EU:C:2016:570, t. 50.; od 20. rujna 2016., Ledra Advertising i dr./Komisija i ESB, C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, t. 72. i od 25. ožujka 2021., Balgarska Narodna Banka, C-501/18, EU:C:2021:249, t. 108.).

138 Sud je presudio da cilj osiguranja stabilnosti financijskog sustava uz izbjegavanje pretjeranog javnog trošenja i smanjenje narušavanja tržišnog natjecanja spada u prevagujuće javne interese (presuda od 19. srpnja 2016., Kotnik i dr., C-526/14, EU:C:2016:570, t. 69.).

139 Usto je Europski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP) u svojoj odluci od 1. travnja 2004., Camberrow MM5 AD protiv Bugarske (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799, t. 6.), smatrao da, u ekonomski osjetljivim područjima kao što je stabilnost bankovnog sustava, države raspolažu širokom marginom prosudbe i da stoga nemogućnost da dioničar sudjeluje u postupku koji dovodi do prodaje banke nije neproporcionalna s obzirom na legitimne ciljeve zaštite prava vjerovnika i očuvanja dobre uprave u pogledu stanja insolventnosti banke.

140 Valja navesti i presudu od 8. studenoga 2016., Dowling i dr. (C-41/15, EU:C:2016:836), donesenu povodom zahtjeva za prethodnu odluku koji se odnosi na tumačenje članaka 8., 25. i 29. Druge direktive Vijeća 77/91/EEZ od 13. prosinca 1976. o koordinaciji zaštitnih mehanizama koje, radi zaštite interesa članica i ostalih, države članice zahtijevaju od trgovačkih društava u smislu članka [54. drugog stavka UFEU-a], s obzirom na osnivanje dioničkih društava i održavanje i promjenu njihovog kapitala, a s ciljem ujednačavanja tih zaštitnih mehanizama (SL 1977., L 26, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 17., svezak 1., str. 3.). Taj se predmet odnosio na izvanrednu mjeru nacionalnih vlasti kojoj je cilj bio povećanjem kapitala izbjeći insolventnost društva koja bi, po mišljenju suda koji je uputio zahtjev, ugrozila financijsku stabilnost Unije. Sud je smatrao da se zaštita koju Druga direktiva 77/91 pruža dioničarima i vjerovnicima dioničkog društva u pogledu njegova temeljnog kapitala ne proteže na takvu nacionalnu mjeru donesenu u situaciji ozbiljnih poteškoća gospodarstva i financijskog sustava države članice koja ima za cilj otkloniti sistemsku prijetnju financijskoj stabilnosti Unije koja proizlazi iz nedostatnosti dioničkog kapitala predmetnog društva (presuda od 8. studenoga 2016., Dowling i dr., C-41/15, EU:C:2016:836, t. 50.). Sud je dodao da se stoga odredbama Druge direktive 77/91 ne protivi izvanredna mjera u vezi s temeljnim kapitalom dioničkog društva, koju su nacionalne vlasti donijele u situaciji ozbiljnih poteškoća gospodarstva i financijskog sustava države članice bez odobrenja glavne skupštine tog društva te s ciljem izbjegavanja sustavnog rizika i osiguranja financijske stabilnosti Unije (vidjeti presudu od 8. studenoga 2016., Dowling i dr., C-41/15, EU:C:2016:836, t. 51. i navedenu sudsku praksu).

141 Ta se razmatranja po analogiji primjenjuju na situaciju bivših dioničara banke koja je podvrgnuta sanacijskom postupku u skladu s Uredbom br. 806/2014.

142 Osim toga, valja istaknuti da i drugi cilj koji se nastoji postići sanacijom iz članka 14. stavka 2. točke (a) Uredbe br. 806/2014, odnosno cilj da se osigura kontinuitet temeljnih funkcija subjekta na koji se odnosi sanacijska mjera, pridonosi cilju zaštite stabilnosti financijskih tržišta koji je od općeg interesa.

143 U skladu s člankom 2. stavkom 1. točkom 35. Direktive 2014/59, ključne funkcije institucije definiraju se kao „aktivnosti, usluge ili djelatnosti čije bi obustavljanje u jednoj ili više država članica vjerojatno dovelo do prekida usluga bitnih za stvarno gospodarstvo ili do poremećaja

financijske stabilnosti zbog veličine, tržišnog udjela, vanjske i unutarnje međusobne povezanosti, složenosti ili prekograničnih aktivnosti institucije ili grupe posebno s obzirom na zamjenjivost tih aktivnosti, usluga ili djelatnosti”.

144 U tom se pogledu člankom 6. stavkom 1. Delegirane uredbe Komisije (EU) 2016/778 od 2. veljače 2016. o dopuni Direktive 2014/59/EU Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu okolnosti i uvjeta u kojima se plaćanje izvanrednih *ex post* doprinosa može djelomično ili u cijelosti odgoditi te o kriterijima za utvrđivanje aktivnosti, usluga i djelatnosti povezanih s ključnim funkcijama i za utvrđivanje linija poslovanja i pripadajućih usluga u pogledu temeljnih linija poslovanja (SL 2016., L 131, str. 41.) predviđaju kriteriji za utvrđivanje ključnih funkcija. Riječ je o funkciji koju institucija izvršava za treće osobe koje nisu povezane s institucijom ili grupom i za koju je vjerojatno da bi njezin nagli prekid u znatnoj mjeri negativno utjecao na treće osobe te da bi se mogla proširiti ili ugroziti opće povjerenje sudionika na tržištu zbog sistemske važnosti funkcije za treće osobe i sistemske važnosti institucije ili grupe u izvršavanju te funkcije.

145 Tako se ciljem da se sanacijskom mjerom osigura kontinuitet temeljnih funkcija predmetnog subjekta, koji je predviđen člankom 14. stavkom 2. točkom (a) Uredbe br. 806/2014, nastoji izbjeći prekid tih funkcija koji bi mogao prouzročiti poremećaje, ne samo na predmetnom tržištu, nego i za cjelokupnu financijsku stabilnost Unije.

146 Stoga, budući da je svrha sanacijske mjere očuvati ili obnoviti financijsko stanje kreditne institucije, osobito s obzirom na to da predstavlja alternativu za njezinu likvidaciju, treba smatrati da doista odgovara cilju od općeg interesa koji priznaje Unija (vidjeti po analogiji presudu od 25. ožujka 2021., Balgarska Narodna Banka, C-501/18, EU:C:2021:249, t. 108.).

147 Iz prethodno navedenog proizlazi da se sanacijskim postupkom, uspostavljenim Uredbom br. 806/2014 i opisanim u njezinu članku 18., nastoji postići cilj od općeg interesa u smislu članka 52. stavka 1. Povelje, odnosno cilj da se zajamči stabilnost financijskih tržišta, kojim se može opravdati ograničenje prava na saslušanje.

148 Kao drugo, u nekoliko uvodnih izjava Uredbe br. 806/2014 upućuje se na to da sanacijsku mjeru, kad ona postane nužna, treba donijeti brzo. Riječ je osobito o uvodnim izjavama 26., 31., 53. i, konkretno, o uvodnoj izjavi 56. te uredbe, kojom se predviđa da bi sanacijski postupak trebalo dovršiti u kratkom vremenu da bi se poremećaji na financijskom tržištu i u gospodarstvu sveli na najmanju moguću mjeru.

149 U tom je pogledu Sud smatrao da je cilj Uredbe br. 806/2014 uspostaviti, u skladu s njezinom uvodnom izjavom 8., učinkovitije sanacijske mehanizme koji moraju biti ključan instrument za izbjegavanje šteta do kojih je u prošlosti dolazilo zbog propadanja banaka i da takav cilj pretpostavlja brzo donošenje odluka, kao što to pokazuju kratki rokovi predviđeni u članku 18. navedene uredbe, kako se ne bi ugrozila financijska stabilnost (presuda od 6. svibnja 2021., ABLV Bank i dr./ESB, C-551/19 P i C-552/19 P, EU:C:2021:369, t. 55.).

150 Stoga se u članku 18. stavku 1. Uredbe br. 806/2014 osobito navodi da ESB, ako procijeni da subjekt propada ili je vjerojatno da će propasti, o toj procjeni bez odgode obavješćuje Komisiju i SRB. U skladu sa stavkom 2. tog članka, ako SRB sam donese procjenu, o njoj bez odgode obavješćuje ESB. Ako su ispunjeni uvjeti utvrđeni u njegovu stavku 1., SRB donosi sanacijski program koji se na temelju članka 18. stavka 7. Uredbe br. 806/2014 odmah nakon donošenja dostavlja Komisiji. Komisija tada ima rok od 24 sata da potvrdi sanacijski program ili uloži prigovor.

151 Iz toga proizlazi da se, nakon što subjekt ispuni uvjete za donošenje sanacijske mjere, odnosno, kao prvo, ako propada ili je vjerojatno da će propasti, kao drugo, ako nije razumno očekivati da bi druge mjere privatnog sektora ili nadzorne mjere spriječile njegovo propadanje u razumnom vremenskom razdoblju i, kao treće, ako je njegova sanacija nužna radi postizanja jednog ili više ciljeva iz članka 14. Uredbe br. 806/2014, člankom 18. te uredbe predviđa da odluku treba donijeti u vrlo kratkom roku.

152 Tim se brzim donošenjem odluke osobito želi osigurati kontinuitet temeljnih funkcija predmetnog subjekta i izbjeći posljedice koje bi propast subjekta imala za financijsku stabilnost. Brzina donošenja odluke stoga je uvjet za njezinu učinkovitost.

153 Tako je Sud već presudio da hitnost koja nalaže trenutno djelovanje nadležnog tijela opravdava ograničenje prava na saslušanje osoba na koje se odnose mjere donesene u području odgovornosti za okoliš (vidjeti u tom smislu presudu od 9. ožujka 2010., ERG i dr., C-379/08 i C-380/08, EU:C:2010:127, t. 67.) i području poljoprivrede (vidjeti u tom smislu presudu od 15. lipnja 2006., Dokter i dr., C-28/05, EU:C:2006:408, t. 76.).

154 Štoviše, Sud je u području mjera zamrzavanja financijskih sredstava presudio da bi priopćavanje razloga na kojima se temelji prvotno uvrštenje imena osobe ili subjekta na popis osoba na koje se odnose mjere ograničavanja, prije tog uvrštenja, ugrozilo učinkovitost mjera zamrzavanja financijskih sredstava i gospodarskih izvora koje se nalažu pravom Unije. Kako bi se ostvario cilj primjenjivog propisa, takve mjere moraju po samoj svojoj naravi imati učinak iznenađenja te se moraju trenutno primijeniti (vidjeti u tom smislu presude od 3. rujna 2008., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija, C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, t. 338. do 340.; od 21. prosinca 2011., Francuska/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, t. 61. i od 12. veljače 2020., Amisi Kumba/Vijeće, T-163/18, EU:T:2020:57, t. 51.).

155 Zbog razloga koji se odnose na cilj koji se nastoji postići pravom Unije i na učinkovitost mjera predviđenih tim pravom, tijela Unije isto tako nisu dužna saslušati tužitelje prije prvotnog uvrštenja njihovih imena na popis osoba na koje se odnose mjere ograničavanja (vidjeti u tom smislu presudu od 3. rujna 2008., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija, C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, t. 341. i presudu od 25. travnja 2013., Gbagbo/Vijeće, T-119/11, neobjavljenu, EU:T:2013:216, t. 103.).

156 To vrijedi tim više u slučaju u kojem se ograničenje prava na saslušanje ne odnosi na subjekt u sanaciji, nego na njegove dioničare ili vjerovnike.

157 Također valja istaknuti da je ESLJP u svojoj odluci od 1. travnja 2004., Camberrow MM5 AD protiv Bugarske (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799), utvrdio da se prodaja banke u stečaju kao poduzetnika s trajnim poslovanjem provela kako bi se brzo i na sigurniji način namirili njezini vjerovnici, koji su godinama čekali da im se isplate potraživanja, i kako bi se brzo dovršio stečajni postupak. Stoga je potreba da postupak koji je doveo do prodaje banke bude jednostavan i brz imala ključnu važnost. Da je zakonom bilo predviđeno da se sud nadležan za stečajni postupak mora savjetovati sa svim dioničarima i vjerovnicima banke, to bi dovelo do znatnog usporavanja postupka, a stoga i dodatnog kašnjenja u plaćanju potraživanih iznosa vjerovnicima i dovršetku stečajnog postupka.

158 ESLJP je u presudi od 24. studenoga 2005., Capital Bank AD protiv Bugarske (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999, t. 136.), presudio da u ekonomski osjetljivom području kao što je stabilnost bankovnog sustava i u određenim situacijama može biti apsolutno nužno djelovati što revnije i bez prethodne najave kako bi se izbjegla nepopravljiva šteta za banku, njezine deponente i druge vjerovnike ili za bankovni i financijski sustav u cijelosti.

159 Usto, činjenica da sanacijska mjera može dovesti do zadiranja u pravo na vlasništvo dioničarâ i vjerovnikâ predmetnog subjekta ne može opravdati obvezu da im se prije njezina donošenja odobri pravo na saslušanje.

160 Opći sud u tom je pogledu već naglasio, u točki 282. presude od 13. srpnja 2018., K. Chrysostomides & Co. i dr./Vijeće i dr. (T-680/13, EU:T:2018:486), da primjenjivi postupci trebaju svakoj dotičnoj osobi pružiti odgovarajuću priliku da nadležnim tijelima izloži svoj slučaj. Kako bi se osiguralo poštovanje tog zahtjeva koji predstavlja zahtjev svojstven članku 1. Protokola br. 1 uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisanu u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu: EKLJP), primjenjive postupke treba razmotriti s općeg stajališta (vidjeti u tom smislu presudu od 3. rujna 2008, Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija, C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, t. 368. i navedenu sudsku praksu, presudu od 25. travnja 2013., Gbagbo/Vijeće, T-119/11, neobjavljenu, EU:T:2013:216, t. 119. i presudu ESLJP, 20. srpnja 2004., Bäck protiv Finske, CE:ECHR:2004:0720JUD003759897, t. 56.). Stoga se taj zahtjev ne može tumačiti na način da zainteresirana osoba treba u svim okolnostima imati mogućnost izraziti nadležnim tijelima svoje stajalište prije donošenja mjera koje krše njezino pravo na vlasništvo (vidjeti u tom smislu ESLJP, 19. rujna 2006., Maupas i dr. protiv Francuske, CE:ECHR:2006:0919JUD001384402, t. 20. i 21.).

161 Opći sud smatrao je da je to osobito slučaj, kao kad je riječ o sanacijskoj mjeri, kada predmetne mjere nisu sankcija i dio su konteksta osobite hitnosti. U ovom potonjem pogledu Opći sud je istaknuo da se radilo o sprječavanju neposrednog rizika od urušavanja dotičnih banaka kako bi se očuvala stabilnost financijskog sustava države članice i tako izbjeglo širenje na druge države članice europodručja. Provedba postupka prethodnog savjetovanja u okviru kojeg bi tisuće deponenata i dioničara dotičnih banaka mogle djelotvorno iznijeti svoje stajalište prije donošenja štetnih odredbi neizbježno bi usporilo primjenu mjera čija je namjena bila spriječiti takvo urušavanje. Ostvarivanje cilja koji se sastoji od očuvanja stabilnosti financijskog sustava te države članice i time izbjegavanja širenja na druge države članice europodručja bilo bi izloženo velikim rizicima (vidjeti presudu od 13. srpnja 2018., K. Chrysostomides & Co. i dr./Vijeće i dr., T-680/13, EU:T:2018:486, t. 282. i navedenu sudsku praksu).

162 Tu je ocjenu potvrdio Sud koji je smatrao da je Opći sud svoje rasuđivanje pravilno temeljio na presudi ESLJP-a od 21. srpnja 2016., Mamatas i dr. protiv Grčke (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614), iz koje proizlazi da se zahtjev u skladu s kojim svako ograničenje prava na vlasništvo mora biti predviđeno zakonom ne može tumačiti na način da se s predmetnim osobama moralo savjetovati prije donošenja tog zakona, osobito kad bi provedba takvog prethodnog savjetovanja neizbježno odgodila primjenu mjera čija je namjena bila spriječiti propast predmetnih banaka (presuda od 16. prosinca 2020., Vijeće i dr./K. Chrysostomides & Co. i dr., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P i C-604/18 P, EU:C:2020:1028, t. 159.).

163 Osim toga, valja smatrati da je cilj potrebe za brzim djelovanjem, bez obavješćivanja dioničara i vjerovnika subjekta o neminovnosti njegove sanacije, izbjeći pogoršanje stanja tog subjekta koje bi ugrozilo učinkovitost sanacijske mjere. Naime, kad bi se dioničare ili imatelje obveznica banke

obavijestilo da bi ona mogla biti podvrgnuta sanacijskom postupku i, stoga, da se smatra da propada ili je vjerojatno da će propasti, to bi ih moglo potaknuti na to da prodaju svoje vrijednosnice na tržištima te bi također moglo dovesti do masovnog povlačenja depozita, što bi za posljedicu imalo pogoršanje financijskog stanja banke te otežavanje, a čak i onemogućavanje donošenja rješenja kojim bi se mogla spriječiti njezina likvidacija.

164 U tom pogledu, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 116. Uredbe br. 806/2014, za svaku informaciju koja se pruži u vezi s odlukom prije negoli je ona donesena, bilo o tome jesu li uvjeti za sanaciju zadovoljeni, o upotrebi određenog instrumenta ili o bilo kojoj mjeri tijekom postupka, mora se pretpostaviti da se odražava na javne i privatne interese koji su mjerama obuhvaćeni.

165 Stoga valja smatrati da bi uvođenje u Uredbu br. 806/2014 savjetovanja dioničara i vjerovnika predmetnog subjekta prije donošenja sanacijske mjere dovelo do znatnog usporavanja postupka te bi ugrozilo ostvarenje ciljeva mjere i njezinu učinkovitost.

166 Osim toga, SRB tvrdi da glasine koje se odnose na financijske institucije ili tržišta mogu imati dalekosežne posljedice i da stoga treba osigurati povjerljivost postupaka. Budući da saslušanje osoba na koje eventualno utječe sanacijska mjera dovodi do otkrivanja informacija o budućim mjerama, može se predvidjeti da bi to imalo negativne posljedice za financijsku stabilnost zbog sustavne važnosti tih informacija.

167 Tvrdnja tužiteljâ prema kojoj je drugi cilj od općeg interesa na koji se poziva SRB zaštita povjerljivosti proizlazi iz pogrešnog shvaćanja SRB-ova argumenta. Naime, SRB tim argumentom tvrdi da je povjerljivost postupka sredstvo potrebno za zaštitu općeg interesa koji se sastoji od jamčenja stabilnosti financijskog sustava.

168 Štoviše, tužitelji tvrde da se svaka zabrinutost zbog otkrivanja može otkloniti primjenom strogih pravila u području povjerljivosti.

169 Taj argument proizlazi iz pogrešnog shvaćanja cilja koji se nastoji ostvariti zaštitom povjerljivosti postupka. Naime, informacije koje ne treba otkriti, osobito dioničarima, odnose se na provedbu sanacijskog postupka. Treba uzeti u obzir rizik da bi se dioničare, kada bi ih se obavijestilo o tom postupku prije nego što se donese odluka, moglo potaknuti da prodaju svoje udjele, što bi imalo za posljedicu pogoršavanje stanja subjekta i dovelo do rizika od stečaja te bi u slučaju sistemski važnih banaka dovelo do rizika od širenja zaraze na cijelom tržištu.

170 Usto, kao što to ističe Komisija, s obzirom na to da je identitet dioničara subjekta nepoznat, sanacijsko tijelo trebalo bi objaviti javni poziv kako bi oni iznijeli svoje mišljenje, što bi dovelo do rizika od povlačenja novca iz banaka. Kao što to naglašava i Vijeće, s obzirom na to da se na tržištima stalno trguje dionicama i obveznicama, u praksi je nemoguće znati s kojim pojedinačnim i institucionalnim ulagateljima treba kontaktirati.

171 Stoga se na temelju izjava o povjerljivosti dioničarâ, pod pretpostavkom da se mogu utvrditi, ne može otkloniti rizik koji bi širenje informacije da je pokrenuta sanacija subjekta nosilo za financijsku stabilnost.

172 Tužitelji su na raspravi tvrdili da se saslušanje dioničarâ tijekom pripremne faze sanacijske mjere, prije nego što se smatra da subjekt propada ili je vjerojatno da će propasti, može predvidjeti s obzirom na to da ta faza nije ograničena zbog žurnosti.

173 Valja istaknuti da sanacijski postupak predviđen u članku 18. Uredbe br. 806/2014 počinje nakon što su ispunjeni predviđeni uvjeti i da planiranje sanacije nije obuhvaćeno tim postupkom. Stoga se argumentom tužiteljâ ne može dovesti u pitanje zakonitost postupka predviđenog u članku 18. Uredbe br. 806/2014. U svakom slučaju, savjetovanje dioničarâ predmetnog subjekta ne protivi se razmatranjima navedenima u točkama 169. i 170. ove presude samo nakon pokretanja postupka predviđenog u članku 18. Uredbe br. 806/2014, nego i tijekom pripremne faze mjere.

174 Iz svega prethodno navedenog proizlazi da bi saslušanje dioničarâ i vjerovnikâ subjekta na koji se odnosi sanacijska mjera prije donošenja te mjere ugrozilo ciljeve stabilnosti financijskih tržišta i kontinuiteta temeljnih funkcija subjekta, kao i zahtjeve žurnosti i učinkovitosti sanacijskog postupka.

175 Stoga činjenica da ne postoji odredba kojom se predviđa saslušanje dioničarâ i vjerovnikâ predmetnog subjekta u okviru postupka predviđenog u članku 18. Uredbe br. 806/2014 predstavlja ograničenje prava na saslušanje koje je opravdano i nužno kako bi se ispunio cilj od općeg interesa i kojim se poštuje načelo proporcionalnosti, u skladu s člankom 52. stavkom 1. Povelje.

176 Drugi argumenti tužiteljâ ne dovode u pitanje taj zaključak.

177 Kao prvo, tužitelji se oslanjaju na radni dokument Komisijinih službi SWD/2012/166 *final* od 6. lipnja 2012., naslovljen „Procjena učinka uz dokument Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira za oporavak i sanaciju kreditnih institucija i investicijskih društava te o izmjeni direktiva Vijeća 77/91/EEZ i 82/891/EEZ i direktiva 2001/24/EZ, 2002/47/EZ, 2004/25/EZ, 2005/56/EZ, 2007/36/EZ, 2011/35/EU te Uredbe (EU) br. 1093/2010” (u daljnjem tekstu: procjena učinka), u kojem je Komisija priznala da dioničari imaju pravo „podnijeti prigovore protiv mjera restrukturiranja”.

178 U tom je pogledu dovoljno utvrditi, kao što je to učinio SRB, da se ulomak iz procjene učinka na koji upućuju tužitelji izričito odnosi na pravo na pošteno suđenje i pravo na djelotvoran pravni lijek, koja su propisana člancima 6. i 13. EKLJP-a. Taj se ulomak stoga odnosi na pravo dioničarâ na djelotvoran pravni lijek protiv mjere koja je već donesena, ali ne može se tumačiti na način da se u njemu upućuje na pravo na saslušanje prije donošenja odluke o sanaciji.

179 Kao drugo, tužitelji se pozivaju na presudu ESLJP-a od 24. studenoga 2005., Capital Bank AD protiv Bugarske (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999). Tvrde da je u tom predmetu nacionalno tijelo banci povuklo odobrenje za rad a da je prethodno nije o tome obavijestilo niti joj je dalo mogućnost da podnese pravni lijek. ESLJP je zaključio da, s obzirom na istaknuto mjesto koje pravo na pošteno suđenje ima u demokratskom društvu, nije opravdana odluka bugarskog suda da se pridržava odluke bugarske nacionalne banke bez ikakve kritike ili rasprave o njoj, uz nepostojanje ikakvih mogućnosti za temeljito ispitivanje te odluke u okviru postupka izravnog nadzora.

180 Kao što to tužitelji sami naglašavaju, temeljni je element presude ESLJP-a od 24. studenoga 2005., Capital Bank AD protiv Bugarske (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999), kao i presude ESLJP-a od 19. lipnja 2008., Ismeta Bačić protiv Hrvatske (CE:ECHR:2008:0619JUD004359506), tvrdnja prema kojoj se članak 6. stavak 1. EKLJP-a primjenjuje na stečajni postupak.

181 Prema tome, kao što to ističu Komisija i SRB, presuda ESLJP-a od 24. studenoga 2005., Capital Bank AD protiv Bugarske (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999), odnosila se na povredu prava na pošteno suđenje propisanog člankom 6. stavkom 1. EKLJP-a jer se u bugarskom pravu nije predviđao pravni lijek protiv odluke bugarske nacionalne banke kojom se određenoj banci oduzelo odobrenje za rad te se odnosila samo na postupovna prava predmetne financijske institucije, a ne na prava dioničarâ i vjerovnikâ. Ta se presuda nije odnosila na pravo na saslušanje prije donošenja odluke i stoga nije relevantna.

182 Kao treće, tužitelji se pozivaju i na zakonodavstva određenih država članica kojima se dioničarima i vjerovnicima daje mogućnost da podnesu primjedbe tijekom postupka u slučaju insolventnosti.

183 Dovoljno je utvrditi, kao što je to učinio SRB, da nacionalni postupci u slučaju insolventnosti nisu usporedivi sa sanacijskim postupkom na temelju Uredbe br. 806/2014. Naime, u okviru postupka u slučaju insolventnosti na nacionalnoj razini vjerovnike se saslušava nakon što je pokrenut postupak u slučaju insolventnosti. Prema tome, kao što to ističe SRB, u trenutku u kojem se pokreće postupak u slučaju insolventnosti već je nastala šteta za dioničare i vjerovnike te je otkrivanje insolventnosti ne može pogoršati. Suprotno tomu, što se tiče sanacijskog postupka, otkrivanje informacija vjerovnicima predmetnog subjekta koje se odnose na moguću sanaciju može imati velike štetne učinke.

184 Usto, kao što to ističe SRB, ESLJP je u svojoj odluci od 1. travnja 2004., Camberrow MM5 AD protiv Bugarske (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799), smatrao da obveza savjetovanja dioničarâ i vjerovnikâ u okviru stečajnog postupka dovodi do kašnjenja u postupku i da nemogućnost većinskog dioničara da sudjeluje u postupku nije bila neproporcionalna s obzirom na legitimne ciljeve zaštite prava vjerovnikâ banke i očuvanja pravilnog upravljanja njezinom stečajnom imovinom.

185 Iz svega prethodno navedenog proizlazi da treba odbiti prigovor nezakonitosti iz članka 18. Uredbe br. 806/2014 jer se postupkom koji se njime utvrđuje povređuje pravo na saslušanje time što se ne predviđa saslušanje dioničarâ i vjerovnikâ predmetnog subjekta.

186 Stoga prvi dio treba odbiti.

Drugi dio, koji se temelji na tome da se člankom 18. Uredbe br. 806/2014 povređuje pravo na djelotvoran pravni lijek

187 Tužitelji tvrde da se postupkom predviđenim u članku 18. Uredbe br. 806/2014 ne poštuje pravo na djelotvoran pravni lijek jer ne postoji sudski nadzor nad tim postupkom. Činjenica da postoji postupak za poništenje pred Općim sudom ne može otkloniti povredu prava na djelotvoran pravni lijek jer taj sud nije nadležan za to da naloži predmetnoj instituciji da poduzme mjere za opoziv akata kojima se provodi sanacija.

188 Tužitelji u biti tvrde da se člankom 18. Uredbe br. 806/2014 povređuje pravo na djelotvoran pravni lijek jer se njime ne predviđa intervencija suda prije donošenja odluke o sanaciji.

189 Valja podsjetiti na to da članak 47. Povelje, kojim se još jednom potvrđuje načelo djelotvorne sudske zaštite, u svojem prvom stavku zahtijeva da svatko čija su prava i slobode zajamčeni pravom Unije povrijeđeni ima pravo na djelotvoran pravni lijek pred sudom, u skladu s uvjetima utvrđenima tim člankom. Sâmo postojanje djelotvornog sudskog nadzora radi osiguranja

poštovanja Unijinih pravnih odredbi svojstveno je postojanju vladavine prava (vidjeti presudu od 6. listopada 2020., Bank Refah Kargaran/Vijeće, C-134/19 P, EU:C:2020:793, t. 36. i navedenu sudsku praksu).

190 Dovoljno je utvrditi da se argument tužiteljâ temelji na pogrešnom tumačenju dosega prava na djelotvoran pravni lijek propisanog člankom 47. Povelje. Naime, člankom 47. Povelje jamči se pravo na djelotvoran pravni lijek protiv akta koji negativno utječe na prava neke osobe, a ne prije njegova donošenja.

191 Nakon donošenja sanacijske mjere, pravo na djelotvoran pravni lijek jamči se mogućnošću pokretanja postupka za poništenje na temelju članka 263. UFEU-a protiv odluka koje je donio SRB, u skladu s člankom 86. Uredbe br. 806/2014, te protiv Komisijinih odluka, kao i mogućnošću pokretanja postupka za naknadu štete.

192 U okviru postupka za poništenje pokrenutog protiv sanacijske mjere Opći sud može ispitati usklađenost postupka koji je primijenio SRB sa zahtjevima predviđenim u članku 18. Uredbe br. 806/2014. Tužitelji stoga ne mogu valjano tvrditi da se nad postupkom predviđenim u članku 18. Uredbe br. 806/2014 ne provodi nikakav sudski nadzor.

193 Štoviše, tužitelji tvrde da činjenica da postoji postupak za poništenje pred Općim sudom ne može otkloniti povredu prava na djelotvoran pravni lijek jer taj sud nije nadležan za to da naloži predmetnoj instituciji da poduzme mjere za opoziv akata kojima se provodi sanacija.

194 Valja istaknuti da članak 47. Povelje nema za cilj izmijeniti sustav sudskog nadzora predviđenog Ugovorima, a osobito ne pravila o dopuštenosti tužbi izravno podnesenih sudu Unije, kao što to također proizlazi iz objašnjenjâ uz taj članak 47., koja u skladu s člankom 6. stavkom 1. trećim podstavkom UEU-a i člankom 52. stavkom 7. Povelje moraju biti uzeta u obzir prilikom njegova tumačenja (vidjeti presude od 3. listopada 2013., Inuit Tapiriit Kanatami i dr./Parlament i Vijeće, C-583/11 P, EU:C:2013:625, t. 97. i navedenu sudsku praksu te od 25. veljače 2021., VodafoneZiggo Group/Komisija, C-689/19 P, EU:C:2021:142, t. 136. i navedenu sudsku praksu).

195 Dovoljno je podsjetiti na to da, iako sud Unije nema ovlast izdavanja naloga u odnosu na SRB, potonji je odbor u skladu s člankom 86. stavkom 4. Uredbe br. 806/2014 i člankom 266. UFEU-a obvezan poduzeti potrebne mjere kako bi se postupilo u skladu s presudom Suda Europske unije.

196 Stoga valja smatrati da činjenica da se člankom 18. Uredbe br. 806/2014 ne predviđa intervencija suda tijekom postupka koji dovodi do donošenja odluke o sanaciji ne čini povredu članka 47. Povelje.

197 Naposljetku, tužitelji se pogrešno oslanjanju na sudsku praksu u području mjera ograničavanja, prema kojoj je poštovanje obveze priopćavanja razloga za odluku nužno kako bi se adresatima takvih mjera omogućilo da zaštite svoja prava u najboljim uvjetima i kako bi se poštovalo pravo na djelotvornu sudsku zaštitu.

198 Naime, za razliku od mjera ograničavanja kojima se osobi izriče pojedinačna mjera gospodarske i financijske sankcije (zamrzavanje financijskih sredstava), sanacijski program nije pojedinačna mjera koja je donesena protiv dioničarâ predmetnog subjekta. Stoga u ovom slučaju nije primjenjiva sudska praksa koju navode tužitelji, prema kojoj se osobi na koju se odnosi mjera ograničavanja, kao adresatu takve odluke, moraju priopćiti njezini razlozi.

199 Iz toga slijedi da prigovor nezakonitosti članka 18. Uredbe br. 806/2014 jer se njime povređuje pravo na djelotvoran pravni lijek treba odbiti, a stoga valja odbiti i drugi dio.

Treći dio, koji se temelji na tome da se člankom 18. Uredbe br. 806/2014 povređuje načelo proporcionalnosti

200 Tužitelji tvrde da, s obzirom na to da se zbog razloga navedenih u prvim dvama dijelovima ovog tužbenog razloga sanacijskim postupkom predviđenim u članku 18. Uredbe br. 806/2014 ne poštuje pravo na saslušanje i pravo na djelotvoran pravni lijek, taj članak nije u skladu s načelom proporcionalnosti jer prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje ciljeva utvrđenih u uvodnoj izjavi 122. Uredbe br. 806/2014, odnosno „uspostavu učinkovitog i djelotvornog jedinstvenog europskog okvira za sanaciju subjekata i omogućavanje dosljedne primjene sanacijskih pravila”.

201 Dovoljno je, s jedne strane, podsjetiti na to da se u prvom dijelu zaključilo da je nepostojanje saslušanja dioničarâ i vjerovnikâ predmetnog subjekta u okviru sanacijskog postupka opravdano ciljem od općeg interesa i nužno, podložno poštovanju načela proporcionalnosti, u skladu s člankom 52. stavkom 1. Povelje. S druge strane, iz analize drugog dijela proizlazi da tužitelji nisu utvrdili da se postupkom predviđenim u članku 18. Uredbe br. 806/2014 povređuje pravo na djelotvoran pravni lijek.

202 Prema tome, budući da su prva dva dijela odbijena, treba odbiti i treći dio.

203 Iz svega prethodno navedenog proizlazi da prigovor nezakonitosti članka 18. Uredbe br. 806/2014, koji je istaknut u prvom tužbenom razlogu, treba odbiti kao neosnovan.

Deveti tužbeni razlog, koji se temelji na prigovoru nezakonitosti jer se člancima 18. i 22. Uredbe br. 806/2014 povređuju načela koja se odnose na delegiranje ovlasti

204 Tužitelji ističu nezakonitost članaka 18. i 22. Uredbe br. 806/2014, na temelju članka 277. UFEU-a, jer se tim člancima povređuju načela koja se odnose na delegiranje ovlasti navedena u presudi od 13. lipnja 1958., Meroni/Visoko tijelo (9/56, EU:C:1958:7).

205 Tužitelji tvrde da odluka SRB-a, koja se odnosi na pitanje jesu li ispunjeni uvjeti navedeni u članku 18. Uredbe br. 806/2014, podrazumijeva široku diskrecijsku ovlast. SRB provodi složene gospodarske ocjene i time sudjeluje u provedbi stvarne ekonomske politike. SRB ima široku diskrecijsku ovlast za odlučivanje o sanacijskom instrumentu koji treba donijeti u skladu s člankom 18. stavkom 6. i člankom 22. Uredbe br. 806/2014. Tvrde da se odredbama članka 18. stavka 7. Uredbe br. 806/2014, prema kojem Komisija potvrđuje sanacijski program u roku od 24 sata, zaobilaze načela utvrđena u presudi od 13. lipnja 1958., Meroni/Visoko tijelo (9/56, EU:C:1958:7). S obzirom na utvrđeni rok, SRB odlučuje o politici sanacije, a Komisija je samo potvrđuje.

206 Komisija, SRB, Vijeće i Parlament u biti tvrde da je postupak utvrđen Uredbom br. 806/2014 u skladu s presudom od 13. lipnja 1958., Meroni/Visoko tijelo (9/56, EU:C:1958:7). Zakonodavac Unije nije delegirao diskrecijske ovlasti SRB-u jer SRB-ov sanacijski program proizvodi obvezujuće pravne učinke samo ako ga potvrde Komisija ili Vijeće. Budući da je ovlast odlučivanja o pitanjima koja uključuju diskrecijska prava predviđena za Komisiju ili Vijeće, potonje institucije tako preuzimaju pravnu i političku odgovornost za određivanje politike Unije u pogledu sanacije.

207 Valja istaknuti da Ugovori ne sadržavaju nijednu odredbu kojom se predviđa dodjela ovlasti tijelu, uredu ili agenciji Unije. Tako ni članak 290. UFEU-a, kojim se propisuje delegacija regulatornih ovlasti Komisiji, ni članak 291. UFEU-a kojim se provedbene ovlasti dodjeljuju državama članicama, Komisiji, i, u točno utvrđenim okolnostima, Vijeću, ne spominju agencije (mišljenje nezavisnog odvjetnika N. Jääskinena u predmetu Ujedinjena Kraljevina/Parlament i Vijeće, C-270/12, EU:C:2013:562, t. 75.).

208 Stoga su načela u području delegiranja ovlasti utvrđena u sudskoj praksi te osobito u presudi od 13. lipnja 1958., Meroni/Visoko tijelo (9/56, EU:C:1958:7). Nadalje, u presudi od 22. siječnja 2014., Ujedinjena Kraljevina/Parlament i Vijeće (C-270/12, EU:C:2014:18), ta su se načela primijenila na slučajeve u kojima je zakonodavac Unije dodijelio agenciji autonomnu ovlast.

209 U točki 41. presude od 22. siječnja 2014., Ujedinjena Kraljevina/Parlament i Vijeće (C-270/12, EU:C:2014:18) Sud je naveo da je u presudi od 13. lipnja 1958., Meroni/Visoko tijelo (9/56, EU:C:1958:7) u bitnome naglasio da su posljedice dodjeljivanja ovlasti vrlo različite ovisno o tome radi li se kod potonje, s jedne strane, o jasno određenim provedbenim ovlastima čije izvršavanje, stoga, podliježe strogoj kontroli objektivnih kriterija koje je utvrdila vlast koja dodjeljuje ovlast ili, s druge strane, o „diskrecijskoj ovlasti, koja uključuje široku slobodu procjene, koja može, ovisno o načinu na koji se koristi, omogućiti izražavanje stvarne ekonomske politike”.

210 Sud je dodao da je u presudi od 13. lipnja 1958., Meroni/Visoko tijelo (9/56, EU:C:1958:7) također naveo da dodjeljivanje ovlasti prve vrste ne može značajno izmijeniti posljedice koje uključuje izvršavanje predmetnih ovlasti, dok druga vrsta dodjeljivanja, s obzirom na to da se njime zamjenjuje izbor vlasti koja dodjeljuje ovlasti onim vlasti kojoj su dodijeljene ovlasti, dovodi do „stvarnog prenošenja odgovornosti” (presuda od 22. siječnja 2014., Ujedinjena Kraljevina/Parlament i Vijeće, C-270/12, EU:C:2014:18, t. 42.).

211 Najprije valja istaknuti da su se u postupku donošenja sanacijskih mjera koji je zakonodavac uspostavio u Uredbi br. 806/2014 uzele u obzir napomene koje je pravna služba Vijeća iznijela u mišljenju od 7. listopada 2013. o prijedlogu uredbe Komisije, čiji je cilj bio ocijeniti usklađenost prvotno predviđenog postupka u prijedlogu uredbe s načelima u području delegiranja ovlasti, kako se tumače u presudi od 13. lipnja 1958., Meroni/Visoko tijelo (9/56, EU:C:1958:7).

212 Izvorno je u prijedlogu uredbe koji se ispituje u tom mišljenju podjela ovlasti između Komisije i SRB-a bila drukčija nego što je naposljetku utvrđena u Uredbi br. 806/2014. Komisija je, među ostalim, bila ovlaštena podvrgnuti subjekt sanaciji, utvrditi okvir za upotrebu sanacijskih instrumenata i odlučiti mogu li se i kako primjenjivati ovlasti za otpis i konverziju instrumenata kapitala, dok je SRB, u skladu s okvirom koji je utvrdila Komisija, bio nadležan za donošenje odluka koje se upućuju nacionalnim sanacijskim tijelima.

213 Pravna služba Vijeća u svojem je mišljenju istaknula da određene mjere koje SRB može uključiti u odluku o sanaciji nisu dovoljno precizno definirane. Pravna služba Vijeća smatrala je da su opća struktura i struktura prijedloga uredbe, u kojem Komisija donosi osnovnu odluku o sanaciji, a SRB je dužan djelovati u okviru kriterija koje je utvrdila Komisija, u skladu s pravom Unije kako se ono tumači u presudi od 13. lipnja 1958., Meroni/Visoko tijelo (9/56, EU:C:1958:7). Međutim, smatrala je da se SRB-ove ovlasti u pogledu provođenja sanacijskih instrumenata i odluka u određenoj mjeri čine diskrecijskima i da se čini da prekoračuju izvršavanje isključivo tehničkih ovlasti. Zaključila je da je stoga možda potrebno uključiti u uredbu druge odredbe s ciljem točnog određivanja granica u kojima SRB primjenjuje sanacijske instrumente ili u izvršavanje tih ovlasti uključiti instituciju Unije kojoj su povjerene provedbene ovlasti.

214 Zakonodavac Unije izmijenio je, uzimajući u obzir to mišljenje pravne službe Vijeća, mehanizam za donošenje sanacijskih mjera. Budući da donošenje sanacijske mjere podrazumijeva diskrecijsku marginu prosudbe, zakonodavac je tu ovlast namijenio instituciji, a ne SRB-u.

215 To osobito proizlazi iz uvodnih izjava 24. i 26. Uredbe br. 806/2014 kojima se predviđa:

„(24) Uzimajući u obzir da samo institucije Unije mogu oblikovati politiku Unije na području sanacije i budući da pri usvajanju svakog pojedinog sanacijskog programa postoji pravo diskrecijske ocjene, nužno je predvidjeti odgovarajuću uključenost Vijeća i Komisije kao institucija koje u skladu s člankom 291. UFEU-a mogu izvršavati provedbene ovlasti. Ocjenu diskrecijskih aspekata odluka o sanaciji koje donese Odbor trebala bi provoditi Komisija. Uzimajući u obzir značajan učinak odluka o sanaciji na financijsku stabilnost država članica i na Uniju kao takvu, kao i na fiskalni suverenitet država članica, važno je da se provedbene ovlasti za donošenje određenih odluka koje se odnose na sanaciju dodijele Vijeću. Na Vijeću bi stoga trebalo biti da, na prijedlog Komisije, provodi učinkovitu kontrolu ocjenjivanja, koje provodi Odbor, postojanja javnog interesa te da ocjenjuje sve materijalne promjene iznosa sredstava Fonda koji će se koristiti u određenoj mjeri sanacije. […]

(26) […] Ako smatra da su ispunjeni svi kriteriji povezani s pokretanjem sanacije, Odbor bi trebao usvojiti sanacijski program. Postupak koji se odnosi na usvajanje sanacijskog programa, koji uključuje Vijeće i Komisiju, jača potrebnu operativnu neovisnost Odbora poštujući pritom načelo delegiranja ovlasti agencijama na način na koji to tumači Sud Europske unije […]. Stoga se ovom Uredbom predviđa da sanacijski program koji usvoji Odbor stupa na snagu samo ako Vijeće ili Komisija ne ulože prigovor u razdoblju od 24 sata nakon što ga usvoji Odbor, ili ako program sanacije odobri Komisija. Razlozi na osnovi kojih je Vijeću dopušteno, na prijedlog Komisije, uložiti prigovor na sanacijski program Odbora trebali bi biti strogo ograničeni na postojanje javnog interesa i na materijalne promjene Komisije koje se odnose na iznos korištenja sredstava Fonda koji je predložio Odbor. […] Kao promatrač na sjednicama Odbora, Komisija bi trebala provjeravati je li sanacijski program koji je usvojio Odbor u potpunosti u skladu s ovom Uredbom, pruža li uravnoteženost različitih ciljeva i interesa, poštuje li javni interes i cjelovitost unutarnjeg tržišta. Budući da mjera sanacije zahtijeva vrlo brzi postupak donošenja odluka, Vijeće i Komisija trebali bi usko surađivati i Vijeće ne bi trebalo duplicirati pripremni rad koji je Komisija već obavila. […]”

216 Suprotno onomu što tvrde tužitelji, u Uredbi br. 806/2014, osobito njezinoj uvodnoj izjavi 26., ne priznaje se da dodjeljivanje ovlasti SRB-u stvara probleme u području delegiranja ovlasti. Naprotiv, s obzirom na činjenicu da odluka o tome da se na subjekt primijeni sanacijska mjera donesena na temelju Uredbe br. 806/2014 podrazumijeva izvršavanje diskrecijske ovlasti koja uključuje izbor gospodarske politike, zakonodavac je predvidio poseban mehanizam donošenja sanacijskih mjera u članku 18. stavku 7. te uredbe.

217 Stoga, što se tiče sanacijskog postupka, člankom 18. stavkom 7. Uredbe br. 806/2014 predviđa se da ga Komisija potvrđuje ili ulaže prigovor u odnosu na njegove diskrecijske aspekte i da sanacijski program može stupiti na snagu samo ako ni Vijeće ni Komisija ne ulože nikakav prigovor u roku od 24 sata nakon što ga SRB dostavi.

218 Stoga je, u skladu s člankom 18. stavkom 7. Uredbe br. 806/2014, potrebno da institucija Unije, odnosno Komisija ili Vijeće, potvrdi sanacijski program u odnosu na njegove diskrecijske aspekte kako bi on mogao proizvesti pravne učinke. Zakonodavac Unije tako je instituciji povjerio pravnu i političku odgovornost da odredi politiku Unije u području sanacije, čime je izbjegao „stvarno prenošenje odgovornosti" u smislu presude od 13. lipnja 1958., Meroni/Visoko tijelo (9/56, EU:C:1958:7).

219 Kao što to tvrde Komisija, Parlament i Vijeće, time što je uspostavio postupak donošenja sanacijskih mjera predviđen Uredbom br. 806/2014 i time što je izričito predvidio da institucije Unije donesu odluku o diskrecijskim aspektima takve mjere, europski zakonodavac nije delegirao autonomnu ovlast SRB-u.

220 S obzirom na ta razmatranja, valja ispitati argumente tužiteljâ koji se odnose na ovlasti koje su SRB-u dodijeljene na temelju članaka 18. i 22. Uredbe br. 806/2014.

221 Kao prvo, tužitelji tvrde da se uvjetom predviđenim člankom 18. stavkom 1. točkom (c) Uredbe br. 806/2014, prema kojem su sanacijske mjere nužne radi javnog interesa, SRB-u dodjeljuje široka diskrecijska ovlast s obzirom na to da se tim uvjetom zahtijeva da SRB posreduje u sukobima između različitih javnih interesa i provodi složene gospodarske ocjene, te da time sudjeluje u provedbi stvarne ekonomske politike.

222 U tom pogledu valja istaknuti da se člankom 18. stavkom 7. trećim podstavkom Uredbe br. 806/2014 izričito predviđa da Komisija može uložiti prigovor na sanacijski program ako on ne zadovoljava kriterij javnog interesa.

223 Poštovanje uvjeta predviđenog člankom 18. stavkom 1. točkom (c) Uredbe br. 806/2014 uvjet je za odluku o pokretanju sanacije institucije, a provjera je li mjera nužna s obzirom na javni interes podrazumijeva izvršavanje diskrecijske ovlasti koja uključuje široku marginu prosudbe. Stoga je zakonodavac Unije nadzor poštovanja tog uvjeta izričito povjerio Komisiji te, po potrebi, Vijeću.

224 Kao drugo, tužitelji tvrde da, u skladu s člankom 18. stavkom 6. i člankom 22. Uredbe br. 806/2014, SRB ima široku diskrecijsku ovlast za odlučivanje o sanacijskom instrumentu koji treba donijeti. SRB se rukovodi ciljevima utvrđenim u članku 14. Uredbe br. 806/2014, koji sadržavaju subjektivne kriterije.

225 Valja podsjetiti na to da, u skladu s člankom 18. stavkom 7. trećim podstavkom Uredbe br. 806/2014, Komisija ocjenjuje ispunjava li sanacijski program kriterij javnog interesa predviđen u stavku 1. točki (c) tog članka. U tom pogledu, u članku 18. stavku 5. Uredbe br. 806/2014 navodi se da se „[z]a potrebe stavka 1. točke (c) ovog članka smatra […] da su sanacijske mjere u javnom interesu ako su potrebne da se postigne jedan ili više ciljeva sanacije navedenih u članku 14. i ako su razmjerne njima te ako se likvidacijom subjekta redovnim postupkom u slučaju insolventnosti ne bi postigli ti ciljevi sanacije u jednakoj mjeri".

226 Valja istaknuti i da se u članku 14. stavku 1. Uredbe br. 806/2014 navodi:

„Pri djelovanju na temelju sanacijskog postupka iz članka 18. Odbor, Vijeće i Komisija te, prema potrebi, nacionalna sanacijska tijela, ovisno o svojim nadležnostima, uzimaju u obzir ciljeve sanacije, odabiru sanacijske instrumente i ovlasti kojima se, prema njihovu stajalištu, najbolje postižu ciljevi sanacije koji su relevantni u okolnostima pojedinog slučaja."

227 Stoga se ciljevi iz članka 14. Uredbe br. 806/2014 ne nalažu samo SRB-u, nego i Komisiji, kad treba potvrditi odabir sanacijskog instrumenta. Iz toga proizlazi i da je na Komisiji da, u okviru svoje procjene poštovanja kriterija javnog interesa, ocijeni je li odabir sanacijskog instrumenta u skladu s ciljevima sanacije i proporcionalan tim ciljevima.

228 Prema tome, SRB nema autonomnu ovlast za odlučivanje o primjeni sanacijske mjere na subjekt u skladu s člankom 18. Uredbe br. 806/2014 ni za odlučivanje o sanacijskom instrumentu koji treba primijeniti u skladu s člankom 22. te uredbe. Suprotno onomu što tvrde tužitelji, te odredbe ne dovode do delegiranja diskrecijske ovlasti SRB-u.

229 Tužitelji tvrde i da se odredbama članka 18. stavka 7. Uredbe br. 806/2014, prema kojima Komisija potvrđuje sanacijski program u roku od 24 sata, zaobilaze načela utvrđena u presudi od 13. lipnja 1958., Meroni/Visoko tijelo (9/56, EU:C:1958:7). S obzirom na utvrđeni rok, SRB odlučuje o politici sanacije, a Komisija je samo potvrđuje.

230 Valja istaknuti da, u skladu s člankom 30. Uredbe br. 806/2014, SRB obavješćuje Komisiju o svim mjerama koje poduzima u cilju pripreme sanacije, da SRB, Vijeće i Komisija blisko surađuju, posebno u vezi s planiranjem sanacije, ranom intervencijom i fazama sanacije, i da si međusobno dostavljaju sve informacije potrebne za izvršavanje njihovih zadaća. Štoviše, člankom 43. stavkom 3. Uredbe br. 806/2014 predviđa se da Komisija imenuje predstavnika koji je ovlašten sudjelovati na SRB-ovim izvršnim sjednicama i plenarnim sjednicama kao stalni promatrač i da je njezin predstavnik ovlašten sudjelovati u raspravama i ima pristup svim dokumentima.

231 Iz tih odredbi proizlazi da je Komisija obaviještena i da sudjeluje u pripremnim fazama donošenja sanacijske mjere. Suprotno onomu što tvrde tužitelji, Komisija ne saznaje za sanacijski program tek nakon što ga donese SRB, nego ima dovoljno vremena da ocijeni njegove diskrecijske aspekte tijekom njegove pripreme.

232 Tužitelji stoga ne mogu tvrditi da zbog činjenice da ima samo 24 sata da potvrdi sanacijski program Komisija može samo priznati taj program. Budući da na temelju svoje uloge promatrača može pratiti radove tijekom različitih faza koje prethode donošenju sanacijskog programa, njezino se potvrđivanje ne svodi na puku formalnost.

233 Osim toga, okolnosti koje su dovele do donošenja Komisijine odluke u ovom slučaju koje navode tužitelji nisu relevantne u svrhu ocjene zakonitosti osporavanih odredbi Uredbe br. 806/2014.

234 Prema tome, iz svega prethodno navedenog proizlazi da prigovor nezakonitosti članaka 18. i 22. Uredbe br. 806/2014, koji je istaknut u devetom tužbenom razlogu, treba odbiti kao neosnovan.

235 Osim toga, valja istaknuti da tužitelji u svojoj replici dodaju argumente kojima se podredno nastoji utvrditi da se, pod pretpostavkom da je Uredba br. 806/2014 u skladu s načelima koja se odnose na delegiranje ovlasti navedenim u presudi od 13. lipnja 1958., Meroni/Visoko tijelo (9/56, EU:C:1958:7), ta načela nisu poštovala u ovom slučaju. U biti tvrde da Komisija nije donijela Odluku 2017/1246 uz potpuno poznavanje činjenica koje se odnose na diskrecijske aspekte sanacijskog programa i da se, s obzirom na to da nije zakonito potvrđen, sanacijski program temelji na pogrešci koja se tiče prava ili očitoj pogrešci u ocjeni.

236 Komisija i SRB tvrde da tužitelji, na temelju tih argumenata koji su prvi put izneseni u replici, ističu novi tužbeni razlog, koji je nedopušten.

237 Tužitelji su na raspravi potvrdili da je taj argument novi tužbeni razlog.

238 U skladu s člankom 84. stavkom 1. Poslovnika, tijekom postupka zabranjeno je iznositi nove razloge, osim ako se ne temelje na pravnim ili činjeničnim pitanjima za koja se saznalo tijekom postupka.

239 Kako bi opravdali iznošenje tih novih argumenata u fazi replike, tužitelji tvrde da iz dokumenata podnesenih „od tog datuma" proizlazi da je Komisija samo potvrdila sanacijski program a da o njemu nije vodila raspravu. Tužitelji se oslanjanju na okolnosti slučaja, odnosno činjenicu da je sanacijski program dostavljen Komisiji 7. lipnja 2017. u 5:13 i da ga je potonja institucija potvrdila u 6:30 sljedećeg dana, odnosno 77 minuta kasnije. Tvrde da iz toga proizlazi da Komisija nije mogla provesti procjenu koja se zahtijeva člankom 18. stavkom 7. Uredbe br. 806/2014.

240 U tom pogledu, najprije valja istaknuti da tužitelji ne navode koji su to novi dokumenti i ne pojašnjavaju od kojeg su datuma podneseni. Štoviše, valja utvrditi, kao što je to učinila Komisija, da su tužiteljima činjenične okolnosti na koje se poziva bile poznate od trenutka podnošenja tužbe i da se one navode u tužbi. Stoga, s jedne strane, što se tiče dostavljanja sanacijskog programa Komisiji u 5:13 7. lipnja 2017., tužitelji upućuju na Komisijinu odluku priloženu tužbi. S druge strane, što se tiče činjenice da je sanacijski program stupio na snagu u 6:30 istog dana, dovoljno je utvrditi da je taj element naveden u verziji sanacijskog programa koja je priložena tužbi.

241 Iz toga proizlazi da se taj novi tužbeni razlog ne temelji na pravnim ili činjeničnim pitanjima za koja se saznalo tijekom postupka i da ga stoga treba odbaciti kao nedopušten u skladu s člankom 84. stavkom 1. Poslovnika.

242 U svakom slučaju, kao što to proizlazi iz točaka 230. do 232. ove presude, Komisija je u skladu sa svojim obvezama na temelju Uredbe br. 806/2014 i zbog svoje uloge promatrača sudjelovala u pripremnim fazama donošenja sanacijskog programa. Tužitelji stoga ne mogu tvrditi da je Komisijina intervencija bila ograničena na razdoblje od trenutka u kojem je SRB dostavio sanacijski program 7. lipnja 2017. u 5:13 do trenutka u kojem ga je Komisija potvrdila.

Četvrti tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 20. Uredbe br. 806/2014

243 Tužitelji tvrde da su SRB i Komisija povrijedili članak 20. Uredbe br. 806/2014 jer nisu osigurali da se prije donošenja pobijanih odluka provede „pravično, oprezno i realistično" neovisno privremeno vrednovanje i jer nisu osigurali da se provede *ex post* konačno vrednovanje. Oslanjaju se na verzije vrednovanja 1 i 2 koje je SRB objavio na svojoj internetskoj stranici 31. listopada 2018.

244 Člankom 20. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014 predviđa se:

„Prije odluke o provedbi sanacijske mjere ili izvršavanju ovlasti za otpis ili konverziju relevantnih instrumenata kapitala, Odbor omogućuje da pravično, oprezno i realistično vrednovanje imovine i obveza subjekta iz članka 2. provede osoba koja je neovisna u odnosu na bilo koje tijelo javne vlasti, uključujući Odbor i nacionalna sanacijska tijela te na dotični subjekt."

245 Ovaj tužbeni razlog u biti se dijeli na tri prigovora, koji se odnose na vrednovanje 1, vrednovanje 2 i nepostojanje *ex post* konačnog vrednovanja.

246 Najprije valja podsjetiti na to da vrednovanje društva Banco Popular koje je provedeno prije donošenja sanacijskog programa sadržava dva izvješća koja su priložena sanacijskom programu.

247 Vrednovanje 1 od 5. lipnja 2017. izradio je SRB u skladu s člankom 20. stavkom 5. točkom (a) Uredbe br. 806/2014 i njegova je svrha bila pružanje informacija koje bi omogućile da se utvrdi jesu li ispunjeni uvjeti za pokretanje sanacijskog postupka, kako su definirani člankom 18. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014.

248 Vrednovanje 2 od 6. lipnja 2017. izradio je Deloitte u svojstvu neovisnog stručnjaka u skladu s člankom 20. stavkom 10. Uredbe br. 806/2014.

249 U sanacijskom programu navodi se da je, s obzirom na hitnost, cilj vrednovanja 2, koje je provedeno u skladu s člankom 20. stavkom 10. Uredbe br. 806/2014, bio procijeniti vrijednost imovine i obveza društva Banco Popular, dati procjenu postupanja prema dioničarima i vjerovnicima u slučaju da je društvo Banco Popular predmet uobičajenog postupka nesolventnosti, kao i pružiti informacije koje omogućuju donošenje odluke o dionicama i vlasničkim instrumentima koje treba prenijeti i koje SRB-u omogućuju određivanje komercijalnih uvjeta za potrebe instrumenta prodaje poslovanja.

250 Deloitte je u vrednovanju 2 naveo da se oslonio na zahtjeve iz članka 36. Direktive 2014/59 (koji odgovara članku 20. Uredbe br. 806/2014) i na poglavlje 3. konačnog nacrta regulatornih tehničkih standarda Europskog nadzornog tijela za bankarstvo (EBA) br. 2017/05 i br. 2017/06 od 23. svibnja 2017. o vrednovanju za potrebe sanacije i vrednovanju za potrebe utvrđivanja razlike u postupanju nakon sanacije predviđene Direktivom 2014/59 (u daljnjem tekstu: EBA-ini tehnički standardi).

251 Člankom 36. stavkom 15. Direktive 2014/59 EBA-u se ovlašćuje da izrađuje nacrte regulatornih tehničkih standarda kako bi pobliže odredila kriterije na temelju kojih treba izvršiti vrednovanja koja se provode tijekom sanacijskog postupka.

252 Poglavlje 3. EBA-inih tehničkih standarda odnosi se na nacrt regulatornih tehničkih standarda br. 2017/05 o vrednovanju za potrebe sanacije (u daljnjem tekstu: regulatorni tehnički standardi) i, među ostalim, sadržava, u skladu s člankom 36. stavkom 15. Direktive 2014/59, nacrt Delegirane uredbe Komisije o dopuni Direktive 2014/59 u pogledu regulatornih tehničkih standarda kojima se određuju kriteriji koji se odnose na metodologiju za procjenu vrijednosti imovine i obveza institucija ili subjekata.

253 Usto valja istaknuti da na dan donošenja sanacijskog programa regulatorni tehnički standardi nisu bili obvezujući jer se člankom 5. stavkom 2. drugim podstavkom Uredbe br. 806/2014 predviđa da SRB, Vijeće i Komisija podliježu obvezujućim regulatornim i provedbenim tehničkim standardima koje je razvila EBA, a donijela Komisija. Ti su regulatorni tehnički standardi uključeni u Delegiranu uredbu Komisije (EU) 2018/345 od 14. studenoga 2017. o dopuni Direktive 2014/59 u pogledu regulatornih tehničkih standarda kojima se određuju kriteriji koji se odnose na metodologiju za procjenu vrijednosti imovine i obveza institucija ili subjekata (SL 2018., L 67, str. 8.).

254 SRB je u članku 6.3. sanacijskog programa naveo da se, kako bi donio odluku o otpisu i konverziji instrumenata kapitala društva Banco Popular, oslonio na vrednovanje 2, kako je dopunjeno i potkrijepljeno rezultatima postupka prodaje koji je vodio FROB.

255 Budući da vrednovanje 2 sadržava složene tehničke i gospodarske ocjene, SRB-u je trebalo priznati široku diskrecijsku ovlast kad je smatrao da vrednovanje 2 čini valjanu osnovu za odlučivanje o sanacijskim mjerama.

256 Stoga je, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točkama 106. do 111. ove presude, nadzor koji provodi Opći sud ograničeni nadzor kojim se samo provjerava je li SRB počinio očitu pogrešku u ocjeni kada je smatrao da je vrednovanje 2 u skladu sa zahtjevima iz članka 20. Uredbe br. 806/2014. Na tužiteljima je da podnesu dostatne dokaze kojima bi dokazali nevjerodostojnost vrednovanja 2.

Prvi prigovor, koji se odnosi na vrednovanje 1

257 Tužitelji tvrde da vrednovanje 1 nije provela neovisna osoba, kao što se to zahtijeva u članku 20. stavku 1. Uredbe br. 806/2014. Iako se člankom 20. stavkom 3. Uredbe br. 806/2014 predviđa da to vrednovanje može provesti SRB, to je dopušteno samo ako nije moguće neovisno vrednovanje. Budući da se Deloitteu 23. svibnja 2017. povjerila priprema vrednovanja 2, ono je moglo dakle provesti vrednovanje 1. SRB nije dokazao da je postojala dovoljna žurnost da opravda privremenu prirodu vrednovanja 1.

258 Uvodno, Komisija tvrdi da je taj prigovor nedopušten jer čini novi tužbeni razlog, koji je prvi put istaknut u replici, iako se temelji na elementima koji su bili dostupni tijekom podnošenja tužbe. Činjenica da je SRB sam proveo vrednovanje 1 proizlazi iz sanacijskog programa priloženog tužbi.

259 Točno je da je, u skladu s člankom 84. Poslovnika, tijekom postupka zabranjeno iznositi nove razloge, osim ako se ne temelje na pravnim ili činjeničnim pitanjima za koja se saznalo tijekom postupka.

260 Međutim, tužbeni razlog koji izravno ili neizravno predstavlja dopunu tužbenog razloga ranije navedenog u tužbi kojom se pokreće postupak i koji je s njim usko povezan valja proglasiti dopuštenim. Nadalje, argumenti čiji je sadržaj usko povezan s tužbenim razlogom navedenim u tužbi kojom se pokreće postupak ne mogu se smatrati novim tužbenim razlozima, a njihovo iznošenje dopušteno je u fazi replike ili rasprave (vidjeti presudu od 22. ožujka 2018., Stavytskyi/Vijeće, T-242/16, neobjavljenu, EU:T:2018:166, t. 123. i navedenu sudsku praksu te presudu od 8. studenoga 2018., „Pro NGO!”/Komisija, T-454/17, EU:T:2018:755, t. 70. i navedenu sudsku praksu). Kako bi se mogao smatrati dopunom tužbenog razloga ili prethodno istaknutog prigovora, novi argument mora biti dovoljno usko povezan s tužbenim razlozima ili prigovorima koji su prvotno bili izloženi u tužbi, da bi ga se moglo smatrati posljedicom uobičajenog tijeka rasprave u okviru postupka pred sudom (vidjeti presudu od 8. srpnja 2020., VQ/ESB, T-203/18, EU:T:2020:313, t. 56. i navedenu sudsku praksu).

261 Naime, tužitelji u tužbi navode, doduše sažeto, da SRB i Komisija nisu proveli neovisno vrednovanje. Stoga je taj prigovor usko povezan s tužbenim razlogom istaknutim u tužbi i nije novi tužbeni razlog.

262 Kao što to pravilno tvrdi SRB, argumente tužiteljâ kojima se nastoji dovesti u pitanje valjanost vrednovanja 1 ipak treba smatrati bespredmetnima.

263 Naime, vrednovanje 1 kojim se u skladu s regulatornim tehničkim standardima nastoji odrediti propada li Banco Popular ili je vjerojatno da će propasti kako bi se utvrdilo jesu li ispunjeni uvjeti za sanaciju ili za otpis ili konverziju instrumenata kapitala, postalo je zastarjelo nakon procjene koju je ESB proveo 6. lipnja 2017., koja se odnosila na pitanje propada li Banco Popular ili je vjerojatno da će propasti.

264 SRB je u vrednovanju 1 naveo da je referentni datum njegove procjene bio 31. ožujka 2017. Međutim, valja podsjetiti na to da je ESB na temelju znatnih povlačenja depozita iz društva Banco Popular od travnja i svibnja 2017. i na temelju nesposobnosti potonjeg društva da stvori dodatnu likvidnost zaključio da Banco Popular na dan 6. lipnja 2017. propada ili je vjerojatno da će propasti. Stoga zaključci iz vrednovanja 1 više nisu bili relevantni na dan sanacije.

265 Iz toga proizlazi da argumente tužiteljâ kojima se SRB-u želi prigovoriti da je sam proveo vrednovanje 1, kao i argumente istaknute u replici kojima se podredno nastoji utvrditi da vrednovanje 1 ne sadržava „pravično, oprezno i realistično" vrednovanje imovine i obveza društva Banco Popular prije provođenja sanacije treba odbiti kao bespredmetne.

266 U svakom slučaju, kao što to tužitelji sami naglašavaju, u skladu s člankom 20. stavkom 3. Uredbe br. 806/2014, u vezi sa stavkom 10. tog članka, ako zbog žurnih okolnosti nije moguće neovisno vrednovanje u skladu sa stavkom 1., SRB može provesti privremeno vrednovanje imovine i obveza subjekta.

267 Valja istaknuti da je SRB, suprotno onomu što tvrde tužitelji, u vrednovanju 1 opravdao razloge zbog koji se to vrednovanje moralo žurno provesti. Osobito je naveo da je zbog brzog pogoršanja stope likvidnosti društva Banco Popular koje su uzrokovala znatna povlačenja depozita tijekom prethodnih dana odlučio, uz savjetovanje s ESB-om, provesti žurno privremeno vrednovanje na temelju dostupnih javnih informacija i informacija o nadzoru.

268 Dovoljno je pak istaknuti da tužitelji ne ističu nijedan argument kojim se nastoje dovesti u pitanje te ocjene.

269 Stoga prvi prigovor treba odbiti kao bespredmetan.

Drugi prigovor, koji se odnosi na vrednovanje 2

270 Na prvom mjestu, tužitelji tvrde da je cilj vrednovanja 2 trebao biti da se SRB usmjeri u pogledu odabira sanacijske mjere koju treba donijeti. Međutim, SRB je već bio odabrao odgovarajuću sanacijsku mjeru i povjerio Deloitteu da izradi izvješće koje dovodi do tog zaključka. Temeljni je nedostatak vrednovanja 2 bio to što se temelji na pretpostavci da je sanacijska mjera nužna i da je SRB primijenio instrument prodaje poslovanja. Vrednovanje 2 nije u skladu s člankom 20. stavkom 5. točkom (b) Uredbe br. 806/2014, kao ni s regulatornim tehničkim standardima. Deloitte nije uzeo u obzir sanacijski plan iz 2016. i nije predvidio nijednu drugu sanacijsku mjeru osim instrumenta prodaje poslovanja. Time se povrijedio zahtjev da se predstave zasebna vrednovanja koja odražavaju raznovrsni raspon sanacijskih mjera.

271 Najprije valja istaknuti da se, u skladu s člankom 20. Uredbe br. 806/2014, privremeno vrednovanje provodi u svrhu sanacije. Stoga tužitelji ne mogu valjano tvrditi da činjenica da se vrednovanje 2 temelji na pretpostavci da je sanacijska mjera nužna predstavlja temeljni nedostatak vrednovanja 2.

272 Tužitelji u biti tvrde da Deloitte u vrednovanju 2 nije predvidio druge sanacijske mjere osim instrumenta prodaje poslovanja, što je protivno članku 20. stavku 5. točki (b) Uredbe br. 806/2014, kao i regulatornim tehničkim standardima.

273 Valja podsjetiti na to da je Deloitte naveo da će se vrednovanje 2, nakon savjetovanja sa SRB-om, provesti uzimajući u obzir činjenicu da će se primijeniti instrument prodaje poslovanja.

274 Valja istaknuti, kao što su to učinili Komisija i SRB, da odluku koja se odnosi na odabir sanacijskog instrumenta koji treba primijeniti donosi sanacijsko tijelo, a ne neovisni procjenitelj. U tom je pogledu SRB u članku 5.3. sanacijskog programa objasnio razloge zbog kojih primjena drugih sanacijskih instrumenata predviđenih u članku 22. Uredbe br. 806/2014 ne ispunjava ciljeve sanacije u jednakoj mjeri.

275 Članak 20. stavak 5. točku (b) Uredbe br. 806/2014, kojim se predviđa da je, ako su zadovoljeni uvjeti za sanaciju, svrha vrednovanja pružanje informacija radi donošenja odluke o odgovarajućoj sanacijskoj mjeri koju je potrebno poduzeti u pogledu subjekta, treba tumačiti na način da vrednovanje SRB-u treba pružiti tehničke i gospodarske elemente na temelju kojih se može provesti sanacijski instrument koji je SRB odabrao.

276 Iz te odredbe ne proizlazi da je na procjenitelju da sam utvrdi koji sanacijski instrument treba primijeniti.

277 Naime, s jedne strane, u članku 20. stavku 5. Uredbe br. 806/2014 definiraju se svrhe vrednovanja ovisno o primijenjenom sanacijskom instrumentu. Konkretno, u članku 20. stavku 5. točki (f) Uredbe br. 806/2014 definiraju se svrhe vrednovanja u slučaju u kojem se primjenjuje instrument prodaje poslovanja, koje se razlikuju od svrha iz članka 20. stavka 5. točaka (d) i (e) te uredbe, koje se odnose na slučajeve u kojima se primjenjuju *bail-in* instrument odnosno instrument prijelazne institucije ili instrument odvajanja imovine.

278 Iz toga proizlazi da se člankom 20. stavkom 5. Uredbe br. 806/2014 izričito predviđa slučaj u kojem se vrednovanje provodi uzimajući u obzir primjenu utvrđenog sanacijskog instrumenta.

279 S druge strane, što se tiče metode koju treba upotrijebiti u vrednovanju, u uvodnoj izjavi 6. regulatornih tehničkih standarda predviđa se da bi za konkretne mjere sanacije koje sanacijsko tijelo razmatra trebalo odabrati najprimjereniju osnovicu za mjerenje (sadašnja vrijednost ili prodajna vrijednost). U članku 11. stavku 4. regulatornih tehničkih standarda, koji je preuzet u članku 11. stavku 4. Delegirane uredbe 2018/345, navodi se metoda procjene koju procjenitelj treba upotrijebiti ovisno o predviđenom sanacijskom instrumentu.

280 Tužitelji se oslanjaju na ulomak iz EBA-inih tehničkih standarda, naveden u uvodnom dijelu naslovljenom „Kontekst i opravdanje”, prema kojem je „cilj kriterija iz regulatornih tehničkih standarda usmjeravanje zasebnih vrednovanja kojima se uzima u obzir utjecaj na očekivane novčane tokove, koji proizlazi iz dovoljno raznovrsnog raspona mjera koje sanacijsko tijelo može donijeti, uključujući, među ostalim, svaku strategiju sanacije opisanu u sanacijskom planu subjekta”.

281 Taj se ulomak ne može tumačiti na način da se u svakom slučaju vrednovanjem treba predvidjeti nekoliko situacija koje uključuju sanacijske mjere. U njemu se samo navodi da je cilj regulatornih tehničkih standarda utvrđivanje elemenata i čimbenika koje procjenitelj treba uzeti u obzir prilikom vrednovanja ovisno o sanacijskim mjerama koje je tijelo predvidjelo.

282 U tom pogledu iz članka 10. stavka 1. regulatornih tehničkih standarda, koji je preuzet u članku 10. stavku 1. Delegirane uredbe 2018/345, proizlazi da procjenitelj procjenjuje utjecaj na vrednovanje svake mjere sanacije koju sanacijsko tijelo može donijeti radi donošenja informiranih odluka i da se, ne dovodeći u pitanje neovisnost procjenitelja, sanacijsko tijelo može posavjetovati s procjeniteljem radi utvrđivanja raspona mjera sanacije koje to tijelo razmatra. U skladu s člankom 10. stavkom 2. regulatornih tehničkih standarda, koji je preuzet u članku 10. stavku 2. Delegirane uredbe 2018/345, procjenitelj samo prema potrebi i savjetujući se sa sanacijskim tijelom prezentira zasebna vrednovanja u kojima se pokazuje utjecaj različitih mjera sanacije.

283 Stoga je Deloitte u skladu s regulatornim tehničkim standardima mogao smatrati, nakon savjetovanja sa SRB-om, da se vrednovanje 2 može provesti tako da se pritom uzme u obzir sanacijski instrument koji je predvidio SRB, odnosno instrument prodaje poslovanja.

284 Prema tome, tužitelji ne mogu tvrditi da se vrednovanjem 2 trebala uzeti u obzir primjena drugih sanacijskih instrumenata osim onog koji je predvidio SRB.

285 Usto, ne može se smatrati da činjenica da je SRB smatrao da je instrument prodaje poslovanja bio najprikladniji za ispunjavanje ciljeva sanacije i da je povjerio Deloitteu da provede vrednovanje koje je u skladu s ciljevima tog instrumenta ugrožava Deloitteovu neovisnost.

286 Što se tiče argumenta tužiteljâ prema kojem Deloitte nije uzeo u obzir sanacijski plan iz 2016., valja utvrditi da je SRB u uvodnim izjavama 44. do 46. sanacijskog programa naveo razloge zbog kojih rješenje predviđeno u sanacijskom planu za 2016. nije bilo primjenjivo na situaciju društva Banco Popular na dan sanacije. SRB je istaknuo da taj plan polazi od pretpostavke da se propadanje društva Banco Popular temelji na pogoršanju njegove kapitalne pozicije i da, s obzirom na to da je propadanje društva Banco Popular posljedica pogoršanja njegove likvidnosne pozicije, s pomoću *bail-in* instrumenta predviđenog u sanacijskom planu iz 2016. takvo se stanje ne može ne može ponovno uspostaviti i stoga obnoviti financijska stabilnost i dugoročna održivost tog društva.

287 Budući da je vrednovanje 2 provedeno s obzirom na instrument prodaje poslovanja, nije bilo potrebno uzeti u obzir sanacijski plan iz 2016. koji se temeljio na primjeni drugog sanacijskog instrumenta.

288 Iz prethodno navedenog proizlazi da SRB nije počinio očitu pogrešku u ocjeni time što je smatrao da je vrednovanje 2 u skladu s člankom 20. stavkom 5. točkom (b) Uredbe br. 806/2014, kao i regulatornim tehničkim standardima.

289 Na drugom mjestu, tužitelji tvrde da, u svakom slučaju, čak i ako se procjena u okviru vrednovanja 2 može ograničiti na samo jedan sanacijski instrument, to vrednovanje nije „pravično, oprezno i realistično” u smislu članka 20. stavka 1. Uredbe br. 806/2014. Vrednovanje 2 sadržava brojne zadrške koje se odnose na vrijeme i dostupne informacije.

290 U tom pogledu valja istaknuti da je Deloitte u dopisu uz obavijest o vrednovanju 2 upućenu SRB-u naveo da se, s obzirom na tešku likvidnosnu poziciju društva Banco Popular, od njega zatražilo da provede vrednovanje u iznimno kratkom roku. Glavni posao bio je ograničen na dvanaest dana od dana na koji je dobio pristup dokumentaciji, iako bi takav projekt obično trebao trajati šest tjedana. Deloitte je istaknuo da postoji određen broj nedostataka i nedosljednosti u dostupnim informacijama. Deloitte je naveo da vrednovanje treba smatrati iznimno nesigurnim i

privremenim na temelju članka 36. Direktive 2014/59 i da je u vrednovanje u skladu s člankom 36. stavkom 9. Direktive 2014/59, koji odgovara članku 20. stavku 10. Uredbe br. 806/2014, uključen zaštitni sloj za dodatne gubitke.

291 Tužitelji tvrde da iz dokaza ne proizlazi da je postojala dovoljna žurnost koja bi opravdala provođenje privremenog vrednovanja u skladu s člankom 20. stavkom 10. Uredbe br. 806/2014.

292 U tom je pogledu dovoljno utvrditi da je žurnost u sanacijskom programu osobito opravdavalo brzo pogoršanje likvidnosne pozicije društva Banco Popular. Tužitelji ne ističu nijedan argument kojim osporavaju te SRB-ove ocjene.

293 Suprotno onomu što tvrde tužitelji, činjenica da je SRB kontaktirao s Deloitteom 23. svibnja 2017. kako bi proveo vrednovanje 2 ne znači da je potonje društvo imalo dovoljno vremena za provođenje konačnog vrednovanja društva Banco Popular. Valja utvrditi da je, s obzirom na to da je ESB 6. lipnja 2017. utvrdio da Banco Popular propada ili je vjerojatno da će propasti, Deloitte imao samo 12 dana da provede vrednovanje 2. Naime, s jedne strane, valja uzeti u obzir veličinu i važnost društva Banco Popular. Kao što to ističe SRB, Banco Popular imao je ukupnu bilancu od 130 milijardi eura i držao je veliku količinu imovine koju je teško vrednovati, kao što je neprihodonosna imovina ili porezna imovina ili nematerijalna imovina. S druge strane, određene informacije nisu bile dostupne u propisanim rokovima.

294 Člankom 20. stavkom 10. Uredbe br. 806/2014 izričito se predviđa slučaj u kojem, s obzirom na žurne okolnosti, nije moguće ispuniti zahtjeve iz stavaka 7. i 9. tog članka, odnosno osobito slučaj u kojem nije moguće dopuniti vrednovanje određenim informacijama kao što se pojavljuju u računovodstvenim knjigama i evidencijama. Štoviše, tom se odredbom priznaje postojanje nepouzdanosti svojstvene svakom privremenom vrednovanju time što se u njezinu drugom stavku predviđa da ono uključuje zaštitu od dodatnih gubitaka.

295 Usto, iz članka 20. stavka 13. Uredbe br. 806/2014 proizlazi da se, s obzirom na žurne okolnosti, SRB mogao osloniti na vrednovanje 2 provedeno na temelju članka 20. stavka 10. Uredbe br. 806/2014 kako bi donio sanacijski program.

296 Stoga je, u skladu s člankom 20. stavkom 10. Uredbe br. 806/2014, Deloitte samo naveo da se, s obzirom na kratko vrijeme raspoloživo za provedbu vrednovanja, morao osloniti na nepotpune informacije te je pojasnio da vrednovanje koje je proveo treba smatrati privremenim vrednovanjem na temelju članka 36. stavka 9. Direktive 2014/59.

297 Prema tome, činjenica da je Deloitte utvrdio da su, s obzirom na raspoloživ rok, određene informacije bile manjkave nije dovoljna da se dovede u pitanje mogućnost oslanjanja na vrednovanje 2 za donošenje sanacijskog programa.

298 Osim toga, nepouzdanost svojstvena vrednovanju 2 istaknuta je u regulatornim tehničkim standardima, iz kojih proizlazi da se procjenitelj, kad procjenjuje i diskontira novčane tokove koje subjekt može očekivati od postojeće imovine i obveza, treba osloniti na pravične, oprezne i realistične pretpostavke te uzeti u obzir razne čimbenike i okolnosti.

299 Konkretno, što se tiče procijenjene prodajne vrijednosti, člankom 12. stavkom 5. regulatornih tehničkih standarda, koji je preuzet u članku 12. stavku 5. Delegirane uredbe 2018/345, predviđa se:

„Procjenitelj određuje prodajnu vrijednost na temelju novčanih tokova, umanjenih za troškove prodaje i za očekivanu vrijednost preuzetih jamstava, za koje je razumno očekivati da će ih subjekt ostvariti u postojećim prevladavajućim tržišnim uvjetima urednom prodajom ili prijenosom imovine ili obveza. Ovisno o slučaju i uzimajući u obzir mjere koje treba poduzeti u okviru programa sanacije, procjenitelj može utvrditi prodajnu vrijednost smanjenjem dostupne tržišne cijene za tu prodaju ili prijenos za potencijalni popust za ubrzanu prodaju. Ako nema likvidnog tržišta za tu imovinu, procjenitelj pri utvrđivanju prodajne vrijednosti uzima u obzir dostupne cijene na tržištima na kojima se trguje sličnom imovinom ili modele izračuna u kojima se primjenjuju dostupni tržišni parametri i, ako je primjereno, popusti zbog nelikvidnosti.”

300 U članku 12. stavku 6. regulatornih tehničkih standarda, koji je preuzet u članku 12. stavku 6. Delegirane uredbe 2018/345, navode se razni čimbenici koje procjenitelj uzima u obzir i koji mogu utjecati na prodajne vrijednosti i razdoblja prodaje.

301 Iz toga proizlazi da se vrednovanje 2 temelji na pretpostavkama i da ovisi o brojnim čimbenicima. Tako se Deloitte, u skladu s regulatornim tehničkim standardima, kako bi utvrdio prodajnu vrijednost društva Banco Popular na dan sanacije, u vrednovanju 2 oslonio na procjene i evaluacije budućeg poslovanja te je rezultat prikazao u obliku raspona vrijednosti.

302 Stoga valja smatrati da su, s obzirom na vremenska ograničenja i dostupne informacije, određena nepouzdanost i približne vrijednosti svojstvene svakom privremenom vrednovanju provedenom u skladu s člankom 20. stavkom 10. Uredbe br. 806/2014 i da zadrške koje je iznio Deloitte ne mogu značiti da vrednovanje 2 nije „pravično, oprezno i realistično” u smislu članka 20. stavka 1. Uredbe br. 806/2014.

303 Na trećem mjestu, tužitelji tvrde da je širina raspona između najgoreg i najboljeg slučaja sadržanog u vrednovanju 2 trebala upozoriti SRB na činjenicu da ta procjena nije pouzdana. Neto imovina društva Banco Popular na 31. ožujka 2017. iznosila je 10,78 milijardi eura, što je teško spojivo s tim rasponom.

304 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je Deloitte u vrednovanju 2 naveo da se rezultat njegove procjene nalazi u rasponu od 1,3 milijarde do minus 8,2 milijarde eura, pri čemu najbolja procjena unutar tog raspona iznosi minus 2 milijarde eura.

305 Kao prvo, valja istaknuti da tužitelji samo osporavaju pouzdanost tog raspona a da pritom ne ističu posebne argumente kojima se nastoje osporavati načini izračuna tog raspona ili utvrditi koje su pogreške počinjene u procjeni svake kategorije imovine.

306 Usporedba koju su tužitelji proveli sa stanjem neto imovine društva Banco Popular na 31. ožujka 2017. nije relevantna jer to stanje odgovara računovodstvenoj vrijednosti društva Banco Popular na određeni dan prije provođenja sanacije. Stoga se, s jedne strane, tom vrijednosti ne uzima u obzir činjenica da se stanje društva Banco Popular znatno pogoršalo nakon tog dana. S druge strane, ona odražava računovodstvenu vrijednost društva Banco Popular, a ne njegovu prodajnu vrijednost, koja odgovara ekonomskoj vrijednosti društva Banco Popular za potencijalnog kupca, koju treba procijeniti u okviru vrednovanja 2.

307 Kao drugo, valja istaknuti da se širina raspona opravdava metodom upotrijebljenom u vrednovanju 2.

308 U tom pogledu, što se tiče metodologije upotrijebljene u vrednovanju 2, Deloitte je naveo da je primijenio pristup koji se razlikovao od kategorije do kategorije, pri čemu je prilagodio knjigovodstvene vrijednosti svakog razreda imovine i obveza kako bi procijenio gubitak i dobit, kao i druge prilagodbe koje bi svaki kupac primijenio na vrijednost. Pružio je raspon procjene za svaki razred imovine i obveza.

309 Ta je metoda u skladu s člankom 2. stavkom 3. regulatornih tehničkih standarda, koji je preuzet u članku 2. stavku 3. Delegirane uredbe 2018/345, u skladu s kojim:

„Procjenitelj iznosi najbolju procjenu jednim brojem određene imovine, obveze ili kombinacije imovine i obveza. Prema potrebi, rezultati vrednovanja dostavljaju se i u obliku raspona vrijednosti.”

310 Stoga se pridavanjem najnižih vrijednosti svakom razredu imovine i obveza iznijela donja procjena u rasponu, dok se pridavanjem najviših vrijednosti iznijela gornja procjena u rasponu. Ta metoda stoga objašnjava širinu raspona koji je utvrđen u vrednovanju 2.

311 Štoviše, kao što to naglašava SRB, s obzirom na veličinu ukupne bilance društva Banco Popular, čiji ukupni iznos premašuje 130 milijardi eura, razlika između dviju vrijednosti raspona predstavlja svega otprilike 7 % bilance. Ta razlika tako odražava stupanj nepouzdanosti koji je svojstven postupku vrednovanja.

312 Iz prethodno navedenog proizlazi da SRB nije počinio očitu pogrešku u ocjeni time što je smatrao da je vrednovanje 2 „pravično, oprezno i realistično” u skladu s člankom 20. stavkom 10. Uredbe br. 806/2014.

313 Stoga drugi prigovor treba odbiti

Treći prigovor, koji se odnosi na nepostojanje ex post konačnog vrednovanja

314 Tužitelji prigovaraju SRB-u da nije proveo *ex post* konačno vrednovanje „u najkraćem razumnom roku”, protivno članku 20. stavku 11. Uredbe br. 806/2014, iako vrednovanje 1 nije bilo neovisno, da su vrednovanja 1 i 2 bila privremena i da su nepouzdana te da je izričito naveo da će se nakon njih provesti *ex post* konačna vrednovanja. Tužitelji navode da su odgovorom SRB-a na pitanje koje je postavio Opći sud u okviru ovog postupka obaviješteni o činjenici da se neće provesti *ex post* konačno vrednovanje.

315 Naime, SRB je 30. srpnja 2018., u odgovoru na pitanja koja je postavio Opći sud u okviru mjere upravljanja postupkom, naveo da se nakon vrednovanja 2 neće provesti *ex post* konačno vrednovanje. Smatrao je da se zbog posebnosti ovog slučaja može zaključiti da *ex post* konačno vrednovanje ne bi imalo nikakvu praktičnu svrhu u okviru članka 20. stavka 11. Uredbe br. 806/2014 niti bi dovelo do odluke o naknadi predviđene u članku 20. stavku 12. te uredbe.

316 Valja istaknuti da se *ex post* konačno vrednovanje predviđeno člankom 20. stavkom 11. Uredbe br. 806/2014 po definiciji provodi nakon donošenja sanacijskog programa i Komisijine odluke.

317 Usto, kao što se to navodi u točki 295. ove presude, u skladu s člankom 20. stavkom 13. Uredbe br. 806/2014, privremeno vrednovanje kao što je vrednovanje 2 valjana je osnova za donošenje sanacijskog programa.

318 Dovoljno je podsjetiti na to da se, prema ustaljenoj sudskoj praksi, zakonitost akta Unije ocjenjuje u skladu s činjeničnim i pravnim elementima koji su postojali na dan kada je taj akt donesen (vidjeti presudu od 3. rujna 2015., Inuit Tapiriit Kanatami i dr./Komisija, C-398/13 P, EU:C:2015:535, t. 22. i navedenu sudsku praksu). Iz toga slijedi da se prilikom ocjenjivanja zakonitosti tog akta ne uzimaju u obzir okolnosti nastale nakon dana donošenja tog akta Unije (vidjeti presudu od 17. prosinca 2014., Si.mobil/Komisija, T-201/11., EU:T:2014:1096, t. 64. i navedenu sudsku praksu).

319 Prema tome, činjenica da se *ex post* konačno vrednovanje, koje očigledno slijedi nakon donošenja sanacijskog programa, provelo ili nije provelo ne može utjecati na valjanost pobijanih odluka. Stoga treći prigovor treba odbiti kao bespredmetan.

320 Iz svega prethodno navedenog proizlazi da četvrti tužbeni razlog treba odbiti.

Peti tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 18. stavka 1. točaka (a) i (b) Uredbe br. 806/2014

321 Tužitelji tvrde da su SRB i Komisija povrijedili članak 18. stavak 1. točke (a) i (b) Uredbe br. 806/2014 jer su smatrali da su uvjeti iz tih odredbi ispunjeni.

322 Člankom 18. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014 predviđa se da SRB donosi sanacijski program samo ako smatra da su zadovoljeni sljedeći uvjeti:

„(a) subjekt propada ili je vjerojatno da će propasti;

(b) uzimajući u obzir vrijeme i druge relevantne okolnosti, nije razumno očekivati da bi druge alternativne mjere privatnog sektora, uključujući mjere sustava zaštite institucija, ili nadzorne mjere, uključujući mjere rane intervencije ili otpis ili konverziju relevantnih instrumenata kapitala u skladu s člankom 21., poduzete u pogledu subjekta, spriječile njegovo propadanje u razumnom vremenskom razdoblju;

(c) sanacijske mjere nužne su radi javnog interesa iz stavka 5.”

323 Ovaj tužbeni razlog dijeli se na dva dijela koja odgovaraju dvama uvjetima predviđenima u članku 18. stavku 1. točkama (a) i (b) Uredbe br. 806/2014.

Prvi dio, koji se temelji na povredi članka 18. stavka 1. točke (a) Uredbe br. 806/2014

324 Tužitelji tvrde da elementi iz sanacijskog programa nisu dovoljni da bi se dokazalo da je ispunjen uvjet predviđen člankom 18. stavkom 1. točkom (a) Uredbe br. 806/2014. Tvrde da je na dan provođenja sanacije Banco Popular imao privremeni problem s likvidnošću, do kojeg je došlo zbog povlačenja depozita, a ne problem sa solventnošću. Iz sanacijskog programa proizlazi da se ESB-ov zaključak prema kojem je taj uvjet ispunjen temeljio na činjenici da se stanje društva

Banco Popular u pogledu likvidnosti brzo pogoršalo. Prema mišljenju stručnjaka kojeg citiraju tužitelji, privremena kriza likvidnosti nije bila dovoljna da se utvrdi da Banco Popular propada ili da je vjerojatno da će propasti.

325 Valja istaknuti, kao prvo, da je ESB 6. lipnja 2017. nakon savjetovanja sa SRB-om proveo procjenu o propasti ili vjerojatnoj propasti društva Banco Popular, u skladu s člankom 18. stavkom 1. drugim podstavkom Uredbe br. 806/2014. U toj je procjeni ESB smatrao, uzimajući u obzir osobito prekomjerne odljeve depozita, brzinu kojom je banka izgubila likvidnost i njezinu nesposobnost da ostvari likvidnost na drugi način, da postoje objektivni elementi koji upućuju na to da Banco Popular u bliskoj budućnosti vjerojatno neće moći podmiriti svoje dugove ili druge obveze po njihovu dospijeću. ESB je zaključio da se smatra da Banco Popular propada ili je, u svakom slučaju, vjerojatno da će propasti u bliskoj budućnosti, u skladu s člankom 18. stavkom 1. točkom (a) i člankom 18. stavkom 4. točkom (c) Uredbe br. 806/2014.

326 U tom pogledu, u ulomku iz dopisa predsjednice ESB-ova nadzornog odbora od 25. srpnja 2017. koji je upućen članu Parlamenta, koji tužitelji navode u tužbi, samo se potvrđuje da je ESB utvrdio da Banco Popular propada ili je vjerojatno da će propasti zbog stanja njegove likvidnosti, a ne insolventnosti s obzirom na bilancu. U tom se dopisu objašnjava sljedeće:

„ESB-ova odluka u skladu s kojom banka propada ili je vjerojatno da će propasti donesena je na temelju manjka likvidnosti. Na taj dan objektivni elementi nisu bili dovoljni da ESB odredi da banka propada ili je vjerojatno da će propasti na temelju njezine kapitalne pozicije. Dakako, ESB nije pomno nadzirao samo likvidnosnu poziciju, nego i kapitalnu poziciju banke. Njezini strukturni problemi (visoka razina neprihodonosne imovine, slabo pokriće i niska profitabilnost) odražavaju se u odgovarajućim zahtjevima za regulatorni kapital koje je utvrdio ESB.”

327 Kao drugo, upravni je odbor društva Banco Popular dopisom od 6. lipnja 2017. obavijestio ESB da je došao do zaključka da je vjerojatno da će banka propasti.

328 U svojem dopisu od 6. lipnja 2017. upućenom ESB-u Banco Popular poziva se na obavijest poslanu ESB-u u skladu s člankom 414. Uredbe br. 575/2013 koji se odnosi na povredu minimalnih zahtjeva za likvidnosnu pokrivenost i upućuje na procjenu koju provodi njegov upravni odbor, koja se nalazi u prilogu, u skladu s kojom Banco Popular propada, te na informacije i analize na temelju kojih je potonji odbor došao do tog zaključka.

329 U tom se dopisu navodi sljedeće:

„U skladu s člankom 21.4. španjolskog Zakona 11/2015 i člancima 45. i 46. Delegirane uredbe [Komisije (EU) 2016/1075 od 23. ožujka 2016. o dopuni Direktive 2014/59/EU Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu regulatornih tehničkih standarda kojima se pobliže određuju sadržaj planova oporavka, planova sanacije i planova sanacije grupe, minimalni kriteriji koje nadležno tijelo treba procijeniti u pogledu planova oporavka i planova oporavka grupe, uvjeti za financijsku potporu grupe, zahtjevi za neovisne procjenitelje, ugovorno priznavanje ovlasti otpisa i konverzije, postupci i sadržaj zahtjeva u pogledu obavješćivanja i obavijesti o suspenziji te operativno funkcioniranje sanacijskih kolegija (SL 2016., L 184, str. 1.)], Banco Popular ovime obavještava da je njegov upravni odbor procijenio da je vjerojatno da će banka propasti.”

330 Kao treće, u članku 2. sanacijskog programa SRB je podsjetio na zaključak ESB-ove procjene te je u članku 2.2. zaključio da je nakon ESB-ove procjene ispunjen uvjet predviđen člankom 18. stavkom 1. točkom (a) Uredbe br. 806/2014.

331 Stoga je u ovom slučaju činjenica da Banco Popular propada ili je vjerojatno da će propasti utvrđena na temelju članka 18. stavka 4. točke (c) Uredbe br. 806/2014 u skladu s kojim se za potrebe stavka 1. točke (a) tog članka za subjekt smatra da propada ili da je vjerojatno da će propasti ako se nalazi u sljedećoj situaciji:

„[S]ubjekt nije u mogućnosti podmiriti svoje dugove ili druge obveze pri njihovu dospijeću ili postoje objektivni elementi na temelju kojih se utvrđuje da institucija uskoro neće biti u mogućnosti to uraditi”.

332 Na prvom mjestu, valja istaknuti da se ni ESB ni SRB nisu oslonili na situaciju predviđenu u članku 18. stavku 4. točki (b) Uredbe br. 806/2014 prema kojoj se za subjekt smatra da propada ili da je vjerojatno da će propasti kada je „imovina subjekta […] manja od njegovih obveza ili postoje objektivni elementi na temelju kojih se utvrđuje da će imovina subjekta uskoro biti manja od obveza”.

333 Stoga insolventnost subjekta nije uvjet za utvrđenje da on propada ili da je vjerojatno da će propasti na temelju članka 18. stavka 4. točke (c) Uredbe br. 806/2014 i, prema tome, nije uvjet za donošenje sanacijskog programa.

334 U tom pogledu, iz uvodne izjave 57. Uredbe br. 806/2014 proizlazi da:

„Odluka o provođenju sanacije subjekta trebala bi se donijeti prije nego što financijski subjekt postane insolventan u bilanci i dok još ima vlasničkog kapitala. Sanaciju je potrebno započeti nakon što se utvrdi da subjekt propada ili je vjerojatno da će propasti te da se nijednom alternativnom mjerom iz privatnog sektora to propadanje ne bi moglo spriječiti u razumnom vremenskom roku.”

335 Prema tome, suprotno onomu što tvrde tužitelji, insolventnost društva Banco Popular nije bila uvjet za to da bi se smatralo da to društvo propada ili je vjerojatno da će propasti u smislu članka 18. stavka 1. točke (a) Uredbe br. 806/2014. Naime, činjenica da je subjekt solventan s obzirom na svoju bilancu ne znači da raspolaže dovoljnim novčanim sredstvima, odnosno raspoloživa sredstva za podmirenje svojih dugova ili drugih obveza po njihovu dospijeću.

336 Na drugom mjestu, valja istaknuti da je SRB u uvodnoj izjavi 23. sanacijskog programa uputio na procjenu koju je proveo ESB, pri čemu je utvrdio da se likvidnost društva Banco Popular znatno pogoršala od listopada 2016. zbog povlačenja depozita u svim kategorijama klijenata. Iz toga proizlazi da banka ne raspolaže s dovoljno mogućnosti za obnovu svoje likvidnosne pozicije kako bi osigurala da je u stabilnom položaju za podmirenje svojih obveza po njihovu dospijeću.

337 SRB je u sanacijskom programu naveo različite događaje koji su od veljače 2017. doveli do brzog pogoršanja likvidnosne pozicije društva Banco Popular. SRB je osobito uputio na objavu godišnjeg izvješća društva Banco Popular za 2016. iz veljače 2017., u kojem su najavljeni konsolidirani gubitak od 3,485 milijardi eura, potreba za izvanrednim rezervacijama u iznosu od 5,7 milijardi eura i imenovanje novog predsjednika, kao i na objavu financijskog izvještaja za prvo tromjesečje 2017. iz svibnja 2017., u kojem su najavljeni lošiji rezultati od onih koji su se očekivali na tržištu. SRB je naveo snižavanje rejtinga društva Banco Popular koje su izvršile različite agencije za kreditni rejting u veljači, travnju i lipnju 2017. Istaknuo je i da je stalna negativna medijska pokrivenost financijskih rezultata i navodno neposrednog rizika od stečaja ili nelikvidnosti društva Banco Popular dovela do povećanog povlačenja depozita.

338 Štoviše, SRB je u sanacijskom programu naveo da je likvidnosna pokrivenost društva Banco Popular 12. svibnja 2017. pala ispod minimalnog praga od 80 % utvrđenog člankom 460. stavkom 2. točkom (c) Uredbe br. 575/2013 i da Banco Popular nije uspio ponovno postići usklađenost s tom graničnom vrijednosti na dan donošenja sanacijskog programa.

339 Člankom 412. stavkom 1. Uredbe br. 575/2013 zahtjev za likvidnosnu pokrivenost definira se na sljedeći način:

„Institucije su dužne držati likvidnu imovinu, zbroj čijih vrijednosti pokriva likvidnosne odljeve umanjene za likvidnosne priljeve u stresnim uvjetima kako bi se osiguralo da institucije održavaju razine zaštitnog sloja likvidnosti koje su primjerene za pokriće moguće neravnoteže između likvidnosnih priljeva i odljeva u iznimno stresnim uvjetima tijekom razdoblja od trideset dana. Tijekom razdoblja stresa, institucije se mogu koristiti svojom likvidnom imovinom za pokriće svojih neto likvidnosnih odljeva.”

340 Iz tih elemenata proizlazi da se, suprotno onomu što tvrde tužitelji, problemi s likvidnošću društva Banco Popular nisu mogli smatrati samo privremenima na dan procjene koju je proveo ESB. To uostalom potvrđuje činjenica da je sama banka na isti dan obavijestila ESB da propada zbog problema s likvidnošću.

341 Usto, kao što to ističe SRB, ti različiti elementi navedeni su u EBA-inim Smjernicama od 6. kolovoza 2015. u vezi s tumačenjem različitih okolnosti u kojima se smatra da institucija propada ili da joj prijeti propast na temelju članka 32. stavka 6. Direktive 2014/59 (EBA/GL/2015/07) (u daljnjem tekstu: EBA-ine Smjernice).

342 Svrha je tih smjernica, koje su primjenjive od 1. siječnja 2016., iznijeti skup objektivnih elemenata na temelju kojih se može odrediti propada li subjekt ili mu prijeti propast, u skladu s okolnostima predviđenima u članku 32. stavku 4. točkama (a) do (c) Direktive 2014/59. Tekst članka 32. stavka 4. točke (c) Direktive 2014/59 potpuno je jednak tekstu članka 18. stavka 4. točke (c) Uredbe br. 806/2014.

343 Člankom 5. stavkom 2. drugim podstavkom Uredbe br. 806/2014 predviđa se da SRB, Vijeće i Komisija ulažu sve potrebne napore za usklađivanje s EBA-inim smjernicama i preporukama koje su povezane s vrstom zadaća koje ta tijela moraju obaviti.

344 U skladu s EBA-inim Smjernicama, treba smatrati da institucija propada ili joj prijeti propast, u smislu članka 32. stavka 4. točke (c) Direktive 2014/59, ako ne ispunjava regulatorne zahtjeve u pogledu likvidnosti, ako nije u mogućnosti podmiriti svoje dugove ili druge obveze pri njihovu dospijeću ili ako postoje objektivni elementi na temelju kojih se utvrđuje da ih institucija uskoro neće moći ispuniti.

345 Među elementima koje treba uzeti u obzir, u EBA-inim Smjernicama među ostalim se navodi, kao prvo, svaki veći nepovoljni događaj koji utječe na procjenu likvidnosne pozicije institucije i održivost njezina profila financiranja, kao i na njezinu sposobnost da ispuni minimalne zahtjeve u pogledu likvidnosti predviđene Uredbom br. 575/2013 i dodatne zahtjeve koji se propisuju na temelju članka 105. te uredbe ili svaki nacionalni minimalni zahtjev u pogledu likvidnosti; kao drugo, svaka veća nepovoljna promjena trenutačnih i budućih obveza institucije, u čijoj se procjeni trebaju uzeti u obzir, ovisno o slučaju, očekivani i izvanredni likvidnosni odljevi, uključujući svaki znak potencijalnih masovnih povlačenja depozita iz banaka; kao treće, svaki događaj koji može znatno naštetiti ugledu institucije, osobito svako znatno snižavanje njezina

kreditnog rejtinga koje izvrši jedna ili više agencija za kreditni rejting, a koje dovodi do velikih odljeva kapitala ili nesposobnosti da obnovi izvore financiranja ili aktivira ugovorne okidače ovisno o vanjskom rejtingu.

346 Na temelju različitih elemenata koje su ESB i SRB uzeli u obzir, u skladu s EBA-inim Smjernicama, koje tužitelji osim toga nisu osporavali, moglo se zaključiti da Banco Popular na dan donošenja sanacijskog programa propada ili je vjerojatno da će propasti, u smislu članka 18. stavka 4. točke (c) Uredbe br. 806/2014.

347 Na trećem mjestu, tužitelji ne mogu tvrditi da zbog toga što su im SRB i Komisija odbili pristup dokumentima na koje su se oslonili nisu mogli valjano istaknuti argumente kojima se osporava da je ispunjen uvjet predviđen člankom 18. stavkom 1. točkom (a) Uredbe br. 806/2014.

348 Naime, valja utvrditi da se upućivanje na ESB-ovu procjenu u sanacijskom programu, te osobito upućivanje na članak 18. stavak 4. točku (c) Uredbe br. 806/2014, nalazi u verziji sanacijskog programa koja je priložena tužbi. Štoviše, verzija ESB-ove procjene koja nije klasificirana oznakom tajnosti bila je dostupna na njegovoj internetskoj stranici 14. kolovoza 2017., odnosno prije podnošenja replike.

349 Prema tome, kao što to ističe SRB, objektivni elementi na kojima su se temeljile procjene kojima se utvrdilo da Banco Popular propada ili je vjerojatno da će propasti zbog stanja njegove likvidnosti navedeni su u sanacijskom programu i ESB-ovoj procjeni, koji su bili dostupni tužiteljima, barem prije podnošenja replike.

350 Usto, kao što to tvrdi SRB i kao što je to naveo Banco Santander na raspravi, jedan od tužitelja, kao član upravnog odbora društva Banco Popular, imao je izravan pristup informacijama koje se odnose na razvoj financijske situacije društva Banco Popular.

351 Iz toga proizlazi da SRB i Komisija nisu počinili očitu pogrešku u ocjeni time što su smatrali da je ispunjen uvjet predviđen člankom 18. stavkom 1. točkom (a) Uredbe br. 806/2014.

352 Stoga prvi dio treba odbiti.

Drugi dio, koji se temelji na povredi članka 18. stavka 1. točke (b) Uredbe br. 806/2014

353 Tužitelji tvrde da elementi iz sanacijskog programa nisu dovoljni da bi se dokazalo da je ispunjen uvjet predviđen člankom 18. stavkom 1. točkom (b) Uredbe br. 806/2014. Prema njihovu mišljenju, postojale su mjere privatnog sektora ili nadzorne mjere osim sanacije koje su SRB i Komisija trebali ispitati.

354 U članku 3. sanacijskog programa SRB je, uzimajući u obzir ESB-ovu procjenu, zaključio da ne postoji alternativna mjera kojom se u razumnom roku može spriječiti propadanje društva Banco Popular u i da je ispunjen uvjet predviđen člankom 18. stavkom 1. točkom (b) Uredbe br. 806/2014.

355 Konkretnije, u članku 3.2. sanacijskog programa SRB je naveo da nije bilo razumno očekivati da bi druge alternativne mjere privatnog sektora mogle spriječiti propadanje društva Banco Popular. Zaključak o nepostojanju takvih mjera može se donijeti, među ostalim, na temelju sljedećih okolnosti:

– banka je sama priznala da je vjerojatno da će propasti u dopisu upućenom ESB-u 6. lipnja 2017.;

– postupak privatne prodaje nije doveo do pozitivnog rezultata u roku koji bi omogućio banci da podmiri svoje dugove ili druge obveze po njihovu dospijeću;

– nije bilo vjerojatno da će banka u potrebnim rokovima moći prikupiti dovoljno dodatnih novčanih sredstava na temelju transakcija na tržištu ili poslovanja središnje banke ili provedbom mjera predviđenih u njezinim pričuvama i planovima za oporavak;

– hitna likvidnosna pomoć bila bi nedovoljna s obzirom na brzinu pogoršanja likvidnosne pozicije.

356 U članku 3.3. sanacijskog programa SRB je smatrao da nije bilo razumno očekivati da bi nadzorne mjere, uključujući mjere rane intervencije, mogle spriječiti propadanje društva Banco Popular. SRB je istaknuo da je ESB, u svojoj procjeni o propasti ili vjerojatnoj propasti društva Banco Popular, potvrdio da nisu postojale raspoložive nadzorne mjere ili mjere rane intervencije koje bi omogućile neposrednu obnovu likvidnosne pozicije banke te joj osigurale dovoljno vremena da provede korporativnu transakciju ili neko drugo rješenje. Mjere koje su bile na raspolaganju ESB-u kao nadležnom tijelu na temelju prenošenja u nacionalno zakonodavstvo članka 104. Direktive 2013/36 i članaka 27. do 29. Direktive 2014/59 ili na temelju članka 16. Uredbe br. 1024/2013 nisu banci mogle zajamčiti da će moći podmiriti svoje dugove ili druge obveze po njihovu dospijeću s obzirom na opseg i brzinu zabilježenog pogoršanja likvidnosne pozicije.

357 U članku 3.4. sanacijskog programa SRB je smatrao da nije bilo razumno očekivati ni da će izvršavanje ovlasti za otpis i konverziju instrumenata kapitala, u skladu s člankom 21. Uredbe br. 806/2014, spriječiti propadanje društva Banco Popular u razumnom roku. Konkretno, SRB je smatrao da, s obzirom na to da Banco Popular propada ili je vjerojatno da će propasti zbog svoje likvidnosne pozicije, otpis i konverzija kapitala nisu dovoljni za obnovu likvidnosti banke.

358 Tužitelji su u tužbi tvrdili da su elementi navedeni u verziji sanacijskog programa koju je objavio SRB, osobito članci 3.1. do 3.4., u velikom dijelu redigirani i stoga nisu dovoljni da bi se dokazalo da je ispunjen uvjet predviđen člankom 18. stavkom 1. točkom (b) Uredbe br. 806/2014.

359 U tom pogledu valja istaknuti da se ti dijelovi u cijelosti navode u manje redigiranim verzijama koje je SRB uzastopno objavio na svojoj internetskoj stranici 2. veljače i 31. listopada 2018., odnosno prije podnošenja replike.

360 Tužitelji u replici tvrde da zbog odbijanja SRB-a i Komisije da im ustupe pristup dokumentima na koje su se oslonili nisu mogli odgovoriti na argumente istaknute u odgovorima na tužbu. Međutim, tužitelji ne pojašnjavaju na koje argumente nisu mogli odgovoriti.

361 Na prvom mjestu, tužitelji tvrde da je SRB zaključak o nepostojanju ijedne druge alternativne mjere privatnog sektora jednostavno „izveo” na temelju određenih čimbenika, što nije dovoljno da bi se ispunili zahtjevi predviđeni u članku 18. stavku 1. točki (b) Uredbe br. 806/2014. Prvi je čimbenik dopis koji je Banco Popular uputio ESB-u 6. lipnja 2017., u skladu s kojim je on smatrao

da je vjerojatno da će propasti. Na taj se dopis ne može pozivati u potporu uvjetu predviđenom člankom 18. stavkom 1. točkom (b) Uredbe br. 806/2014. Drugi je čimbenik tvrdnja prema kojoj postupak privatne prodaje nije bio uspješan u roku koji bi omogućio društvu Banco Popular da podmiri svoje dugove i druge obveze po njihovu dospijeću. Doista, taj postupak nije bio uspješan zbog SRB-a i izjava njegove predsjednice koje su pridonijele problemima s likvidnošću društva Banco Popular.

362 Što se tiče dopisa od 6. lipnja 2017. koji je Banco Popular uputio ESB-u, navedenog u točkama 328. i 329. ove presude, u opisu sadržaja tog dopisa koji su tužitelji dali u svojem odgovoru na intervencijske podneske, oni priznaju da je upravni odbor društva Banco Popular došao do zaključka da se banka suočava s velikim problemima s likvidnošću i da je vjerojatno da će propasti.

363 Valja smatrati da je upravni odbor, kada je obavijestio ESB da je vjerojatno da će Banco Popular propasti, nužno priznao da više ne postoji nijedno rješenje koje bi omogućilo da se izbjegne ta situacija. Suprotno onomu što tvrde tužitelji, sadržaj tog dopisa stoga je relevantan da bi se ocijenilo je li ispunjen uvjet predviđen člankom 18. stavkom 1. točkom (b) Uredbe br. 806/2014.

364 Što se tiče utvrđenja u sanacijskom programu u skladu s kojim postupak privatne prodaje nije doveo do pozitivnog rezultata u roku koji bi omogućio banci da podmiri svoje dugove ili druge obveze po njihovu dospijeću, riječ je o relevantnom činjeničnom elementu na temelju kojeg je SRB zaključio da ta prodaja nije mjera privatnog sektora koja može spriječiti propadanje društva Banco Popular u smislu članka 18. stavka 1. točke (b) Uredbe br. 806/2014.

365 Što se tiče argumenta tužiteljâ prema kojem ta privatna prodaja nije bila uspješna zbog SRB-a, te osobito izjavâ njegove predsjednice, dovoljno je utvrditi da se temelji na običnoj nepotkrijepljenoj tvrdnji te da je u svakom slučaju bespredmetan. Naime, u skladu s člankom 18. stavkom 1. točkom (b) Uredbe br. 806/2014, SRB je trebao utvrditi da ne postoje rješenja privatnog sektora alternativna sanaciji te je objektivno istaknuo da postupak privatne prodaje koju je pokrenuo Banco Popular nije bio uspješan. U tom pogledu, razlozi zbog kojih to privatno rješenje nije bilo moguće nisu bili relevantni.

366 Osim toga, suprotno onomu što tvrde tužitelji, iz članaka 3.1. do 3.4. sanacijskog programa proizlazi da SRB nije samo na temelju tih dvaju elemenata zaključio da ne postoji mogućnost primjene ijedne druge mjere privatnog sektora. SRB je utvrdio i da je nije bilo vjerojatno da će banka u potrebnim rokovima moći prikupiti dovoljno dodatnih novčanih sredstava na temelju transakcija na tržištu ili poslovanja središnje banke ili provedbom mjera predviđenih u njezinim pričuvama i planovima za oporavak te da bi hitna likvidnosna pomoć bila nedovoljna s obzirom na brzinu pogoršanja likvidnosne pozicije.

367 Na drugom mjestu, tužitelji tvrde da SRB nije podnio nikakav dokaz u prilog tvrdnji iz sanacijskog programa prema kojoj nije bilo razumno očekivati da bi nadzorne mjere, uključujući mjere rane intervencije, mogle spriječiti propadanje društva Banco Popular. SRB nije uzeo u obzir mogućnost hitne likvidnosne pomoći, koja bi omogućila dovoljno vremena za završetak postupka privatne prodaje ili za to da se provjeri postoje li druge mjere privatnog sektora, kao što su prodaja imovine ili povećanje kapitala. U skladu sa stručnim izvješćem priloženim tužbi, Banco Popular imao je dovoljno jamstava da opravda dodjelu hitne likvidnosne pomoći te se sanacija mogla izbjeći.

368 Tužitelji tvrde da iz dvaju dopisa koje je Banka Španjolske uputila ESB-u 5. lipnja 2017. proizlazi da je Banco Popular dao jamstvo kojim se opravdava dodjela cjelokupnog iznosa zatražene hitne likvidnosne pomoći. Banka Španjolske navela je da je ta hitna likvidnosna pomoć bila dovoljna da bi se kratkoročno ispunile potrebe društva Banco Popular za likvidnošću. ESB je odobrio pružanje zatražene hitne likvidnosne pomoći i njezin bi iznos omogućio društvu Banco Popular da završi postupak prodaje ili program povećanja kapitala. Tužitelji navode da ne znaju zašto nije dodijeljena hitna likvidnosna pomoć, koju su odobrili Banka Španjolske i ESB. Ističu da je Banka Španjolske povukla svoje odobrenje za dodjelu te hitne likvidnosne pomoći tek nakon što je ESB utvrdio da Banco Popular propada ili je vjerojatno da će propasti.

369 Valja istaknuti da je ESB 6. lipnja 2017. u svojoj procjeni o propasti ili vjerojatnoj propasti društva Banco Popular naveo da, iako je društvo Banco Popular tijekom prethodnih tjedana razvilo različite mjere kojima se stvara dodatna likvidnost te ih je počelo provoditi, opseg ostvarenih i očekivanih priljeva nije bio dovoljan da se prevlada pogoršanje likvidnosne pozicije društva Banco Popular na dan procjene. ESB je naveo da, čak i uz upotrebu hitne likvidnosne pomoći u pogledu koje upravno vijeće ESB-a nije uložilo prigovor 5. lipnja 2017., likvidnost na taj dan nije bila dovoljna da zajamči sposobnost društva Banco Popular da ispuni svoje obveze najkasnije do 7. lipnja 2017.

370 U uvodnoj izjavi 26. točki (c) sanacijskog programa SRB je utvrdio da je Banco Popular primio prvu hitnu likvidnosnu pomoć 5. lipnja 2017., nakon što ESB nije podnio nikakav prigovor, ali da mu Banka Španjolske nije mogla dodijeliti dodatnu hitnu likvidnosnu pomoć.

371 U tom pogledu valja napomenuti da je u dopisu od 5. lipnja 2017. Banka Španjolske zatražila ESB-ovo odobrenje za dodjelu hitne likvidnosne pomoći društvu Banco Popular kako bi se odgovorilo na ozbiljnu krizu likvidnosti koju je proživljavalo potonje društvo. Međutim, Banka Španjolske istog je dana uputila novi dopis ESB-u koji sadržava zahtjev za dodjelu dodatne hitne likvidnosne pomoći u korist društva Banco Popular, s obzirom na to da ju je potonje društvo obavijestilo o iznimno velikom kretanju likvidnosti. Ta dva dopisa koja su istog dana poslana ESB-u pokazuju brzinu kojom se likvidnost društva Banco Popular pogoršavala.

372 SRB je tako u članku 3.2. točki (d) sanacijskog programa utvrdio da hitna likvidnosna pomoć ne bi bila dovoljna s obzirom na brzinu pogoršanja likvidnosne pozicije društva Banco Popular.

373 Valja istaknuti da su dan nakon te prve hitne likvidnosne pomoći, odnosno 6. lipnja 2017., zbog opsega i brzine povlačenja novčanih sredstava, ESB i upravni odbor društva Banco Popular zaključili da banka više ne može podmiriti svoje dugove ili druge obveze koje dospijevaju 7. lipnja 2017. Prema tome, s obzirom na to da se utvrdilo da Banco Popular propada, dodatna hitna likvidnosna pomoć više nije bila moguća.

374 Usto, valja podsjetiti na to da SRB nema nikakvu ulogu u pružanju hitne likvidnosne pomoći koja je u nadležnosti nacionalnih središnjih banaka.

375 Stoga SRB u sanacijskom programu nije mogao utvrditi, s jedne strane, da je ESB u svojoj procjeni o propasti ili vjerojatnoj propasti društva Banco Popular smatrao da se hitnom likvidnosnom pomoći koju je odobrio ne može riješiti kriza likvidnosti društva Banco Popular i, s druge strane, da Banka Španjolske nije dodijelila dodatnu hitnu likvidnosnu pomoć društvu Banco Popular.

376 SRB stoga nije mogao uzeti u obzir rješenje koje nije u njegovoj nadležnosti i koje više nije bilo moguće od trenutka u kojem su ESB i sam Banco Popular zaključili da banka propada ili je vjerojatno da će propasti.

377 Iz toga proizlazi da tužitelji ne mogu prigovoriti SRB-u da nije uzeo u obzir mogućnost hitne likvidnosne pomoći, koja bi omogućila dovoljno vremena za donošenje mjere privatnog sektora, završetak postupka privatne prodaje ili za to da se provjeri postoje li druge mjere privatnog sektora.

378 Što se tiče argumenta tužiteljâ da nisu znali zašto Banka Španjolske nije dodijelila dodatnu hitnu likvidnosnu pomoć, dovoljno je istaknuti da je taj argument bespredmetan. Naime, s obzirom na to da je SRB mogao samo primiti na znanje činjenicu da je Banka Španjolske odbila dodijeliti dodatnu hitnu likvidnosnu pomoć društvu Banco Popular, razlozi tog odbijanja nisu relevantni u pogledu ocjene zakonitosti pobijanih odluka.

379 Iz toga proizlazi da nije relevantno ni stručno izvješće od 3. kolovoza 2017., priloženo tužbi, koje sadržava analizu sanacijskog programa, jer se u njemu utvrđuje, prema mišljenju tužiteljâ, da je Banco Popular imao dovoljno jamstava da bi primio hitnu likvidnosnu pomoć.

380 Prema tome, suprotno onomu što tvrde tužitelji, hitna likvidnosna pomoć nije bila alternativna mjera za sanaciju.

381 Na trećem mjestu, tužitelji tvrde da su postojala rješenja privatnog sektora kojima se moglo odgovoriti na probleme s likvidnošću društva Banco Popular i koja su se mogla provesti u razumnom roku. Navode određeni broj mjera i potvrđuju da su se mogle provesti da je Banka Španjolske odobrila dodjelu cjelokupne zatražene hitne likvidnosne pomoći.

382 Kao što to naglašava Banco Santander, ta se rješenja temelje na pogrešnoj pretpostavci da je Banco Popular 6. lipnja 2017. mogao primiti dodatnu hitnu likvidnosnu pomoć.

383 Valja smatrati da, s obzirom na to da se utvrdilo da je SRB u sanacijskom programu mogao samo primiti na znanje činjenicu da Banka Španjolske nije mogla dodijeliti dodatnu hitnu likvidnosnu pomoć društvu Banco Popular, tužitelji nisu dokazali izvedivost rješenja privatnog sektora na koja se pozivaju.

384 U svakom slučaju, tužitelji nisu utvrdili da su se rješenja na koja se pozivaju mogla provesti u dovoljno kratkom roku da bi se društvu Banco Popular omogućilo da riješi problem s likvidnošću i da se 6. lipnja 2017. ne bi moralo utvrditi da ono propada ili je vjerojatno da će propasti.

385 Kao prvo, tužitelji tvrde da su dioničari društva Banco Popular na godišnjem sastanku od 10. travnja 2017. ovlastili upravni odbor da odobri povećanje kapitala u iznosu od 50 % temeljnog kapitala banke. Oslanjanju se i na dokumente priložene tužbi, osobito na izjave dvaju dioničara, A. Del Vallea Ruiza i J. Ruiza Sacristána, prema kojima su relevantne zainteresirane stranke bile spremne provesti veliku dokapitalizaciju kako bi pomogle društvu Banco Popular da riješi svoje kratkoročne probleme s likvidnošću. Tom bi se dokapitalizacijom ponovno uspostavilo povjerenje u banku i omogućilo više vremena za provedbu postupka privatne prodaje.

386 Navode i da je Deutsche Bank u svibnju 2017. smatrao da je društvu Banco Popular potrebna dokapitalizacija u iznosu od 4 milijarde eura te da su A. Del Valle Ruiz i drugi ulagatelji bili spremni uložiti 50 % tog iznosa, da je Barclays Bank 3. lipnja 2017. ponudio društvu Banco

Popular da sudjeluje u tom povećanju kapitala i da je 5. lipnja 2017. Deutsche Bank obavijestio društvo Banco Popular da želi sudjelovati u tom povećanju kapitala u iznosu od 2 milijarde eura. Štoviše, krajem svibnja 2017. Pacific Investment Management Company LLC (PIMCO) obvezao se da će uplatiti do 300 milijuna eura u slučaju povećanja kapitala.

387 Dovoljno je utvrditi da iz izjava A. Del Vallea Ruiza i J. Ruiza Sacristána, priloženih tužbi, proizlazi da je projekt dioničara društva Banco Popular za povećanje kapitala na dan sanacije bio tek u pripremnoj fazi. Stoga tužitelji u tužbi navode ulomak iz izjave A. Del Vallea Ruíza u kojem on navodi da je 2. lipnja 2017. razgovarao s jednim drugim ulagateljem o organiziranju sastanka s investicijskom bankom o tome kako na najbolji način izraditi plan za povećanje kapitala te da je taj sastanak zakazan za 5. lipnja 2017.

388 Što se tiče dopisa društava Barclays Bank i Deutsche Bank, oni ne sadržavaju nikakvu čvrstu obvezu tih banaka da će sudjelovati u povećanju kapitala društva Banco Popular, nego su samo odraz običnih razgovora o mogućem povećanju kapitala u budućnosti. Ti dopisi pokazuju da je na dan njihova slanja projekt povećanja kapitala društva Banco Popular tek bio u vrlo ranoj pripremnoj fazi.

389 Stoga Barclays Bank u dopisu od 3. lipnja 2017. koji je uputio društvu Banco Popular, čiji je ulomak priložen replici, samo upućuje na nedavne razgovore o povećanju kapitala čiji je cilj da Banco Popular zadovolji svoje dodatne potrebe za rezervacijama i dostigne znatno više razine kapitala kako bi se ublažili izazovi s kojima se morao suočiti, a koji proizlaze iz posebne izloženosti u pogledu nekretnina te druge neprihodonosne imovine. Tako u ulomku tog dopisa, s jedne strane, ništa ne upućuje na to da je Barclays Bank bio spreman sudjelovati u tom povećanju kapitala i, s druge strane, potonje društvo ne navodi krizu likvidnosti s kojom je Banco Popular bio suočen te ne predlaže nikakvo rješenje za izlazak iz te krize.

390 Dopisom podnesenim tajništvu Općeg suda 7. listopada 2019. tužitelji su kao novi dokaz, u skladu s člankom 85. stavkom 3. Poslovnika, podnijeli cjelovitu verziju prethodno navedenog dopisa.

391 U skladu s člankom 85. stavkom 3. Poslovnika, iznimno, glavne stranke mogu podnositi dokaze i stavljati dokazne prijedloge i prije zatvaranja usmenog dijela postupka, pod uvjetom da opravdaju kašnjenje u podnošenju takvih dokaza odnosno stavljanju dokaznih prijedloga.

392 Tužitelji u svojem dopisu od 7. listopada 2019. opravdavaju kašnjenje u podnošenju tog dokumenta činjenicom da je on otkriven u medijima i da je tada bio javno dostupan, ali da nije bio dostupan na dan podnošenja njihovih očitovanja na intervencijske podneske 30. rujna 2019.

393 Međutim, valja istaknuti da tužitelji ne navode datum na koji je taj dokument otkriven u medijima. U tom je pogledu SRB u svojim očitovanjima o tom podnošenju novog dokaza naveo da je neredigirana verzija tog dopisa objavljena na njegovoj internetskoj stranici *Diario16* 9. travnja 2019.

394 Iz toga proizlazi da je, suprotno onomu što tvrde tužitelji, neredigirana verzija dopisa društva Barclays Bank bila javno dostupna prije podnošenja njihovih očitovanja na intervencijske podneske. Stoga se može zaključiti da tužitelji nisu opravdali kašnjenje u podnošenju tog dokumenta i da ga treba odbaciti kao nedopuštenog a da pritom nije potrebno ispitati njegovu dokaznu snagu.

395 U svakom slučaju, valja istaknuti da sadržaj tog dopisa ne potkrepljuje argument tužiteljâ prema kojem je povećanje kapitala održiva alternativa i da se u njemu ne utvrđuje da je Barclays Bank namjeravao financijski sudjelovati u povećanju kapitala društva Banco Popular u budućnosti. Naime, u tom je dopisu Barclays Bank ponovno istaknuo svoju potporu društvu Banco Popular te je naveo da može sudjelovati u toj važnoj transakciji. Barclays Bank izrazio je interes da djeluje kao vodeći koordinator ili pokrovitelj izdanja vrijednosnih papira za 50 % transakcije po tržišnim uvjetima. Dodao je zakonske rezerve, koje su potvrđene popratnom porukom elektroničke pošte, pri čemu je naveo bi „svaka obveza ili ponuda koja je povezana s takvom vrstom pokroviteljstva izdanja bila uključena u jedan ili više zasebnih sporazuma koje bi sklopili Banco Popular i [Barclays Bank], pod uvjetom da postoje zadovoljavajući tržišni uvjeti, da je prethodna kontrola pokazala dobre rezultate, da su se stranke složile o uvjetima i cijenama na taj dan […] i da su dobivena sva potrebna interna odobrenja”. Naposljetku, Barclays Bank naglasio je da taj dopis nije ponuda za pokroviteljstvo izdanja za transakciju ili bilo kakvo financiranje te da se njime nije namjeravao stvoriti pravni odnos između njega i društva Banco Popular.

396 U svojem dopisu od 5. lipnja 2017. upućenom društvu Banco Popular, koji je priložen replici, Deutsche Bank samo navodi svoj interes da osigura 50 % mogućeg povećanja kapitala od 4 milijarde eura. U dopisu se samo navodi da „očito postoje određeni uvjeti, ali dopis se temelji na našem uvjerenju da se, u okolnostima za koje smatramo da se realistično mogu ispuniti, može ostvariti povećanje [kapitala] kojim bi se banka stabilizirala”. Stoga se taj dopis ne može tumačiti na način da sadržava čvrstu obvezu društva Deutsche Bank te se ne odnosi na rješenje kojim se nastoji riješiti kriza likvidnosti društva Banco Popular.

397 Što se tiče tvrdnje tužiteljâ u pogledu sudjelovanja društva PIMCO u povećanju kapitala, ona se temelji na navođenju članka iz novina *El Mundo* od 11. prosinca 2017. Dovoljno je utvrditi, kao što je to učinila Komisija, da se u tom članku navodi i da PIMCO nije potvrdio svoje postupanje u pogledu društva Banco Popular.

398 Kao drugo, tužitelji tvrde da je Banco Popular također bio spreman prodati sporednu imovinu.

399 Dovoljno je utvrditi da se ta sama tvrdnja u tužbi ne temelji ni na kakvom dokazu s obzirom na to da se dokumenti priloženi replici na koje upućuju tužitelji ne odnose na planove za prodaju imovine. U svakom slučaju, kao što to navode tužitelji, riječ je samo o planovima. Stoga tužitelji nisu utvrdili da se takva prodaja imovine, koja je tek bila u pripremnoj fazi, mogla zaključiti još nekoliko tjedana i da se mogla ostvariti u roku koji bi bio dovoljan da društvo Banco Popular osigura dostatnu likvidnost kako bi ispunio svoje obveze 7. lipnja 2017.

400 Kao treće, s jedne strane, tužitelji tvrde da je BBVA želio dati ponudu za kupnju društva Banco Popular, ali da mu SRB i FROB nisu dali dovoljno vremena da podnese konkurentnu ponudu, te da se pobijanim odlukama spriječila konkurentna prodaja.

401 Taj argument nije relevantan jer se postupak prodaje društva Banco Popular koji navode tužitelji ne odnosi na alternativno rješenje za sanaciju, nego na postupak prodaje koji je organizirao FROB u okviru sanacijskog postupka.

402 S druge strane, tužitelji tvrde da bi se, da je odobrena cjelokupna zatražena hitna likvidnosna pomoć, dala bolja ponuda za kupnju društva Banco Popular i da je Banco Santander bio spreman platiti 200 milijuna eura, ali da je povukao svoju ponudu kad je saznao da je jedini ponuditelj.

403 Dovoljno je utvrditi da se taj argument temelji na pogrešnoj pretpostavci da je društvu Banco Popular dodijeljena dodatna hitna likvidnosna pomoć. Usto, riječ je o nepotkrijepljenoj tvrdnji da je Banco Santander bio spreman dati višu ponudu i da je obaviješten o tome da je jedini ponuditelj prije završetka postupka prodaje koji je organizirao FROB.

404 Iz prethodno navedenog proizlazi da tužitelji nisu utvrdili da su se alternativne mjere na koje se pozivaju mogle brzo provesti i da su mogle omogućiti društvu Banco Popular da obnovi svoju likvidnosnu poziciju u dovoljno kratkom roku te da stoga nisu dokazali da je SRB počinio očitu pogrešku u ocjeni time što je smatrao da nisu postojale alternativne mjere za sanaciju koje mogu spriječiti propadanje ili vjerojatnu propast društva Banco Popular 6. lipnja 2017.

405 Osim toga, tužitelji ne mogu prigovoriti SRB-u da nije uzeo u obzir mjere na koje su se pozivali. Naime, kao što to ističu Komisija i SRB, potonji je odbor pravilno mogao ograničiti svoju ocjenu na mjere koje su se stvarno mogle provesti s obzirom na relevantne okolnosti i određene rokove.

406 Stoga SRB nije bio dužan uzeti u obzir mjere kojima se nije mogao riješiti hitan problem povezan s brzim pogoršanjem likvidnosti društva Banco Popular koje je dovelo do propadanja ili vjerojatne propasti banke.

407 Iz prethodno navedenog proizlazi da SRB i Komisija nisu počinili očitu pogrešku u ocjeni time što su smatrali da je ispunjen uvjet predviđen člankom 18. stavkom 1. točkom (b) Uredbe br. 806/2014.

408 Prema tome, drugi dio treba odbiti i, stoga, peti tužbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.

Šesti tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 21. stavka 1. Uredbe br. 806/2014

409 Tužitelji tvrde da su SRB i Komisija povrijedili članak 21. stavak 1. Uredbe br. 806/2014 time što su smatrali da su ispunjeni uvjeti koji se odnose na izvršavanje ovlasti za otpis i konverziju relevantnih instrumenata kapitala. Tužitelji upućuju na svoje argumente istaknute u okviru petog tužbenog razloga.

410 Valja istaknuti, kao što su to učinili Komisija, SRB i Kraljevina Španjolska, da u okviru ovog tužbenog razloga tužitelji samo upućuju na svoje argumente istaknute u petom tužbenom razlogu i ne ističu nikakav novi argument kojim se konkretno nastoji utvrditi povreda članka 21. stavka 1. Uredbe br. 806/2014.

411 Stoga, s obzirom na to da je peti tužbeni razlog odbijen, šesti tužbeni razlog također treba odbiti kao neosnovan.

Drugi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članaka 41. i 47. Povelje

412 Tužitelji tvrde da se pobijanim odlukama povređuju, kao prvo, pravo na saslušanje i, kao drugo, pravo na djelotvornu sudsku zaštitu, propisana člancima 41. i 47. Povelje.

Prvi prigovor, koji se odnosi na pravo na saslušanje

413 Tužitelji tvrde da im pobijane odluke nisu dostavljene i da nisu imali priliku da ih se sasluša prije njihova donošenja. Naime, pobijanim odlukama uskraćeno im je pravo na vlasništvo, a imali su mogućnost podnijeti očitovanja o postojanju nadzornih mjera ili mjera privatnog sektora alternativnih sanaciji. Dodaju da bi, da su oni imali priliku podnijeti očitovanja tijekom postupka, SRB i Komisija vjerojatno zauzeli drukčije stajalište u pogledu pitanja jesu li ispunjeni uvjeti za sanaciju i u pogledu vrednovanja društva Banco Popular.

414 Najprije, iz analize prvog dijela prvog tužbenog razloga proizlazi da činjenica da se člankom 18. Uredbe br. 806/2014 ne predviđa saslušanje dioničarâ subjekta na koji se odnosi sanacijska mjera predstavlja ograničenje prava na saslušanje, koje je, s jedne strane, opravdano ciljem od općeg interesa, odnosno ciljem da se zajamči stabilnost financijskih tržišta navedenim u članku 14. Uredbe br. 806/2014, kojem pridonosi i cilj da se osigura kontinuitet temeljnih funkcija subjekta, kao i potrebom da se brzo donese odluka nakon što se ispune uvjeti za sanaciju, te kojim se, s druge strane, poštuje načelo proporcionalnosti, u skladu s člankom 52. stavkom 1. Povelje.

415 Međutim, iz sudske prakse navedene u točkama 121. i 122. ove presude proizlazi da se pravo na saslušanje mora poštovati u svakom postupku koji može rezultirati aktom kojim je osoba oštećena, pa i onda kad mjerodavni propis izričito ne predviđa takvu formalnost.

416 Najprije valja podsjetiti na to da je cilj sanacijskog programa koji je SRB donio nakon završetka postupka predviđenog u članku 18. Uredbe br. 806/2014 sanacija društva Banco Popular. Jedini je adresat sanacijskog programa FROB, a Banco Popular treba smatrati osobom u odnosu na koju je donesena pojedinačna mjera i kojoj je pravo na saslušanje zajamčeno člankom 41. stavkom 2. točkom (a) Povelje.

417 Stoga valja uzeti u obzir činjenicu da tužitelji, u svojstvu dioničara i imatelja obveznica društva Banco Popular, nisu adresati sanacijskog programa, koji nije pojedinačna odluka donesena u odnosu na njih, niti su adresati Odluke 2017/1246 kojom se potvrđuje taj sanacijski program.

418 Međutim, valja istaknuti da je SRB u skladu s člankom 21. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014 izvršavao ovlast za otpis ili konverziju instrumenata kapitala društva Banco Popular.

419 Stoga postupak koji je SRB slijedio u svrhu donošenja sanacijskog programa, iako nije pojedinačni postupak pokrenut u odnosu na tužitelje, može dovesti do donošenja mjere koja bi mogla nepovoljno utjecati na njihove interese u svojstvu dioničara i imatelja instrumenata kapitala društva Banco Popular.

420 Naime, sudskom praksom Suda, navedenom u točki 121. ove presude, utvrđeno je široko tumačenje prava na saslušanje u smislu da se jamči svakoj osobi u postupku koji može rezultirati aktom koji na nju negativno utječe.

421 Međutim, valja podsjetiti i na to da, u skladu s člankom 52. stavkom 1. Povelje, navedenim u točki 131. ove presude, i sudskom praksom navedenom u točki 132. ove presude, u slučaju da se tužitelji u okviru sanacijskog postupka društva Banco Popular mogu pozivati na pravo na saslušanje propisano Poveljom, to pravo ipak može biti ograničeno. Konkretno, može se opravdati činjenica da tužitelje u svojstvu dioničara i imatelja instrumenata kapitala društva Banco Popular u okviru sanacijskog postupka nisu saslušali ni SRB ni Komisija.

422 U ovom slučaju, SRB je u članku 4.2. sanacijskog programa naveo da je sanacija društva Banco Popular nužna i proporcionalna ostvarivanju dvaju ciljeva iz članka 14. stavka 2. Uredbe br. 806/2014, odnosno cilju izbjegavanja velikih štetnih učinaka na financijsku stabilnost i cilju osiguravanja kontinuiteta temeljnih funkcija društva Banco Popular.

423 SRB je u tom pogledu u članku 4.4.2. sanacijskog programa objasnio da je zaključio da situacija društva Banco Popular prouzrokuje sve veći rizik od velikih negativnih učinaka na financijsku stabilnost u Španjolskoj, pri čemu se oslonio na različite elemente. Među tim su elementima, kao prvo, veličina i važnost društva Banco Popular, koje je bilo društvo majka šeste po veličini bankovne grupe u Španjolskoj, s ukupnim iznosom imovine od 147 milijardi eura, i koje je Banka Španjolske 2017. imenovala sistemski važnom institucijom. SRB je osobito istaknuo da je Banco Popular jedan od glavnih sudionika na tržištu u Španjolskoj, sa znatnim tržišnim udjelom u kategoriji malih i srednjih poduzetnika (MSP), i da ima relativno velik tržišni udio u depozitima (gotovo 6 %) i velik broj malih korisnika (otprilike 1,4 milijuna) u cijeloj Španjolskoj. Kao drugo, SRB je uzeo u obzir prirodu djelatnosti društva Banco Popular koja se temelji na aktivnostima poslovnog bankarstva te je ponajprije usredotočena na ponudu financiranja, upravljanja štednjom i usluga pojedincima, obiteljima i poduzetnicima (osobito MSP-ovima). Prema SRB-ovu mišljenju, sličnost poslovnog modela društva Banco Popular s poslovnim modelom drugih španjolskih poslovnih banaka može pridonijeti potencijalnom neizravnom širenju na te banke, za koje bi se moglo smatrati da se suočavaju s istim poteškoćama.

424 SRB je u članku 4.4. sanacijskog programa utvrdio tri ključne funkcije društva Banco Popular u smislu članka 6. Delegirane uredbe 2016/778, odnosno primanje depozita od kućanstava i nefinancijskih društava, kreditiranje MSP-ova i usluge plaćanja gotovinom.

425 Valja naglasiti da su tužitelji u petom tužbenom razlogu istaknuli povredu članka 18. stavka 1. točaka (a) i (b) Uredbe br. 806/2014, ali nisu osporavali da je sanacijski program nužan radi javnog interesa u smislu članka 18. stavka 1. točke (c) te uredbe.

426 Naime, u skladu s člankom 18. stavkom 5. Uredbe br. 806/2014, smatra se da su sanacijske mjere u javnom interesu ako su potrebne da se postigne jedan ili više ciljeva sanacije navedenih u članku 14. te uredbe i ako su razmjerne njima te ako se likvidacijom subjekta redovnim postupkom u slučaju insolventnosti ne bi postigli ti ciljevi sanacije u jednakoj mjeri.

427 Stoga tužitelji ne osporavaju da je sanacijski program nužan i proporcionalan u svrhu izbjegavanja velikih štetnih učinaka koje bi propast društva Banco Popular imala za financijsku stabilnost Unije te osiguravanja kontinuiteta njegovih temeljnih funkcija.

428 Prema tome, postupkom sanacije društva Banco Popular nastoji se postići cilj da se zajamči stabilnost financijskih tržišta koja, u skladu s analizom provedenom u pogledu prvog prigovora prvog tužbenog razloga, predstavlja cilj od općeg interesa kojim se može opravdati ograničenje prava na saslušanje tužiteljâ, u skladu s člankom 52. stavkom 1. Povelje.

429 Usto, iz analize prvog tužbenog razloga također proizlazi da, kad subjekt ispunjava uvjete koji zahtijevaju donošenje sanacijske mjere, člankom 18. Uredbe br. 806/2014 predviđa se da odluku treba donijeti u vrlo kratkom roku.

430 Stoga se u ovom slučaju, nakon što je ESB utvrdio da Banco Popular propada ili je vjerojatno da će propasti te je SRB ocijenio da su uvjeti predviđeni člankom 18. Uredbe br. 806/2014 ispunjeni, sanacijski program trebao donijeti u najkraćem mogućem roku.

431 To brzo donošenje odluke opravdava se potrebom da se osigura kontinuitet temeljnih funkcija društva Banco Popular i potrebom da se izbjegnu veliki štetni učinci stanja potonjeg društva na financijska tržišta, posebno sprječavanjem rizika od širenja. U ovom je slučaju, budući da se propast društva Banco Popular dogodila na radni dan, bilo potrebno dovršiti postupak i donijeti odluku prije otvaranja tržišta 7. lipnja 2017. ujutro.

432 Kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik M. Campos Sánchez-Bordona u točki 80. svojeg mišljenja u spojenim predmetima ABLV Bank i dr./ESB (C-551/19 P i C-552/19 P, EU:C:2021:16), brzina kojom te institucije i te agencije Unije moraju donositi odluke nužna je kako bi izbjegle negativan učinak sanacije banke na financijska tržišta te ta brzina *de facto* obvezuje na to da odluka bude „spremna” prije pokretanja postupka kako bi se iskoristilo zatvaranje tržišta vrijednosnih papira.

433 Stoga tužitelji ne mogu samo tvrditi da SRB i Komisija nisu opravdali žurnost kojom su donijeli pobijane odluke.

434 Usto, valja podsjetiti na to da bi prethodno saslušanje tužiteljâ, kojim bi ih se obavijestilo o postojanju neminovne sanacijske mjere, dovelo do rizika da na tržištu usvoje ponašanje kojim bi se otežalo financijsko stanje društva Banco Popular. Stoga je takvo saslušanje moglo ugroziti učinkovitost predviđene sanacijske mjere.

435 Stoga valja smatrati da bi saslušanje tužiteljâ prije donošenja sanacijskog programa ili prije donošenja Odluke 2017/1246 dovelo do znatnog usporavanja postupka te stoga ugrozilo ostvarenje ciljeva koji se žele postići sanacijom i njezinu učinkovitost.

436 Iz prethodno navedenog proizlazi da činjenica da se tužitelje nije saslušalo u okviru postupka koji je doveo do donošenja pobijanih odluka predstavlja ograničenje prava na saslušanje koje je opravdano i nužno kako bi se ispunio cilj da se zajamči financijska stabilnost i kojim se poštuje načelo proporcionalnosti, u skladu s člankom 52. stavkom 1. Povelje.

437 Doista, u ovom slučaju, iz analize petog tužbenog razloga proizlazi da SRB i Komisija nisu počinili očitu pogrešku u ocjeni time što su smatrali da su uvjeti koji se predviđaju člankom 18. stavkom 1. točkama (a) i (b) Uredbe br. 806/2014 ispunjeni, odnosno da društvo Banco Popular propada ili je vjerojatno da će propasti i da nije razumno očekivati da će se alternativnim mjerama privatnog sektora ili nadzornim mjerama spriječiti njegovo propadanje u razumnom roku. Iz analize drugog dijela petog tužbenog razloga konkretno proizlazi da tužitelji nisu dokazali da su postojale alternativne mjere kojima su se mogli riješiti problemi s likvidnošću društva Banco Popular i stoga spriječiti njegova sanacija.

438 Stoga tužitelji ne mogu tvrditi da se sanacijski program ne bi donio da su tijekom postupka imali mogućnost podnijeti očitovanja o postojanju nadzornih mjera ili mjera privatnog sektora.

439 Što se tiče argumenta tužiteljâ prema kojem ih se trebalo saslušati jer im se pobijanim odlukama uskratilo pravo na vlasništvo, dovoljno je podsjetiti na to da iz sudske prakse navedene u točkama 160. do 162. ove presude proizlazi da ograničenje prava na vlasništvo dioničarâ i vjerovnikâ predmetnog subjekta ne može opravdati obvezu da im se dodijeli pravo na saslušanje.

440 Iz prethodno navedenog proizlazi da prvi prigovor treba odbiti.

Drugi prigovor, koji se odnosi na pravo na djelotvornu sudsku zaštitu

441 Tužitelji tvrde da su, s obzirom na rokove za podnošenje pravnog lijeka predviđene u članku 263. UFEU-a, morali podnijeti tužbu a da nisu primili dokaze na kojima se temelje pobijane odluke, što je protivno načelu djelotvorne sudske zaštite. U replici navode da SRB i Komisija i dalje odbijaju pristup dokumentima na temelju kojih su donijeli pobijane odluke i podnijeli odgovore na tužbu, zbog čega oni nisu mogli na odgovarajući način podnijeti svoju tužbu niti je Opći sud mogao izvršiti svoj nadzor.

442 Valja podsjetiti na to da se u pogledu načela djelotvorne sudske zaštite u članku 47. prvom stavku Povelje navodi da svatko čija su prava i slobode zajamčeni pravom Unije povrijeđeni ima pravo na djelotvoran pravni lijek pred sudom, u skladu s uvjetima utvrđenima navedenim člankom. Iz sudske prakse Suda proizlazi da djelotvornost sudskog nadzora koju jamči ta odredba zahtijeva, među ostalim, da zainteresirana osoba može braniti svoja prava u najboljim mogućim uvjetima i uz potpuno poznavanje činjenica odlučiti je li korisno podnijeti tužbu protiv određenog subjekta nadležnom sudu (vidjeti presudu od 29. travnja 2021., Banco de Portugal i dr., C-504/19, EU:C:2021:335, t. 57. i navedenu sudsku praksu). Sâmo postojanje djelotvornog sudskog nadzora radi osiguranja poštovanja Unijinih pravnih odredbi svojstveno je postojanju vladavine prava (vidjeti presudu od 6. listopada 2020., Bank Refah Kargaran/Vijeće, C-134/19 P, EU:C:2020:793, t. 36. i navedenu sudsku praksu).

443 Valja naglasiti da djelotvornost sudske zaštite zajamčene člankom 47. Povelje zahtijeva da zainteresiranoj osobi bude omogućeno da se upozna s razlozima na kojima se temelji odluka donesena u odnosu na nju, bilo čitanjem same odluke ili priopćenjem tih razloga na njezin zahtjev, ne dovodeći u pitanje ovlast nadležnog suca da od dotičnog tijela zahtijeva da ih dostavi, kako bi joj se omogućilo da obrani svoja prava u najboljim mogućim uvjetima i da uz potpuno poznavanje predmeta odluči je li korisno pokrenuti postupak pred nadležnim sudom te kako bi taj sud mogao u potpunosti izvršiti nadzor zakonitosti dotične nacionalne odluke (vidjeti presude od 26. travnja 2018., Donnellan, C-34/17, EU:C:2018:282, t. 55. i navedenu sudsku praksu; od 24. studenoga 2020., Minister van Buitenlandse Zaken, C-225/19 i C-226/19, EU:C:2020:951, t. 43. i navedenu sudsku praksu i od 3. veljače 2021., Ramazani Shadary/Vijeće, T-122/19, neobjavljenu, EU:T:2021:61, t. 50. i navedenu sudsku praksu).

444 U ovom slučaju valja podsjetiti na to da je verzija sanacijskog programa koja nije klasificirana oznakom tajnosti objavljena na SRB-ovoj internetskoj stranici 11. srpnja 2017. i da je Odluka 2017/1246 objavljena u *Službenom listu Europske unije* 11. srpnja 2017. Budući da su im imali pristup, tužitelji su ih pred Općim sudom mogli osporavati predmetnom tužbom, koja je podnesena na temelju članka 263. UFEU-a, čime se utvrđuje postojanje njihova prava na djelotvoran pravni lijek.

445 Usto, valja podsjetiti na to da je SRB 2. veljače i 31. listopada 2018., odnosno prije podnošenja replike, na svojoj internetskoj stranici objavio vrednovanje 1 te manje redigirane verzije sanacijskog programa i vrednovanja 2. Tim se objavama javnosti dao pristup dijelovima tih dokumenata koji su se prvotno smatrali povjerljivima. Tužitelji su stoga imali priliku dopuniti svoje argumente s obzirom na nove informacije koje su proizašle iz tih objava.

446 Na prvom mjestu, tužitelji prigovaraju SRB-u da im nije dao pristup cjelovitim verzijama sanacijskog programa i vrednovanja 2.

447 U tom pogledu, valja podsjetiti na to da tužitelji nisu adresati sanacijskog programa, nego je on upućen FROB-u. Treba smatrati da su tužitelji treće strane i stoga nemaju pravo na to da im se dostavi sanacijski program.

448 Na temelju članka 29. stavka 5. Uredbe br. 806/2014, SRB objavljuje na svojoj službenoj internetskoj stranici primjerak sanacijskog programa ili obavijest u kojoj su sažeti učinci sanacijske mjere, a posebno učinci na male ulagatelje.

449 U ovom je slučaju SRB 7. lipnja 2017. objavio na svojoj internetskoj stranici obavijest o donošenju sanacijskog programa, zajedno s dokumentom u kojem su sažeti učinci sanacije u skladu s člankom 29. stavkom 5. Uredbe br. 806/2014. Usto, SRB je 11. srpnja 2017. objavio verziju sanacijskog programa koja nije klasificirana oznakom tajnosti. SRB je na svojoj internetskoj stranici, 2. veljače 2018., a potom 31. listopada 2018., objavio i manje redigirane verzije sanacijskog programa i vrednovanja 2 koje nisu klasificirane oznakom tajnosti.

450 Štoviše, člankom 88. stavkom 5. Uredbe br. 806/2014 predviđa se:

„Prije otkrivanja informacija, Odbor osigurava da ne sadrže ikakve povjerljive podatke, posebno procjenom kakve učinke bi moglo imati otkrivanje tih podataka na javni interes u pogledu financijske, monetarne ili gospodarske politike, na komercijalni interes fizičkih i pravnih osoba, na svrhu nadzora, na istrage i revizije. Postupak za provjeru učinaka otkrivanja informacija uključuje i posebnu procjenu učinaka svakog otkrivanja sadržaja i pojedinosti iz sanacijskih planova iz članaka 8. i 9. te rezultata svake procjene izvršene na temelju članka 10. ili sanacijskih programa iz članka 18.”

451 Tom se odredbom izričito predviđa obveza SRB-a da, prije objavljivanja sanacijskog programa ili dostavljanja tog programa trećoj strani, osigura da taj program ne sadržava ikakve povjerljive podatke. Ta se obveza primjenjuje i na vrednovanje 2 koje čini prilog sanacijskom programu i koje je njegov sastavni dio u skladu s člankom 12.2. navedenog programa.

452 U tom pogledu valja istaknuti da je Sud već presudio da Komisijina odluka kojom se utvrđuje da ne postoji državna potpora koju navodi tužitelj, s obzirom na obvezu poštovanja poslovne tajne, može biti dovoljno obrazložena a da ne sadržava sve brojčane podatke na kojima ta institucija temelji svoje rasuđivanje (vidjeti u tom smislu presudu od 1. srpnja 2008., Chronopost i La Poste/UFEX i dr., C-341/06 P i C-342/06 P, EU:C:2008:375, t. 108. do 111.). Stoga je verzija takve odluke koja nije klasificirana oznakom tajnosti, kad iz nje jasno i nedvojbeno proizlazi rasuđivanje navedene institucije kao i metodologija koju je primijenila tako da zainteresiranim osobama omogućuje da se upoznaju s tim opravdanjima i Općem sudu da s tim u vezi izvrši svoj nadzor, dovoljna da se ispuni obveza obrazlaganja koju ima ta institucija (vidjeti u tom smislu presudu od 21. prosinca 2016., Club Hotel Loutraki i dr./Komisija, C-131/15 P, EU:C:2016:989, t. 55.).

453 Štoviše, što se tiče ekonomskih elemenata koje je Deloitte upotrijebio u vrednovanju 2 i koje je SRB uzeo u obzir u sanacijskom programu, nije sporno da je riječ o složenim tehničkim ocjenama. Budući da je u sanacijskom programu jasno navedeno SRB-ovo rasuđivanje, na temelju čega se njegova osnovanost naknadno može osporavati pred nadležnim sudom, bilo bi pretjerano zahtijevati posebno obrazloženje svakog tehničkog izbora ili svakog brojčanog elementa na kojima se to rasuđivanje temelji (vidjeti po analogiji presudu od 1. srpnja 2008., Chronopost i La Poste/UFEX i dr., C-341/06 P i C-342/06 P, EU:C:2008:375, t. 108. i navedenu sudsku praksu).

454 Doista, s jedne strane, tužitelji ne osporavaju da sanacijski program i vrednovanje 2 sadržavaju povjerljive informacije koje je SRB obvezan štititi. S druge strane, nisu pojasnili zašto su ekonomski podaci koji su ostali izostavljeni u verzijama sanacijskog programa i vrednovanja 2 koje nisu klasificirane oznakom tajnosti bili potrebni za razumijevanje sanacijskog programa i ostvarivanje njihova prava na djelotvoran pravni lijek.

455 Stoga valja smatrati da tužitelji ne mogu ostvariti pravo na to da im se dostave cjelovite verzije sanacijskog programa i vrednovanja 2.

456 Na drugom mjestu, osporavanjem činjenice da SRB i Komisija prije donošenja pobijanih odluka nisu dostavili dokumente na temelju kojih su donijeli te odluke tužitelji ističu povredu prava na pristup spisu propisanog člankom 41. stavkom 2. točkom (b) Povelje.

457 Člankom 41. stavkom 2. točkom (b) Povelje, koji se odnosi na pravo na dobru upravu, predviđa se da to pravo uključuje pravo svake osobe na pristup svojem spisu, uz poštovanje zakonitih interesa povjerljivosti te profesionalne i poslovne tajne.

458 Pravo na pristup spisu predviđa se člankom 90. stavkom 4. Uredbe br. 806/2014 u skladu s kojim:

„Osobe koje su predmet odluka Odbora imaju pravo pristupa spisu Odbora, pri čemu se mora uvažavati legitimni interes drugih osoba u pogledu zaštite njihovih poslovnih tajni. Pravo na pristup spisu ne odnosi se na povjerljive informacije ili interni pripremni dokument Odbora.”

459 U tom pogledu valja podsjetiti na to da, kao prvo, pristup spisu u predmetima koji se tiču tržišnog natjecanja osobito ima za cilj da adresatima obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku omogući da se upoznaju s dokazima koji se nalaze u Komisijinu spisu kako bi se mogli učinkovito izjasniti o zaključcima do kojih je potonja institucija došla u obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku na temelju tih dokaza. To pravo na pristup spisu podrazumijeva da Komisija predmetnom poduzetniku pruža mogućnost da ispita sve dokumente koji se nalaze u istražnom spisu, a koji mogu biti relevantni za njegovu obranu. Ti dokumenti uključuju optužujuće dokaze i oslobađajuće dokaze, osim kad je riječ o poslovnim tajnama drugih poduzetnika, unutarnjim dokumentima Komisije i ostalim povjerljivim informacijama (vidjeti presudu od 14. svibnja 2020., NKT Verwaltung i NKT/Komisija, C-607/18 P, neobjavljenu, EU:C:2020:385, t. 261. i 262. i navedenu sudsku praksu).

460 Kao drugo, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, poštovanje prava obrane u postupku koji se vodi pred Komisijom čiji je predmet izricanje novčane kazne poduzetniku zbog povrede pravila tržišnog natjecanja zahtijeva da se predmetnom poduzetniku omogući da učinkovito izrazi svoje stajalište o postojanju i važnosti činjenica i navedenih okolnosti kao i o dokumentima koje je Komisija priložila u prilog svojoj tvrdnji o postojanju povrede. Ta se prava navode u članku 41. stavku 2. točkama (a) i (b) Povelje (vidjeti presudu od 28. studenoga 2019., Brugg Kabel i Kabelwerke Brugg/Komisija, C-591/18 P, neobjavljenu, EU:C:2019:1026, t. 26. i navedenu sudsku praksu).

461 Kao treće, što se općenitije tiče poštovanja prava obrane kako je propisano u članku 41. stavku 2. Povelje, ono obuhvaća pravo na saslušanje i pravo na pristup spisu, uz poštovanje zakonitog interesa povjerljivosti (vidjeti presudu od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 99. i navedenu sudsku praksu i presudu od 2. prosinca 2020., Kalai/Vijeće, T-178/19, neobjavljenu, EU:T:2020:580, t. 73.).

462 Kao četvrto, valja podsjetiti na to da povreda prava na pristup spisu tijekom postupka koji prethodi donošenju odluke u načelu može dovesti do poništenja te odluke ako su se povrijedila prava obrane (vidjeti presude od 25. listopada 2011., Solvay/Komisija, C-109/10 P, EU:C:2011:686, t. 55. i navedenu sudsku praksu i od 15. srpnja 2015., Akzo Nobel i dr./Komisija, T-47/10, EU:T:2015:506, t. 349. (neobjavljena) i navedenu sudsku praksu).

463 Iz sudske prakse navedene u točkama 459. do 462. proizlazi da se pravo na pristup spisu propisano u članku 41. stavku 2. točki (b) Povelje i, konkretnije, pristup spisu u predmetima koji se tiču tržišnog natjecanja, odnose na osobe ili poduzetnike protiv kojih su pokrenuti postupci ili donesene odluke.

464 Naime, u ovom slučaju, s jedne strane, iz članka 90. stavka 4. Uredbe br. 806/2014 proizlazi da se pravo na pristup spisu odnosi na subjekt na koji se primjenjuje sanacijski program, odnosno društvo Banco Popular, a ne na njegove dioničare ili vjerovnike. S druge strane, iz ispitivanja prvog prigovora proizlazi da tužitelji nemaju pravo na saslušanje u okviru postupka koji je doveo do donošenja sanacijskog programa.

465 Prema tome, tužitelji se ne mogu pozivati na pravo na pristup spisu.

466 Osim toga, iz članka 41. stavka 2. točke (b) Povelje proizlazi da se člankom 90. stavkom 4. Uredbe br. 806/2014 predviđa da se određeni podaci mogu zaštititi ako su povjerljivi.

467 Tužitelji stoga ne mogu tvrditi da činjenica da SRB i Komisija tijekom upravnog postupka koji je doveo do donošenja sanacijskog programa nisu dostavili dokumente na temelju kojih su donijeli odluke predstavlja povredu prava na pristup spisu propisanog člankom 41. stavkom 2. točkom (b) Povelje.

468 Na trećem mjestu, tužitelji u biti tvrde da nisu mogli ostvariti svoje pravo na djelotvoran pravni lijek jer nisu imali pristup dokumentima na temelju kojih su SRB i Komisija donijeli pobijane odluke nakon njihova donošenja. Prigovaraju SRB-u i Komisiji da nisu priložili te dokumente svojem odgovoru na tužbu i da nisu objasnili zašto su ti dokumenti bili povjerljivi. Smatraju da su, čak i ako ti dokumenti sadržavaju povjerljive podatke, njihovi zastupnici mogli imati pristup tim dokumentima u ovom postupku.

469 Valja istaknuti da se tužiteljima nijednom odredbom ne jamči pravo na pristup cjelovitim verzijama sanacijskog programa i vrednovanja 2 ili drugim dokumentima na temelju kojih je SRB donio sanacijski program, s obzirom na to da je SRB obvezan štititi povjerljivost određenih podataka.

470 Naime, SRB i Komisija obvezni su štititi povjerljive podatke svih subjekata, uključujući poslovne tajne, na temelju članka 339. UFEU-a, članka 41. stavka 2. točke (b) Povelje i članka 88. stavaka 1. i 3. Uredbe br. 806/2014.

471 Usto, Sud je presudio, što se tiče Direktive 2004/39/EZ Parlamenta i Vijeća od 21. travnja 2004. o tržištima financijskih instrumenata te o izmjeni direktiva Vijeća 85/611/EEZ i 93/6/EEZ i Direktive 2000/12/EZ Europskog parlamenta i Vijeća te stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 93/22/EEZ (SL 2004., L 145, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 4., str. 29.), da učinkovito funkcioniranje sustava nadzora djelovanja investicijskih društava, utemeljeno na nadzoru koji se obavlja unutar jedne države članice i na razmjeni podataka između nadležnih tijela nekoliko država članica, zahtijeva stoga da nadzirana društva i

nadležna tijela imaju sigurnost da će dani povjerljivi podaci načelno ostati povjerljivi (vidjeti presudu od 19. lipnja 2018., Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, t. 31. i navedenu sudsku praksu).

472 Sud je smatrao da bi nepostojanje takvog povjerenja ugrozilo nesmetani prijenos povjerljivih podataka potrebnih za obavljanje djelatnosti nadzora. Slijedom toga, članak 54. stavak 1. Direktive 2004/39, propisujući kao opće pravilo obvezu čuvanja poslovne tajne, ne štiti samo posebne interese društava na koja se to izravno odnosi, nego i opći interes da tržište financijskih instrumenata Unije uredno funkcionira (vidjeti presudu od 19. lipnja 2018., Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, t. 32. i 33. i navedenu sudsku praksu).

473 Valja istaknuti pak da članak 88. stavak 1. Uredbe br. 806/2014, koji se odnosi na zahtjeve za čuvanje profesionalne tajne članova SRB-ova osoblja, sadržava odredbu istovjetnu onoj iz članka 54. stavka 1. Direktive 2004/39.

474 Usto, iz članka 34. stavka 1. Uredbe br. 806/2014 proizlazi da, za potrebe i provedbe svojih zadaća iz te uredbe, SRB može preko nacionalnih sanacijskih tijela ili izravno, nakon što ih obavijesti, maksimalno koristeći sve informacije dostupne ESB-u ili nacionalnim nadležnim tijelima, zahtijevati, među ostalim, od subjekata na koje se primjenjuje sanacijska mjera dostavu svih informacija koje su potrebne za provođenje zadaća koje su mu dodijeljene na temelju te uredbe. U stavku 2. tog članka pojašnjava se da zahtjevi za čuvanje profesionalne tajne ne izuzimaju te subjekte od obveze dostavljanja tih informacija. Člankom 34. stavkom 4. Uredbe br. 806/2014 predviđa se da SRB treba dobivati sve informacije, uključujući na redovitoj osnovi, potrebne za izvršavanje vlastitih dužnosti na temelju te uredbe, posebno o kapitalu, likvidnosti, imovini i obvezama svih institucija na koje ima pravo primijeniti ovlasti sanacije.

475 Doista, dokumenti na temelju kojih je SRB donio sanacijski program, konkretno dokumenti koji se odnose na likvidnost društva Banco Popular, njegov zahtjev za hitnu likvidnosnu pomoć i ESB-ovu procjenu o njegovoj propasti ili vjerojatnoj propasti, sadržavaju povjerljive informacije, osobito poslovne tajne, koje je SRB obvezan štititi.

476 Iz toga proizlazi da tužitelji nemaju pravo na pristup svim dokumentima na temelju kojih su SRB i Komisija donijeli pobijane odluke jer ti dokumenti mogu sadržavati povjerljive podatke, što tužitelji ne osporavaju. Tužitelji stoga na temelju toga što im je odbijen pristup tim dokumentima ne mogu tvrditi da je povrijeđeno njihovo pravo na djelotvornu sudsku zaštitu.

477 Osim toga, što se tiče dokumenata na kojima se, prema mišljenju tužiteljâ, temelje pobijane odluke i odgovori na tužbu, tužitelji u prilogu tužbi upućuju na različite zahtjeve za pristup dokumentima poslane Komisiji, SRB-u i ESB-u, osobito na temelju Uredbe (EZ) br. 1049/2001 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2001. o javnom pristupu dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije (SL 2001., L 145, str. 43.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 16., str. 70.). U replici upućuju na odbijanje SRB-a i Komisije da im daju pristup dokumentima koje su zatražili u okviru tih postupaka.

478 Dovoljno je utvrditi da su odgovori na te zahtjeve za pristup predmet zasebne tužbe pred Općim sudom.

479 Tužitelji upućuju i na svoj zahtjev za određivanje mjera upravljanja postupkom na temelju članka 88. Poslovnika, podnesen tajništvu Općeg suda 9. listopada 2018., kojim se traži da se SRB-u i Komisiji naloži da podnesu određeni broj dokumenata navedenih na popisu koji je priložen tom zahtjevu.

480 U tom pogledu Opći sud ima mogućnost zatražiti od SRB-a da podnese sve dokumente koje smatra relevantnima za odlučivanje o sporu, u okviru mjere upravljanja postupkom ili mjere izvođenja dokazâ, u skladu s člankom 91. točkom (b) i člankom 92. stavkom 3. Poslovnika. Međutim, u skladu s člankom 103. stavkom 1. Poslovnika, Opći sud može smatrati da su određene informacije sadržane u tim dokumentima povjerljive i tako odlučiti da se one neće priopćavati drugim strankama, među ostalim, tužiteljima.

481 Iz toga proizlazi da se odlukom Općeg suda kojom se nalaže podnošenje dokumenata tužiteljima ne jamči pristup svim tim dokumentima ako Opći sud smatra da oni sadržavaju povjerljive podatke.

482 Usto, u ovom je slučaju Opći sud 21. svibnja 2021., u okviru rješenja o mjerama izvođenja dokazâ, zatražio od SRB-a da podnese određene dokumente, uključujući povjerljive verzije sanacijskog programa, vrednovanja 2 i ESB-ove procjene o propasti ili vjerojatnoj propasti društva Banco Popular. U skladu s člankom 103. Poslovnika, nakon što je ispitao sadržaj tih dokumenata, Opći sud smatrao je da elementi koji su ostali izostavljeni u verzijama tih dokumenata koje su objavljene na SRB-ovim i ESB-ovim internetskim stranicama nisu relevantni za rješenje ovog spora. Stoga je Opći sud rješenjem od 16. lipnja 2021. izdvojio iz spisa povjerljive verzije tih dokumenata.

483 Naposljetku, što se tiče argumenta tužiteljâ koji se odnosi na nepostojanje sudskog nadzora tijekom sanacijskog postupka, dovoljno je podsjetiti na to da je taj argument odbijen u analizi drugog dijela prvog tužbenog razloga.

484 Prema tome, drugi prigovor treba odbiti i, stoga, drugi tužbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.

Treći tužbeni razlog, koji se temelji na povredi prava na vlasništvo

485 Tužitelji tvrde da su SRB i Komisija, bez opravdanja i neproporcionalno, povrijedili njihovo pravo na vlasništvo propisano člankom 17. stavkom 1. Povelje. Tvrde da su zbog otpisa temeljnog kapitala društva Banco Popular kao i zbog otpisa i konverzije instrumenata kapitala dionice i obveznice društva Banco Popular koje su oni držali izgubile svaku ekonomsku vrijednost.

486 Komisija, SRB, Kraljevina Španjolska i Banco Santander u biti tvrde da pravo na vlasništvo propisano člankom 17. Povelje nije apsolutno pravo i da može biti predmet ograničenja koja se mogu opravdati ciljevima u općem interesu, u skladu s člankom 52. stavkom 1. Povelje. Pobijanim odlukama nastoji se postići cilj od općeg interesa, odnosno osigurati stabilnost financijskog sustava, što opravdava ograničenje prava tužiteljâ na vlasništvo.

487 Člankom 17. stavkom 1. Povelje predviđa se:

„Svatko ima pravo na vlasništvo nad svojom na zakonit način stečenom imovinom, koristiti je, njome raspolagati i ostaviti je u nasljedstvo. Vlasništvo nikome ne može biti oduzeto, osim u javnom interesu u slučajevima i pod uvjetima koje propisuje zakon, ako se pravodobno isplati pravična naknada za

gubitak vlasništva. Uživanje prava vlasništva može biti uređeno zakonom u mjeri u kojoj je to potrebno radi općeg interesa.”

488 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, pravo na vlasništvo zajamčeno člankom 17. stavkom 1. Povelje nije apsolutno pravo i njegovo ostvarenje može biti predmet ograničenja koja se mogu opravdati ciljevima u općem interesu koje Unija slijedi. Slijedom toga, kao što to proizlazi iz članka 52. stavka 1. Povelje, moguće je uvesti ograničenja u uživanje prava na vlasništvo, pod uvjetom da zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa i da, s obzirom na željeni cilj, ne predstavljaju prekomjerno i neprihvatljivo uplitanje kojim se nanosi šteta samoj biti tako zajamčenih prava (vidjeti presudu od 20. rujna 2016., Ledra Advertising i dr./Komisija i ESB, C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, t. 69. i 70. i navedenu sudsku praksu; presude od 16. srpnja 2020., Adusbef i dr., C-686/18, EU:C:2020:567, t. 85. i od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 100.).

489 Iz toga proizlazi da pravo na vlasništvo nije apsolutno pravo, nego da, u skladu s člankom 52. stavkom 1. Povelje, navedenim u točki 131. ove presude, može biti ograničeno ako su ta ograničenja predviđena primjenjivim tekstovima, potrebna radi postizanja općeg cilja i proporcionalna tom cilju.

490 Valja podsjetiti na to da je SRB u članku 6. sanacijskog programa odlučio, u skladu s člankom 21. Uredbe br. 806/2014, otpisati i konvertirati instrumente kapitala društva Banco Popular u skladu s pravilima pojašnjenima u točki 73. ove presude.

491 Usto, s jedne strane, iz uvodne izjave 61. Uredbe br. 806/2014 proizlazi da ograničenja prava dioničara i vjerovnika trebaju biti u skladu s načelima navedenima u članku 52. stavku 1. Povelje i, s druge strane, iz uvodne izjave 62. te uredbe proizlazi da uplitanje u vlasnička prava ne smije biti nerazmjerno.

492 U skladu s člankom 15. stavkom 1. točkom (a) Uredbe br. 806/2014, koji se odnosi na opća načela sanacije, dioničari institucije u sanaciji snose prve gubitke.

493 Sud je u tom pogledu presudio, što se tiče dioničara banaka, da prema općem sustavu koji se primjenjuje na status dioničara dioničkih društava, oni u cijelosti preuzimaju rizik svojih ulaganja (presuda od 19. srpnja 2016., Kotnik i dr., C-526/14, EU:C:2016:570, t. 73.).

494 Sud je u području državnih potpora smatrao da, budući da su dioničari odgovorni za dugove banke do iznosa njezina društvenog kapitala, ne može se smatrati da činjenica da točke 40. do 46. Komunikacije Komisije o primjeni pravila o državnim potporama za poticajne mjere u korist banaka u kontekstu financijske krize počevši od 1. kolovoza 2013. („Komunikacija o bankarstvu”) (SL 2013., C 216, str. 1.) zahtijevaju da za prevladavanje manjka temeljnog kapitala neke banke prije dodjele državne potpore ti dioničari doprinose pokrivanju gubitaka koje je banka pretrpjela u istoj mjeri kao u slučaju nepostojanja takve državne potpore negativno utječe na njihovo pravo vlasništva (presuda od 19. srpnja 2016., Kotnik i dr., C-526/14, EU:C:2016:570, t. 74.).

495 Po analogiji valja smatrati da je odluka iz sanacijskog programa o otpisu i konverziji instrumenata kapitala društva Banco Popular čiji su imatelji bili tužitelji posljedica činjenice da dioničari nekog subjekta trebaju snositi rizike svojstvene svojim ulaganjima i činjenice da, s obzirom na to da je taj subjekt predmet sanacijske mjere zbog toga što propada, trebaju snositi ekonomske posljedice.

496 Opći sud u tom je pogledu već presudio da je mjera koja se sastoji od smanjenja nominalne vrijednosti dionica ciparske banke proporcionalna cilju koji se nastoji postići tom mjerom. Najprije je istaknuo da se tom mjerom namjeravalo doprinijeti dokapitalizaciji banke i da je ta mjera bila sposobna doprinijeti cilju koji se sastoji od osiguravanja stabilnosti ciparskog financijskog sustava i europodručja kao cjeline. Potom je utvrdio da ta mjera ne prelazi granicu onoga što je prikladno i potrebno za ostvarivanje tog cilja s obzirom na to da manje ograničavajuće alternativne mogućnosti nisu bile ostvarive ili ne bi omogućile postizanje očekivanih rezultata. Naposljetku je smatrao da, uzimajući u obzir važnost zadanog cilja, mjera ne stvara prekomjerne neugodnosti. U tom je pogledu podsjetio na to da dioničari banaka preuzimaju u cijelosti rizik za svoja ulaganja (presuda od 13. srpnja 2018., K. Chrysostomides & Co. i dr./Vijeće i dr., T-680/13, EU:T:2018:486, t. 330.).

497 U tim je okolnostima Opći sud smatrao da se ne može zaključiti da smanjenje nominalne vrijednosti dionica te banke predstavlja prekomjerno i neprihvatljivo uplitanje kojim se nanosi šteta samoj biti prava dioničara na vlasništvo (presuda od 13. srpnja 2018., K. Chrysostomides & Co. i dr./Vijeće i dr., T-680/13, EU:T:2018:486, t. 331.).

498 Usto valja podsjetiti na to da iz sudske prakse navedene u točki 137. ove presude proizlazi da financijske usluge imaju središnju ulogu u gospodarstvu Unije i da bi se propast jedne ili više banaka mogla brzo proširiti i na druge banke, bilo u odnosnoj državi članici bilo u drugim državama članicama.

499 Sud je već presudio da, s obzirom na cilj osiguranja stabilnosti bankarskog sustava u europodručju i neposredni rizik od financijskog gubitka kojem bi deponenti u bankama bili izloženi u slučaju njihova stečaja, određena ograničenja prava na vlasništvo mogu biti opravdana (vidjeti u tom smislu presudu od 20. rujna 2016., Ledra Advertising i dr./Komisija i ESB, C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, t. 74.).

500 Sud je presudio i da se, iako postoji očit javni interes za osiguranje snažne i dosljedne zaštite ulagača u Uniji, ne može smatrati da taj interes u svim okolnostima prevladava nad općim interesom koji se sastoji od jamčenja stabilnosti financijskog sustava (presude od 19. srpnja 2016., Kotnik i dr., C-526/14, EU:C:2016:570, t. 91. i od 8. studenoga 2016., Dowling i dr., C-41/15, EU:C:2016:836, t. 54.).

501 Valja pak istaknuti da je SRB u članku 4.2. sanacijskog programa smatrao da je sanacija nužna i proporcionalna ciljevima predviđenima člankom 14. stavkom 2. točkama (a) i (b) Uredbe br. 806/2014, odnosno tomu da se osigura kontinuitet temeljnih funkcija i izbjegnu veliki štetni učinci za financijsku stabilnost, posebno sprječavanjem širenja, uključujući na tržišne infrastrukture, te održavanjem tržišne discipline. Naveo je da se likvidacijom društva Banco Popular redovnim postupkom u slučaju insolventnosti ti ciljevi ne bi postigli u jednakoj mjeri. Komisija je u Odluci 2017/1246 izričito potvrdila razloge koje je SRB iznio kako bi opravdao to da je sanacijska mjera potrebna radi javnog interesa.

502 Stoga sanacijski program, s obzirom na to da se njime nastoji očuvati ili obnoviti financijski položaj društva Banco Popular i osobito s obzirom na to da predstavlja alternativu za njegovu likvidaciju, ispunjava cilj od općeg interesa u smislu članka 52. stavka 1. Povelje, odnosno cilj osiguravanja stabilnosti financijskih tržišta.

503 Doista, mjere za otpis i konverziju instrumenata kapitala društva Banco Popular sadržane u sanacijskom programu bile su dio tog cilja.

504 Tužitelji navode da ne dovode u pitanje usklađenost SRM-a kako je predviđen Uredbom br. 806/2014 s člankom 17. Povelje. Tvrde da se pobijanim odlukama neopravdano povrijedilo njihovo pravo na vlasništvo, pri čemu ističu tri prigovora. Kao prvo, pobijanim odlukama ne poštuju se „uvjeti predviđeni zakonom”, kao drugo, njima se povređuje bit njihova prava na vlasništvo a da se pritom ne predviđa naknada i, kao treće, ta je povreda neproporcionalna.

505 Tužitelji u okviru prvog prigovora tvrde da zadiranje u njihovo pravo na vlasništvo nije u skladu s uvjetima predviđenima zakonom. U tom pogledu ističu nepoštovanje uvjeta predviđenih člankom 18. stavkom 1. točkama (a) i (b) Uredbe br. 806/2014, nepoštovanje uvjeta predviđenih u članku 21. stavku 1. te uredbe, neprovođenje pravilnog vrednovanja u skladu s člankom 20. te uredbe i činjenicu da su pobijane odluke donesene a da nisu poduzete odgovarajuće zaštitne mjere povezane sa zakonitim postupanjem te upućuju na argumente istaknute u drugom, četvrtom, petom i šestom tužbenom razlogu.

506 Dovoljno je podsjetiti na to da su argumenti istaknuti u drugom, četvrtom, petom i šestom tužbenom razlogu odbijeni. Naime, iz analize tih tužbenih razloga proizlazi da SRB i Komisija nisu počinili očitu pogrešku prilikom primjene članaka 18., 20. i 21. Uredbe br. 806/2014 i da pravo tužiteljâ na saslušanje nije povrijeđeno.

507 Stoga prvi prigovor treba odbiti.

508 Tužitelji u okviru drugog prigovora tvrde da se time što im je bez naknade oduzeto vlasništvo povređuje bit njihova prava na vlasništvo. Tvrde da se nije provelo neovisno vrednovanje niti *ex post* konačno vrednovanje predviđeno u članku 20. stavku 11. Uredbe br. 806/2014, koja čine dvije posebne „zaštitne mjere” koje se predviđaju Uredbom br. 806/2014 kako bi se zajamčila zaštita članka 17. Povelje, na temelju čega im se jamči isplata pravične naknade. Tvrde da nije provedeno neovisno i potpuno *ex ante* vrednovanje, koje bi omogućilo procjenu vrijednosti imovine i obveza subjekta, te da se ono ne može temeljiti na činjenici da je sanacijski instrument već odabran. Smatraju da se, s obzirom na to da se neće provesti *ex post* konačno vrednovanje predviđeno člankom 20. stavkom 11. Uredbe br. 806/2014, nisu poštovale „zaštitne mjere” koje su osmišljene kako bi se zaštitilo pravo dioničarâ na naknadu. Vrednovanje 3 predviđeno u članku 20. stavku 16. Uredbe br. 806/2014 ima drukčije ciljeve i SRB ne može tvrditi da je to vrednovanje dovoljno.

509 Kao prvo, valja istaknuti da su argumenti tužiteljâ prema kojima vrednovanje 2 nije bilo „pravično, oprezno i realistično” u smislu članka 20. stavka 1. Uredbe br. 806/2014 i prema kojima se tim vrednovanjem trebalo uzeti u obzir nekoliko mogućih scenarija sanacije već odbijeni u okviru analize četvrtog tužbenog razloga. Nadalje, valja podsjetiti na to da je, u skladu s člankom 20. stavkom 13. Uredbe br. 806/2014, SRB mogao donijeti sanacijski program na temelju privremenog vrednovanja. Naposljetku, iz analize četvrtog tužbenog razloga proizlazi da neprovođenje *ex post* konačnog vrednovanja, u smislu članka 20. stavka 11. Uredbe br. 806/2014, ne može utjecati na valjanost pobijanih odluka.

510 Kao drugo, Uredbom br. 806/2014 predviđa se mehanizam naknade štete dioničarima i vjerovnicima subjekta na koji se primjenjuje sanacijska mjera, na temelju načela navedenog u članku 15. stavku 1. točki (g) Uredbe br. 806/2014, kojim se utvrđuje da niti jedan vjerovnik ne trpi veće gubitke od onih koje bi pretrpio da se subjekt u sanaciji likvidirao redovnim postupkom u slučaju insolventnosti.

511 Da bi se procijenilo bi li se s dioničarima i vjerovnicima bolje postupalo da je nad predmetnim subjektom proveden redovni postupak u slučaju insolventnosti, člankom 20. stavkom 16. Uredbe br. 806/2014 predviđa se da se vrednovanje provodi nakon sanacije. U skladu s člankom 20. stavkom 17. Uredbe br. 806/2014, tim se vrednovanjem utvrđuje postoji li razlika između načina na koji bi se postupalo s dioničarima i vjerovnicima da je nad institucijom proveden redovni postupak u slučaju insolventnosti u vrijeme kad je donesena odluka o sanaciji te stvarnog postupanja s njima pri sanaciji.

512 Ako se nakon tog vrednovanja utvrdi da su dioničari i vjerovnici pretrpjeli veće gubitke u okviru sanacije nego što bi ih inače pretrpjeli likvidacijom u okviru redovnog postupka u slučaju insolventnosti, člankom 76. stavkom 1. Uredbe br. 806/2014 predviđa se da SRB može koristiti sredstva iz SRF-a kako bi im isplatio odštetu.

513 Iz toga slijedi da se Uredbom br. 806/2014 uspostavlja mehanizam čiji je cilj dioničarima i vjerovnicima subjekta u sanaciji zajamčiti pravičnu naknadu u skladu sa zahtjevima iz članka 17. stavka 1. Povelje.

514 U tom pogledu valja istaknuti da upućivanja tužiteljâ na Komisijinu procjenu učinka potvrđuju da je taj mehanizam u skladu sa zahtjevima iz članka 17. stavka 1. Povelje. Naime, u skladu s ulomkom iz te procjene učinka koji tužitelji navode u replici:

„Povreda prava na vlasništvo nije proporcionalna jer se okvirom predviđa pravo na naknadu u korist dioničara i vjerovnika na čija se prava utjecalo. Dioničari i vjerovnici imaju pravo na naknadu štete u vrijednosti svojih dionica ili potraživanja na koju bi imali pravo u slučaju redovne likvidacije društva. Zahtjevi u skladu s kojima iznos naknade štete valja odrediti s obzirom na vrijednost poduzetnika, kako ju je ocijenio neovisni stručnjak, predstavljaju dodatno jamstvo. Usto, naknada treba jamčiti da se prema dioničarima i vjerovnicima zbog primjene sanacijskog instrumenta ili sanacijske ovlasti ne postupa nepovoljnije nego što bi se postupalo u slučaju da taj instrument ili ta ovlast nisu upotrijebljeni i da se na cijelu kreditnu instituciju primijeni postupak u slučaju insolventnosti na temelju primjenjivog nacionalnog prava. Konkretno, kad potraživanje nekog vjerovnika ostaje u kreditnoj instituciji čija su imovina, prava ili obveze preneseni drugom subjektu i kad je preostalo kreditno tijelo likvidirano, valja nadoknaditi štetu vjerovniku ako je iznos koji je primio tijekom te likvidacije niži od iznosa koji bi primio na temelju [postupka u slučaju] insolventnosti da se prijenos nije izvršio.

Prethodno navedenim pravilima koja se odnose na naknadu štiti se bit prava na vlasništvo. Naime, da nisu izvršene sanacijske ovlasti, na društvo koje propada primijenio bi se postupak u slučaju insolventnosti. U skladu sa stečajnim pravom, vjerovnici imaju pravo na proporcionalnu raspodjelu prihoda od prodaje bankovne imovine, a dioničari imaju pravo na raspodjelu imovine preostale nakon plaćanja svih potraživanja. Ta je bit zaštićena na temelju načela kojima se uređuje naknada. Slijedom toga, pravo na vlasništvo ne ograničava se neproporcionalno predmetnim ograničenjima.”

515 Usto, suprotno onomu što, kao što se čini, tvrde tužitelji, činjenica da nisu dobili naknadu štete na dan donošenja sanacijskog programa nije dovoljna da se utvrdi povreda njihova prava na vlasništvo jer se člankom 17. stavkom 1. Povelje ne predviđa isplata naknade istodobno s ograničenjem prava na vlasništvo, nego pravodobna isplata.

516 Čini se da tužitelji svojim argumentom prema kojem je potrebno provesti *ex post* konačno vrednovanje predviđeno člankom 20. stavkom 11. Uredbe br. 806/2014 da bi se poštovalo njihovo pravo na vlasništvo tvrde da iznos naknade koju treba isplatiti dioničarima treba izračunati s obzirom na rezultate *ex post* konačnog vrednovanja. Tvrde da je cilj *ex post* konačnog

vrednovanja određivanje vrijednosti imovine i obveza subjekta prije donošenja sanacijske mjere i da to vrednovanje ima drukčije svrhe od vrednovanja 3 predviđenog člankom 20. stavkom 16. Uredbe br. 806/2014.

517 U ovom slučaju, valja podsjetiti na to da bi, da se sanacijski program nije donio, alternativa bila likvidacija društva Banco Popular redovnim postupkom u slučaju insolventnosti.

518 U tom pogledu valja istaknuti da je Sud u području državnih potpora presudio da su gubici dioničara banaka u teškoćama istoga opsega neovisno o pitanju počiva li njihov uzrok na sudskoj odluci o stečaju zbog nedodjeljivanja državne potpore ili na postupku dodjele takve potpore koji podliježe uvjetu prethodne podjele obveza (presuda od 19. srpnja 2016., Kotnik i dr., C-526/14, EU:C:2016:570, t. 75.).

519 Sud je istaknuo da točka 46. Komunikacije o bankarstvu propisuje da „[se] treba […] pridržavati načela prema kojem se nijedan vjerovnik ne smije nalaziti u gorem položaju" i da, „[p]rema tome, podređeni vjerovnici u ekonomskom smislu ne bi smjeli primiti manje nego što bi njihova sredstva vrijedila da državna potpora nije bila odobrena" (presuda od 19. srpnja 2016., Kotnik i dr., C-526/14, EU:C:2016:570, t. 77.).

520 Prema mišljenju Suda, iz te točke proizlazi da mjere podjele obveza kojima će biti podvrgnuta dodjela državne potpore u korist banke s manjkom kapitala ne mogu izvršiti zahvat u pravo vlasništva podređenih vjerovnika koji ne bi nastao u okviru stečajnog postupka nakon nedodjeljivanja takve potpore. U tim se uvjetima ne može valjano smatrati da su mjere podjele obveza poput onih predviđenih Komunikacijom o bankarstvu zahvat u pravo vlasništva dioničara i podređenih vjerovnika (presuda od 19. srpnja 2016., Kotnik i dr., C-526/14, EU:C:2016:570, t. 78. i 79.).

521 Štoviše, što se tiče vrijednosnog papira, iznos naknade štete koji treba platiti ocjenjuje se u odnosu na pravu tržišnu vrijednost tog vrijednosnog papira u trenutku donošenja spornih propisa, a ne u odnosu na njegovu nominalnu vrijednost ili na iznos koji se njegov imatelj nadao dobiti u trenutku njegova stjecanja (vidjeti presudu od 13. srpnja 2018., K. Chrysostomides & Co. i dr./Vijeće i dr., T-680/13, EU:T:2018:486, t. 314. i navedenu sudsku praksu).

522 Stoga po analogiji valja smatrati da u ovom slučaju primjena načela predviđenog u članku 15. stavku 1. točki (g) Uredbe br. 806/2014, koje se navodi u točki 510. ove presude, prema kojem niti jedan vjerovnik ne smije biti u slabijem položaju, tužiteljima jamči pravičnu naknadu u skladu sa zahtjevima iz članka 17. stavka 1. Povelje.

523 Suprotno onomu što tvrde tužitelji, vrijednost njihova ulaganja ne treba izračunati s obzirom na stanje koje je prethodilo donošenju sanacijskog programa, kakva bi se mogla odrediti *ex post* konačnim vrednovanjem, nego odgovara vrijednosti u slučaju u kojem sanacijski program ne bi bio donesen, odnosno u slučaju likvidacije društva Banco Popular.

524 Usto, kao što to priznaju tužitelji, razlikuju se *ex post* konačno vrednovanje predviđeno u članku 20. stavku 11. Uredbe br. 806/2014 i vrednovanje 3 predviđeno u članku 20. stavku 16. te uredbe. Provođenje *ex post* konačnog vrednovanja nije korisno za svrhu vrednovanja 3, čiji je cilj usporedba stvarnog postupanja prema dioničarima društva Banco Popular zbog sanacije i načina na koji bi se prema njima postupalo u okviru hipotetskog postupka u slučaju insolventnosti.

Tužitelji stoga ne mogu tvrditi da SRB i Komisija, s obzirom na to da nije provedeno *ex post* konačno vrednovanje, nisu imali osnovu na temelju koje bi mogli tvrditi da će se isplatiti razumna naknada.

525 Stoga, suprotno onomu što tvrde tužitelji, činjenica da je SRB naveo da se u ovom slučaju nije provelo *ex post* konačno vrednovanje ne predstavlja povredu njihova prava na vlasništvo.

526 Osim toga, valja istaknuti da se argumentacija tužiteljâ temelji na pogrešnoj pretpostavci prema kojoj su u ovom slučaju mogli dobiti naknadu štete na temelju članka 20. stavka 12. točke (a) Uredbe br. 806/2014.

527 U skladu s člankom 20. stavkom 12. točkom (a) Uredbe br. 806/2014:

„U slučaju da je procjena neto vrijednosti imovine subjekta iz članka 2. izvršena *ex post* konačnim vrednovanjem veća od procjene neto vrijednosti imovine tog subjekta izvršene privremenim vrednovanjem, Odbor može zatražiti od nacionalnog sanacijskog tijela da učini sljedeće:

(a) izvrši svoju ovlast kako bi se povećala vrijednost potraživanja vjerovnika ili vlasnika odgovarajućih instrumenata kapitala koja su otpisana u okviru *bail-in* instrumenta.”

528 Dovoljno je utvrditi da se ta odredba primjenjuje kada je primijenjen sanacijski *bail-in* instrument predviđen člankom 27. Uredbe br. 806/2014. Međutim, to ovdje nije slučaj.

529 Stoga drugi prigovor treba odbiti.

530 Tužitelji u okviru trećeg prigovora smatraju da je zadiranje u njihovo pravo na vlasništvo u svakom slučaju neproporcionalno, neovisno o tome poštuje li se tim zadiranjem bit tog prava.

531 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, načelo proporcionalnosti, koje čini sastavni dio općih načela prava Unije, zahtijeva da akti institucija Unije ne prekoračuju granice onoga što je prikladno i nužno za ostvarenje zadanih legitimnih ciljeva predmetnog propisa, pri čemu, kad je moguće odabrati između više prikladnih mjera, valja primijeniti onu koja je najmanje ograničavajuća, a prouzročeni nepovoljni učinci ne smiju biti nerazmjerni zadanim ciljevima (vidjeti presude od 30. travnja 2019., Italija/Vijeće (Ribolovna kvota za sredozemnu sabljarku), C-611/17, EU:C:2019:332, t. 55. i navedenu sudsku praksu i od 6. svibnja 2021., Bayer CropScience i Bayer/Komisija, C-499/18 P, EU:C:2021:367, t. 166. i navedenu sudsku praksu). To je načelo navedeno u članku 5. stavku 4. UEU-a kao i u članku 1. Protokola o primjeni načela supsidijarnosti i proporcionalnosti, priloženog UEU-u i UFEU-u.

532 Kao prvo, tužitelji tvrde da je povreda njihova prava na vlasništvo neproporcionalna jer su pobijane odluke donesene a da ih se prethodno nije saslušalo.

533 Kao što to ističe SRB, pravo na saslušanje je autonomno postupovno pravo čija povreda ne podrazumijeva automatski povredu prava na vlasništvo zajamčenog člankom 17. stavkom 1. Povelje.

534 U tom pogledu valja podsjetiti na to da iz analize drugog tužbenog razloga, i konkretno iz točaka 160. i 161. ove presude, proizlazi da je Opći sud već presudio da se zaštita prava na vlasništvo propisanog člankom 1. Protokola br. 1 uz EKLJP ne može tumačiti na način da zainteresirana osoba u svim okolnostima mora moći iznijeti svoje stajalište nadležnim tijelima prije donošenja mjera kojima se povređuje njezino pravo na vlasništvo.

535 Usto, valja utvrditi da tužitelji ne ističu nijedan argument kojim se nastoji objasniti na koji je način činjenica da SRB nije proveo saslušanje prije donošenja sanacijskog programa utjecala na njihovo pravo na vlasništvo.

536 Kao drugo, što se tiče argumenta tužiteljâ prema kojem je njihovo pravo na vlasništvo neproporcionalno povrijeđeno jer nisu imali pravo na naknadu štete, dovoljno je uputiti na analizu drugog prigovora.

537 Kao treće, tužitelji samo tvrde da SRB i Komisija nisu dokazali da je doneseni sanacijski instrument, koji je uključivao otpis i konverziju instrumenata kapitala, predstavljao najmanje ograničavajuće rješenje za postizanje legitimnog cilja.

538 Dovoljno je utvrditi da se taj argument ne temelji ni na kakvoj argumentaciji i stoga nije potkrijepljen.

539 Stoga, treći prigovor treba odbiti.

540 Iz svega prethodno navedenog proizlazi da je, kao prvo, Banco Popular propadao ili je bilo vjerojatno da će propasti i da nisu postojale alternativne mjere kojima bi se mogla spriječiti ta situacija, da bi se, kao drugo, da nije provedena sanacija u pogledu društva Banco Popular proveo redovan postupak u slučaju insolventnosti i da su, kao treće, dioničari društva Banco Popular trebali preuzeti rizik za svoja ulaganja te se Uredbom br. 806/2014 predviđa eventualna isplata naknade u skladu s načelom prema kojem nijedan vjerovnik nije u slabijem položaju. Stoga valja zaključiti da odluka o otpisu i konverziji instrumenata kapitala društva Banco Popular u sanacijskom programu ne predstavlja nerazmjerno i neprihvatljivo uplitanje kojim se nanosi šteta samoj biti prava tužiteljâ na vlasništvo, nego je treba smatrati opravdanim i proporcionalnim ograničenjem njihova prava na vlasništvo u skladu s odredbama članka 17. stavka 1. i članka 52. stavka 1. Povelje.

541 Stoga, treći tužbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.

Sedmi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi obveze obrazlaganja

542 Tužitelji tvrde da su Komisija i SRB povrijedili obvezu obrazlaganja time što nisu iznijeli posebne i konkretne razloge zbog kojih su donijeli pobijane odluke.

543 Člankom 41. stavkom 2. točkom (c) Povelje, koji se odnosi na pravo na dobru upravu, predviđa se da to pravo uključuje obvezu uprave da obrazloži svoje odluke.

544 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda obrazloženje propisano člankom 296. UFEU-a mora odgovarati prirodi akta o kojemu je riječ i mora jasno i nedvosmisleno odražavati zaključke institucije koja je donijela akt kako bi se zainteresiranim osobama omogućilo da se upoznaju s razlozima poduzimanja mjere, a nadležnom sudu omogućilo provođenje nadzora. U obrazloženju nije potrebno podrobno navoditi sve činjenične i pravne okolnosti, s obzirom na to da se pitanje

ispunjava li obrazloženje akta zahtjeve iz članka 296. UFEU-a mora ocjenjivati ne samo u odnosu na svoju formulaciju, nego i na svoj kontekst i na sva pravna pravila kojima je predmetno pravno područje uređeno (vidjeti presudu od 8. svibnja 2019., Landeskreditbank Baden-Württemberg/ESB, C-450/17 P, EU:C:2019:372, t. 85. i 87. i navedenu sudsku praksu i presudu od 21. listopada 2020., ESB/Estate of Espírito Santo Financial Group, C-396/19 P, neobjavljenu, EU:C:2020:845, t. 41. i navedenu sudsku praksu).

545 Usto, stupanj podrobnosti obrazloženja akta mora se prilagoditi stvarnim mogućnostima te tehničkim uvjetima ili uvjetima u pogledu roka, pod kojima se on donosi (vidjeti presude od 6. studenoga 2012., Éditions Odile Jacob/Komisija, C-551/10 P, EU:C:2012:681, t. 48. i navedenu sudsku praksu i od 23. svibnja 2019., KPN/Komisija, T-370/17, EU:T:2019:354, t. 139. i navedenu sudsku praksu i presudu od 27. siječnja 2021., KPN/Komisija, T-691/18, neobjavljenu, EU:T:2021:43, t. 162.).

546 Kao prvo, što se tiče sanacijskog programa, tužitelji tvrde da je SRB podnio samo redigiranu verziju sanacijskog programa, a nije podnio dokaze na kojima se taj program temelji. Tužitelji u replici dodaju da se ne mogu učinkovito pozvati na svoje pravne lijekove zbog toga što im je SRB odbio dati pristup ključnim dokumentima koji su dio njegova obrazloženja, uključujući neredigiranu verziju sanacijskog programa.

547 Valja istaknuti da tužitelji ne upućuju na sadržaj sanacijskog programa i ne objašnjavaju koji elementi nisu dovoljni da bi se shvatio njegov doseg. Ne navode koji je dio rasuđivanja koje je SRB primijenio u sanacijskom programu nedovoljno jasan.

548 Stoga valja smatrati da tužitelji tim argumentima osporavaju činjenicu da im nije dostavljena cjelovita verzija sanacijskog programa, kao i dokumenti na kojima se taj program temelji. Međutim, ti su argumenti već istaknuti u okviru drugog prigovora drugog tužbenog razloga, koji se odnosi na povredu prava na djelotvornu sudsku zaštitu.

549 U tom pogledu, dovoljno je podsjetiti na to da iz analize drugog prigovora drugog tužbenog razloga proizlazi da tužitelji ne mogu ostvariti pravo na to da im se dostave cjelovite verzije sanacijskog programa, vrednovanja 2 ili drugih dokumenata na temelju kojih je SRB donio sanacijski program.

550 Kao drugo, što se tiče Odluke 2017/1246, tužitelji tvrde da je Komisija u svojoj odluci samo navela da potvrđuje SRB-ove zahtjeve a da pritom nije dala objašnjenje u pogledu ocjena koje je provela kako bi se osiguralo da su ispunjeni primjenjivi uvjeti i da je sanacijski instrument koji je predložio SRB najprimjereniji i u najvećoj mjeri proporcionalan.

551 Valja podsjetiti na to da iz uvodne izjave 4. Odluke 2017/1246 proizlazi sljedeće:

„Komisija se slaže sa sanacijskim programom. Posebno se slaže s razlozima koje je iznio Jedinstveni sanacijski odbor zbog kojih je sanacija nužna radi javnog interesa u skladu s člankom 5. Uredbe […] br. 806/2014.”

552 Štoviše, s jedne strane, Komisija je u uvodnoj izjavi 2. Odluke 2017/1246 uputila na činjenicu da je u sanacijskom programu Jedinstveni sanacijski odbor naveo da su u pogledu društva Banco Popular ispunjeni svi uvjeti za sanaciju utvrđeni u članku 18. stavku 1. prvom podstavku Uredbe br. 806/2014 te da je ocijenio razloge zbog kojih je mjera sanacije nužna radi javnog interesa. S druge strane, Komisija je u uvodnoj izjavi 3. Odluke 2017/1246 istaknula da se sanacijskim

programom, u skladu s člankom 18. stavkom 6. Uredbe br. 806/2014, društvo Banco Popular podvrgava sanacijskom postupku te se određuje primjena instrumenta prodaje poslovanja te da se navode i razlozi zbog kojih su svi ti elementi primjereni.

553 Iz toga proizlazi da je Komisija u Odluci 2017/1246 izričito uputila na razloge zbog kojih je SRB smatrao da su ispunjeni uvjeti za donošenje sanacijskog programa i da valja primijeniti instrument prodaje poslovanja. Stoga potvrđivanje sanacijskog programa iz uvodne izjave 4. Odluke 2017/1246 treba tumačiti s obzirom na njezine druge uvodne izjave te se ono odnosi na sve te razloge. Komisija je u toj uvodnoj izjavi izričito navela da se slaže s razlozima navedenima u sanacijskom programu kojima se opravdava donošenje sanacijske mjere u pogledu društva Banco Popular, osobito u pogledu kriterija javnog interesa.

554 Stoga valja smatrati da sanacijski program i njegovo obrazloženje čine dio konteksta u kojem je donesena Odluka 2017/1246, u smislu sudske prakse navedene u točki 544. ove presude.

555 Kao što je to utvrđeno u točki 547. ove presude, tužitelji pak ne ističu nijedan argument kojim se nastoji utvrditi da je sanacijski program nedovoljno obrazložen.

556 Usto valja podsjetiti na to da Komisija u skladu s člankom 18. stavkom 7. Uredbe br. 806/2014 „potvrđuje” sanacijski program ili ulaže prigovor u odnosu na njegove diskrecijske aspekte.

557 Iz toga proizlazi da, kada Komisija, kao u ovom slučaju, potvrđuje sanacijski program, u obrazloženju njezine odluke može se samo navesti da se slaže s razlozima sadržanima u tom programu. U svakom drugom dodatnom obrazloženju njezina potvrđivanja mogu se samo ponoviti elementi koji su već navedeni u sanacijskom programu. U skladu s člankom 18. stavkom 7. Uredbe br. 806/2014, Komisija ne treba ponoviti SRB-ovu analizu u svojoj odluci, nego je samo treba potvrditi.

558 Osim toga, prema sudskoj praksi navedenoj u točki 545. ove presude, valja uzeti u obzir vrlo kratak rok kojim je Komisija raspolagala, u skladu s člankom 18. stavkom 7. Uredbe br. 806/2014, za donošenje svoje odluke od trenutka u kojem joj je SRB dostavio sanacijski program.

559 Stoga, sedmi tužbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.

Osmi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi načela proporcionalnosti i načela zaštite legitimnih očekivanja

560 Tužitelji podredno tvrde da su SRB i Komisija, i ako su uvjeti koji se predviđaju člankom 18. Uredbe br. 806/2014 ispunjeni, time što su odabrali instrument prodaje poslovanja i što su neopravdano odstupili od sanacijskog plana iz 2016. povrijedili načelo proporcionalnosti i načelo zaštite legitimnih očekivanja.

561 U tužbi navode da ne mogu razraditi ovaj tužbeni razlog zbog toga što nisu imali pristup relevantnim informacijama, odnosno neredigiranoj verziji sanacijskog programa i ESB-ovoj procjeni o propasti ili vjerojatnoj propasti društva Banco Popular. Tužitelji u replici navode da ne mogu istaknuti argumente u pogledu tog tužbenog razloga. SRB i Komisija nisu objasnili svoju odluku o odbijanju da postupe u skladu sa sanacijskim planom iz 2016. niti razloge zbog kojih nisu povjerili Deloitteu da razmotri to pitanje.

562 U skladu s člankom 76. Poslovnika, svaka tužba kojom se pokreće postupak treba sadržavati tužbene razloge i argumente kao i sažet prikaz tih razloga. U tužbi stoga treba izričito navesti sadržaj tužbenog razloga na kojem se ona temelji, s obzirom na to da samo apstraktno navođenje tužbenog razloga ne ispunjava zahtjeve iz Poslovnika. Štoviše, taj prikaz, iako sažet, mora biti dovoljno jasan i precizan kako bi omogućio tuženiku da pripremi odgovor i Općem sudu da odluči o tužbi, po potrebi bez drugih dodatnih informacija. Pravna sigurnost i dobro sudovanje zahtijevaju da, kako bi tužba ili, točnije, tužbeni razlog bili dopušteni, bitni činjenični i pravni razlozi na kojima se temelje na dosljedan i razumljiv način proizlaze iz samog teksta tužbe (vidjeti presude od 12. rujna 2018., De Geoffroy i dr./Parlament, T-788/16, neobjavljenu, EU:T:2018:534, t. 72. i 73. i navedenu sudsku praksu i od 8. svibnja 2019., PT/BEI, T-571/16, neobjavljenu, EU:T:2019:301, t. 109. i navedenu sudsku praksu).

563 Valja utvrditi da, kao što to tužitelji sami navode u tužbi i replici, tužbeni razlog koji se temelji na povredi načela proporcionalnosti i načela zaštite legitimnih očekivanja nije potkrijepljen nikakvom posebnom argumentacijom. Prema tome, s obzirom na to da nije pojašnjen, taj tužbeni razlog treba odbaciti kao nedopušten.

564 U svakom slučaju, što se tiče načela zaštite legitimnih očekivanja, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da pozivanje na to načelo pretpostavlja da su nadležna tijela Unije zainteresiranoj osobi dala precizna, bezuvjetna i dosljedna jamstva koja potječu iz ovlaštenih i pouzdanih izvora. Naime, to pravo pripada svakom pojedincu kojemu je institucija, tijelo, ured ili agencija Unije stvorila legitimna očekivanja temeljena na preciznim jamstvima koja mu je pružila (vidjeti presudu od 19. srpnja 2016., Kotnik i dr., C-526/14, EU:C:2016:570, t. 62. i navedenu sudsku praksu; vidjeti u tom smislu i presudu od 16. prosinca 2020., Vijeće i dr./K. Chrysostomides & Co. i dr., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P i C-604/18 P, EU:C:2020:1028, t. 178. i navedenu sudsku praksu).

565 Međutim, valja istaknuti da tužitelji ne navode nijedno precizno jamstvo na temelju kojeg bi mogla nastati legitimna očekivanja da će se primijeniti sanacijski plan iz 2016.

566 Osim toga, ako tvrdnju tužiteljâ u replici, prema kojoj SRB i Komisija nisu objasnili svoju odluku o odstupanju od sanacijskog plana iz 2016. valja tumačiti kao argument koji se temelji na povredi obveze obrazlaganja, dovoljno je uputiti, kao što su to učinili Komisija, SRB i Kraljevina Španjolska, na razloge navedene u uvodnim izjavama 19. do 22. sanacijskog programa, koje tužitelji ne osporavaju.

567 Stoga, osmi tužbeni razlog treba odbaciti kao nedopušten.

Zahtjev za određivanje mjera upravljanja postupkom

568 Dopisom podnesenim tajništvu Općeg suda 9. listopada 2018. tužitelji su od Općeg suda zatražili da naloži SRB-u i Komisiji, u okviru mjere upravljanja postupkom na temelju članka 88. Poslovnika, da dostave određeni broj dokumenata navedenih na popisu koji je priložen zahtjevu. Tužitelji navode da zatraženi dokumenti odgovaraju činjeničnim tvrdnjama iz SRB-ovih i Komisijinih odgovora na tužbu te da ih treba otkriti kako bi oni mogli na njih odgovoriti. Bez tih dokumenata tužitelji neće moći odgovoriti na odgovore na tužbu, a Opći sud neće moći ocijeniti zakonitost pobijanih odluka.

569 Komisija i SRB smatraju da taj zahtjev nije u skladu sa zahtjevima iz članka 88. stavka 2. Poslovnika jer tužitelji nisu opravdali razloge zbog kojih nisu mogli ranije podnijeti taj zahtjev i jer nisu precizno naveli razloge zbog kojih su zatraženi dokumenti potrebni za rješenje spora.

570 Valja istaknuti da je Opći sud svojim rješenjem o mjerama izvođenja dokazâ od 21. svibnja 2021., na temelju članka 91. točke (b), članka 92. stavka 3. i članka 103. Poslovnika, naložio SRB-u da podnese određene dokumente navedene u točki 95. ove presude. U rješenju od 16. lipnja 2021. Opći sud smatrao je da povjerljive verzije dokumenata koje je podnio SRB nisu relevantne za rješenje spora. Suprotno tomu, dopis društva Banco Popular ESB-u od 6. lipnja 2017., bez priloga, dostavljen je drugim strankama.

571 Što se tiče zahtjeva za mjere upravljanja postupkom ili izvođenje dokaza koje podnese stranka u postupku, valja podsjetiti da samo Opći sud ocjenjuje moguću potrebu za dopunom podataka kojima raspolaže u predmetima o kojima odlučuje (vidjeti presudu od 26. siječnja 2017., Mamoli Robinetteria/Komisija, C-619/13 P, EU:C:2017:50, t. 117. i navedenu sudsku praksu i presudu od 12. studenoga 2020., Fleig/ESVD, C-446/19 P, neobjavljenu, EU:C:2020:918, t. 53.).

572 U tom pogledu valja podsjetiti na to da, kako bi se Općem sudu omogućilo da odluči o korisnosti mjera upravljanja postupkom, stranka koja to zatraži mora odrediti zatražene dokumente i Općem sudu dostaviti barem minimum elemenata koji dokazuju da su ti dokumenti potrebni u svrhu postupka (vidjeti presude od 28. srpnja 2011., Diputación Foral de Vizcaya i dr./Komisija, C-474/09 P do C-476/09 P, neobjavljenu, EU:C:2011:522, t. 92. i navedenu sudsku praksu i od 20. ožujka 2019., Hércules Club de Fútbol/Komisija, T-766/16, EU:T:2019:173, t. 29. i navedenu sudsku praksu).

573 U ovom slučaju valja istaknuti da su elementi sadržani u spisu, kao i objašnjenja dana na raspravi, dostatni da Opći sud donese odluku s obzirom na to da može korisno odlučiti na temelju zahtjeva, tužbenih razloga i argumenata iznesenih tijekom postupka, kao i dokumenata koje su podnijele stranke.

574 Iz toga slijedi da zahtjev tužiteljâ za određivanje mjera upravljanja postupkom treba odbiti a da pritom nije potrebno odlučiti o njegovoj dopuštenosti na temelju članka 88. stavka 2. Poslovnika.

575 Valja zaključiti da tužbu treba odbiti u cijelosti.

Troškovi

576 U skladu s člankom 134. stavkom 1. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da tužitelji nisu uspjeli u postupku, valja im naložiti snošenje vlastitih troškova te troškova Komisije, SRB-a i društva Banco Santander, u skladu s njihovim zahtjevima.

577 Na temelju članka 138. stavka 1. Poslovnika države članice i institucije koje su intervenirale u postupak snose vlastite troškove. Kraljevina Španjolska, Parlament i Vijeće stoga će snositi vlastite troškove.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (treće prošireno vijeće)

proglašava i presuđuje:

1. **Tužba se odbija.**

2. **Antonio Del Valle Ruíz i drugi tužitelji čija su imena navedena u prilogu snosit će vlastite troškove kao i troškove Europske komisije, Jedinstvenog sanacijskog odbora (SRB) i društva Banco Santander, SA.**

3. **Kraljevina Španjolska, Europski parlament i Vijeće Europske unije snosit će vlastite troškove.**

Van der Woude Jaeger Kreuschitz

De Baere Steinfatt

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 1. lipnja 2022.

Potpisi

Sadržaj

Pravni okvir 2

Okolnosti spora i činjenice koje su nastale nakon podnošenja tužbe 5

Situacija društva Banco Popular prije donošenja sanacijskog programa 6

Druge činjenice koje su nastale prije donošenja sanacijskog programa 8

Sanacijski program za društvo Banco Popular od 7. lipnja 2017. 11

Činjenice koje su nastale nakon donošenja odluke o sanaciji 12

Postupak i zahtjevi stranaka 13

Pravo 15

Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na prigovoru nezakonitosti jer se člankom 18. Uredbe br. 806/2014 povređuju pravo na saslušanje i pravo na djelotvoran pravni lijek propisana člancima 41. i 47. Povelje te načelo proporcionalnosti 16

Prvi dio, koji se temelji na tome da se člankom 18. Uredbe br. 806/2014 povređuje pravo na saslušanje 17

Drugi dio, koji se temelji na tome da se člankom 18. Uredbe br. 806/2014 povređuje pravo na djelotvoran pravni lijek 26

Treći dio, koji se temelji na tome da se člankom 18. Uredbe br. 806/2014 povređuje načelo proporcionalnosti 28

Deveti tužbeni razlog, koji se temelji na prigovoru nezakonitosti jer se člancima 18. i 22. Uredbe br. 806/2014 povređuju načela koja se odnose na delegiranje ovlasti 28

Četvrti tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 20. Uredbe br. 806/2014 33

Prvi prigovor, koji se odnosi na vrednovanje 1 35

Drugi prigovor, koji se odnosi na vrednovanje 2 36

Treći prigovor, koji se odnosi na nepostojanje ex post konačnog vrednovanja 41

Peti tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 18. stavka 1. točaka (a) i (b) Uredbe br. 806/2014 42

Prvi dio, koji se temelji na povredi članka 18. stavka 1. točke (a) Uredbe br. 806/2014 42

Drugi dio, koji se temelji na povredi članka 18. stavka 1. točke (b) Uredbe br. 806/2014 46

Šesti tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 21. stavka 1. Uredbe br. 806/2014 53

Drugi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članaka 41. i 47. Povelje 53

Prvi prigovor, koji se odnosi na pravo na saslušanje 54

Drugi prigovor, koji se odnosi na pravo na djelotvornu sudsku zaštitu 57

Treći tužbeni razlog, koji se temelji na povredi prava na vlasništvo 62

Sedmi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi obveze obrazlaganja 69

Osmi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi načela proporcionalnosti i načela zaštite legitimnih očekivanja 71

Zahtjev za određivanje mjera upravljanja postupkom 72

Troškovi 73