A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (kibővített harmadik tanács)

2022. június 1.*

„Gazdasági és monetáris unió – Bankunió – A hitelintézetekre és bizonyos befektetési vállalkozásokra vonatkozó egységes szanálási mechanizmus (ESZM) – Valamely intézmény fizetésképtelensége vagy valószínűleg fizetésképtelenné válása esetén lefolytatandó szanálási eljárás – A Banco Popular Español szanálási programjának ESZT általi elfogadása – A meghallgatáshoz való jog – Hatáskör-átruházás – Tulajdonhoz való jog – Indokolási kötelezettség – A 806/2014/EU rendelet 18. és 20. cikke, valamint 21. cikkének (1) bekezdése”

A T-510/17. sz. ügyben,

Antonio Del Valle Ruíz (lakóhelye: Mexikóváros [Mexikó]) és a mellékletben megnevezett többi felperes[1] (képviselik: J. Pobjoy barrister, B. Kennelly QC és S. Walker solicitor)

felpereseknek

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

és

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

alperesek ellen,

támogatják őket:

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

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

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

és

* Az eljárás nyelve: angol.

[1] A többi felperes felsorolását csak a feleknek kézbesített változat melléklete tartalmazza.

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

beavatkozó felek,

az ESZT ügyvezetői testületének a Banco Popular Español, SA szanálási programjának elfogadásáról szóló, 2017. június 7-i SRB/EES/2017/08 határozata, valamint a Banco Popular Español S. A. szanálási programjának jóváhagyásáról szóló, 2017. június 7-i (EU) 2017/1246 bizottsági határozat (HL 2017. L 178., 15. o.; helyesbítés: HL 2017. L 320., 31. o.) megsemmisítése iránt az EUMSZ 263. cikk alapján benyújtott kérelme tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített harmadik tanács),

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

hivatalvezető: P. Cullen tanácsos,

tekintettel az eljárás írásbeli szakaszára és a 2021. június 21-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet

Jogi háttér

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

A jogvita előzményei és a kereset előterjesztését követő tényállás

24 A felperesek, Antonio Del Valle Ruíz, valamint a mellékletben megnevezett többi természetes és jogi személy a Banco Popular Español, SA (a továbbiakban: Banco Popular) részvényesei vagy kötvénytulajdonosai voltak a Banco Popular Español SA szanálási programjának elfogadását megelőzően.

A Banco Popular szanálási program elfogadása előtti helyzetéről

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

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

27 2016. december 5-én az ESZT ügyvezetői testülete elfogadta a Banco Popular csoport szanálási tervét (a továbbiakban: 2016. évi szanálási terv). A 2016. évi szanálási tervben előnyben részesített szanálási eszköz a 806/2014 rendelet 27. cikkében előírt hitelezői feltőkésítési eszköz volt.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

41 2017. május 15-én az *elconfidencial.com* internetes oldalon közzétett, „Az EKB két hónapig felügyeli a Banco Populart az értékesítési folyamat során" (El BCE inspecciona a Banco Popular durante dos meses en pleno proceso de venta) című cikk arról számolt be, hogy a Banco

Popularnak az elnöke által végrehajtott tervére az EKB azon vizsgálatát követően került sor, amely megerősítette a tartalékok hiányát. E cikk szerint az EKB ellenőrei arra a következtetésre jutottak, hogy a Banco Popular nehézségei az ingatlanpiaci kitettségének fedezetéül szolgáló tartalékok hiányához kapcsolódnak, és hogy el kell kerülni a betétek alkalomszerű kiáramlását. Ezen ellenőrök kifejezték a 2016. évi elszámolások bemutatásával kapcsolatos elégedetlenségüket is.

42 2017. május 31-én a Reuters ügynökség közzétette „Az EU-t figyelmeztetik a spanyolországi Banco Popular felszámolásának kockázatára” (EU warned of wind-down risk for Spain’s Banco Popular) című cikket. E cikk többek között megemlíti, hogy az Unió egy névtelen tisztviselője szerint az európai bankok egyik fő felügyelőszerve arra figyelmeztette az uniós tisztviselőket, hogy a Banco Popular felszámolásra kerülhet, ha nem sikerülne vevőt találnia. E cikk szerint e tisztviselő jelezte továbbá, hogy az ESZT elnöke nemrégiben „korai előrejelzést” bocsátott ki, és kijelentette, hogy az ESZT a (Banco Popular) eljárást egy esetleges beavatkozás érdekében különös figyelemmel kíséri.

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

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

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

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

A szanálási program elfogadását megelőző egyéb tényekről

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

A Banco Popular 2017. június 7-i szanálási programjáról

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

76 Az ESZT továbbá rámutatott, hogy a „II új részvények” átruházását a vevő 2017. június 7-i kötelező érvényű ajánlata alapján kell elvégezni, és azt a FROB-nak a 2015. június 18-i Ley 11/2015 de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión (a hitelintézetek és befektetési vállalkozások helyreállításáról és szanálásáról szóló 11/2015 törvény; a BOE 2015. június 19-i 146. száma, 50797. o.; a továbbiakban: 11/2005. sz. törvény) alapján kell végrehajtania.

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

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

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

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

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

A szanálási határozat elfogadását követő tényekről

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

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

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

Az eljárás és a felek kérelmei

84 A Törvényszék Hivatalához 2017. augusztus 4-én benyújtott keresetlevelükkel a felperesek előterjesztették a jelen keresetet.

85 A Törvényszék Hivatalához 2017. október 31-én benyújtott beadványában az ESZT a Törvényszék eljárási szabályzata 92. cikkének (3) bekezdése alapján azt kérte, hogy a Törvényszék a mellékletben említett egyes dokumentumok bemutatására vonatkozóan rendeljen el bizonyításfelvételt. 2017. december 6-i határozatában a Törvényszék úgy határozott, hogy az eljárás e szakaszában nem ad helyt a bizonyításfelvétel iránti kérelmeknek.

86 A Törvényszék Hivatalához 2017. november 6-án és 21-én, illetve december 5-én és 13-án nyújtott beadványában a Banco Santander és a Spanyol Királyság kérte, hogy a jelen eljárásba a Bizottság és az ESZT kérelmeinek támogatása végett beavatkozhasson. 2019. április 12-i végzésével a Törvényszék nyolcadik tanácsának elnöke engedélyezte a Banco Santander beavatkozását, 2019. április 17-i határozatával pedig engedélyezte a Tanács, a Spanyol Királyság és a Parlament

beavatkozását. A Spanyol Királyság, a Parlament, a Tanács és a Banco Santander benyújtotta beadványait, a felperes és azt ESZT pedig az előírt határidőn belül benyújtotta az azokkal kapcsolatos észrevételeit.

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

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

89 A Törvényszék Hivatalához 2018. október 9-én benyújtott levelükben a felperesek azt kérték, hogy a Törvényszék az eljárási szabályzat 88. cikke alapján pervezető intézkedés útján kötelezze a Bizottságot és az ESZT-t arra, hogy nyújtson be bizonyos dokumentumokat, amelyek felsorolását a kérelemhez csatolta. A Bizottság és az ESZT az előírt határidőn belül benyújtotta az e kérelemmel kapcsolatos észrevételeit.

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

91 A Törvényszék Hivatalához 2019. október 7-én benyújtott levelükben a felperesek az eljárási szabályzat 85. cikkének (3) bekezdése alapján új bizonyítékot ajánlottak fel. A Bizottság, az ESZT, a Spanyol Királyság, a Parlament és a Tanács az előírt határidőn belül benyújtották az ezen új bizonyítékkal kapcsolatos észrevételeiket.

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

93 2021. március 15-én a Törvényszék az eljárási szabályzatának 89. cikkében előírt pervezető intézkedések keretében felhívta a Bizottságot és az ESZT-t bizonyos dokumentumok benyújtására. 2021. március 30-i levelében az ESZT azt válaszolta, hogy a kért dokumentumok részben bizalmasak, és hogy azokat be tudja nyújtani, ha a Törvényszék bizonyításfelvételt fogad el. 2021. március 30-i levelében a Bizottság azt válaszolta, hogy nem rendelkezik a kért dokumentummal, és így nem tudja azt bemutatni.

94 2021. április 15-én a Törvényszék az eljárási szabályzatának 89. cikkében előírt pervezető intézkedések keretében felhívta az ESZT-t egy dokumentum benyújtására. 2021. április 20-i levelében az ESZT jelezte, hogy a kért dokumentum bizalmas, és hogy azt be tudja nyújtani, ha a Törvényszék bizonyításfelvételt rendel el.

95 2021. május 21-i végzésével a Törvényszék egyrészt az Európai Unió Bírósága alapokmánya 24. cikkének első bekezdése, másrészt pedig az eljárási szabályzat 91. cikkének b) pontja, 92. cikkének (3) bekezdése, valamint 103. cikke alapján elrendelte, hogy az ESZT nyújtsa be a szanálási program, a 2. értékelés és az EKB azon 2017. június 6-i értékelésének – amely a Banco Popular fizetésképtelenségére vagy valószínűleg fizetésképtelenné válására vonatkozott –, valamint a Banco Popular EKB-hoz intézett 2017. június 6-i levelének (mellékletét is beleértve), továbbá az EKB által a Banco Popularhoz intézett 2017. május 18-i levél teljes változatát. A

Törvényszék arra is felszólította az ESZT-t, hogy nem bizalmas változatban nyújtsa be a Banco Popular EKB-hoz intézett 2017. június 6-i levelét, beleértve annak mellékletét, valamint az EKB által a Banco Popularhoz intézett 2017. május 18-i levelet.

96 2021. június 16-i végzésével a Törvényszék eltávolította az iratanyagból az ESZT által a 2021. május 21-i végzés végrehajtásaként benyújtott dokumentumok bizalmas változatait, és melléklete nélkül megküldte a felpereseknek, a Bizottságnak, valamint a Spanyol Királyságnak, a Parlamentnek, a Tanácsnak és a Banco Santandernek a Banco Popular EKB-hoz intézett 2017. június 6-i levelét.

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

98 A Törvényszék a 2021. június 21-i tárgyaláson meghallgatta a felek szóbeli előadásait és az általa feltett szóbeli kérdésekre adott válaszaikat.

99 A felperesek azt kérik, hogy a Törvényszék:

– semmisítse meg a szanálási programot és a 2017/1246 határozatot (a továbbiakban együttesen: megtámadott határozatok);

– kötelezze az ESZT-t és a Bizottságot a költségek viselésére.

100 Az ESZT és a Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el a keresetet;

– kötelezze a felpereseket a költségek viselésére.

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

– utasítsa el a keresetet;

– kötelezze a felpereseket a költségek viselésére.

102 A Parlament azt kéri, hogy a Törvényszék:

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

– kötelezze a felpereseket a költségek viselésére.

A jogkérdésről

103 Keresetük alátámasztására a felperesek kilenc jogalapra hivatkoznak. Az első jogalap jogellenességi kifogáson alapul annyiban, amennyiben a 806/2014 rendelet 18. cikke sérti az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 41. és 47. cikkében biztosított meghallgatáshoz való jogot, valamint a hatékony jogorvoslathoz való jogot, továbbá az arányosság elvét. A második jogalap a Charta 41. és 47. cikkének megsértésén alapul. A harmadik jogalap a tulajdonhoz való jog

megsértésén alapul. A negyedik jogalap a 806/2014 rendelet 20. cikkének megsértésén alapul. Az ötödik jogalap a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdése a) és b) pontjának megsértésére vonatkozik. A hatodik jogalap a 806/2014 rendelet 21. cikke (1) bekezdésének megsértésére vonatkozik. A hetedik jogalap az indokolási kötelezettség megsértésén alapul. A nyolcadik jogalap az arányosság elvének és a bizalomvédelem elvének megsértésén alapul. A kilencedik jogalap jogellenességi kifogáson alapul annyiban, amennyiben a 806/2014 rendelet 18. és 22. cikke sérti a hatáskör-átruházásra vonatkozó elveket.

104 Elöljáróban meg kell állapítani, hogy a Törvényszék által gyakorolt felülvizsgálat terjedelmét illetően a felperesek a 2013. július 18-i Bizottság és társai kontra Kadi ítéletre (C-584/10 P, C-593/10 P és C-595/10 P, EU:C:2013:518) támaszkodnak annak alátámasztása érdekében, hogy a Törvényszéknek teljes körű felülvizsgálatot kell gyakorolnia, és ellenőriznie kell különösen a hivatkozott tények tárgyi valószerűségét a releváns információkra és bizonyítékokra tekintettel, valamint hogy ez utóbbiak bizonyító erejét a jelen ügyben szereplő körülmények alapján és az érintett személy által tett észrevételek alapján kell értékelni. E követelményt megerősíti, ha – mint a jelen ügyben is – a felpereseket nem hallgatták meg a szanálási eljárás során.

105 Az ESZT azt állítja, hogy a Törvényszék bírósági felülvizsgálatának terjedelmét azon ítélkezési gyakorlat határozza meg, amelyet az érintett hatóság számára diszkrecionális jogkört biztosító, gazdasági és különösen műszaki kérdésekre vonatkozó jogi aktusra kell alkalmazni.

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

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

108 Másrészt, ami az uniós hatóságok által végzett összetett gazdasági értékelések felett az uniós bíróságok által gyakorolt felülvizsgálatot illeti, az olyan korlátozott ellenőrzést jelent, amely szükségképpen annak vizsgálatára szorítkozik, hogy tiszteletben tartották-e az eljárási szabályokat és az indokolási kötelezettséget, a tényállás tárgyi szempontból pontos-e, valamint nem követtek-e el nyilvánvaló mérlegelési hibát, illetve hatáskörrel való visszaélést. E felülvizsgálat keretében az uniós bíróság tehát nem helyettesítheti a hatáskörrel rendelkező uniós hatóság gazdasági értékelését a sajátjával (lásd ebben az értelemben: 1985. július 11-i Remia és társai kontra Bizottság ítélet, 42/84, EU:C:1985:327, 34. pont; 2020. december 10-i Comune di

Milano kontra Bizottság ítélet, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, 100. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2020. január 16-i Iberpotash kontra Bizottság ítélet, T-257/18, EU:T:2020:1, 96. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

109 Mivel az ESZT által a szanálási eljárás keretében meghozandó határozatok rendkívül összetett gazdasági és technikai értékeléseken alapulnak, meg kell állapítani, hogy a fenti 107. és 108. pontban említett ítélkezési gyakorlatból következő elvek alkalmazandók a bíróság által elvégzendő felülvizsgálatra.

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

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

112 A Törvényszék szerint célszerű először az első és a kilencedik jogalapban felhozott jogellenességi kifogásokat, majd a negyedik, ötödik és hatodik jogalapot, végül pedig a második, harmadik, hetedik és nyolcadik jogalapot megvizsgálni.

Az első, jogellenességi kifogáson alapuló jogalapról annyiban, amennyiben a 806/2014 rendelet 18. cikke sérti a Charta 41. és 47. cikkében biztosított meghallgatáshoz való jogot és hatékony jogorvoslathoz való jogot, valamint az arányosság elvét

113 A felperesek a 806/2014 rendelet 18. cikkének jogellenességét az EUMSZ 277. cikk alapján kifogásolják. E jogalap három részből áll, amelyek azon alapulnak, hogy az e cikkben előírt eljárás sérti először is a Charta 41. cikke (2) bekezdésének a) pontjában rögzített meghallgatáshoz való jogot, másodszor a Charta 47. cikkében rögzített hatékony jogorvoslathoz való jogot, harmadszor pedig az arányosság elvét.

114 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 277. cikk azon általános elv kifejeződése, amely valamennyi félnek biztosítja a jogot arra, hogy az őt közvetlenül és személyében érintő jogi aktus megsemmisítése érdekében vitassa a megtámadott jogi aktus jogalapjául szolgáló korábbi intézményi jogi aktusok érvényességét akkor, ha ez a fél az EUMSZ 263. cikk alapján nem volt jogosult ezen jogi aktusok elleni közvetlen kereset benyújtására, amelyek következményeit anélkül

viseli, hogy megsemmisítésük kérelmezésére korábban jogosult lett volna (lásd: 2020. december 17-i BP kontra FRA ítélet, C-601/19 P, nem tették közzé, EU:C:2020:1048, 26. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

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

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

Az első, arra alapított részről, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke sérti a meghallgatáshoz való jogot.

117 A felperesek előadják, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikkében előírt szanálási eljárás nem tartja tiszteletben a Charta 41. cikke (2) bekezdésének a) pontjában rögzített meghallgatáshoz való jogot, mivel nem írja elő annak lehetőségét, hogy azon szervezet részvényesei és hitelezői, amelyeknek a jogait érintették, ismertethessék álláspontjukat a szanálási program elfogadása előtt.

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

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

120 A meghallgatáshoz való jog mindenki számára biztosítja azt a lehetőséget, hogy hasznos és hatékony módon ismertethesse az álláspontját minden közigazgatási eljárásban és minden olyan határozat elfogadása előtt, amely az érdekeit hátrányosan érintheti. Ezenkívül pontosítani kell, hogy a meghallgatáshoz való jog kettős célt követ. Egyfelől az iratanyag vizsgálatát szolgálja, és azt, hogy a tényeket a lehető legpontosabban és helyesebben fel lehessen tárni, másfelől lehetővé teszi a hatékony védelem biztosítását az érintett számára. A meghallgatáshoz való jog különösképpen annak biztosítására irányul, hogy minden sérelmet okozó aktust az ügy teljes ismeretében hozzanak meg, és többek között célja annak lehetővé tétele az illetékes hatóság számára, hogy valamely hibát kijavítson, vagy az érintett személy számára, hogy személyes helyzetére vonatkozó olyan tényekre hivatkozhasson, amelyek a határozat meghozatala mellett

vagy ellen szólnak, illetve arról, hogy annak mi legyen a tartalma (lásd: 2020. június 4-i EKSZ kontra De Loecker ítélet, C-187/19 P, EU:C:2020:444, 68. és 69. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

121 Meg kell jegyezni, hogy a Bíróság megerősítette a meghallgatáshoz való jog fontosságát és az uniós jogrenden belüli igen széles alkalmazási körét annak megállapításával, hogy e jog alkalmazandó minden olyan eljárásra, amely sérelmet okozó jogi aktus elfogadásához vezethet. A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a meghallgatáshoz való jog tiszteletben tartása akkor is kötelező, ha az alkalmazandó szabályozás nem ír elő kifejezetten ilyen alakszerűséget (lásd: 2012. november 22-i M. ítélet, C-277/11, EU:C:2012:744, 85. és 86. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2020. június 18-i Bizottság kontra RQ ítélet, C-831/18 P, EU:C:2020:481, 67. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2019. november 7-i ADDE kontra Parlament ítélet, T-48/17, EU:T:2019:780, 89. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

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

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

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

125 Így a felperesek állításával ellentétben az, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke nem tartalmaz olyan különös rendelkezést, amely a szanálási intézkedés tárgyát képező szervezet részvényeseinek a határozat elfogadását megelőző meghallgatásáról rendelkezik, nem értelmezhető úgy, mint a meghallgatáshoz való jog minden körülmények között történő olyan abszolút tagadása, amely sérti e jog lényeges tartalmát. A felperesek tévesen állítják, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke minden esetben, és nem csak sürgős esetben teszi lehetővé a meghallgatáshoz való jog kizárását.

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

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

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

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

130 Márpedig a Bíróság fenti 121. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlata a meghallgatáshoz való jog olyan tág értelmezését fogadta el, miszerint e jogot bármely személy számára biztosítják az olyan eljárás során, amely számára sérelmet okozó aktus elfogadásához vezethet. Ennélfogva nem zárható ki, hogy a szanálási intézkedés tárgyát képező intézmény részvényesei a szanálási eljárás keretében hivatkozhatnak a meghallgatáshoz való jogra.

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

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

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

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

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

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

136 Továbbá a 806/2014 rendelet 18. cikkének (5) bekezdése szerint valamely szanálási intézkedés akkor szolgálja a közérdeket, ha szükséges az ugyanezen rendelet 14. cikkében említett egy vagy több szanálási cél megvalósításához és azokkal arányos, és a szervezet rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében történő felszámolása révén ezek a szanálási célok nem valósulnának meg ugyanolyan mértékben. A 806/2014 rendelet 14. cikkében említett szanálási célok között szerepel

többek között „a pénzügyi stabilitásra gyakorolt jelentős káros hatások kiküszöbölés[ének célja], különösen a – többek között piaci infrastruktúrákra átterjedő – dominóhatás megakadályozása és a piaci fegyelem fenntartása révén”, valamint „az állami források védelm[ének célja] a rendkívüli állami pénzügyi támogatásra támaszkodás minimalizálása révén”.

137 E tekintetben a Bíróság megállapította, hogy a pénzügyi szolgáltatások központi szerepet játszanak az Unió gazdaságában. A bankok és a hitelintézetek lényeges finanszírozási forrást jelentenek a különböző piacokon tevékenykedő vállalkozások számára. Ráadásul a bankok között gyakori a szoros kapcsolat, és közülük számos bank nemzetközi szinten működik. Ez az oka annak, hogy egy vagy több bank működési zavara gyorsan továbbgyűrűzhet a többi bankra is akár az érintett tagállamban, akár más tagállamokban. Ez pedig negatív átgyűrűző hatásokat fejthet ki a gazdaság más ágazataiban (2016. július 19-i Kotnik és társai ítélet, C-526/14, EU:C:2016:570, 50. pont; 2016. szeptember 20-i Ledra Advertising és társai kontra Bizottság és EKB ítélet, C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, 72. pont; 2021. március 25-i Balgarska Narodna Banka ítélet, C-501/18, EU:C:2021:249, 108. pont).

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

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

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

nélkül, és valamely rendszerszintű veszély elkerülése, valamint az Unió pénzügyi stabilitásának biztosítása érdekében (lásd: 2016. november 8-i Dowling és társai ítélet, C-41/15, EU:C:2016:836, 51. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

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

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

143 A 2014/59 irányelv 2. cikke (1) bekezdésének 35. pontja szerint valamely intézmény kritikus feladatai úgy határozhatók meg, mint „azok a tevékenységek, szolgáltatások vagy műveletek, amelyek megszakítása egy vagy több tagállamban a valós gazdasághoz nélkülözhetetlen szolgáltatások zavarait okozza, vagy zavarja a pénzügyi stabilitást a létesítmény vagy csoport mérete vagy piaci részesedése, belső és külső kölcsönös függősége, összetettsége vagy határon átnyúló tevékenységei miatt”.

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

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

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

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

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

149 E tekintetben a Bíróság megállapította, hogy a 806/2014 rendelet célja a (8) preambulumbekezdésének megfelelően olyan hatékonyabb szanálási mechanizmusokat létrehozni, amelyek alapvető eszközei annak, hogy el lehessen kerülni az olyan károkat, amilyenek a múltban a banki csődökből fakadtak, és hogy az ilyen célkitűzés gyors döntéshozatalt feltételez, amint azt az említett rendelet 18. cikkében előírt rövid határidők is mutatják annak érdekében, hogy a pénzügyi stabilitás ne kerüljön veszélybe (2021. május 6-i ABLV Bank és társai kontra EKB ítélet, C-551/19 P és C-552/19 P, EU:C:2021:369, 55. pont).

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

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

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

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

154 Ráadásul a pénzeszközök befagyasztásának területén a Bíróság kimondta, hogy valamely személy vagy szervezet nevének a korlátozó intézkedések hatálya alá tartozó személyek jegyzékébe való eredeti felvételét alátámasztó indokoknak e felvételt megelőző közlése veszélyeztethetné a pénzeszközök és gazdasági erőforrások uniós jog által előírt befagyasztására vonatkozó intézkedések hatékonyságát. Az alkalmazandó rendelet által követett célkitűzés elérése érdekében az ilyen intézkedéseknek jellegüknél fogva meglepetésszerűnek és azonnali hatállyal

alkalmazandónak kell lenniük (lásd ebben az értelemben: 2008. szeptember 3-i Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság ítélet, C-402/05 P és C-415/05 P, EU:C:2008:461, 338–340. pont; 2011. december 21-i Franciaország kontra People's Mojahedin Organization of Iran ítélet, C-27/09 P, EU:C:2011:853, 61. pont; 2020. február 12-i Amisi Kumba kontra Tanács ítélet, T-163/18, EU:T:2020:57, 51. pont).

155 Szintén az uniós jog által követett célkitűzéshez és az e jog által előírt intézkedések hatékonyságához kapcsolódó okokból az uniós hatóságok nem kötelesek a felpereseknek a nevüknek a korlátozó intézkedések hatálya alá tartozó személyek jegyzékébe történő eredeti felvételét megelőzően történő meghallgatására sem (lásd ebben az értelemben: 2008. szeptember 3-i Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság ítélet, C-402/05 P és C-415/05 P, EU:C:2008:461, 341. pont; 2013. április 25-i Gbagbo kontra Tanács ítélet, T-119/11, nem tették közzé, EU:T:2013:216, 103. pont).

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

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

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

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

160 E tekintetben a Törvényszék a 2018. július 13-i K. Chrysostomides & Co. és társai kontra Tanács és társai ítélet (T-680/13, EU:T:2018:486) 282. pontjában már hangsúlyozta, hogy az alkalmazandó eljárásoknak megfelelő lehetőséget kell biztosítaniuk az érintett személy számára arra, hogy ügyével az illetékes hatóságokhoz fordulhasson. E követelmény tiszteletben tartásának biztosítása érdekében, amely követelmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én aláírt egyezmény (a továbbiakban: EJEE) 1. kiegészítő jegyzőkönyve 1. cikkének szerves részét képezi, az alkalmazandó eljárásokat általános szempontból kell megítélni (lásd ebben az értelemben: 2008. szeptember 3-i Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság ítélet, C-402/05 P és C-415/05 P, EU:C:2008:461, 368. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2013. április 25-i

Gbagbo kontra Tanács ítélet, T-119/11, nem tették közzé, EU:T:2013:216, 119. pont; EJEB, 2004. július 20., Bäck kontra Finnország, CE:ECHR:2004:0720JUD003759897, 56. pont). Ily módon az említett követelmény nem értelmezhető úgy, mint amely alapján az érintett személynek minden körülmények között biztosítani kell a lehetőséget arra, hogy álláspontját az illetékes hatóságok előtt, a tulajdonhoz való jogát érintő intézkedések meghozatalát megelőzően kifejthesse (lásd ebben az értelemben: EJEB, 2006. szeptember 19., Maupas és társai kontra Franciaország, CE:ECHR:2006:0919JUD001384402, 20. és 21. pont).

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

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

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

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

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

166 Egyebekben az ESZT arra hivatkozik, hogy a pénzügyi intézményeket vagy piacokat érintő híresztelések széles körű következményekkel járhatnak, és így meg kell győződnie az eljárások titkosságáról. Mivel a szanálási intézkedés által potenciálisan érintett személyek meghallgatása a meghozandó intézkedésekre vonatkozó információk nyilvánosságra hozatalával járna, ezen információk rendszerszintű jelentősége miatt a pénzügyi stabilitásra gyakorolt negatív következményekkel kellene számolni.

167 A felperesek azon állítása, amely szerint az ESZT által hivatkozott általános érdekű második célkitűzés a bizalmas jelleg védelme, az ESZT érvének téves értelmezéséből ered. Ezzel az érvvel ugyanis az ESZT azt állítja, hogy az eljárás bizalmas jellege a pénzügyi rendszer stabilitásának biztosításához fűződő közérdek védelméhez szükséges eszköz.

168 A felperesek továbbá arra hivatkoznak, hogy a hozzáférhetővé tétellel kapcsolatos valamennyi aggály eloszlatható a bizalmas kezelésre vonatkozó szigorú szabályokkal.

169 Ez az érv az eljárás bizalmas jellegének védelmére irányuló célkitűzés téves értelmezésén alapul. Azok az információk ugyanis, amelyeket többek között a részvényesek számára nem szabad hozzáférhetővé tenni, a szanálási eljárás végrehajtására vonatkoznak. Annak a kockázatnak a figyelembevételéről van szó, hogy arra ösztönözhetik a részvényeseket, akiket ezen eljárásról a döntés meghozatala előtt tájékoztatnak, hogy átruházzák részesedéseiket, ami súlyosbítaná a szervezet helyzetét, és a fizetésképtelenség kockázatát idézné elő, továbbá a rendszerszinten jelentős bankok esetében a piac egészén a továbbgyűrűzés kockázatával járna.

170 Ezenkívül, amint arra a Bizottság rámutat, mivel a szervezet részvényeseinek személyazonossága ismeretlen, a szanálási hatóságnak nyilvános felhívást kell közzétennie véleményük benyújtása érdekében, ami a bankpánik kockázatával jár. Amint arra a Tanács is rámutat, mivel a részvényekkel és a kötvényekkel folyamatosan kereskednek a piacokon, a gyakorlatban lehetetlen megállapítani, hogy mely egyéni és intézményi befektetőkkel kellene kapcsolatba lépni.

171 Ennélfogva a részvényesek titoktartási kötelezettségvállalásai, még ha feltételezzük is, hogy e részvényesek azonosíthatók, nem orvosolhatják azt a kockázatot, amelyet azon információ terjesztése a pénzügyi stabilitásra nézve jelentene, amely szerint valamely szervezet szanálási eljárás alá kerül.

172 A felperesek a tárgyaláson előadták, hogy elképzelhető a részvényeseknek a szanálási intézkedés előkészítő szakaszában azt megelőzően történő meghallgatása, hogy a szervezet fizetésképtelenné vált vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik, mivel e szakaszban nem állt fenn sürgősség.

173 Meg kell állapítani, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikkében előírt szanálási eljárás akkor kezdődik meg, amikor az előírt feltételek teljesülnek, és hogy a szanálás tervezésének szakaszai nem tartoznak ezen eljárás hatálya alá. Ennélfogva a felperesek érve nem alkalmas a 806/2014 rendelet 18. cikkében előírt eljárás jogszerűségének megkérdőjelezésére. Mindenesetre a fenti 169. és 170. pontban említett megfontolások kizárják az érintett szervezet részvényeseivel való konzultációt nemcsak a 806/2014 rendelet 18. cikkében előírt eljárás megindítását követően, hanem az intézkedés előkészítő szakaszában is.

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

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

176 E következtetést nem teszi kétségessé a felperesek többi érve.

177 Először is a felperesek a Bizottság szolgálatainak „A hitelintézetek és befektetési vállalkozások helyreállítását és szanálását célzó keretrendszer létrehozásáról és a 82/891/EGK tanácsi irányelv, a 2001/24/EK, 2002/47/EK, 2004/25/EK, 2005/56/EK, 2007/36/EK, 2011/35/EU, 2012/30/EU és 2013/36/EU irányelv, valamint az 1093/2010/EU és a 648/2012/EU rendelet módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatot kísérő hatásvizsgálat” című, 2012. június 6-i SWD/2012/166 final munkadokumentumára (a továbbiakban: hatásvizsgálat) támaszkodnak, amelyben a Bizottság elismerte, hogy a részvényeseknek joguk van „kifogásaikat a szerkezetátalakítási intézkedésekkel szemben ismertetni”.

178 E tekintetben az ESZT-hez hasonlóan elegendő azt megállapítani, hogy a hatásvizsgálat felperesek által idézett részlete kifejezetten az EJEE 6. és 13. cikkében biztosított tisztességes eljáráshoz való jogra és a hatékony jogorvoslathoz való jogra vonatkozik. Ez a részlet tehát a részvényesek egy már elfogadott intézkedéssel szembeni hatékony jogorvoslathoz való jogára vonatkozik, de nem értelmezhető úgy, hogy az a szanálási határozat elfogadása előtti meghallgatáshoz való jogra utal.

179 Másodszor a felperesek az EJEB 2005. november 24-i Capital Bank AD kontra Bulgária ítéletére (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999) hivatkoznak. Azzal érvelnek, hogy ebben az ügyben a nemzeti hatóság anélkül vonta vissza a banktól a banki engedélyt, hogy előzetesen értesítette volna őt, és nem biztosított számára lehetőséget jogorvoslat benyújtására. Az EJEB megállapította, hogy figyelembe véve azt a kiemelkedő szerepet, amelyet a tisztességes eljáráshoz való jog egy demokratikus társadalomban betölt, a bolgár bíróság azon döntése, hogy helyben hagyja a bolgár nemzeti bank határozatát anélkül, hogy azt bármiféle kritika vagy vita tárgyává tenné, e határozatnak a közvetlen felülvizsgálati eljárás során történő alapos vizsgálatára vonatkozó bármely lehetőség hiányával együttesen nem volt igazolt.

180 Amint azt maguk a felperesek hangsúlyozzák, az EJEB 2005. november 24-i Capital Bank AD kontra Bulgária ítéletének (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999), valamint az EJEB 2008. június 19-i Ismeta Bačić kontra Horvátország ítéletének (CE:ECHR:2008:0619JUD004359506) alapvető eleme az az állítás, amely szerint az EJEE 6. cikkének (1) bekezdését alkalmazni kell a csődeljárásra.

181 Ily módon, amint arra a Bizottság és az ESZT rámutat, az EJEB 2005. november 24-i Capital Bank AD kontra Bulgária ítélete (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999) az EJEE 6. cikkének (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való jog megsértésére vonatkozott, mivel a bolgár jogban nem volt jogorvoslati lehetőség a bolgár nemzeti bank valamely bank engedélyét

visszavonó határozatával szemben, és csak az érintett pénzügyi intézmény eljárási jogaira vonatkozott, nem pedig a részvényesek és hitelezők eljárási jogaira. Ez az ítélet nem a határozat elfogadása előtti meghallgatáshoz való jogra vonatkozott, ezért nem releváns.

182 Harmadszor, a felperesek egyes tagállamok jogszabályaira is hivatkoznak, amelyek lehetőséget adnak a hitelezők és részvényesek számára, hogy a fizetésképtelenségi eljárás során észrevételeket tegyenek.

183 Az ESZT-hez hasonlóan elegendő azt megállapítani, hogy a nemzeti fizetésképtelenségi eljárások nem hasonlíthatók össze a 806/2014 rendelet alapján lefolytatott szanálási eljárással. A nemzeti szintű fizetésképtelenségi eljárásokban ugyanis a hitelezők meghallgatására a fizetésképtelenségi eljárás megindítását követően kerül sor. Ily módon, amint arra az ESZT rámutat, a fizetésképtelenségi eljárás megindításakor a részvényeseket és a hitelezőket ért kár már bekövetkezett, és a fizetésképtelenség nyilvánosságra hozatala nem súlyosbíthatja azt. Ezzel szemben a szanálási eljárás esetében a potenciális szanálásra vonatkozó információknak az érintett szervezet hitelezői számára való hozzáférhetővé tétele súlyos negatív hatásokkal járhat.

184 Ezenkívül, amint arra az ESZT rámutat, az EJEB a 2004. április 1-jei Camberrow MM5 AD kontra Bulgária határozatában (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799) megállapította, hogy a részvényesekkel és a hitelezőkkel a fizetésképtelenségi eljárás keretében folytatott konzultációra vonatkozó kötelezettség késedelmet okozna az eljárásban, és hogy az, hogy a többségi részvényes nem vehetett részt az eljárásban, nem aránytalan a bank hitelezői jogainak védelmére és a bank fizetésképtelenségi eljárás alatt álló vagyonának megfelelő kezelésére irányuló jogszerű célkitűzésekhez képest.

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

186 Ennélfogva az első részt el kell utasítani.

A második, arra alapított részről, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke sérti a hatékony jogorvoslathoz való jogot

187 A felperesek előadják, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikkében előírt eljárás nem tartja tiszteletben a hatékony bírósági jogorvoslathoz való jogot, mivel nincs bírósági felülvizsgálat ezen eljárás tekintetében. A Törvényszék előtti megsemmisítés iránti kereset fennállása nem orvosolhatja a hatékony jogorvoslathoz való jog megsértését, mivel a Törvényszéknek nincs hatásköre arra, hogy az érintett intézményt kötelezze a szanálást végrehajtó aktusok visszavonására irányuló intézkedések meghozatalára.

188 A felperesek lényegében arra hivatkoznak, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke sérti a hatékony jogorvoslathoz való jogot, mivel nem írja elő bíróság szanálási határozat elfogadása előtti beavatkozását.

189 Emlékeztetni kell arra, hogy a Charta 47. cikke, amely a hatékony bírói jogvédelem elvét erősíti meg, az első bekezdésében megköveteli, hogy mindenkinek, akinek az Unió joga által biztosított jogait és szabadságait megsértették, az e cikkben megállapított feltételek mellett joga legyen a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz. Az uniós jogi rendelkezések tiszteletben tartásának

biztosítására irányuló hatékony bírói felülvizsgálat fennállása már önmagában a jogállamiság létének velejárója (lásd: 2020. október 6-i Bank Refah Kargaran kontra Tanács ítélet, C-134/19, EU:C:2020:793, 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

190 Elegendő megállapítani, hogy a felperesek érve a Charta 47. cikkében biztosított hatékony jogorvoslathoz való jog terjedelmének téves értelmezésén alapul. A Charta 47. cikke ugyanis a sérelmet okozó aktussal szemben, nem pedig annak elfogadása előtt biztosít hatékony jogorvoslathoz való jogot.

191 A szanálási intézkedés elfogadását követően a hatékony jogorvoslathoz való jogot az a lehetőség biztosítja, hogy a 806/2014 rendelet 86. cikkének megfelelően az ESZT által elfogadott határozatokkal, valamint a Bizottság határozataival szemben az EUMSZ 263. cikk alapján megsemmisítés iránti keresetet lehet indítani, valamint a kártérítési kereset indításának lehetősége.

192 A szanálási intézkedéssel szemben indított megsemmisítés iránti kereset keretében a Törvényszék megvizsgálhatja az ESZT által a 806/2014 rendelet 18. cikkében előírt követelményeknek megfelelően lefolytatott eljárás megfelelőségét. A felperesek tehát nem állíthatják érvényesen, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikkében előírt eljárás egyáltalán nem tartozik bírósági felülvizsgálat alá.

193 Ráadásul a felperesek arra hivatkoznak, hogy a Törvényszéknél indított megsemmisítés iránti kereset nem orvosolhatja a hatékony jogorvoslathoz való jog megsértését, mivel annak nincs hatásköre arra, hogy kötelezze az érintett intézményt a szanálás végrehajtását szolgáló aktusok visszavonására irányuló intézkedések meghozatalára.

194 Meg kell állapítani, hogy a Charta 47. cikkének nem célja a Szerződésekben szabályozott bírósági felülvizsgálati rendszer, különösen pedig az uniós bíróság előtt indított közvetlen keresetek elfogadhatóságával kapcsolatos szabályok módosítása, amint ez az említett 47. cikkre vonatkozó magyarázatokból is kitűnik, amelyeket az EUSZ 6. cikk (1) bekezdése harmadik albekezdésének és a Charta 52. cikke (7) bekezdésének megfelelően figyelembe kell venni a Charta értelmezésénél (lásd: 2013. október 3-i Inuit Tapiriit Kanatami és társai kontra Parlament és Tanács ítélet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, 97. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2021. február 25-i VodafoneZiggo Group kontra Bizottság ítélet, C-689/19 P, EU:C:2021:142, 136. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

195 Elegendő emlékeztetni arra, hogy bár az uniós bíróság az ESZT tekintetében nem rendelkezik intézkedések elrendelésére vonatkozó hatáskörrel, ez utóbbi a 806/2014 rendelet 86. cikkének (4) bekezdése és az EUMSZ 266. cikk alapján köteles megtenni az ahhoz szükséges intézkedéseket, hogy megfeleljen az Európai Unió Bírósága valamely ítéletének.

196 Meg kell tehát állapítani, hogy az, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke nem írja elő a szanálási határozat elfogadásához vezető eljárás során a bíróság beavatkozását, nem minősül a Charta 47. cikke megsértésének.

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

198 Azon korlátozó intézkedésektől eltérően ugyanis, amelyekkel valamely személlyel szemben egyedi gazdasági és pénzügyi szankciós intézkedést (pénzeszközök befagyasztása) szabtak ki, a szanálási program nem minősül az érintett szervezet részvényeseivel szemben hozott egyedi intézkedésnek. Ennélfogva a felperesek által hivatkozott ítélkezési gyakorlat, amely szerint a korlátozó intézkedéssel érintett személlyel mint az ilyen határozat címzettjével közölni kell az indokolást, a jelen ügyben nem alkalmazható.

199 Ebből következik, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikkére vonatkozó jogellenességi kifogást, amely szerint az sérti a hatékony jogorvoslathoz való jogot, el kell utasítani, és ennélfogva a második részt el kell utasítani.

Az arra alapított harmadik részről, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke sérti az arányosság elvét

200 A felperesek előadják, hogy mivel a jelen jogalap első két részében kifejtett indokok miatt a 806/2014 rendelet 18. cikkében előírt szanálási eljárás nem tartja tiszteletben a meghallgatáshoz való jogot és a hatékony bírósági jogorvoslathoz való jogot, nem felel meg az arányosság elvének, mivel túllépi a 806/2014 rendelet (122) preambulumbekezdésében meghatározott célok – vagyis „a szervezetek szanálásának hatékony és eredményes egységes európai keretének [létrehozása], valamint a szanálásra vonatkozó szabályok következetes [alkalmazása] – eléréséhez szükséges mértéket”.

201 Elegendő emlékeztetni egyrészt arra, hogy az első részben megállapítást nyert, hogy a szanálási eljárás keretében az érintett szervezet részvényesei és hitelezői meghallgatásának hiányát szükséges és általános érdekű célkitűzés indokolja, és az a Charta 52. cikke (1) bekezdésének megfelelően tiszteletben tartja az arányosság elvét. Másrészt a második rész elemzéséből kitűnik, hogy a felperesek nem bizonyították, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikkében előírt eljárás sértette a hatékony jogorvoslathoz való jogot.

202 Ennélfogva, mivel a Törvényszék az első két részt elutasította, a harmadik részt is el kell utasítani.

203 A fentiek összességéből az következik, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikkére vonatkozó, az első jogalapban előterjesztett jogellenességi kifogást mint megalapozatlant el kell utasítani.

A kilencedik, jogellenességi kifogáson alapuló jogalapról annyiban, amennyiben a 806/2014 rendelet 18. és 22. cikke sérti a hatáskör-átruházásra vonatkozó elveket

204 A felperesek az EUMSZ 277. cikk alapján a 806/2014 rendelet 18. és 22. cikkének jogellenességére hivatkoznak, mivel e cikkek sértik az 1958. június 13-i Meroni kontra Főhatóság ítéletben (9/56, EU:C:1958:7) kimondott, a hatáskör-átruházásra vonatkozó elveket.

205 A felperesek azt állítják, hogy az ESZT határozata, amely arra a kérdésre vonatkozik, hogy teljesülnek-e a 806/2014 rendelet 18. cikkében felsorolt feltételek, széles diszkrecionális jogkör gyakorlását foglalja magában. Az ESZT összetett gazdasági értékeléseket végez, és ezáltal részt vesz egy valódi gazdaságpolitika végrehajtásában. Az ESZT széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik a 806/2014 rendelet 18. cikkének (6) bekezdése és 22. cikke alapján elfogadandó szanálási eszköz megválasztása tekintetében. Arra hivatkoznak, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke (7) bekezdésének rendelkezései, amelyek szerint a Bizottság 24 órán belül támogatja a

szanálási programot, az 1958. június 13-i Meroni kontra Főhatóság ítéletben (9/56, EU:C:1958:7) megfogalmazott elvek megkerülésének minősülnek. Az előírt határidőre tekintettel az ESZT dönt a szanálási politikáról, a Bizottság pedig egyszerűen jóváhagyási feladatot lát el.

206 A Bizottság, az ESZT, a Tanács és a Parlament lényegében arra hivatkozik, hogy a 806/2014 rendelettel létrehozott eljárás összhangban van az 1958. június 13-i Meroni kontra Főhatóság ítélettel (9/56, EU:C:1958:7). Az uniós jogalkotó nem ruházott mérlegelési jogkört az ESZT-re, mivel az ESZT szanálási programja csak akkor jár kötelező joghatással, ha azt a Bizottság vagy a Tanács jóváhagyja. Mivel a diszkrecionális mérlegelésekkel járó kérdésekben való döntés a Bizottság vagy a Tanács hatáskörébe tartozik, ily módon ez utóbbiak viselik az Unió szanálási politikájának meghatározására vonatkozó jogi és politikai felelősséget.

207 Ki kell emelni, hogy a Szerződések nem rendelkeznek arról, hogy hatásköröket ruházzanak át valamely uniós szervre vagy ügynökségre. Ily módon sem az EUMSZ 290. cikk, amely a jogalkotási aktusokban a Bizottságnak adható, szabályozásra vonatkozó felhatalmazásról rendelkezik, sem a 291. cikk, amely végrehajtási hatáskört ruház a tagállamokra, a Bizottságra és bizonyos korlátozott esetekben a Tanácsra, nem említi az ügynökségeket (Jääskinen főtanácsnok Egyesült Királyság kontra Parlament és Tanács ügyre vonatkozó indítványa, C-270/12, EU:C:2013:562, 75. pont).

208 Így tehát az ítélkezési gyakorlat, és különösen az 1958. június 13-i Meroni kontra Főhatóság ítélet (9/56, EU:C:1958:7) rögzítette a hatáskör-átruházásra vonatkozó elveket. Ezt követően a 2014. január 22-i Egyesült Királyság kontra Parlament és Tanács ítélet (C-270/12, EU:C:2014:18) ezen elveket arra az esetre alkalmazta, amikor az uniós jogalkotó önálló hatáskört ruházott valamely ügynökségre.

209 A 2014. január 22-i Egyesült Királyság kontra Parlament és Tanács ítélet (C-270/12, EU:C:2014:18) 41. pontjában a Bíróság rámutatott arra, hogy az 1958. június 13-i Meroni kontra Főhatóság ítéletben (9/56, EU:C:1958:7) lényegében azt hangsúlyozta, hogy a hatáskör-átruházásból eredő következmények nagymértékben eltérnek aszerint, hogy az egyrészről olyan végrehajtási hatáskörökre irányul, amelyek egyértelműen körülhatároltak, és amelyek gyakorlása ezért szigorúan ellenőrizhető a hatáskört átruházó hatóság által meghatározott objektív kritériumok alapján, vagy másrészről olyan „diszkrecionális jogkörre, amely széles mérlegelési szabadsággal jár, és amely gyakorlása révén egy valódi gazdaságpolitikát jeleníthet meg”.

210 A Bíróság hozzátette, hogy az 1958. június 13-i Meroni kontra Főhatóság ítéletben (9/56, EU:C:1958:1958:7) arra is rámutatott, hogy a fenti első típusú hatáskör-átruházás nem alkalmas arra, hogy jelentősen módosítsa azokat a következményeket, amelyekkel az általa érintett hatáskörök gyakorlása jár, míg a második típusú hatáskör-átruházás azzal, hogy a hatáskört átruházó hatóság döntéseit az átruházott hatáskörrel rendelkező hatóság döntéseivel helyettesíti, „a felelősségek valódi áthelyezését” végzi el (2014. január 22-i ítélet, Egyesült Királyság kontra Parlament és Tanács, C-270/12, EU:C:2014:18, 42. pont).

211 Elöljáróban meg kell állapítani, hogy a szanálási intézkedések elfogadására a jogalkotó által a 806/2014 rendeletben bevezetett eljárás a Tanács Jogi Szolgálata által a Bizottság rendeletre irányuló javaslatára vonatkozó, 2013. október 7-i véleményben megfogalmazott észrevételeket követte, amely vélemény célja annak értékelése volt, hogy a rendeletre irányuló javaslatban eredetileg előírt eljárás összeegyeztethető-e az 1958. június 13-iMeroni kontra Főhatóság ítéletben (9/56, EU:C:1958:7) értelmezett, hatáskör-átruházásra vonatkozó elvekkel.

212 Az e véleményben megvizsgált, rendeletre irányuló javaslatban eredetileg a Bizottság és az ESZT közötti hatáskör-megosztás eltért attól, amelyet végül a 806/2014 rendelet megállapított. Különösen, a Bizottság jogosult volt arra, hogy valamely szervezetet szanálás alá vonjon, megállapítsa a szanálási eszközök alkalmazásának keretét, és eldöntse, hogy a tőkeinstrumentumok leírására és átalakítására vonatkozó hatáskört alkalmazni kell-e, és ha igen, hogyan, illetve az ESZT a Bizottság által meghatározott keretnek megfelelően hatáskörrel rendelkezett a nemzeti szanálási hatóságoknak címzett határozatok elfogadására.

213 Véleményében a Tanács Jogi Szolgálata megjegyezte, hogy nincsenek kellően pontosan meghatározva azok az intézkedések, amelyeket az ESZT valamely szanálási határozatba belefoglalhat. A Tanács Jogi Szolgálata megállapította, hogy a rendeletre irányuló azon javaslat általános rendszere és szerkezete, amelyben a Bizottság elfogadja a szanálásról szóló alaphatározatot és az ESZT-nek a Bizottság által megállapított kritériumok keretében el kell járnia, összhangban áll az 1958. június 13-i Meroni kontra Főhatóság ítéletben (9/56, EU:C:1958:7) értelmezett uniós joggal. Ugyanakkor úgy ítélte meg, hogy az ESZT-nek a szanálási eszközök végrehajtására vonatkozó jogkörei és határozatai bizonyos mértékben diszkrecionális jellegűnek tűnnek, és túllépnek a tisztán technikai hatáskörökön. Arra a következtetésre jutott, hogy ennélfogva szükséges lehet vagy más rendelkezéseket foglalni a rendeletbe annak érdekében, hogy megfelelő keretbe foglalják a szanálási eszközök ESZT általi alkalmazását, vagy e jogkörök gyakorlásába végrehajtási hatáskörökkel felruházott uniós intézményt bevonni.

214 Az uniós jogalkotó, figyelembe véve a Tanács Jogi Szolgálatának e véleményét, módosította a szanálási intézkedések elfogadásának mechanizmusát. Mivel a szanálási intézkedés elfogadása diszkrecionális mérlegelési mozgásteret foglal magában, a jogalkotó e hatáskört valamely intézmény, nem pedig az ESZT számára tartotta fenn.

215 Ez következik különösen a 806/2014 rendelet (24) és (26) preambulumbekezdéséből, amelyek a következőket írják elő:

„(24) Mivel csak uniós intézmények hozhatnak létre uniós szanálási politikát, és mivel valamennyi konkrét szanálási rendszer elfogadása tekintetében fennáll bizonyos mérlegelési jogkör, rendelkezni kell a Tanács és a Bizottság mint olyan intézmények megfelelő bevonásáról, amelyek az EUMSZ 291. cikkével összhangban végrehajtási hatásköröket gyakorolhatnak. A[z ESZT] által hozott szanálási határozatok diszkrecionális vonatkozásait a Bizottságnak kell értékelnie. Tekintettel a szanálási határozatoknak a tagállamok pénzügyi stabilitására és az Unióra mint olyanra, valamint a tagállamok költségvetési szuverenitására gyakorolt jelentős hatására, fontos végrehajtási hatáskört ruházni a Tanácsra a szanálással kapcsolatos bizonyos határozatok tekintetében. Ezért a Bizottság javaslatára a Tanácsnak kell ténylegesen ellenőriznie a[z ESZT-t], amennyiben az megvizsgálja, hogy közérdek esete áll-e fenn, valamint értékelnie az Alap összegének valamely konkrét szanálási intézkedés céljából történő lényeges módosításait. […]

(26) […] Amennyiben a[z ESZT] megállapítja, hogy a szanálás alá vonásához kapcsolódó valamennyi kritérium teljesül, el kell fogadnia a szanálási rendszert. A szanálási rendszer elfogadásához kapcsolódó eljárás – amely a Bizottság és a Tanács bevonásával történik – erősíti a[z ESZT] működési függetlenségét, miközben tiszteletben tartja a hatáskörök ügynökségekre ruházásának az Európai Unió Bíróságának […] értelmezése szerinti elvét. Ezért ez a rendelet előírja, hogy a[z ESZT] által elfogadott szanálási rendszer csak akkor lép hatályba, ha a[z ESZT] által történő elfogadását követő 24 órában a Tanács vagy a Bizottság

> nem emel kifogást, illetve ha a Bizottság jóváhagyja a szanálási rendszert. Azon indokok köre, amelyek alapján a Tanács a Bizottság javaslatára kifogást emelhet a[z ESZT] szanálási rendszerével szemben, szigorúan a közérdek fennállásának esetére és arra az esetre kell korlátozódnia, ha a Bizottság lényegesen módosítja az Alap [ESZT] által javasolt felhasználásának összegét. […] A Bizottságnak a[z ESZT] üléseinek megfigyelőjeként folyamatosan ellenőriznie kell, hogy a[z ESZT] által elfogadott szanálási rendszer teljes mértékben megfelel-e e rendeletnek, hogy az biztosítja-e a különböző szóban forgó célkitűzések és érdekek egyensúlyát, hogy tiszteletben tartja-e a közérdeket, valamint hogy megóvja-e a belső piac integritását. Tekintettel arra, hogy a szanálási intézkedés igen gyors döntéshozatali eljárást tesz szükségessé, a Tanácsnak és a Bizottságnak szorosan együtt kell működnie, és a Tanács nem kettőzheti meg a Bizottság által már elvégzett előkészítő munkát […]”

216 A felperesek állításával ellentétben a 806/2014 rendelet, és különösen annak (26) preambulumbekezdése nem ismeri el, hogy az ESZT számára biztosított hatáskör problémákat vet fel a hatáskör-átruházással kapcsolatban. Ellenkezőleg, figyelemmel arra, hogy a szervezet 806/2014 rendelet alapján elfogadott szanálási intézkedés hatálya alá vonásáról szóló határozat magában foglalja a gazdaságpolitikai döntéseket maga után vonó diszkrecionális jogkör gyakorlását, a jogalkotó sajátos elfogadási mechanizmust írt elő e rendelet 18. cikkének (7) bekezdésében.

217 Így a szanálási eljárást illetően a 806/2014 rendelet 18. cikkének (7) bekezdése előírja, hogy a Bizottság vagy támogatja a szanálási programot, vagy kifogást emel ellene a szanálási program diszkrecionális szempontjaira vonatkozóan, és hogy a szanálási program csak akkor léphet hatályba, ha annak az ESZT általi továbbítását követő 24 órán belül a Tanács vagy a Bizottság nem emel kifogást.

218 Ennélfogva a 806/2014 rendelet 18. cikkének (7) bekezdése alapján az szükséges, hogy valamely uniós intézmény, azaz a Bizottság vagy a Tanács a diszkrecionális szempontjait illetően jóváhagyja a szanálási programot ahhoz, hogy az joghatásokat váltson ki. Az uniós jogalkotó tehát egy intézményt bízott meg azzal a jogi és politikai felelősséggel, hogy meghatározza az uniós szanálási politikát, elkerülve ezáltal az 1958. június 13-i Meroni kontra Főhatóság ítélet (9/56, EU:C:1958:7) értelmében véve „a felelősségek valódi áthelyezését”.

219 Amint azt a Bizottság, a Parlament és a Tanács előadja, az európai jogalkotó azáltal, hogy létrehozta a 806/2014 rendeletben előírt szanálási intézkedés elfogadására irányuló eljárást, és az ilyen intézkedés mérlegelési szempontjairól szóló döntést kifejezetten fenntartotta az uniós intézmények számára, nem ruházott az ESZT-re önálló hatáskört.

220 E megfontolások fényében meg kell vizsgálni a felpereseknek a 806/2014 rendelet 18. és 22. cikke által az ESZT-re ruházott hatáskörökre vonatkozó érveit.

221 Először is a felperesek azt állítják, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt feltétel, amely szerint a szanálási intézkedésnek közérdekből kell szükségesnek lennie, széles mérlegelési jogkört biztosít az ESZT-nek, mivel e feltétel megköveteli, hogy az ESZT döntsön a különböző közérdekek közötti összeütközésekről, és összetett gazdasági értékeléseket végezzen, ezáltal pedig egy valódi gazdaságpolitika végrehajtásában vesz részt.

222 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke (7) bekezdésének harmadik albekezdése kifejezetten előírja, hogy a Bizottság kifogást emelhet a szanálási programmal szemben, ha az nem felel meg a közérdek kritériumának.

223 A 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt feltétel tiszteletben tartása előfeltétele annak a döntésnek, hogy valamely intézményt szanálási eljárás alá vonjanak, és az intézkedés szükségességének a közérdek szempontjából történő ellenőrzése magában foglalja a széles mérlegelési mozgásteret magában foglaló diszkrecionális jogkör gyakorlását. Ezért az uniós jogalkotó kifejezetten a Bizottságot és adott esetben a Tanácsot bízta meg az említett feltétel betartásának ellenőrzésével.

224 Másodszor, a felperesek azt állítják, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikkének (6) bekezdése és 22. cikke alapján az ESZT széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik az elfogadandó szanálási eszköz megválasztása tekintetében. Az ESZT-t a 806/2014 rendelet 14. cikkében rögzített célkitűzések vezérlik, amelyek szubjektív kritériumokat tartalmaznak.

225 Emlékeztetni kell arra, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke (7) bekezdésének harmadik albekezdése alapján a Bizottság mérlegeli, hogy a szanálási program megfelel-e az e cikk (1) bekezdésének c) pontjában előírt közérdek kritériumának. E tekintetben a 806/2014 rendelet 18. cikkének (5) bekezdése kimondja, hogy „[a]z e cikk (1) bekezdése c) pontjának alkalmazásában egy szanálási intézkedés akkor szolgálja a közérdeket, ha szükséges a 12. cikkben említett egy vagy több szanálási cél megvalósításához és azokkal arányos, továbbá a szervezet rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében történő felszámolása révén ezek a szanálási célok nem valósulnának meg ugyanolyan mértékben”.

226 Azt is meg kell állapítani, hogy a 806/2014 rendelet 14. cikkének (1) bekezdése a következőket mondja ki:

„A 18. cikkben említett szanálási eljárás keretében eljárva [az ESZT-nek], a Tanácsnak és a Bizottságnak, illetve adott esetben a nemzeti szanálási hatóságoknak – vonatkozó hatásköreiknek megfelelően – figyelembe kell venniük a szanálási célokat, és azokat a szanálási eszközöket és szanálási hatásköröket kell választaniuk amelyek véleményük szerint a legjobban szolgálják az adott eset körülményeihez kapcsolódó szanálási célok elérését.”

227 Ily módon a 806/2014 rendelet 14. cikkében foglalt célkitűzések nemcsak az ESZT-re vonatkoznak, hanem a Bizottságra is, amikor jóvá kell hagynia a szanálási eszköz megválasztását. Ebből az is következik, hogy a Bizottság feladata, hogy a közérdekre vonatkozó kritérium betartásának értékelése keretében megvizsgálja, hogy a szanálási eszköz megválasztása megfelel-e a szanálás céljainak, illetve arányos-e azokkal.

228 Következésképpen az ESZT nem rendelkezik önálló hatáskörrel arra, hogy úgy döntsön, hogy valamely szervezetet a 806/2014 rendelet 18. cikke alapján szanálási intézkedés hatálya alá von, sem arra, hogy az e rendelet 22. cikke alapján alkalmazandó szanálási eszközről határozzon. A felperesek állításával ellentétben e rendelkezések nem vezetnek diszkrecionális jogköröknek az ESZT-re való átruházásához.

229 A felperesek előadják továbbá, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke (7) bekezdésének rendelkezései, amelyek szerint a Bizottság 24 órán belül támogatja a szanálási programot, az 1958. június 13-i Meroni kontra Főhatóság ítéletben (9/56, EU:C:1958:7) megfogalmazott elvek megkerülésének minősülnek. Az előírt határidőre tekintettel az ESZT dönt a szanálási politikáról, és a Bizottság egyszerűen jóváhagyási feladatot lát el.

230 Meg kell állapítani, hogy a 806/2014 rendelet 30. cikke szerint az ESZT tájékoztatja a Bizottságot minden olyan intézkedésről, amelyet a szanálás előkészítése érdekében tesz, továbbá hogy az ESZT, a Tanács és a Bizottság szorosan együttműködnek, különösen a szanálási tervezése, a korai beavatkozás és a szanálás szakaszában, valamint egymás rendelkezésére bocsátják az összes olyan információt, amely feladataik ellátásához szükséges. Ezenfelül a 806/2014 rendelet 43. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy a Bizottság kijelöl egy olyan képviselőt, aki állandó megfigyelőként jogosult részt venni az ESZT ülésein, ügyvezetői testületében és a plenáris ülésein, és hogy képviselője jogosult a vitákon való részvételre, és valamennyi dokumentumhoz hozzáférhet.

231 E rendelkezésekből kitűnik, hogy a Bizottságot tájékoztatni kell, és be kell vonni a szanálási intézkedés elfogadását előkészítő szakaszokba. A felperesek állításával ellentétben a Bizottság nem csak azt követően ismeri meg a szanálási programot, hogy azt az ESZT elfogadta, hanem annak előkészítése során elegendő idő áll rendelkezésére ahhoz, hogy diszkrecionális szempontjait értékelje.

232 A felperesek tehát nem állíthatják, hogy az a tény, hogy a Bizottságnak csak 24 óra áll rendelkezésére ahhoz, hogy támogassa a szanálási programot, annak puszta jóváhagyásához vezet. Mivel megfigyelői jogállása lehetővé teszi számára, hogy a szanálási program elfogadását megelőző különböző szakaszok során kövesse a munkát, támogatása nem puszta formalitás.

233 Egyébiránt a jelen ügyben a Bizottság határozatának elfogadásához vezető, a felperesek által említett körülmények nem relevánsak a 806/2014 rendelet vitatott rendelkezései jogszerűségének értékelése szempontjából.

234 Ennélfogva a fentiek összességéből az következik, hogy a 806/2014 rendelet 18. és 22. cikkére vonatkozó, a kilencedik jogalapban előterjesztett jogellenességi kifogást mint megalapozatlant el kell utasítani.

235 Egyébiránt meg kell állapítani, hogy a válaszban a felperesek kiegészítik a másodlagosan annak megállapítását célzó érveket, hogy még ha feltételezzük is, hogy a 806/2014 rendelet megfelel az 1958. június 13-i Meroni kontra Főhatóság ítéletben (9/56, EU:C:1958:7) kimondott, a hatáskör-átruházásra vonatkozó elveknek, ezt az elvet a jelen ügyben nem tartották tiszteletben. Lényegében arra hivatkoznak, hogy a Bizottság nem a szanálási program diszkrecionális szempontjaira vonatkozó tények teljes ismeretében fogadta el a 2017/1246 határozatot, és hogy jogszerű támogatás hiányában a szanálási program téves jogalkalmazáson vagy nyilvánvaló értékelési hibán alapul.

236 A Bizottság és az ESZT azt állítja, hogy az első alkalommal a válaszban felhozott ezen érvekkel a felperesek új jogalapot hoznak fel, amely elfogadhatatlan.

237 A tárgyalás során a felperesek megerősítették, hogy ez az érv új jogalapnak minősül.

238 Az eljárási szabályzat 84. cikkének (1) bekezdése szerint az eljárás további részében semmilyen új jogalapot nem lehet felhozni, kivéve ha az olyan jogi vagy ténybeli helyzetből származik, amely az eljárás során merült fel.

239 Ezen új érveknek a válasz szakaszában történő előadásának igazolása érdekében a felperesek arra hivatkoznak, hogy az „azóta” benyújtott dokumentumokból kitűnik, hogy a Bizottság megvitatás nélkül pusztán támogatta a szanálási programot. A felperesek a jelen ügy körülményeire hivatkoznak, nevezetesen arra, hogy a szanálási programot 2017. június 7-én 5 óra 13 perckor

küldték meg a Bizottságnak, és azt ez utóbbi ugyanezen a napon 6 óra 30 perckor, azaz 77 perccel később hagyta jóvá. Azt állítják, hogy ebből az következik, hogy a Bizottság nem végezhette el a 806/2014 rendelet 18. cikkének (7) bekezdésében megkövetelt értékelést.

240 E tekintetben először is meg kell állapítani, hogy a felperesek nem jelölik meg, hogy melyek ezek az új dokumentumok, és nem pontosítják, hogy mely időponttól kezdve nyújtották be azokat. Ráadásul a Bizottsághoz hasonlóan meg kell állapítani, hogy a felperesek már a kereset benyújtásakor ismerték a hivatkozott ténybeli körülményeket, és azokat a keresetlevélben is említik. Így egyrészt a szanálási programnak a Bizottság részére 2017. június 7-én 5 óra 13 perckor történő továbbítását illetően a felperesek a keresetlevél mellékletében szereplő bizottsági határozatra hivatkoznak. Másrészt, ami azt a tényt illeti, hogy a szanálási program ugyanazon a napon 6 óra 30 perckor lépett hatályba, elegendő megállapítani, hogy ez az elem szerepelt a szanálási program keresetlevélhez mellékletként csatolt változatában.

241 Ebből következik, hogy ez az új jogalap nem olyan jogi vagy ténybeli helyzetből származik, amely az eljárás során merült fel, ezért azt az eljárási szabályzat 84. cikkének (1) bekezdése alapján mint elfogadhatatlant el kell utasítani.

242 Mindenesetre, amint az a fenti 230–232. pontból kitűnik, a Bizottság a 806/2014 rendelet alapján fennálló kötelezettségeinek megfelelően és megfigyelői jogállása miatt részt vett a szanálási program elfogadását előkészítő szakaszokban. A felperesek tehát nem állíthatják, hogy a Bizottság beavatkozása arra az időszakra korlátozódott, amely a szanálási programnak az ESZT által 2017. június 7-én 5 óra 13 perckor történt továbbítása és annak jóváhagyása között telt el.

A negyedik, a 806/ 20. cikkének megsértésén alapuló jogalapról

243 A felperesek arra hivatkoznak, hogy az ESZT és a Bizottság megsértette a 806/2014 rendelet 20. cikkét azáltal, hogy nem gondoskodott arról, hogy a megtámadott határozatokat független, „méltányos, prudens és reális” ideiglenes értékelés előzze meg, és nem biztosította, hogy utólagos végleges értékelést végezzenek. A felperesek az ESZT által az internetes oldalán 2018. október 31-én közzétett 1. és 2. értékelésre hivatkoznak.

244 A 806/2014 rendelet 20. cikkének (1) bekezdése kimondja:

„A szanálási intézkedések meghozatalát vagy a releváns tőkeinstrumentumok leírására, illetve átalakítására vonatkozó hatáskör gyakorlását megelőzően [az ESZT] gondoskodik arról, hogy a 2. cikkben említett valamely szervezet eszközeinek és kötelezettségeinek méltányos, prudens és reális értékelését minden állami hatóságtól – beleértve [az ESZT-t] és a nemzeti szanálási hatóságot –, valamint az érintett szervezettől független személy végezze.”

245 A jelen jogalap lényegében három, az 1. értékelésre és a 2. értékelésre, valamint az utólagos végleges értékelés hiányára vonatkozó kifogásból áll.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

256 Következésképpen a fenti 106–111. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat alapján a Törvényszék által végzett felülvizsgálat korlátozott felülvizsgálat, amely annak vizsgálatára korlátozódik, hogy az ESZT nem követett-e el nyilvánvaló értékelési hibát annyiban, amennyiben megállapította, hogy a 2. értékelés megfelelt a 806/2014 rendelet 20. cikke követelményeinek. A felpereseknek kell elegendő bizonyítékot szolgáltatniuk ahhoz, hogy a 2. értékelést megfossza hihetőségétől.

Az első, az 1. értékelésre vonatkozó kifogásról

257 A felperesek arra hivatkoznak, hogy az 1. értékelést nem független személy végezte, ahogy azt a 806/2014 rendelet 20. cikkének (1) bekezdése megköveteli. Noha a 806/2014 rendelet 20. cikkének (3) bekezdése azt írja elő, hogy ezt az értékelést elvégezheti az ESZT, ez csak akkor megengedett, ha független értékelésre nincs lehetőség. Mivel a Deloitte 2017. május 23-án kapott megbízást a 2. értékelés előkészítésére, így elvégezhette volna az 1. értékelést. Az ESZT nem bizonyította, hogy kellő sürgősség igazolja az 1. értékelés ideiglenes jellegét.

258 Előzetesen a Bizottság azzal érvel, hogy e kifogás elfogadhatatlan, mivel olyan új jogalapnak minősül, amelyet első alkalommal a válaszban hoztak fel, miközben olyan elemeken alapul, amelyek a kereset benyújtásakor rendelkezésre álltak. Az, hogy az ESZT maga végezte el az 1. értékelést, kitűnik a keresetlevél mellékletében szereplő szanálási programból.

259 Kétségtelen, hogy az eljárási szabályzat 84. cikke szerint az eljárás további részében semmilyen új jogalapot nem lehet felhozni, kivéve ha az olyan jogi vagy ténybeli helyzetből származik, amely az eljárás során merült fel.

260 Ugyanakkor elfogadhatónak kell nyilvánítani azt a jogalapot, amely a keresetlevélben korábban közvetlenül vagy hallgatólagosan felhozott jogalap kiterjesztését jelenti, és azzal szoros kapcsolatban áll. Azok a jogalapok tehát, amelyek lényege szorosan kapcsolódik a keresetlevélben kifejtett valamely jogalaphoz, nem minősíthetők új jogalapoknak, és az azokra történő hivatkozás megengedett mind a válasz, mind pedig a tárgyalás szakaszában (lásd: 2018. március 22-i Stavytskyi kontra Tanács ítélet, T-242/16, nem tették közzé, EU:T:2018:166, 123. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2018. november 8-i „Pro NGO!” kontra Bizottság ítélet, T-454/17, EU:T:2018:755, 70. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).). Ahhoz, hogy az új érvet a korábban felhozott jogalap vagy kifogás kiterjesztésének lehessen tekinteni, annak kellően szoros kapcsolatot kell mutatnia a keresetlevélben eredetileg kifejtett érveléssel annak érdekében, hogy a bírósági eljárás keretében zajló vita szokásos alakulásából eredő érvnek lehessen minősíteni (lásd: 2020. július 8-i VQ kontra EKB ítélet, T-203/18, EU:T:2017:313, 56. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

261 Márpedig a keresetlevélben a felperesek – kétségkívül röviden – hivatkoztak arra, hogy az ESZT és a Bizottság nem végzett független értékelést. Ezért ez a panasz szoros kapcsolatban áll a keresetlevélben felhozott jogalapokkal, és nem új jogalap.

262 Ugyanakkor, amint arra az ESZT megalapozottan hivatkozik, a felpereseknek az 1. értékelés érvényességének megkérdőjelezésére irányuló érveit hatástalanoknak kell tekinteni.

263 Az 1. értékelés ugyanis, amely a szabályozástechnikai standardoknak megfelelően annak meghatározására irányult, hogy a Banco Popular fizetésképtelen-e vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik-e, annak megállapítása érdekében, hogy a szanálási eljárás feltételei vagy a

tőkeinstrumentumok leírására és átalakítására vonatkozó feltételek teljesültek-e, az EKB által 2017. június 6-án elvégzett, a Banco Popular fizetésképtelenségre vagy valószínűleg fizetésképtelenné válására vonatkozó értékelést követően elavulttá vált.

264 Az 1. értékelésben az ESZT azt jelezte, hogy értékelésének referencia-időpontja 2017. március 31. volt. Márpedig emlékeztetni kell arra, hogy az EKB a Banco Populart 2017 áprilisától és májusától kezdődően érintő jelentős betétkivonásra, valamint arra támaszkodott, hogy ez utóbbi nem tudott új likviditást generálni, annak megállapítása érdekében, hogy 2017. június 6-án a Banco Popular fizetésképtelen volt, vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik. Így az 1. értékelés következtetései a szanálás időpontjában már nem voltak relevánsak.

265 Ebből következik, hogy hatástalanokként el kell utasítani a felperesek azon érveit, amelyek azt róják fel az ESZT-nek, hogy ő maga végezte el az 1. értékelést, valamint a válaszban felhozott, másodlagosan arra hivatkozó érveket, hogy az 1. értékelés nem tartalmazza a Banco Popular szanálás előtti eszközeinek és kötelezettségeinek „méltányos, prudens és reális” értékelését.

266 Mindenesetre, amint azt maguk a felperesek hangsúlyozzák, a 806/2014 rendelet 20. cikke ugyanezen cikk (10) bekezdésével összefüggésben értelmezett (3) bekezdésének megfelelően abban az esetben, ha az (1) bekezdéssel összhangban történő független értékelés a sürgősség miatt nem lehetséges, az ESZT ideiglenesen is értékelheti a szervezet eszközeit és kötelezettségeit.

267 Meg kell állapítani, hogy a felperesek állításával ellentétben az ESZT az 1. értékelésben igazolta azokat az okokat, amelyek miatt ezt az értékelést sürgősen el kellett végezni. Többek között jelezte, hogy a Banco Popular likviditási mutatóinak az előző napokon a jelentős betétkivonás miatt bekövetkező gyors romlása miatt – az EKB-val konzultálva – úgy határozott, hogy a rendelkezésre álló nyilvános és ellenőrzési információk alapján sürgős ideiglenes értékelést végez.

268 Márpedig elegendő megállapítani, hogy a felperesek nem hoznak fel egyetlen olyan érvet sem, amely e megállapítások megkérdőjelezésére irányulna.

269 Következésképpen az első kifogást mint hatástalant el kell utasítani.

A második, a 2. értékelésre vonatkozó kifogásról

270 Először is a felperesek azt állítják, hogy a 2. értékelés célja az volt, hogy orientálja az ESZT-t az elfogadandó szanálási intézkedés kiválasztásával kapcsolatban. Márpedig az ESZT már kiválasztotta a megfelelő szanálási intézkedést, és ennélfogva a Deloitte-ot az e következtetéshez vezető jelentés elkészítésével bízta meg. A 2. értékelés alapvető hibája, hogy azon a feltételezésen alapul, hogy szanálási intézkedésre van szükség, és hogy az ESZT a vagyonértékesítési eszközhöz folyamodik. A 2. értékelés nem felel meg a 806/2014/EU rendelet 20. cikke (5) bekezdése b) pontjának és a szabályozástechnikai standardoknak. A Deloitte nem vette figyelembe a 2016. évi szanálási tervet, és nem vett figyelembe semmilyen más szanálási intézkedést, csak a vagyonértékesítési eszközt. Ez sérti azt a követelményt, hogy a szanálási intézkedések sokféleségét tükröző külön értékeléseket kell bemutatni.

271 Előzetesen meg kell állapítani, hogy a 806/2014 rendelet 20. cikke alapján a szanálás céljából kerül sor ideiglenes értékelésre. Ennélfogva a felperesek nem állíthatják megalapozottan, hogy az a tény, hogy a 2. értékelés azon a feltételezésen alapul, hogy szanálási intézkedésre van szükség, a 2. értékelés alapvető hibájának minősül.

272 A felperesek lényegében arra hivatkoznak, hogy a Deloitte a 2. értékelésben a vagyonértékesítési eszközön kívül nem vett figyelembe más szanálási intézkedést, ami ellentétes a 806/2014 rendelet 20. cikke (5) bekezdésének b) pontjával, valamint a szabályozástechnikai standardokkal.

273 Emlékeztetni kell arra, hogy a Deloitte jelezte, hogy az ESZT-vel folytatott konzultációt követően a 2. értékelésre annak figyelembevételével kerül sor, hogy a vagyonértékesítési eszközt alkalmazzák.

274 A Bizottsághoz és az ESZT-hez hasonlóan rá kell mutatni arra, hogy az alkalmazandó szanálási eszköz kiválasztására vonatkozó döntést a szanálási hatóság, nem pedig a független értékelő hozza meg. E tekintetben az ESZT a szanálási program 5.3. cikkében kifejtette azokat az okokat, amelyek miatt a 806/2014 rendelet cikkének (2) bekezdésében előírt többi szanálási eszköz alkalmazása nem azonos mértékben felel meg a szanálás céljainak.

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

276 E rendelkezésből nem következik, hogy magának az értékelőnek kellene meghatároznia, hogy melyik az alkalmazandó szanálási eszköz.

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

278 Ebből következik, hogy a 806/2014 rendelet 20. cikkének (5) bekezdése kifejezetten rendelkezik arról az esetről, amikor az értékelésre egy meghatározott szanálási eszköz alkalmazása céljából kerül sor.

279 Másrészt az értékelés során alkalmazandó módszer tekintetében a szabályozástechnikai standardok (6) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy legalkalmasabb értékelési alapot (a tartási érték vagy az elidegenítési érték) a szanálási hatóság által mérlegelt konkrét szanálási intézkedésekre tekintettel kell kiválasztani. A szabályozástechnikai standardok 2018/345 felhatalmazáson alapuló rendelet 11. cikkének (4) bekezdésében átvett 11. cikkének (4) bekezdése meghatározza azt az értékelési módszert, amelyet az értékelőnek a tervezett szanálási eszköz függvényében alkalmaznia kell.

280 A felperesek az EBH szabályozástechnikai standardjainak „Háttér és indokolás” című bevezető szakaszában található részletére hivatkoznak, amely szerint „a szabályozástechnikai standardok kritériumainak célja, hogy irányt mutassanak az olyan különálló értékeléseknek, amelyek tükrözik a szanálási hatóság által elfogadható intézkedések kellően változatos köréből eredő, várható pénzforgalomra gyakorolt hatást, beleértve, de nem kizárólagosan, a szervezet szanálási tervében leírt szanálási stratégiát”.

281 Ez a részlet nem értelmezhető úgy, hogy az értékelésnek minden esetben több hipotézist kell figyelembe vennie a szanálási intézkedésekre vonatkozóan. Csupán azt állapítja meg, hogy a szabályozástechnikai standardok célja azon elemek és tényezők meghatározása, amelyeket az értékelőnek az értékelés során figyelembe kell vennie a hatóság által tervezett szanálási intézkedésektől függően.

282 E tekintetben a szabályozástechnikai standardok 2018/345 felhatalmazáson alapuló rendelet 10. cikkének (1) bekezdésében átvett 10. cikkének (1) bekezdéséből kitűnik, hogy az értékelőnek fel kell mérnie a szanálási hatóság összes egyéb lehetséges intézkedésének az értékelésre gyakorolt hatását, hogy megalapozza a határozatokat, továbbá hogy az értékelő függetlenségének sérelme nélkül, a szanálási hatóság konzultációt folytathat az értékelővel az általa mérlegelt szanálási intézkedések körének azonosítása érdekében. A szabályozástechnikai standardoknak a 2018/345 felhatalmazáson alapuló rendelet 10. cikkének (2) bekezdésében átvett 10. cikkének (2) bekezdése szerint az értékelőnek csak adott esetben, és a szanálási hatósággal konzultálva kell különálló értékeléseket bemutatnia, amelyek kellően sokféle szanálási intézkedés hatását tükrözik.

283 Ily módon a szabályozástechnikai standardok alapján a Deloitte az ESZT-vel folytatott konzultációt követően úgy tekinthette, hogy a 2. értékelést az ESZT által tervezett szanálási eszköz, vagyis a vagyonértékesítési eszköz figyelembevételével lehet elvégezni.

284 Következésképpen a felperesek nem állíthatják, hogy a 2. értékelésnek figyelembe kellett volna vennie az ESZT által tervezettől eltérő más szanálási eszközök alkalmazását.

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

286 A felperesek azon érvét illetően, amely szerint a Deloitte nem vette figyelembe a 2016. évi szanálási tervet, elegendő megállapítani, hogy a szanálási program (44)–(46) preambulumbekezdésében az ESZT megjelölte azokat az indokokat, amelyek miatt a 2016. évi szanálási tervben előirányzott megoldás nem volt alkalmazható a Banco Popular helyzetére a szanálás időpontjában. Az ESZT rámutatott arra, hogy ez a terv abból a feltételezésből indul ki, hogy a Banco Popular fizetésképtelensége tőkehelyzetének romlásán alapul, és mivel a Banco Popular fizetésképtelensége a likviditási helyzetének romlásából ered, a 2016. évi szanálási tervben előirányzott hitelezői feltőkésítési eszköz nem teszi lehetővé e helyzet helyreállítását, és így a pénzügyi stabilitás és a hosszú távú életképesség visszaállítását.

287 Mivel a 2. értékelést a vagyonértékesítési eszközre tekintettel végezték el, ezért nem volt szükséges figyelembe venni a 2016. évi szanálási tervet, amely egy másik szanálási eszköz alkalmazásának feltételezésén alapult.

288 A fentiekből következik, hogy az ESZT nem követett el nyilvánvaló értékelési hibát, amikor úgy ítélte meg, hogy a 2. értékelés megfelel a 806/2014 rendelet 20. cikke (5) bekezdése b) pontjának, valamint a szabályozástechnikai standardoknak.

289 Másodszor, a felperesek úgy vélik, hogy mindenesetre még ha a 2. értékelés egyetlen szanálási eszközre is korlátozhatta értékelését, az a 806/2014 rendelet 20. cikke (1) bekezdésének értelmében véve nem lehet „méltányos, prudens és reális”. A 2. értékelés számos fenntartást tartalmaz az idő és a rendelkezésre álló információk tekintetében.

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

291 A felperesek azt állítják, hogy a bizonyítékokból nem tűnik ki, hogy kellő sürgősség állt volna fenn ahhoz, hogy igazolják az ideiglenes értékelés 806/2014 rendelet 20. cikkének (10) bekezdése alapján történő elvégzését.

292 E tekintetben elegendő megállapítani, hogy a szanálási programban a sürgősséget többek között a Banco Popular likviditási helyzetének gyors romlásával igazolják. A felperesek nem hoznak fel egyetlen érvet sem az ESZT e megállapításainak vitatására.

293 A felperesek állításával ellentétben az, hogy az ESZT 2017. május 23-án kapcsolatba lépett a Deloitte-tal a 2. értékelés végrehajtása érdekében, nem jelenti azt, hogy ez utóbbi elegendő idővel rendelkezett a Banco Popular végleges értékelésének elvégzéséhez. Meg kell állapítani, hogy mivel az EKB 2017. június 6-án állapította meg, hogy a Banco Popular fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik, a Deloitte-nak csak tizenkét nap állt rendelkezésére a 2. értékelés elvégzésére. Márpedig egyrészt figyelembe kell venni a Banco Popular méretét és jelentőségét. Amint arra az ESZT rámutat, a Banco Popular mérlegfőösszege 130 milliárd euró volt, és jelentős mennyiségű nehezen értékelhető eszközt birtokolt, mint például nem teljesítő eszközöket, illetve adó- vagy immateriális eszközöket. Másrészt néhány információ nem állt rendelkezésre az előírt határidőn belül.

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

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

296 Így a 806/2014 rendelet 20. cikke (10) bekezdésének megfelelően a Deloitte csupán kijelentette, hogy az értékelésre rendelkezésre álló rövid időre tekintettel hiányos információkra kellett támaszkodnia, és pontosította, hogy az általa elvégzett értékelést a 2014/59 irányelv 36. cikkének (9) bekezdése szerinti ideiglenes értékelésnek kell tekinteni.

297 Ennélfogva az a tény, hogy a Deloitte megállapította, hogy a rendelkezésre álló határidőre tekintettel bizonyos információk hiányosak voltak, nem elegendő azon lehetőség kétségbe vonásához, hogy a szanálási program elfogadása érdekében a 2. értékelésre támaszkodjanak.

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

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

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

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

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

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

303 Harmadszor, a felperesek előadják, hogy a 2. értékelésben szereplő legrosszabb és legjobb forgatókönyv közötti tartomány nagyságának arra kellett volna figyelmeztetnie az ESZT-t, hogy ez az értékelés kevéssé megbízható. 2017. március 31-én a Banco Popular nettó eszközértéke 10,78 milliárd euró volt, ami nehezen összeegyeztethető ezzel a tartománnyal.

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

305 Először is meg kell állapítani, hogy a felperesek megelégednek e tartomány megbízhatóságának vitatásával, anélkül hogy a számítási mód vitatására, vagy annak megállapítására irányuló konkrét érvekre hivatkoznának, hogy az eszközök egyes kategóriáinak értékelése során milyen hibákat követtek el.

306 A felperesek által a Banco Popular 2017. március 31-i nettó eszközállományával végzett összehasonlítás nem releváns, mivel az a Banco Popular szanálást megelőző időpontban fennálló könyv szerinti értékének felel meg. Így egyrészt ez az érték nem veszi figyelembe azt a tényt, hogy a Banco Popular helyzete ezen időpontot követően jelentősen romlott. Másrészt az a Banco Popular könyv szerinti értékét, nem pedig annak elidegenítési értékét tükrözi, amely a Banco Popular gazdasági értékének felel meg egy potenciális átvevő számára, és amelyet a 2. értékelés keretében kellett értékelni.

307 Másodszor, meg kell jegyezni, hogy a tartomány nagyságát a 2. értékelés során alkalmazott módszer indokolja.

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

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

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

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

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

312 A fentiekből az következik, hogy az ESZT nem követett el nyilvánvaló értékelési hibát, amikor úgy ítélte meg, hogy a 2. értékelés „méltányos, prudens és reális” volt, a 806/2014 rendelet 20. cikke (10) bekezdésének megfelelően.

313 Ennélfogva a második kifogást el kell utasítani.

A harmadik, az utólagos végleges értékelés hiányára vonatkozó kifogásról

314 A felperesek azt kifogásolják, hogy az ESZT az utólagos végleges értékelést nem „a lehető legrövidebb időn belül” végezte el, megsértve ezzel a 806/2014 rendelet 20. cikkének (11) bekezdését, holott az 1. értékelés nem volt független, az 1. és 2. értékelés ideiglenes volt, azok kevéssé voltak megbízhatóak, és kifejezetten kimondták, hogy azokat utólagos végleges értékelés fogja követni. A felperesek kiemelik, hogy az ESZT részéről a Törvényszék által a jelen eljárás keretében feltett kérdésre adott válaszból tudták meg, hogy utólagos végleges értékelésre nem kerül sor.

315 2018. július 30-án a Törvényszék által pervezető intézkedés keretében feltett kérdésekre válaszolva az ESZT ugyanis jelezte, hogy a 2. értékelést nem követi utólagos végleges értékelés. Úgy ítélte meg, hogy a jelen ügy sajátosságaira tekintettel arra a következtetésre jutott, hogy az utólagos végleges értékelés a 806/2014 rendelet 20. cikkének (11) bekezdése keretében semmiféle gyakorlati célt nem szolgálna, és nem vezetne az ugyanezen rendelet 20. cikkének (12) bekezdésében említett, kompenzációra vonatkozó határozathoz sem.

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

317 Ezenkívül, amint azt a Törvényszék a fenti 295. pontban megállapította, a 806/2014 rendelet 20. cikkének (13) bekezdése alapján a 2. értékeléshez hasonló ideiglenes értékelés a szanálási program elfogadásának érvényes alapját képezi.

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

319 Ebből következik, hogy az utólagos végleges értékelés, amely nyilvánvalóan a szanálási program elfogadását követően történik, nem érintheti a megtámadott határozatok érvényességét. Ennélfogva a harmadik kifogást mint hatástalant el kell utasítani.

320 A fentiek összességéből következik, hogy a negyedik jogalapot el kell utasítani.

Az ötödik, a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdése a) és b) pontjának megsértésére alapított jogalapról

321 A felperesek előadják, hogy az ESZT és a Bizottság megsértette a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontját, amikor úgy ítélte meg, hogy az e rendelkezésekben előírt feltételek teljesültek.

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

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

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

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

323 A jelen jogalap a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontjában meghatározott két feltételnek megfelelő két részből áll.

Az első, a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdése a) pontjának megsértésére alapított részről

324 A felperesek előadják, hogy a szanálási programban szereplő elemek nem elegendőek annak bizonyításához, hogy teljesült a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) pontjában előírt feltétel. Azt állítják, hogy a szanálás időpontjában a Banco Popular a betétkivonások okozta átmeneti likviditási problémával küzdött, nem pedig fizetőképességi problémával. A szanálási programból kitűnik, hogy az EKB azon következtetése, amely szerint e feltétel teljesült, azon a tényen alapult, hogy a Banco Popular likviditási helyzete gyorsan romlott. A felperesek által hivatkozott szakértő szerint az átmeneti likviditási válság nem elegendő annak megállapításához, hogy a Banco Popular fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik.

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

326 E tekintetben az EKB felügyeleti testülete elnökének 2017. július 25-i, a felperesek által a keresetlevélben hivatkozott, egy parlamenti képviselőhöz intézett levelének részlete csupán megerősíti, hogy az EKB a likviditási helyzete, nem pedig a mérlegben fennálló fizetőképtelensége miatt állapította meg a Banco Popular fizetésképtelenségét vagy valószínűleg fizetésképtelenné válását. Ebben a levélben kifejtik, hogy:

„Az EKB fizetésképtelenségre vagy valószínűleg fizetésképtelenné válásra vonatkozó határozatát az elégtelen likviditás alapján hozták meg. Ebben az időpontban az objektív elemek nem voltak elegendőek ahhoz, hogy az EKB megállapítsa, hogy a bank a tőkehelyzete alapján fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik. Az EKB természetesen nem csupán a bank likviditási helyzetét, hanem a bank tőkehelyzetét is felügyelte. Szerkezeti problémái (a nem teljesítő eszközök magas szintje, alacsony fedezeti szintje és alacsony jövedelmezősége) tükröződnek az EKB által megállapított megfelelő tőke-követelményekben.”

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

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

329 E levélben a következő szerepel:

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

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

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

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

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

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

334 E tekintetben a 806/2014 rendelet (57) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy:

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

335 Következésképpen a felperesek állításával ellentétben a Banco Popular fizetésképtelensége nem volt feltétele annak, hogy azt úgy tekintsék, mint amely a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében véve fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik. Az a tény ugyanis, hogy valamely szervezet a mérlegére tekintettel fizetőképes, nem jelenti azt, hogy elegendő pénzeszközzel, vagyis a lejárt tartozásainak vagy egyéb kötelezettségeinek a kiegyenlítéséhez rendelkezésre álló pénzeszközökkel rendelkezik.

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

337 A szanálási programban az ESZT felsorolta azokat a különböző eseményeket, amelyek 2017 februárja óta a Banco Popular likviditási helyzetének gyors romlásához vezettek. Az ESZT többek között a Banco Popular 2016. évi éves jelentésének 2017. februári közzétételére hivatkozik, amely 3,485 milliárd euró konszolidált veszteséget, 5,7 milliárd euró összegű rendkívüli tartalékszükségletet és új elnök kinevezését jelentette be, valamint 2017 májusában a 2017. első negyedévére vonatkozó pénzügyi jelentés közzétételére, amely a piac által vártnál kevésbé kedvező eredményeket jelentett be. Az ESZT utalt a Banco Popular különböző hitelminősítő ügynökségek által 2017 februárjában, áprilisában és júniusában történő leminősítésére. Azt is megállapította, hogy a Banco Popular pénzügyi eredményeire és csődjének, illetve fizetésképtelenségének állítólagosan fenyegető kockázatára vonatkozó negatív médiafigyelem a betétek kivonásának fokozódását vonta maga után.

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

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

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

340 E körülményekből kitűnik, hogy a felperesek állításával ellentétben a Banco Popular likviditási problémája az EKB értékelésének időpontjában nem volt pusztán ideiglenesnek tekinthető. Ezt egyébként megerősíti az a tény is, hogy ugyanezen a napon maga a bank tájékoztatta az EKB-t, hogy likviditási problémák miatt fizetésképtelen helyzetben van.

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

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

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

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

345 A figyelembe veendő elemek között az EBH-iránymutatás utal többek között: először is minden olyan jelentős kedvezőtlen eseményre, amely az intézmény likviditási helyzetének alakulását és finanszírozási profiljának életképességét, valamint az 575/2013 rendeletben előírt minimális likviditási követelmények és az e rendelet 105. cikke értelmében előírt kiegészítő követelmények, illetve bármely nemzeti minimális likviditási követelmény teljesítésére vonatkozó képességét érinti; másodszor, az intézmény jelenlegi és jövőbeli kötelezettségeinek minden olyan jelentős kedvezőtlen változására, amelynek értékelése során adott esetben figyelembe kell venni a várt és rendkívüli készpénzfelvételeket, beleértve a bankoktól történő esetleges tömeges készpénzfelvétel bármely jelét is; harmadszor, bármely olyan eseményre, amely jelentősen sértheti az intézmény jó hírnevét, különösen hitelminősítésének egy vagy több hitelminősítő intézet általi jelentős leminősítése, amely jelentős tőkekivonással jár, vagy azzal, hogy nem képes a finanszírozás megújítására, illetve a külső minősítésektől függően aktiválja a szerződéses kiváltó feltételeket.

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

347 Harmadszor, a felperesek nem állíthatják, hogy az, hogy az ESZT és a Bizottság megtagadta tőlük az általuk alapul vett dokumentumokhoz való hozzáférést, nem tette lehetővé számukra, hogy hatékonyan hivatkozzanak annak vitatására irányuló érvekre, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) pontjában előírt feltétel teljesült.

348 Meg kell ugyanis állapítani, hogy a szanálási programban az EKB értékelésére való utalás, és különösen a 806/2014 rendelet 18. cikke (4) bekezdésének c) pontjára való hivatkozás szerepel a szanálási program keresetlevélhez csatolt változatában. Ezenfelül az EKB értékelésének nem bizalmas változata 2017. augusztus 14-én, vagyis a válasz benyújtása előtt elérhető volt az EKB internetes oldalán.

349 Így, amint arra az ESZT rámutat, azok az objektív tényezők, amelyeken az azt megállapító értékelések alapultak, hogy a Banco Popular a likviditási helyzete miatt fizetésképtelen volt, vagy valószínűleg fizetésképtelenné váló volt, szerepeltek az EKB szanálási programjában és értékelésében, amelyek legalábbis a válasz benyújtását megelőzően elérhetők voltak a felperesek számára.

350 Ezenkívül, amint azt az ESZT állítja, és amint azt a Banco Santander a tárgyaláson jelezte, az egyik felperes a Banco Popular igazgatótanácsának tagjaként közvetlen hozzáféréssel rendelkezett a Banco Popular pénzügyi helyzetének alakulására vonatkozó információkhoz.

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

352 Ennélfogva az első részt el kell utasítani.

A második, a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdése b) pontjának megsértésére alapított részről

353 A felperesek előadják, hogy a szanálási programban szereplő elemek nem elegendőek annak bizonyításához, hogy teljesült a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontjában előírt feltétel. Álláspontjuk szerint a szanálástól eltérő olyan magánszektorbeli vagy felügyeleti intézkedések is fennálltak, amelyeket az ESZT-nek és a Bizottságnak vizsgálnia kellett volna.

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

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

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

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

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

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

356 A szanálási program 3.3. cikkében az ESZT úgy ítélte meg, hogy nincs észszerű kilátás arra, hogy a felügyeleti intézkedések – beleértve a korai beavatkozási intézkedéseket is – megakadályozhatják a Banco Popular fizetésképtelenségét. Az ESZT rámutatott arra, hogy a Banco Popular fizetésképtelenségére vagy valószínűleg fizetésképtelenné válására vonatkozó értékelésében az EKB megerősítette, hogy nincsenek rendelkezésre álló olyan prudenciális intézkedések vagy korai beavatkozási intézkedések, amelyek azonnal helyreállíthatnák a bank likviditási helyzetét, és lehetővé tennék számára, hogy elegendő idővel rendelkezzen a vállalati ügylet vagy más megoldás megvalósításához. A 2013/36 irányelv 104. cikkének és a 2014/59 irányelv 27–29. cikkének nemzeti átültetése, illetve az 1024/2013 rendelet 16. cikke alapján az EKB mint illetékes hatóság

rendelkezésére álló intézkedések nem tudták biztosítani, hogy a bank az esedékességkor képes legyen kötelezettségvállalásainak és egyéb tartozásainak teljesítésére, figyelembe véve a likviditási helyzet észlelt romlásának mértékét és ütemét.

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

358 A keresetlevélben a felperesek azt állítják, hogy a szanálási program ESZT által közzétett változatában szereplő elemekből, különösen a 3.1–3.4. cikk, nagyrészt részleteket töröltek, és ennélfogva nem elegendőek annak bizonyításához, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontjában előírt feltétel teljesül.

359 E tekintetben elegendő rámutatni arra, hogy az ESZT által az internetes oldalán 2018. február 2-án és október 31-én, azaz a válasz benyújtását megelőzően közzétett, részletesebb változatokban e pontok teljes egészükben megtalálhatók.

360 Válaszukban a felperesek arra hivatkoznak, hogy az, hogy az ESZT és a Bizottság megtagadta tőlük az általuk alapul vett dokumentumokhoz való hozzáférést, lehetetlenné teszi számukra az ellenkérelemben felhozott érvek megválaszolását. A felperesek azonban nem fejtik ki, hogy mely érvekre nem tudnak válaszolni.

361 Először is a felperesek arra hivatkoznak, hogy az ESZT pusztán bizonyos tényezőkből „levezette” a magánszektorbeli intézkedések teljes hiányát, ami nem elegendő ahhoz, hogy megfeleljen a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontjában előírt követelményeknek. Az első tényező a Banco Popular által az EKB-nak 2017. június 6-án küldött levél, amely szerint a Banco Popular fizetésképtelensége előre látható volt. E levélre nem lehet a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontjában előírt feltétel alátámasztása érdekében hivatkozni. A második tényező az az állítás, amely szerint a magánértékesítési eljárás nem vezetett volna eredményre olyan határidőn belül, amely lehetővé tette volna a Banco Popular számára, hogy az esedékessé váló tartozásait megfizesse, vagy más kötelezettségvállalásait teljesítse. Márpedig ez az eljárás az ESZT miatt nem vezetett eredményre, mivel elnökének nyilatkozatai hozzájárultak a Banco Popular likviditási problémájához.

362 Ami a Banco Popular által az EKB-nak küldött, a fenti 328. és 329. pontban hivatkozott 2017. június 6-i levelet illeti, e levél tartalmának a beavatkozási beadványokra adott válaszukban szereplő ismertetésében a felperesek elismerik, hogy a Banco Popular igazgatótanácsa arra a következtetésre jutott, hogy a bank súlyos likviditási problémákkal szembesült, és hogy valószínűleg fizetésképtelenné válik.

363 Meg kell állapítani, hogy az igazgatótanács azzal, hogy tájékoztatta az EKB-t arról, hogy a Banco Popular valószínűleg fizetésképtelenné válik, szükségszerűen elismerte, hogy már nincs olyan megoldás, amely lehetővé tenné e helyzet elkerülését. A felperesek állításával ellentétben tehát e levél tartalma releváns annak értékelése szempontjából, hogy teljesült-e a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontjában foglalt feltétel.

364 Ami a szanálási programban szereplő azon megállapítást illeti, amely szerint a magánértékesítési eljárás nem vezetett pozitív eredményre olyan határidőn belül, amely lehetővé tette volna a bank számára, hogy adósságait vagy más kötelezettségvállalásait lejáratkor teljesítse, szintén olyan releváns ténybeli elemről van szó, amely lehetővé tette az ESZT számára annak megállapítását, hogy ez az értékesítés nem minősül olyan magánszektorbeli intézkedésnek, amely megakadályozhatná a Banco Popular 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében vett fizetésképtelenségét.

365 Ami a felperesek azon érvét illeti, amely szerint ez a magánértékesítés az ESZT, és különösen elnökének nyilatkozatai miatt nem vezetett eredményre, elegendő megállapítani, hogy az egy egyszerű, alá nem támasztott állításon alapul, és hogy az mindenesetre hatástalan. A 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontja alapján ugyanis az ESZT-nek meg kellett állapítania a szanáláshoz képest alternatív magánszektorbeli megoldások hiányát, és objektív módon megállapította, hogy a Banco Popular által indított magánértékesítési eljárás nem zárult le. E tekintetben nem relevánsak azok az indokok, amelyek miatt e magánszektorbeli megoldás nem volt elképzelhető.

366 Egyébiránt a felperesek állításával ellentétben a szanálási program 3.1–3.4. cikkéből kitűnik, hogy az ESZT nem kizárólag e két elemre támaszkodott annak megállapítása érdekében, hogy nem lehet más magánszektorbeli intézkedést alkalmazni. Az ESZT azt is megállapította, hogy kevéssé valószínű, hogy a bank képes lesz a szükséges időn belül megfelelő időn belül további likviditást mozgósítani piaci ügyletek, a központi bank ügyletei vagy a tartalékalapjában és az élénkítési terveiben előírt intézkedések révén, és hogy a sürgős likviditási támogatás elégtelen volt a likviditási helyzet romlásának gyorsaságára tekintettel.

367 Másodszor, a felperesek arra hivatkoznak, hogy az ESZT semmilyen bizonyítékkal nem szolgált a szanálási programban szereplő azon állítás alátámasztására, amely szerint semmilyen észszerű esély nem állt fenn arra, hogy a felügyeleti intézkedések, beleértve a korai beavatkozási intézkedéseket is, megakadályozhatnák a Banco Popular fizetésképtelenségét. Az ESZT nem vette figyelembe a sürgős likviditási támogatás lehetőségét, amely elegendő időt biztosított volna ahhoz, hogy lezárják a magánértékesítési eljárást, vagy hogy megbizonyosodjanak arról, hogy nincsenek más magánszektorbeli intézkedések, mint például az eszközök értékesítése vagy a tőkeemelés. A keresetlevél mellékletében szereplő szakvélemény szerint a Banco Popularnak elegendő biztosíték állt rendelkezésére ahhoz, hogy igazolja a sürgős likviditási támogatás nyújtását, és a szanálást el lehetett volna kerülni.

368 A felperesek azt állítják, hogy a Banco de España által az EKB-nak küldött, 2017. június 5-i két levélből kitűnik, hogy a Banco Popular olyan garanciát nyújtott, amely igazolta a kért sürgős likviditási támogatás teljes összegének biztosítását. A Banco de España jelezte, hogy ez a sürgős likviditási támogatás elegendő lett volna a Banco Popular likviditási igényeinek rövid távú kielégítésére. Az EKB jóváhagyta a kért azonnali likviditási támogatás nyújtását, és annak összege lehetővé tette volna a Banco Popular számára értékesítési eljárásának vagy tőkeemelési programjának befejezését. A felperesek kijelentik, hogy nem tudják, hogy a Banco de España és az EKB által jóváhagyott sürgős likviditási támogatást miért nem nyújtották. Rámutatnak, hogy a Banco de España csak a Banco Popular fizetésképtelenségének vagy valószínűleg fizetésképtelenné válásának EKB általi megállapítását követően vonta vissza hozzájárulását e sürgős likviditási támogatás nyújtásához.

369 Meg kell jegyezni, hogy 2017. június 6-án a Banco Popular fizetésképtelenségére vagy valószínűleg fizetésképtelenné válására vonatkozó értékelésében az EKB megjegyezte, hogy bár a Banco Popular az előző hetekben különböző, likvid eszközöket előteremtő további intézkedéseket tett, és azok végrehajtását megkezdte, a realizált és várt beáramlások nagysága nem volt elegendő ahhoz, hogy a Banco Popular likviditási helyzetének romlását az értékelés időpontjában orvosolja. Az EKB azt is jelezte, hogy még azon sürgős likviditási hozzájárulás alkalmazásával is, amellyel szemben az EKB Kormányzótanácsa 2017. június 5-én nem emelt kifogást, az ebben az időpontban fennálló likviditási helyzet nem elegendő annak biztosításához, hogy a Banco Popular legkésőbb 2017. június 7-ig eleget tegyen kötelezettségeinek.

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

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

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

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

374 Ezenkívül emlékeztetni kell arra, hogy az ESZT semmilyen szerepet nem játszik a sürgős likviditási támogatás nyújtásában, amely a nemzeti központi bankok hatáskörébe tartozik.

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

376 Az ESZT tehát nem vehetett figyelembe egy olyan megoldást, amely nem tartozik a hatáskörébe, és amely már nem volt elképzelhető attól az időponttól kezdődően, amikor az EKB és a Banco Popular maga is úgy ítélte meg, hogy a bank fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik.

377 Ebből következik, hogy a felperesek nem róhatják fel az ESZT-nek, hogy nem vette figyelembe a sürgős likviditási támogatás lehetőségét, amely elegendő időt biztosított volna ahhoz, hogy magánszektorbeli intézkedést fogadjanak el, hogy lezárják a magánértékesítési eljárást, vagy hogy megbizonyosodjanak arról, hogy nincsenek más magánszektorbeli intézkedések.

378 A felperesek azon érvét illetően, amely szerint nem ismerték azt az indokot, amely miatt a Banco de España nem nyújtott további sürgős likviditási támogatást, elegendő megjegyezni, hogy az hatástalan. Tekintettel ugyanis arra, hogy az ESZT csak tudomásul vehette azt, hogy a Banco de España elutasította a Banco Popular számára további sürgős likviditási támogatás nyújtását, e megtagadás indokai nem relevánsak a megtámadott határozatok jogszerűségének értékelése szempontjából.

379 Ebből következik, hogy a keresetlevélhez csatolt, 2017. augusztus 3-i szakértői jelentés, amely a szanálási program elemzését tartalmazza, nem releváns annyiban, amennyiben az a felperesek szerint azt bizonyítja, hogy a Banco Popular kellő biztosítékkal rendelkezett ahhoz, hogy sürgős likviditási támogatásban részesüljön.

380 Következésképpen a felperesek állításával ellentétben a sürgős likviditási támogatás nem minősül a szanálás alternatív intézkedésének.

381 Harmadszor, a felperesek arra hivatkoznak, hogy fennálltak olyan magánszektorbeli megoldások, amelyek alkalmasak voltak arra, hogy megoldják a Banco Popular likviditási problémáit, és amelyeket észszerű határidőn belül végre lehetett hajtani. Felsorolnak néhány intézkedést, és kijelentik, hogy azokat végre lehetett volna hajtani, ha a Banco de España részére engedélyezték volna a kért sürgős likviditási támogatás teljes összegének kifizetését.

382 Amint arra a Banco Santander rámutat, ezek a megoldások azon a téves feltételezésen alapulnak, hogy a Banco Popularnak 2017. június 6-án további sürgős likviditási támogatást lehetett volna biztosítani.

383 Meg kell állapítani, hogy mivel megállapítást nyert, hogy az ESZT a szanálási programban csak tudomásul vehette azt a tényt, hogy a Banco de España nem tudott sürgős likviditási támogatást nyújtani a Banco Popular részére, a felperesek nem bizonyították az általuk hivatkozott magánszektorbeli megoldások megvalósíthatóságát.

384 Mindenesetre a felperesek nem bizonyították, hogy az általuk hivatkozott megoldások kellően rövid időn belül végrehajthatók lennének ahhoz, hogy lehetővé tegyék a Banco Popular számára likviditási problémájának megoldását, és hogy ne kelljen 2017. június 6-án fizetésképtelenné vagy valószínűleg fizetésképtelenné válóvá nyilvánítani.

385 Először is a felperesek azt állítják, hogy a Banco Popular részvényesei a 2017. április 10-i éves közgyűlésen jóváhagyták az igazgatótanács felhatalmazását annak érdekében, hogy engedélyezzék a bank tőkéjének 50%-át elérő tőkeemelést. Hivatkoznak továbbá a keresetlevél mellékletében szereplő dokumentumokra, különösen kettőjük, Del Valle Ruiz és Ruiz Sacristán nyilatkozataira, amelyek szerint jelentős érdekelt felek készek voltak nagy összegeket befektetni a Banco Popular rövid távú likviditási problémáinak leküzdése érdekében. Ez a tőkeinjekció helyreállította volna a bankba vetett bizalmat, és több időt adott volna a magánértékesítési eljárás lefolytatására.

386 Arra is rámutatnak, hogy 2017 májusában a Deutsche Bank úgy vélte, hogy a Banco Popularnak 4 milliárd euró tőkeinjekcióra volt szüksége, és Del Valle Ruiz és más befektetők készek voltak ezen összeg 50%-ának erejéig részt venni, hogy 2017. június 3-án a Barclays Bank felajánlotta a Banco Popularnak, hogy részt vesz e tőkeemelésben, és hogy 2017. június 5-én a Deutsche Bank arról tájékoztatta a Banco Populart, hogy 2 milliárd eurós mértékben kész részt venni e tőkeemelésben. Ezenfelül 2017 májusának végén a Pacific Investment Management Company LLC (PIMCO) kötelezettséget vállalt arra, hogy tőkeemelés esetén legfeljebb 300 millió eurót biztosít.

387 Elegendő megállapítani, hogy a Del Valle Ruiz és Ruiz Sacristán által tett, a keresetlevél mellékletében szereplő nyilatkozatokból kitűnik, hogy a Banco Popular részvényeseinek tőkeemelési terve a szanálás időpontjában csak előkészítő szakaszban volt. Így a felperesek a keresetlevélben hivatkoznak J. Del Valle Ruíz nyilatkozatának egy részletére, amelyben jelzi, hogy 2017. június 2-án ő és egy másik befektető megbeszélést tartottak egy befektetési bankkal folytatandó találkozó megszervezése kapcsán egy a tőkeemelés legjobb kialakítása érdekében, és hogy e találkozót 2017. június 5-re tűzték ki.

388 A Barclays Bank és a Deutsche Bank levelei nem tartalmaznak semmilyen határozott kötelezettségvállalást e bankok részéről arra vonatkozóan, hogy megemelik a Banco Popular tőkéjét, hanem pusztán jövőbeli esetleges tőkeemelésre vonatkozó megbeszéléseket tükröznek. E levelek rámutatnak arra, hogy a megküldésük időpontjában a Banco Popular tőkeemelésére vonatkozó terv még csak nagyon korai előkészítő fázisban volt.

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

390 A Törvényszék Hivatalához 2019. október 7-én benyújtott levelében a felperesek az eljárási szabályzat 85. cikkének (3) bekezdése alapján új bizonyítékként e levél teljes változatát ajánlották fel.

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

392 2019. október 7-i levelükben a felperesek e dokumentum késedelmes benyújtását azzal igazolják, hogy azt a médiában hozzáférhetővé tették, és az immár nyilvános, de a beavatkozási beadványokra vonatkozó észrevételeik 2019. szeptember 30-i benyújtásának időpontjában még nem volt az.

393 Meg kell azonban jegyezni, hogy a felperesek nem jelölik meg, hogy e dokumentumot mely időpontban tették közzé a médiában. E tekintetben az ESZT az ezen új bizonyíték előterjesztésére vonatkozó észrevételeiben jelezte, hogy 2019. április 9-én közzétették e levél részéltesebb változatát a *Diario16* internetes oldalán.

394 Ebből következik, hogy a felperesek állításával ellentétben a Barclays Bank levelének részletesebb változata nyilvános volt a beavatkozási beadványokra tett észrevételeik benyújtását megelőzően. Ebből következik, hogy a felperesek nem igazolták ezen irat késedelmes benyújtását, és azt el kell utasítani mint elfogadhatatlant, anélkül hogy szükséges lenne bizonyító erejének vizsgálata.

395 Mindenesetre meg kell állapítani, hogy e levél tartalma nem támasztja alá a felperesek azon érvét, amely szerint a tőkeemelés életképes alternatíva volt, és nem bizonyítja, hogy a Barclays Banknak szándékában állt pénzügyileg hozzájárulni a Banco Popular jövőbeli tőkeemeléséhez. Ebben a levélben ugyanis a Barclays Bank megerősítette a Banco Popular részére nyújtott támogatását, és jelezte, hogy abban a helyzetben van, hogy segítséget tud nyújtani neki e jelentős ügyletben. A Barclays Bank kifejezte arra irányuló szándékát, hogy a piaci feltételek mellett az ügylet 50%-át globális koordinátorként vagy a jegyzés vezetőjeként jegyezze. Ezt jogi fenntartásokkal egészítette ki, amelyeket a fedezettel kapcsolatos e-mail is megerősített, jelezve, hogy „minden ilyen típusú jegyzéssel kapcsolatos kötelezettségvállalás vagy ajánlat a Banco Popular és [a Barclays Bank] közötti külön megállapodás vagy megállapodások tárgya, amennyiben a piaci feltételek kielégítőek, az előzetes ellenőrzés jó eredménnyel járt, a felek ebben az időpontban megállapodtak a feltételekről és az árakról […] és minden szükséges belső engedélyt megkaptak”. Végül a Barclays Bank hangsúlyozta, hogy e levél nem minősül arra vonatkozó ajánlatnak, hogy jegyezze az ügyletet vagy bármilyen finanszírozást, és nem arra irányult, hogy közte és a Banco Popular között jogviszonyt hozzon létre.

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

397 Ami a felpereseknek a PIMCO tőkeemelésben való részvételére vonatkozó állítását illeti, az az *El Mundo* egy 2017. december 11-i cikkére támaszkodik. A Bizottsághoz hasonlóan elegendő megállapítani, hogy e cikkben az is szerepel, hogy a PIMCO nem erősítette meg a Banco Populart érintő tevékenységeit.

398 Másodszor, a felperesek azt állítják, hogy a Banco Popular nem stratégiai eszközök értékesítésére is készült.

399 Elegendő megállapítani, hogy a keresetlevélben szereplő ezen egyszerű állítás nem alapul semmilyen bizonyítékon, mivel a válaszhoz mellékelt azon dokumentumok, amelyekre a felperesek hivatkoznak, nem az eszközértékesítési projektekre vonatkoznak. Mindenesetre, amint arra a felperesek rámutatnak, pusztán projektekről volt szó. Így a felperesek nem bizonyították, hogy az ilyen, csupán előkészítő szakaszban járó eszközátruházásokat heteknél rövidebb idő alatt megköthették volna, és azokra olyan határidőn belül kerülhetett volna sor, amely lehetővé tette volna a Banco Popular számára, hogy elegendő likviditást szerezzen kötelezettségvállalásainak 2017. június 7-i teljesítéséhez.

400 Harmadszor, egyrészt a felperesek azt állítják, hogy a BBVA vételi ajánlatot kívánt tenni a Banco Popularra, azonban az ESZT és a FROB nem biztosítottak számára elegendő időt arra, hogy versenyképes ajánlatot nyújtson be, valamint hogy a megtámadott határozatok megakadályozták a versenyeztetéses értékesítést.

401 Ez az érv nem releváns, mivel a Banco Popular felperesek által említett értékesítési eljárása nem a szanálás valamely alternatívájára, hanem a FROB által a szanálási eljárás keretében szervezett értékesítési eljárásra vonatkozik.

402 Másrészt a felperesek előadják, hogy ha a kért sürgős likviditási támogatás teljes összegét biztosították volna, jobb ajánlatot tettek volna a Banco Popular megvásárlására, és hogy a Banco Santander kész volt 200 millió eurót fizetni, de visszavonta az ajánlatát, amikor tudomást szerzett arról, hogy ő az egyetlen ajánlattevő.

403 Elegendő megjegyezni, hogy ez az érvelés azon a téves előfeltevésen alapul, hogy a Banco Popularnak további sürgős likviditási támogatást nyújtottak volna. Ezenkívül egy alá nem támasztott állításról van szó, amely szerint a Banco Santander kész lett volna magasabb ajánlatot tenni, és hogy a FROB által szervezett értékesítési eljárás vége előtt tájékoztatták arról, hogy ő az egyetlen ajánlattevő.

404 A fentiekből következik, hogy a felperesek nem bizonyították, hogy az általuk hivatkozott alternatív intézkedéseket gyorsan végre lehetett volna hajtani, és azok lehetővé tették volna a Banco Popular számára, hogy kellően rövid időn belül helyreállítsa likviditási helyzetét, és hogy ily módon nem bizonyították, hogy az ESZT nyilvánvaló értékelési hibát követett el, amikor úgy ítélte meg, hogy nem állnak fenn olyan alternatív intézkedések, amelyek 2017. június 6-án megakadályozhatták volna a Banco Popular fizetésképtelenségét vagy valószínűleg fizetésképtelenné válását.

405 Egyébiránt a felperesek nem kifogásolhatják, hogy az ESZT nem vette figyelembe az általuk hivatkozott intézkedéseket. Amint ugyanis arra a Bizottság és az ESZT rámutat, az ESZT helyesen korlátozhatta értékelését azokra az intézkedésekre, amelyeket a releváns körülményekre és az előírt határidőkre tekintettel ténylegesen végre lehetett hajtani.

406 Így az ESZT nem volt köteles figyelembe venni azokat az intézkedéseket, amelyek nem tették lehetővé a bank fizetésképtelenségének vagy valószínűleg fizetésképtelenné válásának hátterében álló, a Banco Popular likviditási helyzetének gyors romlásához kapcsolódó sürgős probléma megoldását.

407 A fentiekből következik, hogy az ESZT és a Bizottság nem követett el nyilvánvaló értékelési hibát, amikor úgy ítélték meg, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontjában előírt feltétel teljesült.

408 Következésképpen a második részt, és ennélfogva az ötödik jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

A hatodik, a 806/2014 rendelet 21. cikke (1) bekezdésének megsértésén alapuló jogalapról

409 A felperesek arra hivatkoznak, hogy az ESZT és a Bizottság megsértette a 806/2014 rendelet 21. cikkének (1) bekezdését, amikor úgy ítélte meg, hogy teljesültek a releváns tőkeinstrumentumok leírására, illetve átalakítására vonatkozó hatáskör gyakorlásának feltételei. A felperesek az ötödik jogalap keretében felhozott érveikre hivatkoznak.

410 A Bizottsághoz, az ESZT-hez és a Spanyol Királysághoz hasonlóan elegendő rámutatni, hogy a jelen jogalap keretében a felperesek pusztán az ötödik jogalap keretében felhozott érveikre utalnak, és nem hoznak fel egyetlen olyan új érvet, amely kifejezetten a 806/2014 rendelet 21. cikke (1) bekezdése megsértésének bizonyítására irányulna.

411 Következésképpen, mivel a Törvényszék az ötödik jogalap elutasította, a hatodik jogalapot mint megalapozatlant is el kell utasítani.

A második, a Charta 41. és 47. cikkének a megsértésére vonatkozó jogalapról

412 A felperesek azzal érvelnek, hogy a megtámadott határozatok sértik először is a meghallgatáshoz való jogot, másodszor pedig a hatékony bírói jogvédelemhez való jogot, amelyeket Charta 41. és 47. cikke biztosít.

Az első, a meghallgatáshoz való jogra vonatkozó kifogásról

413 A felperesek azt állítják, hogy a megtámadott határozatokat nem közölték velük, és azok elfogadását megelőzően nem volt lehetőségük arra, hogy meghallgassák őket. Márpedig a megtámadott határozatok megfosztják őket a tulajdonjoguktól, és észrevételeket tudtak volna tenni a szanáláshoz képest alternatív felügyeleti vagy magánszektorbeli intézkedések fennállására vonatkozóan. Hozzáteszik, hogy ha lehetőségük lett volna észrevételeket tenni az eljárás során, valószínű, hogy az ESZT és a Bizottság eltérő álláspontot alakítottak volna ki azon kérdést illetően, hogy a szanálás feltételei teljesültek-e, illetve a Banco Popular értékelését illetően.

414 Elöljáróban, az első jogalap első részének elemzéséből kitűnik, hogy az a tény, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke nem írja elő a szanálási intézkedés által érintett szervezet részvényeseinek meghallgatását, a meghallgatáshoz való jog korlátozását jelenti, amelyet egyrészt általános érdekű célkitűzés, azaz a 806/2014 rendelet 14. cikke szerinti, a pénzügyi piacok stabilitásának biztosítására irányuló – a kritikus funkciók folytonosságának biztosítására irányuló célkitűzést is magában foglaló – cél, valamint az igazol, hogy a szanálási feltételek teljesülését követően gyorsan határozatot kell hozni, és amely másrészt a Charta 52. cikkének (1) bekezdésével összhangban tiszteletben tartja az arányosság elvét.

415 Ugyanakkor a fenti 121. és 122. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy a meghallgatáshoz való jogot tiszteletben kell tartani minden olyan eljárásban, amely sérelmet okozó aktus elfogadásához vezethet, még akkor is, ha az alkalmazandó szabályozás nem ír elő kifejezetten ilyen alakszerűséget.

416 Mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy az ESZT által a 806/2014 rendelet 18. cikkében előírt eljárás végén elfogadott szanálási program célja a Banco Popular szanálása. A szanálási program egyetlen címzettje a FROB, és a Banco Populart azon személynek kell tekinteni, akivel szemben egyedi intézkedést fogadtak el, és akinek a Charta 41. cikke (2) bekezdésének a) pontja biztosítja a meghallgatáshoz való jogot.

417 Így figyelembe kell venni azt a tényt, hogy a felperesek a Banco Popular részvényeseiként vagy kötvénytulajdonosaiként nem címzettjei sem a szanálási programnak, amely nem minősül velük szemben hozott egyedi határozatnak, sem pedig az e szanálási programot jóváhagyó 2017/1246 határozatnak.

418 Meg kell azonban jegyezni, hogy a 806/2014 rendelet 21. cikke (1) bekezdésének megfelelően az ESZT gyakorolta a Banco Popular tőkeinstrumentumainak a leírására vagy átalakítására vonatkozó hatáskört.

419 Ennélfogva az ESZT által a szanálási program elfogadása érdekében követett eljárás, még ha nem is minősül a felperesekkel szemben indított egyedi eljárásnak, olyan intézkedés elfogadásához vezethet, amely hátrányosan érintheti a Banco Popular részvényesei vagy tőkeinstrumentumainak tulajdonosai minőségében fennálló érdekeiket.

420 Márpedig a Bíróság fenti 121. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlata a meghallgatáshoz való jog olyan tág értelmezését fogadta el, miszerint e jogot bármely személy számára biztosítják az olyan eljárás során, amely számára sérelmet okozó aktus elfogadásához vezethet.

421 Ugyanakkor arra is emlékeztetni kell, hogy a Charta fenti 131. pontban hivatkozott 52. cikkének (1) bekezdése és a fenti 132. pontban említett ítélkezési gyakorlat alapján abban az esetben, ha a felperesek a Banco Popular szanálására irányuló eljárás keretében hivatkozhatnak a Charta által biztosított meghallgatáshoz való jogra, e jogra korlátozások vonatkozhatnak. Közelebbről, a felpereseknek – a Banco Popular részvényesei tőkeinstrumentumainak tulajdonosai minőségükben – a szanálási eljárás keretében akár az ESZT, akár a Bizottság általi meghallgatásának elmaradását igazolni lehetett.

422 A jelen ügyben a szanálási program 4.2. cikkében az ESZT kiemelte, hogy a Banco Popular szanálása szükséges volt a 806/2014 rendelet 14. cikkének (2) bekezdésében említett két célhoz, nevezetesen a pénzügyi stabilitásra gyakorolt jelentős káros hatások kiküszöbölésének és a Banco Popular kritikus funkciói folytonossága biztosításának a megvalósításához, és azokkal arányos volt.

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

Az ESZT szerint a Banco Popular vállalati modelljének más spanyol kereskedelmi bankok vállalati modelljével való hasonlósága hozzájárulhatott az e bankokra átgyűrűző közvetett dominóhatás eshetőségéhez, amely bankokat úgy lehet tekinteni, mint amelyeknek azonos nehézségekkel kell szembesülniük.

424 A szanálási program 4.4. cikkében az ESZT a Banco Popular három, a 2016/778 felhatalmazáson alapuló rendelet 6. cikke értelmében vett kritikus funkcióját, nevezetesen a betétek háztartásoktól és a nem pénzügyi társaságoktól való gyűjtését, a kkv-knak nyújtott kölcsönöket és a készpénzkezelési szolgáltatásokat azonosította.

425 Meg kell állapítani, hogy az ötödik jogalap keretében a felperesek a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdése a) és b) pontjának megsértésére hivatkoztak, de nem vitatták, hogy a szanálási program az e rendelet 18. cikke (1) bekezdése c) pontjának értelmében véve közérdekből szükséges.

426 Márpedig a 806/2014 rendelet 18. cikkének (5) bekezdése szerint valamely szanálási intézkedés akkor szolgálja a közérdeket, ha szükséges az ugyanezen rendelet 14. cikkében említett egy vagy több szanálási cél megvalósításához és azokkal arányos, és a szervezet rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében történő felszámolása révén ezek a szanálási célok nem valósulnának meg ugyanolyan mértékben.

427 Ily módon a felperesek nem vitatják, hogy a szanálási program szükséges és arányos volt a Banco Popular fizetésképtelensége által az Unió pénzügyi stabilitására gyakorolt jelentős negatív hatások elkerülése, valamint a kritikus funkciói folytonosságának biztosítása érdekében.

428 Ennélfogva a Banco Popular szanálási eljárásának célja a pénzügyi piacok stabilitásának biztosítása volt, amely az első jogalap első kifogására vonatkozó elemzésnek megfelelően olyan általános érdekű célkitűzésnek minősül, amely igazolhatja a felperesek meghallgatáshoz való jogának korlátozását a Charta 52. cikke (1) bekezdésének megfelelően.

429 Ezenkívül az első jogalap elemzéséből az is kitűnik, hogy amennyiben valamely szervezet megfelel a szanálási intézkedés elfogadásához szükséges feltételeknek, a 806/2014 rendelet 18. cikke előírja, hogy nagyon rövid időn belül határozatot kell hozni.

430 Így a jelen ügyben attól kezdve, hogy az EKB megállapította, hogy a Banco Popular fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik, és mivel az ESZT úgy ítélte meg, hogy teljesültek a 806/2014 rendelet 18. cikkében előírt feltételek, a szanálási programot a lehető leggyorsabban el kellett fogadni.

431 Ezt a gyors döntéshozatalt a Banco Popular kritikus funkciói folytonossága biztosításának és a Banco Popular helyzete által a pénzügyi piacokra gyakorolt jelentős negatív hatások – többek között a dominóhatás megelőzése révén történő – elkerülésének a szükségessége indokolta. A jelen ügyben, mivel a Banco Popular fizetésképtelensége hétköznap következett be, a piacok 2017. június 7-e reggeli megnyitása előtt be kellett fejezni az eljárást, és el kellett fogadni a határozatot.

432 Amint Campos Sánchez-Bordona főtanácsnok az ABLV Bank és társai kontra EKB egyesített ügyekre vonatkozó indítványának (C-551/19 P és C-552/19 P, EU:C:2021:16) 80. pontjában kiemelte, a gyorsaság, amellyel ezen uniós intézményeknek és ügynökségeknek meg kell hozniuk a határozataikat, szükséges annak elkerülése érdekében, hogy a hitelintézet szanálása negatív hatást

gyakoroljon a pénzügyi piacokra, és e gyorsaság az említett intézményeket és ügynökségeket ezenkívül *de facto* arra kötelezi, hogy „bekészítve” tartsák a határozatukat az eljárás megindítása előtt, kihasználva azt, hogy az értékpapírpiacok zárva vannak.

433 Ennélfogva a felperesek nem szorítkozhatnak annak kijelentésére, hogy az ESZT és a Bizottság nem igazolták azt a sietséget, amellyel a megtámadott határozatokat elfogadták.

434 Ezenkívül emlékeztetni kell arra, hogy, hogy a felperesek várható szanálási intézkedés fennállásáról tájékoztató előzetes meghallgatása azzal a kockázattal járt volna, hogy a Banco Popular pénzügyi helyzetét súlyosbító piaci magatartást tanúsítanak. Az ilyen meghallgatás tehát árthatott volna a tervezett szanálási intézkedés hatékonyságának.

435 Meg kell tehát állapítani, hogy a felpereseknek a szanálási program elfogadása vagy a 2017/1246 határozat elfogadása előtti meghallgatása az eljárás lényeges lelassulását eredményezte volna, és ennélfogva veszélyeztette volna a szanálás által követett célok megvalósulását, valamint annak hatékonyságát.

436 A fentiekből következik, hogy a felperesek meghallgatásának hiánya a megtámadott határozatok elfogadásához vezető eljárás keretében a meghallgatáshoz való jog olyan korlátozásának minősül, amely a Charta 52. cikke (1) bekezdésének megfelelően igazolt és szükséges a pénzügyi stabilitás garantálására irányuló célkitűzés eléréséhez, és tiszteletben tartja az arányosság elvét.

437 Márpedig a jelen ügyben az ötödik jogalap elemzéséből kitűnik, hogy az ESZT és a Bizottság nem követett el nyilvánvaló értékelési hibát, amikor úgy ítélte meg, hogy teljesültek a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontjában előírt feltételek, vagyis hogy a Banco Popular fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné váló volt, és észszerűen nem volt várható, hogy alternatív magánszektorbeli intézkedéssel vagy felügyeleti intézkedéssel észszerű időn belül megelőzhető lenne a szervezet csődje. Közelebbről, az ötödik jogalap második részének elemzéséből kitűnik, hogy a felperesek nem bizonyították olyan alternatív intézkedések fennállását, amelyek alkalmasak lettek volna a Banco Popular likviditási problémáinak orvoslására, és így szanálásának megakadályozására.

438 Ennélfogva a felperesek nem állíthatják, hogy ha lehetőségük lett volna észrevételeket tenni az eljárás során a prudenciális vagy magánjellegű intézkedések fennállására vonatkozóan, akkor a szanálási programot nem fogadták volna el.

439 A felperesek azon érvét illetően, amely szerint őket meg kellett volna hallgatni, mivel a megtámadott határozatok megfosztják őket a tulajdonhoz való joguktól, elegendő emlékeztetni arra, hogy a fenti 160–162. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy az érintett szervezet részvényesei és hitelezői tulajdonhoz való jogának korlátozása nem igazolhatja a meghallgatáshoz való jog számukra való biztosításának kötelezettségét.

440 A fentiekből következik, hogy az első kifogást el kell utasítani.

A második, a hatékony bírói jogvédelemhez való joggal kapcsolatos kifogásról

441 A felperesek előadják, hogy az EUMSZ 263. cikkben előírt keresetindítási határidőkre tekintettel anélkül kellett keresetet indítaniuk, hogy megkapták volna a megtámadott határozatok alapját képező bizonyítékokat, ami ellentétes a hatékony bírói jogvédelem elvével. A válaszban jelzik, hogy az ESZT és a Bizottság továbbra is megtagadja a hozzáférést azon dokumentumokhoz,

amelyekre a megtámadott határozatokban és az ellenkérelmeikben támaszkodtak, ami nem teszi lehetővé számukra, hogy megfelelően éljenek a jogorvoslattal, sem pedig azt, hogy a Törvényszék gyakorolja felülvizsgálati jogkörét.

442 Emlékeztetni kell arra, hogy a hatékony bírói jogvédelem elvét illetően a Charta 47. cikkének első bekezdése kimondja, hogy mindenkinek, akinek az Unió joga által biztosított jogait és szabadságait megsértették, az említett cikkben megállapított feltételek mellett joga van a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz. A Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik, hogy az e rendelkezésben biztosított bírósági felülvizsgálat hatékonysága megköveteli többek között, hogy az érdekelt a lehető legjobb feltételek mellett megvédhesse jogait, és hogy az ügy teljes ismeretében döntsön arról, hogy hasznos-e egy adott jogalannyal szemben keresettel fordulni a hatáskörrel rendelkező bírósághoz (lásd ebben az értelemben: 2021. április 29-i Banco de Portugal és társai ítélet, C-504/19, EU:C:2019:335, 57. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Az uniós jogi rendelkezések tiszteletben tartásának biztosítására irányuló hatékony bírói felülvizsgálat fennállása már önmagában a jogállamiság létének velejárója (lásd: 2020. október 6-i Bank Refah Kargaran kontra Tanács ítélet, C-134/19, EU:C:2020:793, 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

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

444 A jelen ügyben emlékeztetni kell arra, hogy a szanálási program nem bizalmas változatát 2017. július 11--én tették közzé az ESZT internetes oldalán, és hogy a 2017/1246 határozatot 2017. július 11-én tették közzé az *Európai Unió Hivatalos Lapjában*. Mivel a felperesek hozzáférhettek ezekhez, azt az EUMSZ 263. cikk alapján indított jelen keresettel vitathatták a Törvényszék előtt, ami bizonyítja a hatékony jogorvoslathoz való joguk fennállását.

445 Ezenkívül emlékeztetni kell arra, hogy az ESZT 2018. február 2-án és október 31-én, vagyis a válasz benyújtását megelőzően, közzétette internetes oldalán az 1. értékelés és a szanálási program, valamint a 2. értékelés részletesebb változatát. E közzétételek arra irányultak, hogy a nyilvánosság számára hozzáférést biztosítsanak e dokumentumok eredetileg bizalmasnak tekintett részeihez. A felpereseknek tehát lehetőségük volt érveik kiegészítésére az e közzétételekből eredő új információkra tekintettel.

446 Elsősorban a felperesek azt róják fel az ESZT-nek, hogy nem biztosított számukra hozzáférést a szanálási program és a 2. értékelés teljes változatához.

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

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

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

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

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

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

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

453 Továbbá, ami a Deloitte által a 2. értékelésben felhasznált és az ESZT által a szanálási programban figyelembe vett gazdasági elemeket illeti, nem vitatható, hogy azok az összetett műszaki értékelések körébe tartoznak. Mivel a szanálási programból egyértelműen kitűnik az ESZT által követett érvelés, amely lehetővé tette, hogy később az illetékes bíróság előtt vitassák annak megalapozottságát, túlzás volna az ezen érvelést alátámasztó minden egyes műszaki kérdés

illetőleg számadat esetében a külön indokolás megkövetelése (lásd analógia útján: 2008. július 1-jei Chronopost és La Poste kontra UFEX és társai ítélet, C-341/06 P és C-342/06 P, EU:C:2008:375, 108. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

454 Márpedig egyrészt a felperesek nem vitatják, hogy a szanálási program és a 2. értékelés olyan bizalmas információkat tartalmaz, amelyeket az ESZT köteles védeni. Másrészt a felperesek nem fejtették ki, hogy a szanálási program és a 2. értékelés nem bizalmas változataiban továbbra is kitakart gazdasági adatok mennyiben lennének szükségesek a szanálási program megértéséhez és a hatékony bírósági jogorvoslathoz való jogának gyakorlásához.

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

456 Másodsorban, a felperesek azáltal, hogy azt kifogásolják, hogy az ESZT és a Bizottság e határozatok elfogadása előtt nem közölte velük azokat a dokumentumokat, amelyekre a megtámadott határozatok elfogadása érdekében támaszkodtak, a Charta 41. cikke (2) bekezdésének b) pontjában rögzített iratbetekintési jog megsértésére hivatkoznak.

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

458 Az iratbetekintési jogról a 806/2014 rendelet 90. cikkének (4) bekezdése rendelkezik, amely szerint:

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

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

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

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

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

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

463 A 459–452. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy mind a Charta 41. cikke (2) bekezdésének b) pontjában szereplő iratbetekintési jog, mind pedig konkrétabban a versenyjogi ügyekben az iratbetekintés olyan személyekre vagy vállalkozásokra vonatkozik, akikkel vagy amelyekkel szemben eljárás folyik, vagy határozatot hoztak.

464 Márpedig a jelen ügyben egyrészt a 806/2014 rendelet 90. cikkének (4) bekezdéséből kitűnik, hogy az iratbetekintési jog a szanálási program tárgyát képező szervezetre, azaz a Banco Popularra vonatkozik, nem pedig a részvényeseire vagy hitelezőire. Másrészt az első kifogás vizsgálatából kitűnik, hogy a felperesek nem rendelkeztek meghallgatáshoz való joggal a szanálási program elfogadásához vezető eljárásban.

465 Következésképpen a felperesek nem hivatkozhatnak az iratbetekintési jogra.

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

467 A felperesek tehát nem hivatkozhatnak arra, hogy az, hogy az ESZT és a Bizottság a szanálási program elfogadásához vezető közigazgatási eljárás során nem közölte velük azokat a dokumentumokat, amelyekre a támaszkodtak, a Charta 41. cikke (2) bekezdésének b) pontjában rögzített iratbetekintési jog megsértésének minősül.

468 Harmadsorban a felperesek lényegében azzal érvelnek, hogy nem gyakorolhatták a hatékony jogorvoslathoz való jogukat, mivel nem fértek hozzá azokhoz a dokumentumokhoz, amelyekre az ESZT és a Bizottság a megtámadott határozatokban e határozatok elfogadását követően támaszkodott. Azt kifogásolják, hogy az ESZT és a Bizottság nem csatolta e dokumentumokat ellenkérelméhez, és nem fejtette ki, hogy e dokumentumok miért voltak bizalmasak. Úgy vélik, hogy még ha e dokumentumok bizalmas adatokat is tartalmaznak, a képviselőik hozzáférhetnek azokhoz a jelen eljárásban.

469 Rá kell mutatni arra, hogy egyetlen rendelkezés sem biztosít a felperesek számára jogot arra, hogy hozzáférjenek a szanálási program és a 2. értékelés teljes változatához vagy azon egyéb dokumentumokhoz, amelyekre az ESZT a szanálási program elfogadásakor támaszkodott, mivel az ESZT köteles bizonyos adatok bizalmas jellegét megvédeni.

470 Az ESZT és a Bizottság ugyanis az EUMSZ 339. cikk, a Charta 41. cikke (2) bekezdésének b) pontja és a 806/2014 rendelet 88. cikkének (1) és (3) bekezdése alapján köteles megvédeni valamennyi szervezet bizalmas adatait, beleértve az üzleti titkokat is.

471 Ezenkívül a Bíróság a pénzügyi eszközök piacairól, a 85/611/EGK és a 93/6/EGK tanácsi irányelvvel, valamint a 2000/12/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról és a 93/22/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 21-i 2004/39/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2004. L 145., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 263. o.) kapcsolatosan úgy ítélte, hogy a befektetési vállalkozások tevékenysége ellenőrzési rendszerének a tagállamon belül gyakorolt felügyeleten és több tagállam hatáskörrel rendelkező hatóságai közötti információcserén alapuló hatékony működése megköveteli, hogy mind a felügyelet alatt álló vállalkozások, mind a hatáskörrel rendelkező hatóságok biztosak lehessenek abban, hogy a szolgáltatott bizalmas információk főszabály szerint megőrzik bizalmas jellegüket (lásd: 2018. június 19-i Baumeister ítélet, C-15/16, EU:C:2018:464, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

472 A Bíróság megállapította, hogy az ilyen bizalom hiánya veszélyeztethetné a felügyeleti tevékenység gyakorlásához szükséges bizalmas információk zavartalan továbbítását. Így a 2004/39 irányelv 54. cikkének (1) bekezdése nemcsak a közvetlenül érintett vállalkozások konkrét érdekeinek a védelme céljából írja elő általános szabályként a szakmai titok megőrzésének a kötelezettségét, hanem az uniós pénzügyi eszközök piacai rendes működéséhez kapcsolódó közérdek védelme céljából is (lásd: 2018. június 19-i Baumeister ítélet, C-15/16, EU:C:2018:464, 32. és 33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

473 Márpedig meg kell állapítani, hogy a 806/2014 rendeletnek az ESZT tagjai szakmai titoktartási követelményeire vonatkozó 88. cikkének (1) bekezdése a 2004/39 irányelv 54. cikkének (1) bekezdésével egyenértékű rendelkezést tartalmaz.

474 E tekintetben a 806/2014 rendelet 34. cikkének (1) bekezdéséből kitűnik, hogy az e rendelet szerinti feladatainak ellátása céljából az ESZT – teljes mértékben hasznosítva az EKB vagy az illetékes nemzeti hatóságok számára rendelkezésre álló összes információt – tájékoztatásukat követően akár közvetlenül, vagy a nemzeti szanálási hatóságok révén kötelezheti többek között a szanálási intézkedés által érintett szervezeteket, hogy bocsássák a rendelkezésére mindazokat az információkat, amelyek a jelen rendelet által az ESZT-re átruházott feladatok ellátásához szükségesek. E cikk (2) bekezdése pontosítja, hogy a szakmai titoktartási követelmények nem mentesítik e szervezeteket az ezen információk rendelkezésre bocsátásának kötelezettsége alól. A 806/2014 rendelet 34. cikkének (4) bekezdése előírja, hogy az ESZT részére többek között folyamatosan biztosítani kell a rendelet szerinti feladatkörei ellátásához szükséges összes információ megszerzését, különösen a szanálási hatáskörébe tartozó bármely intézmény saját tőkéjére, likviditására, eszközeire és kötelezettségeire vonatkozóan.

475 Márpedig azok a dokumentumok, amelyekre az ESZT a szanálási program elfogadása érdekében támaszkodott, különösen a Banco Popular likviditási helyzetére vonatkozó dokumentumok, a sürgős likviditási támogatás iránti kérelme, valamint a fizetésképtelensége vagy valószínűleg fizetésképtelenné válása EKB általi értékelésére vonatkozó dokumentumok, bizalmas információkat, többek között üzleti titkokat tartalmaznak, amelyeket az ESZT köteles megvédeni.

476 Ebből következik, hogy a felperesek nem rendelkeztek hozzáférési joggal azon dokumentumok összességéhez, amelyekre az ESZT és a Bizottság a megtámadott határozatok elfogadása érdekében támaszkodott, mivel e dokumentumok bizalmas adatokat tartalmazhatnak, amit a felperesek nem vitatnak. A felperesek ezért nem hivatkozhatnak arra, hogy a dokumentumokhoz való hozzáférés megtagadása sérti a hatékony bírói jogvédelemhez való jogukat.

477 Egyébiránt, ami azokat a dokumentumokat illeti, amelyek a felperesek szerint a megtámadott határozatok és az ellenkérelmek alapját képezik, a felperesek keresetlevelük mellékletében a többek között az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló, 2001. május 30-i 1049/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2001. L 145., 43. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 3. kötet, 331. o.) alapján benyújtott, a Bizottsághoz, az ESZT-hez és az EKB-hoz továbbított dokumentumokhoz való hozzáférés iránti különböző kérelmeikre hivatkoznak. Válaszukban arra hivatkoznak, hogy az ESZT és a Bizottság megtagadta tőlük az általuk ezen eljárások keretében kért e dokumentumokhoz való hozzáférést.

478 Elegendő megállapítani, hogy az e hozzáférés iránti kérelmekre adott válaszok külön kereset tárgyát képezik a Törvényszék előtt.

479 A felperesek hivatkoznak továbbá az eljárási szabályzat 88. cikke alapján a Törvényszék Hivatalához 2018. október 9-én benyújtott, pervezető intézkedések iránti kérelmükre, amely arra irányul, hogy a Törvényszék kötelezze az ESZT-t és a Bizottságot bizonyos számú olyan dokumentum benyújtására, amelyek jegyzékét mellékelték a kérelemhez.

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

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

482 Ezenkívül a jelen ügyben a Törvényszék 2021. május 21-én bizonyításfelvételt elrendelő végzésével felhívta az ESZT-t bizonyos dokumentumok, köztük a szanálási program, a 2. értékelés és az EKB által a Banco Popular fizetésképtelenségére vagy valószínűleg fizetésképtelenné válására vonatkozó értékelés bizalmas változatainak benyújtására. Az eljárási szabályzat 103. cikkének megfelelően, miután megvizsgálta e dokumentumok tartalmát, a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy e dokumentumoknak az ESZT és az EKB internetes oldalán közzétett változataiban kitakart elemek a jelen jogvita megoldása szempontjából nem relevánsak. Következésképpen a Törvényszék 2021. június 16-i végzésével e dokumentumok bizalmas változatait eltávolította az ügy iratai közül.

483 Végül a felpereseknek a szanálási eljárás alatti bírósági felülvizsgálat hiányára vonatkozó érvét illetően elegendő emlékeztetni arra, hogy azt a Törvényszék az első jogalap második részének elemzése során elutasította.

484 Következésképpen a második kifogást és ebből következően a második jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

A harmadik, a tulajdonjog megsértésére alapított jogalapról

485 A felperesek előadják, hogy az ESZT és a Bizottság indokolás nélkül és aránytalan módon megsértette a Charta 17. cikkének (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jogukat. Azt állítják, hogy a Banco Popular alaptőkéjének leírása, valamint tőkeinstrumentumainak leírása és átalakítása megfosztotta a Banco Popular általuk birtokolt részvényeit és kötvényeit mindennemű gazdasági értéküktől.

486 A Bizottság, az ESZT, a Spanyol Királyság és a Banco Santander lényegében arra hivatkozik, hogy a Charta 17. cikkében biztosított tulajdonhoz való jog nem abszolút jog, és a Charta 52. cikke (1) bekezdésének megfelelően általános érdekű célkitűzések által igazolt korlátozások tárgyát képezheti. A megtámadott határozatok olyan általános érdekű célkitűzést követnek, nevezetesen a pénzügyi rendszer stabilitásának biztosítását, amely igazolja a felperesek tulajdonhoz való jogának korlátozását.

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

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

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

489 Ebből következik, hogy a tulajdonhoz való jog nem abszolút jog, hanem a Charta fenti 131. pontban idézett 52. cikke (1) bekezdésének megfelelően törvény által korlátozható, ha az szükséges valamely általános érdekű célkitűzés eléréséhez, és e célkitűzéssel arányos.

490 Emlékeztetni kell arra, hogy a szanálási program 6. cikkében az ESZT a 806/2014 rendelet 21. cikke alapján úgy határozott, hogy a Banco Popular tőkeinstrumentumait a fenti 73. pontban kifejtett módok szerint értékeli le és alakítja át.

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

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

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

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

495 Analógia útján meg kell állapítani, hogy a szanálási program keretében a Banco Popular felperesek tulajdonában lévő tőkeinstrumentumainak a leírásáról és átalakításáról szóló határozat annak a következménye, hogy valamely szervezet részvényeseinek viselniük kell a befektetéseikből eredő kockázatokat, valamint annak a következménye, hogy – mivel e szervezet a fizetésképtelensége miatt szanálási intézkedés tárgyát képezi – nekik kell viselniük annak gazdasági következményeit.

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

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

498 Ezenkívül emlékeztetni kell arra, hogy a fenti 137. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy a pénzügyi szolgáltatások központi szerepet játszanak az Unió gazdaságában, és hogy egy vagy több bank működési zavara gyorsan továbbgyűrűzhet a többi bankra is, akár az érintett tagállamban, akár más tagállamokban.

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

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

501 Márpedig rá kell mutatni arra, hogy a szanálási program 4.2. cikkében az ESZT úgy ítélte meg, hogy a szanálás szükséges és arányos a 806/2014 rendelet 14. cikke (2) bekezdésének a) és b) pontjában előírt célokkal, azaz a kritikus funkciók folytonosságának biztosításával és a pénzügyi stabilitásra gyakorolt jelentős káros hatások – többek között a piaci infrastruktúrákra átterjedő dominóhatás megakadályozása és a piaci fegyelem fenntartása révén való – kiküszöbölésével. Jelezte, hogy a Banco Popular rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében történő felszámolása nem tette volna lehetővé e célok ugyanilyen mértékű elérését. A 2017/1246 határozatban a Bizottság kifejezetten jóváhagyta azokat az indokokat, amelyekre az ESZT a szanálási intézkedés közérdekből való szükségességének igazolása érdekében hivatkozott.

502 Így a szanálási program annyiban, amennyiben a Banco Popular pénzügyi helyzetének megőrzését vagy helyreállítását célozta, és különösen amennyiben a Banco Popular felszámolása alternatívájának minősült, megfelelt a Charta 52. cikkének (1) bekezdése értelmében vett általános érdekű célkitűzésnek, azaz a pénzügyi piacok stabilitása biztosítása célkitűzésének.

503 Márpedig a Banco Popular tőkeinstrumentumainak leírására és átalakítására vonatkozó, a szanálási programban szereplő intézkedések ebbe a célkitűzésbe illeszkedtek.

504 A felperesek kijelentik, hogy nem kérdőjelezik meg a 806/2014 rendeletben előírt ESZM összeegyeztethetőségét a Charta 17. cikkével. Három kifogásra hivatkozva azt állítják, hogy a megtámadott határozatok indokolatlanul sértették a tulajdonhoz való jogukat. Először is, a megtámadott határozatok nem tartják tiszteletben a „törvényben előírt feltételeket”, másodszor sértik a tulajdonhoz való joguk lényeges tartalmát azáltal, hogy nem írnak elő kártalanítást, harmadszor pedig e sérelem aránytalan.

505 Első kifogásukban a felperesek arra hivatkoznak, hogy a tulajdonhoz való jogukba való beavatkozás nem felelt meg a törvényben előírt feltételeknek. E tekintetben a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontjában előírt feltételek megsértésére, az ugyanezen rendelet 21. cikkének (1) bekezdésében előírt feltételek megsértésére, az e rendelet 20. cikke szerinti

megfelelő értékelés elmulasztására, valamint arra hivatkoznak, hogy a megtámadott határozatokat szabályos eljárásra vonatkozó megfelelő biztosítékok nélkül fogadták el, és hivatkoznak a második, negyedik, ötödik és hatodik jogalapban felhozott érvekre.

506 Elegendő emlékeztetni arra, hogy a második, negyedik, ötödik és hatodik jogalap keretében felhozott érveket a Törvényszék elutasította. E jogalapok elemzéséből ugyanis kitűnik, hogy az ESZT és a Bizottság nem követett el nyilvánvaló értékelési hibát a 806/2014 rendelet 18., 20. és 21. cikkének alkalmazása során, és hogy nem sértették meg a felperesek meghallgatáshoz való jogát.

507 Következésképpen az első kifogást el kell utasítani.

508 Második kifogásukban a felperesek azt állítják, hogy a tulajdonuktól kártalanítás nélkül való megfosztásuk sérti a tulajdonhoz való joguk lényeges tartalmát. Azt állítják, hogy nem került sor sem független értékelésre, sem pedig a 806/2014 rendelet 20. cikkének (11) bekezdésében előírt utólagos végleges értékelésre, amelyek a 806/2014 rendeletben a Charta 17. cikke védelmének biztosítása érdekében előírt két különleges „biztosítékot” képeznek, lehetővé téve számukra méltányos kártalanítás fizetésének biztosítását. Arra hivatkoznak, hogy nem került sor független és teljes előzetes értékelésre, amely lehetővé teszi a szervezet eszközei és kötelezettségei értékének értékelését, és hogy az nem alapulhatott azon a tényen, hogy már kiválasztották a szanálási eszközt. Úgy vélik, hogy mivel nem kerül sor a 806/2014 rendelet 20. cikkének (11) bekezdésében előírt, utólagos végleges értékelésre, nem tartották tiszteletben a részvényesek kártalanításhoz való jogának védelmét célzó „biztosítékokat”. A 806/2014 rendelet 20. cikkének (16) bekezdésében előírt 3. értékelés eltérő célkitűzéseknek felel meg, és az ESZT nem állíthatja, hogy az elegendő.

509 Először is meg kell állapítani, hogy a felperesek azon érveit, amelyek szerint a 2. értékelés nem volt a 806/2014 rendelet 20. cikkének (1) bekezdése értelmében vett „méltányos, prudens és reális”, és amelyek szerint több lehetséges szanálási forgatókönyvet is figyelembe kellett venni, a Törvényszék a negyedik jogalap elemzése keretében már elutasította. Ezt követően emlékeztetni kell arra, hogy a 806/2014 rendelet 20. cikkének (13) bekezdése alapján az ESZT a szanálási program elfogadása érdekében ideiglenes értékelésre támaszkodhatott. Végül a negyedik jogalap elemzéséből kitűnik, hogy a 806/2014 rendelet 20. cikkének (11) bekezdése értelmében vett utólagos végleges értékelés hiánya nem érintheti a megtámadott határozatok érvényességét.

510 Másodszor, a 806/2014 rendelet a szanálási intézkedés hatálya alá tartozó szervezet részvényesei és hitelezői részére nyújtott kártalanítási mechanizmust ír elő a 806/2014 rendelet 15. cikke (1) bekezdésének g) pontjában rögzített elv alapján, amely kimondja, hogy egyetlen hitelező sem viselhet annál nagyobb veszteséget, mint amelyet akkor viselt volna, ha a szanálási eljárás alá vont szervezetet rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében számolták volna fel.

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

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

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

514 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a felperesek részéről a Bizottság hatásvizsgálatára tett hivatkozások megerősítik, hogy e mechanizmus megfelel a Charta 17. cikkének (1) bekezdésében foglalt követelményeknek. E hatásvizsgálatnak a felperesek által a válaszban idézett részlete szerint ugyanis:

„A tulajdonhoz való jog megsértése nem aránytalan, mivel a keretszabály az érintett részvényesek és hitelezők javára kártalanítási jogot biztosít. A részvényeseknek és a hitelezőknek joguk van ahhoz, hogy kártalanítsák őket azon részvényeik vagy követeléseik értéke után, amelyre a társaság rendes felszámolása esetén jogosultak lennének. További biztosíték az a követelmény, hogy a kártalanítás összegét a vállalkozás független szakértő által megállapított értékére való hivatkozással kell meghatározni. A kártalanításnak továbbá biztosítania kell, hogy a szanálási eszköz alkalmazása vagy a szanálási hatáskör gyakorlása következtében a részvényesek és a hitelezők ne részesüljenek kedvezőtlenebb bánásmódban, mint amelyben akkor részesültek volna, ha az adott eszköz vagy hatáskör nem került volna alkalmazásra, és a hitelintézet egészével szemben az alkalmazandó nemzeti jog szerinti fizetésképtelenségi eljárás indult volna. Különösen, ha valamely hitelező követelése olyan hitelintézetnél marad, amelynek vagyonát, jogait vagy kötelezettségeit egy másik szervezetre ruházták át, és a megmaradt hitelintézetet felszámolják, a hitelezőt kártalanítani kell, ha az e felszámolás során kapott összeg kisebb, mint az az összeg, amelyet a fizetésképtelenségi [eljárás] keretében kapott volna, ha az átruházásra nem került volna sor.

A fent hivatkozott kártalanítási szabályok a tulajdonjog lényeges tartalmát védik. Ha ugyanis a szanálási hatásköröket nem gyakorolnák, a fizetésképtelen társaságot fizetésképtelenségi eljárás alá vonnák. A csődjog szerint a hitelezők jogosultak a banki eszközök értékesítéséből származó bevétel arányos felosztására, a részvényesek pedig az összes hitelező kifizetését követően a fennmaradó eszközök felosztására. Ezt a lényeges tartalmat védik a kártalanításra irányadó elvek alapján. Következésképpen a korlátozások nem korlátozzák aránytalanul a tulajdonhoz való jogot.”

515 Ezenkívül, ellentétben azzal, amit a felperesek láthatólag állítanak, az a tény, hogy a szanálási program időpontjában nem részesültek kártalanításban, nem elegendő a tulajdonhoz való joguk megsértésének a bizonyításához, mivel a Charta 17. cikkének (1) bekezdése nem a tulajdonhoz való jog korlátozásával egyidejű kártalanításfizetést, hanem kellő időben történő fizetést ír elő.

516 Azon érvükkel, amely szerint a 806/2014 rendelet 20. cikkének (11) bekezdésében előírt utólagos végleges értékelés elvégzése szükséges a tulajdonhoz való joguk tiszteletben tartásához, a felperesek láthatóan azt állítják, hogy a részvényeseknek fizetendő kártalanítás összegét az utólagos végleges értékelés eredményeire tekintettel kell kiszámítani. Arra hivatkoznak, hogy az utólagos végleges értékelés célja a szanálási intézkedés elfogadását megelőzően a szervezet eszközei és kötelezettségei értékének meghatározása, valamint hogy az a 806/2014 rendelet 20. cikkének (16) bekezdésében előírt 3. értékeléstől eltérő célokat szolgál.

517 A jelen ügyben emlékeztetni kell arra, hogy abban az esetben, ha a szanálási programot nem fogadták volna el, az alternatív intézkedés a Banco Popular rendes fizetésképtelenségi eljárás szerinti felszámolásában állt volna.

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

519 A Bíróság megjegyezte, hogy a bankokról szóló közlemény 46. pontja előírja, hogy „a „hitelezői kompenzáció”[…] elvének kell érvényesülnie”, és hogy „[a]z alárendelt hitelezők tehát gazdasági értelemben nem kaphatnak kevesebbet annál, mint amennyit az eszközük állami támogatás nélkül ért volna” (2016. július 19-i Kotnik és társai ítélet, C-526/14, EU:C:2016:570, 77. pont).

520 A Bíróság szerint e pontból következik, hogy a tehermegosztási intézkedések révén, amely intézkedések a tőkehiányos bank számára nyújtott állami támogatás előfeltételét képezik, nem érheti az alárendelt hitelezők tulajdonhoz való jogát olyan sérelem, amely nem érte volna őket az ilyen támogatás nyújtásának hiányában lefolytatott fizetésképtelenségi eljárásban. E körülmények között nem lehet érvényesen arra hivatkozni, hogy a bankokról szóló közleményben említett tehermegosztási intézkedések a részvényesek és az alárendelt hitelezők tulajdonhoz való jogába való beavatkozásnak minősülnek (2016. július 19-i Kotnik és társai ítélet, C-526/14, EU:C:2016:570, 78. és 79. pont).

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

522 Analógia útján tehát meg kell állapítani, hogy a 806/2014 rendelet 15. cikke (1) bekezdésének g) pontjában előírt, a fenti 510. pontban említett elvnek a jelen ügyben való alkalmazása, amely szerint egyetlen hitelező sem részesülhet kedvezőtlenebb elbánásban, a Charta 17. cikkének (1) bekezdésében foglalt követelményeknek megfelelő méltányos összegű kártalanítást biztosít a felpereseknek.

523 A felperesek állításával ellentétben a befektetéseik értékét nem a szanálási program elfogadását megelőző helyzetre tekintettel kell kiszámítani, amint az az utólagos végleges értékelésből következne, hanem az az abban az esetben fennálló értéknek felel meg, ha a szanálási programot nem fogadták volna el, ami megfelel a Banco Popular felszámolása helyzetének.

524 Ezenkívül, amint azt a felperesek elismerik, a 806/2014 rendelet 20. cikkének (11) bekezdésében előírt, utólagos végleges értékelés és az ugyanezen rendelet 20. cikkének (16) bekezdésében előírt 3. értékelés különbözik egymástól. Az utólagos végleges értékelés elvégzése haszontalan a 3. értékelés szempontjából, amelynek célja a Banco Popular részvényeseit a szanálás révén érintő tényleges bánásmód és a feltételezett fizetésképtelenségi eljárás keretében alkalmazott bánásmód

összehasonlítása. A felperesek tehát nem állíthatják, hogy utólagos végleges értékelés hiányában az ESZT és a Bizottság semmilyen alappal nem rendelkezett annak alátámasztására, hogy észszerű kártalanítást fognak fizetni.

525 Ennélfogva, ellentétben a felperesek állításával, az, hogy az ESZT jelezte, hogy a jelen ügyben nem végezték el az utólagos végleges értékelést, nem minősül a tulajdonhoz való joguk megsértésének.

526 Egyébiránt meg kell állapítani, hogy a felperesek érvelése azon a téves feltevésen alapul, amely szerint a jelen ügyben részesülhettek volna a 806/2014 rendelet 20. cikke (12) bekezdésének a) pontja szerinti kártalanításban.

527 A 806/2014 rendelet 20. cikkének (12) bekezdése szerint:

„Abban az esetben, ha a 2. cikkben említett szervezet nettó eszközértékének az utólagos, végleges értékelés szerinti becslése magasabb értéket eredményez, mint a szervezet nettó eszközértékének az ideiglenes értékelés szerinti becslése, [az ESZT] felkérheti a nemzeti szanálási hatóságot, hogy:

a) gyakorolja a hitelezői feltőkésítési eszköz keretében leírt, a hitelezők vagy a releváns tőkeinstrumentumok tulajdonosai részéről fennálló követelések értékének növelésére vonatkozó hatáskörét”.

528 Elegendő megállapítani, hogy e rendelkezés akkor alkalmazandó, ha az alkalmazott szanálási eszköz a 806/2014 rendelet 27. cikkében előírt hitelezői feltőkésítési eszköz. A jelen ügyben azonban nem ez a helyzet.

529 Következésképpen a második kifogást el kell utasítani.

530 Harmadik kifogásukban a felperesek úgy vélik, hogy függetlenül attól a kérdéstől, hogy a tulajdonhoz való jogukba való beavatkozás nem tartja-e tiszteletben e jog lényeges tartalmát, az mindenféleképpen aránytalan.

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

532 Először is a felperesek arra hivatkoznak, hogy tulajdonhoz való joguk sérelme aránytalan, mivel a megtámadott határozatokat előzetes meghallgatásuk nélkül fogadták el.

533 Amint arra az ESZT rámutat, a meghallgatáshoz való jog olyan önálló eljárási jog, amelynek megsértése nem jár automatikusan a Charta 17. cikkének (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jog megsértésével.

534 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a második jogalap elemzéséből, és különösen a fenti 160. és 161. pontból kitűnik, hogy a Törvényszék már kimondta, hogy a tulajdonhoz való jognak az EJEE 1. jegyzőkönyvének 1. cikkében biztosított védelme nem értelmezhető úgy, hogy az érintett személynek minden körülmények között biztosítani kell a lehetőséget arra, hogy álláspontját az illetékes hatóságok előtt, a tulajdonhoz való jogát érintő intézkedések meghozatalát megelőzően kifejthesse.

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

536 Másodszor, ami a felperesek azon érvét illeti, amely szerint megsértették a tulajdonhoz való jogukat, mivel nem voltak jogosultak kártalanításra, elegendő a második kifogás elemzésére utalni.

537 Harmadszor, a felperesek annak kijelentésére szorítkoznak, hogy az ESZT és a Bizottság nem bizonyította, hogy az elfogadott szanálási eszköz, ideértve a tőkeinstrumentumok leírását vagy átalakítását, a legkevésbé korlátozó megoldást jelentette egy jogszerű cél elérése céljából.

538 Elegendő megjegyezni, hogy ezt az érvet semmilyen érveléssel nem támasztják alá, ezért az nem megalapozott.

539 Ennélfogva a harmadik kifogást el kell utasítani.

540 A fentiek összességéből kitűnik, hogy először is a Banco Popular fizetésképtelen volt, vagy valószínűleg fizetésképtelenné vált volna, és hogy nem álltak fenn olyan alternatív intézkedések, amelyek megakadályozhatták volna ezt a helyzetet, másodszor, szanálás hiányában a Banco Populart rendes fizetésképtelenségi eljárás alá vonták volna, harmadszor pedig a Banco Popular részvényeseinek vállalniuk kellett a befektetéseik kockázatát, és hogy a 806/2014 rendelet azon elv alapján írja elő a kártalanítás esetleges fizetését, amely szerint a hitelezők egyike sem járhat rosszabbul. Ennélfogva meg kell állapítani, hogy a Banco Popular tőkeinstrumentumainak a szanálási programban történő leírására és átalakítására vonatkozó határozat nem minősül olyan aránytalan és megengedhetetlen beavatkozásnak, amely magát a felperesek tulajdonhoz való jogának a lényegét sértené, hanem azt a Charta 17. cikke (1) bekezdése és 52. cikke (1) bekezdése rendelkezéseinek megfelelően a felperesek tulajdonhoz való joga igazolt és arányos korlátozásának kell tekinteni.

541 Következésképpen a harmadik jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

A hetedik, az indokolási kötelezettség megsértésére alapított jogalapról

542 A felperesek azt állítják, hogy a Bizottság és az ESZT megsértette az indokolási kötelezettséget, mivel nem jelölte meg azokat az egyedi és konkrét okokat, amelyek miatt a megtámadott határozatokat elfogadták.

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

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

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

546 Először is, a szanálási programot illetően a felperesek arra hivatkoznak, hogy az ESZT csak a szanálási program kevésbé részletes változatát nyújtotta be, és nem terjesztett elő az e programot alátámasztó bizonyítékokat. A felperesek válaszukban hozzáteszik, hogy nem érvényesíthetik eredményesen jogorvoslati lehetőségeiket amiatt, hogy az ESZT megtagadta tőlük az indokolásának részét képező kulcsfontosságú dokumentumokhoz való hozzáférést, ideértve a szanálási program részletes változatát is.

547 Meg kell állapítani, hogy a felperesek nem hivatkoznak a szanálási program tartalmára, és nem fejtik ki, hogy melyek azok az elemek, amelyek nem elegendőek e program tartalmának megértéséhez. Nem jelölik meg, hogy az ESZT által a szanálási programban követett érvelés mely része nem kellően egyértelmű.

548 Ennélfogva meg kell állapítani, hogy ezekkel az érvekkel a felperesek azt kifogásolják, hogy nem közölték velük a szanálási program teljes változatát, valamint az azt alátámasztó dokumentumokat. Márpedig ezeket az érveket már felhozták a második jogalap második, a hatékony bírói jogvédelemhez való jog megsértésére vonatkozó kifogása keretében.

549 E tekintetben elegendő emlékeztetni arra, hogy a második jogalap második kifogásának elemzéséből az következik, hogy a felperesek nem hivatkozhatnak arra, hogy joguk van ahhoz, hogy közöljék velük a szanálási program és a 2. értékelés teljes változatát vagy azon egyéb dokumentumokat, amelyekre az ESZT a szanálási program elfogadásakor támaszkodott.

550 Másodszor, a 2017/1146 határozatot illetően a felperesek előadják, hogy a Bizottság pusztán azt állította határozatában, hogy jóváhagyta az ESZT következtetéseit, anélkül hogy ismertette volna azokat az értékeléseket, amelyeket arról való meggyőződése érdekében végzett, hogy az megfelelt az alkalmazandó feltételeknek, és hogy az ESZT által javasolt szanálási eszköz a legmegfelelőbb és arányos volt.

551 Emlékeztetni kell arra, hogy a 2017/1246 határozat (4) preambulumbekezdéséből az következik, hogy:

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

552 Ráadásul egyrészt a 2017/1246 határozat (2) preambulumbekezdésében a Bizottság hivatkozott arra, hogy az ESZT a szanálási programban kijelenti, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében meghatározott összes szanálási feltétel teljesül a Banco Popular tekintetében, és hogy értékeli, hogy a szanálási intézkedésre miért van szükség közérdekből. Másrészt a 2017/1246 határozat (3) preambulumbekezdésében a Bizottság rámutatott arra, hogy a szanálási program a 806/2014 rendelet 18. cikkének (6) bekezdésével összhangban szanálás alá vonja a Banco Populart, és meghatározza a vagyonértékesítési eszköznek a szanálás alatt álló intézményre való alkalmazását, valamint hogy a szanálási program emellett megindokolja, hogy a felsorolt elemek miért megfelelőek.

553 Ebből kitűnik, hogy a Bizottság a 2017/1246 határozatban kifejezetten hivatkozott azokra az indokokra, amelyek miatt az ESZT úgy ítélte meg, hogy teljesültek a szanálási program elfogadásának feltételei, és hogy a vagyonértékesítési eszközt kell alkalmazni. Így a 2017/1246 határozat (4) preambulumbekezdésében szereplő szanálási program jóváhagyását a többi preambulumbekezdése fényében kell értelmezni, és az ezen indokok összességére vonatkozik. E preambulumbekezdésben a Bizottság kifejezetten kimondta, hogy egyetért a szanálási programban szereplő azon indokokkal, amelyek igazolják a Banco Popularral szembeni szanálási intézkedés elfogadását, különösen a közérdek kritériumát illetően.

554 Így meg kell állapítani, hogy a szanálási program és annak indokolása a fenti 530. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében azon összefüggés részét képezi, amelyben a 2017/1246 határozatot elfogadták.

555 Márpedig, amint azt a Törvényszék a fenti 547. pontban megállapította, a felperesek nem hoznak fel semmilyen érvet annak alátámasztására, hogy a szanálási program indokolása elégtelen lenne.

556 Ezenkívül emlékeztetni kell arra, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikkének (7) bekezdése alapján a Bizottság vagy „támogatja” a szanálási programot, vagy kifogást emel ellene annak diszkrecionális szempontjaira vonatkozóan.

557 Ebből kitűnik, hogy amikor a Bizottság – mint a jelen ügyben – jóváhagyja a szanálási programot, határozatának indokolása szorítkozhat annak jelzésére, hogy egyetért az abban foglalt indokolással. A jóváhagyásának minden egyéb további igazolása csak a szanálási programban már szereplő elemek átvételéből állhat. Márpedig a 806/2014 rendelet 18. cikkének (7) bekezdése szerint a Bizottságnak a határozatában nem kell újra elvégeznie az ESZT elemzését, hanem azt csak jóvá kell hagynia.

558 Ezenkívül a fenti 545. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatnak megfelelően figyelembe kell venni azt a nagyon rövid határidőt, amellyel a Bizottság a 806/2014 rendelet 18. cikkének (7) bekezdése alapján a szanálási program ESZT általi továbbításától számítva a határozatának elfogadásához rendelkezett.

559 Következésképpen a hetedik jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

A nyolcadik, az arányosság elvének és a bizalomvédelem elvének a megsértésén alapuló jogalapról

560 A felperesek másodlagosan arra hivatkoznak, hogy ha a 806/2014 rendelet 18. cikkében előírt feltételek teljesülnek, a vagyonértékesítési eszköz kiválasztásával, és azáltal, hogy indokolás nélkül eltértek a 2016. évi szanálási tervtől, az ESZT és a Bizottság megsértette az arányosság elvét és a bizalomvédelem elvét.

561 A keresetlevélben rámutatnak, hogy nem tudják kifejteni a jelen jogalapot, mivel nem fértek hozzá a releváns információkhoz, azaz a szanálási program részletes változatához és az EKB Banco Popular fizetésképtelenségre vagy valószínűleg fizetésképtelenné válására vonatkozó értékeléséhez. A felperesek válaszukban jelzik, hogy nem képesek az e jogalappal kapcsolatos érveket előadni. Az ESZT és a Bizottság nem fejtette ki azon döntését, hogy nem követik a 2016. évi szanálási tervet, sem azokat az okokat, amelyek miatt nem bízták meg a Deloitte-ot e kérdés vizsgálatával.

562 Az eljárási szabályzat 76. cikke szerint a keresetlevélnek tartalmaznia kell többek között a felhozott jogalapokat és érveket, valamint az említett jogalapok rövid ismertetését. Ennélfogva a keresetlevélben egyértelműen ki kell fejteni azt a jogalapot, amelyre a keresetet alapították, így nem felel meg az eljárási szabályzatban támasztott követelményeknek, ha csak elvontan utalnak rá. Továbbá ezen – akár rövid – ismertetésnek kellően világosnak és pontosnak kell lennie ahhoz, hogy lehetővé tegye az alperes részére védekezésének előkészítését, és azt, hogy a Törvényszék adott esetben további erre vonatkozó információ nélkül határozni tudjon a keresetről. Ahhoz, hogy valamely kereset, pontosabban valamely jogalap elfogadható legyen, a jogbiztonság és a gondos igazságszolgáltatás elve megköveteli, hogy azok a lényeges ténybeli vagy jogi körülmények, amelyeken a kereset alapul, összefüggően és érthetően kitűnjenek magából a keresetlevélből (lásd: 2018. szeptember 12-i De Geoffroy és társai kontra Parlament ítélet, T-788/16, nem tették közzé, EU:T:2018:534, 72. és 73. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2019. május 8-i PT kontra EBB ítélet, T-571/16, nem tették közzé, EU:T:2019:301, 109. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

563 Meg kell állapítani, hogy – amint arra maguk a felperesek is rámutatnak a keresetlevélben és a válaszban – az arányosság elvének és a bizalomvédelem elvének megsértésére alapított jogalaphoz semmilyen konkrét érvelés nem kapcsolódik. Ezért, mivel nem tették egyértelművé, e jogalapot mint elfogadhatatlant el kell utasítani.

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

565 Márpedig elegendő megállapítani, hogy a felperesek nem hivatkoznak olyan pontos ígéretre, amely várakozásokat kelthetett arra vonatkozóan, hogy a 2016. évi szanálási tervet fogják alkalmazni.

566 Egyébiránt, amennyiben a felpereseknek a válaszban szereplő állítását, amely szerint az ESZT és a Bizottság nem fejtette ki a 2016. évi szanálási tervtől való eltérésre vonatkozó döntésüket, úgy kell értelmezni, mint az indokolási kötelezettség megsértésére alapított érvet, a Bizottsághoz, az ESZT-hez és a Spanyol Királysághoz hasonlóan elegendő a szanálási program19–22. pontjában szereplő indokolásra utalni, amelyet a felperesek nem vitatnak.

567 Ezért a nyolcadik jogalapot mint elfogadhatatlant el kell utasítani.

A pervezető intézkedések megtételére vonatkozó kérelemről

568 A Törvényszék Hivatalához 2018. október 9-én benyújtott levelükben a felperesek azt kérték, hogy a Törvényszék az eljárási szabályzat 88. cikke alapján pervezető intézkedés útján kötelezze az ESZT-t és a Bizottságot arra, hogy nyújtson be bizonyos dokumentumokat, amelyek felsorolását a kérelemhez csatolta. A felperesek jelzik, hogy a kért dokumentumok megfelelnek az ESZT és a Bizottság ellenkérelmében szereplő ténybeli állításoknak, és azokat hozzáférhetővé kell tenni annak érdekében, hogy azokra válaszolhassanak. E dokumentumok hiányában a felperesek nem tudnak válaszolni az ellenkérelmekre, a Törvényszék pedig nem képes a megtámadott határozatok jogszerűségének értékelésére.

569 A Bizottság és az ESZT úgy véli, hogy e kérelem nem felel meg az eljárási szabályzat 88. cikkének (2) bekezdésében foglalt követelményeknek, mivel a felperesek nem igazolták azokat az okokat, amelyek miatt e kérelmet korábban nem tudták előterjeszteni, és mivel nem fejtették ki pontosan azokat az indokokat, amelyek miatt a kért dokumentumok szükségesek a jogvita megoldásához.

570 Meg kell jegyezni, hogy a Törvényszék az eljárási szabályzat 91. cikkének b) pontja, 92. cikkének (3) bekezdése és 103. cikke alapján a bizonyításfelvételt elrendelő 2021. május 21-i végzésében elrendelte, hogy az ESZT nyújtson be bizonyos, a fenti 95. pontban hivatkozott dokumentumokat. 2021 június 16-i végzésében a Törvényszék megállapította, hogy az ESZT által bizalmas változatban benyújtott dokumentumok a jogvita megoldása szempontjából irrelevánsak. Ezzel szemben a Banco Popular EKB-nak címzett, 2017. június 6-i levelét – annak melléklete nélkül – közölték a többi féllel.

571 A jogvitában részes fél által benyújtott, pervezető intézkedések, illetve bizonyításfelvétel iránti kérelmeket illetően emlékeztetni kell arra, hogy egyedül a Törvényszék dönthet az előtte folyamatban lévő üggyel kapcsolatban rendelkezésére álló információk kiegészítésének esetleges szükségességéről (lásd: 2017. január 26-i Mamoli Robinetteria kontra Bizottság ítélet, C-619/13 P, EU:C:2017:50, 117. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2020. november 12-i Fleig kontra EKSZ ítélet, C-446/19 P, nem tették közzé, EU:C:2020:918, 53. pont).

572 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy ahhoz, hogy a Törvényszék megítélhesse a pervezető intézkedések hasznosságát, az ezt kérelmező félnek a kért iratokat pontosan meg kell határoznia, és a Törvényszéket tájékoztatnia kell legalább azokról a tényekről, amelyek ezen iratoknak az ügy szempontjából való jelentőségét alátámasztják (lásd: 2011. július 28-i Diputación Foral de Vizcaya és társai kontra Bizottság ítélet, C-474/09 P–C-476/09 P, nem tették közzé, EU:C:2011:522, 92. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2019. március 20-i Hércules Club de Fútbol kontra Bizottság ítélet, T-766/16, EU:T:2019:173, 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).).

573 A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy az ügyiratokban szereplő információk és a tárgyaláson adott magyarázatok elegendőek ahhoz, hogy lehetővé tegyék a Törvényszék számára, hogy határozatot hozzon, mivel az eljárás során kifejtett kérelmek, jogalapok és érvek alapján, valamint a felek által benyújtott dokumentumokra tekintettel érdemben el tudta bírálni az ügyet.

574 Ebből következik, hogy a felperesek pervezető intézkedések iránti kérelmét el kell utasítani, anélkül hogy határozni kellene annak az eljárási szabályzat 88. cikkének (2) bekezdése szerinti elfogadhatóságáról.

575 Meg kell állapítani, hogy a keresetet teljes egészében el kell utasítani.

A költségekről

576 Az eljárási szabályzat 134. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A felpereseket, mivel pervesztesek lettek, a Bizottság, az ESZT és a Banco Santander kérelmének megfelelően kötelezni kell a saját költségeiken felül a Bizottság, az ESZT és a Banco Santander részéről felmerült költségek viselésére is.

577 Az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése szerint az eljárásba beavatkozó tagállamok és intézmények maguk viselik saját költségeiket. A Spanyol Királyság, a Parlament és a Tanács tehát maguk viselik saját költségeiket.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített harmadik tanács)

a következőképpen határozott:

1) A Törvényszék a keresetet elutasítja.

2) Antonio Del Valle Ruíz és a mellékletben megnevezett többi felperes a saját költségeiken felül viselik az Európai Bizottság, az Egységes Szanálási Testület (ESZT) és a Banco Santander, SA részéről felmerült költségeket.

3) A Spanyol Királyság, az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa maga viseli saját költségeit.

Van der Woude Jaeger Kreuschitz

De Baere Steinfatt

Kihirdetve Luxembourgban, a 2022. június 1-jei nyilvános ülésen.

Aláírások

Tartalomjegyzék

Jogi háttér 2

A jogvita előzményei és a kereset előterjesztését követő tényállás 6

A Banco Popular szanálási program elfogadása előtti helyzetéről 6

A szanálási program elfogadását megelőző egyéb tényekről 8

A Banco Popular 2017. június 7-i szanálási programjáról 11

A szanálási határozat elfogadását követő tényekről 13

Az eljárás és a felek kérelmei 13

A jogkérdésről 15

Az első, jogellenességi kifogáson alapuló jogalapról annyiban, amennyiben a 806/2014 rendelet 18. cikke sérti a Charta 41. és 47. cikkében biztosított meghallgatáshoz való jogot és hatékony jogorvoslathoz való jogot, valamint az arányosság elvét 17

Az első, arra alapított részről, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke sérti a meghallgatáshoz való jogot. 18

A második, arra alapított részről, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke sérti a hatékony jogorvoslathoz való jogot 28

Az arra alapított harmadik részről, hogy a 806/2014 rendelet 18. cikke sérti az arányosság elvét 30

A kilencedik, jogellenességi kifogáson alapuló jogalapról annyiban, amennyiben a 806/2014 rendelet 18. és 22. cikke sérti a hatáskör-átruházásra vonatkozó elveket 30

A negyedik, a 806/ 20. cikkének megsértésén alapuló jogalapról 36

Az első, az 1. értékelésre vonatkozó kifogásról 38

A második, a 2. értékelésre vonatkozó kifogásról 39

A harmadik, az utólagos végleges értékelés hiányára vonatkozó kifogásról 44

Az ötödik, a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdése a) és b) pontjának megsértésére alapított jogalapról 45

Az első, a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdése a) pontjának megsértésére alapított részről 46

A második, a 806/2014 rendelet 18. cikke (1) bekezdése b) pontjának megsértésére alapított részről 50

A hatodik, a 806/2014 rendelet 21. cikke (1) bekezdésének megsértésén alapuló jogalapról 58

A második, a Charta 41. és 47. cikkének a megsértésére vonatkozó jogalapról 58

Az első, a meghallgatáshoz való jogra vonatkozó kifogásról 58

A második, a hatékony bírói jogvédelemhez való joggal kapcsolatos kifogásról 61

A harmadik, a tulajdonjog megsértésére alapított jogalapról 68

A hetedik, az indokolási kötelezettség megsértésére alapított jogalapról 75

A nyolcadik, az arányosság elvének és a bizalomvédelem elvének a megsértésén alapuló jogalapról 78

A pervezető intézkedések megtételére vonatkozó kérelemről 79

A költségekről 80