Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (trzecia izba w składzie powiększonym)

z dnia 1 czerwca 2022 r.*

Unia gospodarcza i walutowa – Unia bankowa – Jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych (SRM) – Procedura restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w przypadku podmiotu znajdującego się na progu upadłości lub zagrożonego upadłością – Przyjęcie przez SRB programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do Banco Popular Español – Prawo do bycia wysłuchanym – Delegowanie uprawnień – Prawo własności – Obowiązek uzasadnienia – Artykuły 18 i 20 oraz art. 21 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 806/2014

W sprawie T-510/17

Antonio Del Valle Ruíz, zamieszkały w Meksyku (Meksyk), i pozostali skarżący, których nazwy lub nazwiska wymieniono w załączniku do wyroku [1], a których reprezentowali J. Pobjoy, barrister, B. Kennelly, QC, i S. Walker, solicitor,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, którą reprezentowali L. Flynn i A. Steiblytė, w charakterze pełnomocników,

i

Jednolitej Radzie ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB), którą reprezentowały J. King i M. Fernández Rupérez, w charakterze pełnomocników, te zaś wspierali adwokaci B. Meyring, S. Schelo, F. Fernández de Trocóniz Robles, T. Klupsch i S. Ianc,

strona pozwana,

popieranym przez

Królestwo Hiszpanii, które reprezentowali L. Aguilera Ruiz i J. Rodríguez de la Rúa Puig, w charakterze pełnomocników,

przez

* Język postępowania: angielski.

[1] Wykaz pozostałych skarżących załączono jedynie do wersji doręczonej stronom.

Parlament Europejski, który reprezentowali L. Visaggio, J. Etienne, M. Menegatti, M. Sammut, L. Stefani i M. Martínez Iglesias, w charakterze pełnomocników,

przez

Radę Unii Europejskiej, którą reprezentowali A. de Gregorio Merino, J. Bauerschmidt, A. Westerhof Löfflerová i H. Marcos Fraile, w charakterze pełnomocników,

oraz przez

Banco Santander SA, z siedzibą w Santander (Hiszpania), który reprezentowali adwokaci J. Rodríguez Cárcamo, A. Rodríguez Conde, D. Sarmiento Ramírez-Escudero i G. Cahill, barrister,

interwenienci,

mającej za przedmiot oparte na art. 263 TFUE żądanie stwierdzenia nieważności wydanej przez SRB na sesji wykonawczej decyzji SRB/EES/2017/08 z dnia 7 czerwca 2017 r. dotyczącej przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do Banco Popular Español SA i decyzji Komisji (UE) 2017/1246 z dnia 7 czerwca 2017 r. zatwierdzającej program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do Banco Popular Español (Dz.U. 2017, L 178, s. 15),

SĄD (trzecia izba w składzie powiększonym),

w składzie: M. van der Woude, prezes, M. Jaeger, V. Kreuschitz, G. De Baere (sprawozdawca) i G. Steinfatt, sędziowie,

sekretarz: P. Cullen, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 21 czerwca 2021 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Ramy prawne

1 W następstwie kryzysu finansowego z 2008 r. podjęto decyzję o utworzeniu w ramach Unii Europejskiej unii bankowej, zbudowanej w oparciu o obszerny i szczegółowy jednolity zbiór przepisów dotyczących usług finansowych na rynku wewnętrznym jako całości i obejmującej jednolity mechanizm nadzorczy oraz nowe ramy gwarantowania depozytów oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków.

2 Pierwszym etapem na drodze do utworzenia unii bankowej było ustanowienie jednolitego mechanizmu nadzorczego (SSM) przez rozporządzenie Rady (UE) nr 1024/2013 z dnia 15 października 2013 r. powierzające Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi (Dz.U. 2013, L 287, s. 63). Zgodnie z motywem 12 tego rozporządzenia SSM powinien zapewnić

wdrażanie polityki Unii dotyczącej nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi w spójny i skuteczny sposób, stosowanie jednolitego zbioru przepisów dotyczących usług finansowych w jednakowy sposób w odniesieniu do instytucji kredytowych we wszystkich zainteresowanych państwach członkowskich oraz objęcie tych instytucji kredytowych nadzorem najwyższej jakości, wolnym od uwarunkowań innych niż względy ostrożnościowe. W tym celu rozporządzenie nr 1024/2013 powierza Europejskiemu Bankowi Centralnemu (EBC) szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi, aby przyczynić się do bezpieczeństwa i dobrej kondycji instytucji kredytowych oraz stabilności systemu finansowego w ramach Unii i każdego państwa członkowskiego.

3 Następnie przyjęto dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z dnia 15 maja 2014 r. ustanawiającą ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych oraz zmieniającą dyrektywę Rady 82/891/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/24/WE, 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2005/56/WE, 2007/36/WE, 2011/35/UE, 2012/30/UE i 2013/36/UE oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 648/2012 (Dz.U. 2014, L 173, s. 190). W motywie 1 wskazuje ona, co następuje:

„Kryzys finansowy pokazał, że występuje znaczący niedobór odpowiednich instrumentów na szczeblu unijnym, umożliwiających skuteczne działanie względem instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych […] mających problemy finansowe lub będących na progu upadłości. Instrumenty te są niezbędne w szczególności po to, aby zapobiec niewypłacalności lub – gdy już dojdzie do stanu niewypłacalności – zminimalizować negatywne skutki poprzez utrzymanie ważnych funkcji systemowych danej instytucji. Podczas kryzysu wyzwania te były jednym z głównych czynników, które zmuszały państwa członkowskie do ratowania instytucji z wykorzystaniem pieniędzy podatników. Celem wiarygodnych ram naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest zmniejszenie w jak największym stopniu konieczności takiego działania”.

4 Cel dyrektywy 2014/59 polega na ustanowieniu wspólnych zasad minimalnej harmonizacji krajowych przepisów regulujących restrukturyzację i uporządkowaną likwidację banków w Unii oraz przewiduje współpracę między organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji podejmującymi działania w stosunku do transgranicznych banków będących na progu upadłości. W tym względzie dyrektywa 2014/59 przewiduje w szczególności w art. 3 ust. 1, że każde państwo członkowskie wyznacza jeden lub, wyjątkowo, większą liczbę organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, upoważnionych do stosowania instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wykonywania uprawnień w zakresie prowadzenia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

5 Jednakże z uwagi na to, że dyrektywa 2014/59, z jednej strony, nie doprowadziła do centralizacji procesu decyzyjnego w dziedzinie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, ustanawiała wspólne instrumenty restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz uprawnienia w zakresie prowadzenia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, pozostawiając je zasadniczo do dyspozycji krajowych organów każdego państwa członkowskiego, oraz pozostawiała owym organom swobodę oceny w zakresie stosowania tych instrumentów i korzystania z krajowych mechanizmów finansowania na potrzeby restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a z drugiej strony, nie zapobiegała całkowicie podejmowaniu przez państwa członkowskie odrębnych

i potencjalnie niespójnych decyzji dotyczących restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji grup transgranicznych, zadecydowano o ustanowieniu jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (SRM).

6 I tak drugim etapem na drodze do utworzenia unii bankowej było przyjęcie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 z dnia 15 lipca 2014 r. ustanawiającego jednolite zasady i jednolitą procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych w ramach SRM oraz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 (Dz.U. 2014, L 225, s. 1).

7 Motyw 12 rozporządzenia nr 806/2014 wskazuje:

„Zapewnienie w obrębie Unii skutecznych decyzji o restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków będących na progu upadłości, w tym dotyczących skorzystania ze środków pozyskanych na szczeblu unijnym, jest niezbędne do ukończenia procesu tworzenia rynku wewnętrznego usług finansowych. W ramach rynku wewnętrznego upadłość banków w jednym państwie członkowskich może wpłynąć na stabilność rynków finansowych w całej Unii. Zapewnienie skutecznych i jednolitych zasad w zakresie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz równych warunków finansowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w państwach członkowskich leży w interesie nie tylko państw członkowskich, w których banki te prowadzą działalność, ale także wszystkich państw członkowskich; posłuży to bowiem zapewnieniu równych warunków konkurencji i poprawie funkcjonowania rynku wewnętrznego. Systemy bankowe na rynku wewnętrznym charakteryzują się wysokim stopniem współzależności, grupy banków są międzynarodowe, a banki posiadają wysoki odsetek aktywów zagranicznych. Przy braku [SRM] kryzysy bankowe w państwach członkowskich uczestniczących w [SSM] miałyby poważniejsze skutki systemowe również dla nieuczestniczących państw członkowskich. Ustanowienie [SRM] zapewni neutralne podejście do rozwiązania problemu banków będących na progu upadłości, co zwiększy stabilność banków w uczestniczących państwach członkowskich oraz zapobiegnie przenoszeniu się kryzysów do nieuczestniczących państw członkowskich, a w ten sposób usprawni funkcjonowanie całego rynku wewnętrznego. Mechanizmy współpracy dotyczące instytucji mających siedzibę zarówno w uczestniczących, jak i w nieuczestniczących państwach członkowskich powinny być jasne, a żadne państwo członkowskie lub grupa państw członkowskich nie mogą być bezpośrednio lub pośrednio dyskryminowane wobec innych jako miejsce świadczenia usług finansowych”.

8 Rozporządzenie nr 806/2014, zgodnie z jego art. 1 akapit pierwszy, ma na celu ustanowienie jednolitych zasad i jednolitej procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji podmiotów określonych w art. 2, mających siedzibę w uczestniczących państwach członkowskich, a mianowicie banków, których organem nadzorczym w państwie macierzystym jest EBC lub które podlegają nadzorowi właściwego organu krajowego państwa członkowskiego, którego walutą jest euro, lub państwa członkowskiego, którego walutą nie jest euro i które nawiązało bliską współpracę zgodnie z art. 7 rozporządzenia nr 1024/2013 (zob. motyw 15 rozporządzenia nr 806/2014).

9 Artykuł 1 akapit drugi rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, że owe jednolite zasady i jednolita procedura są stosowane przez Jednolitą Radę ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB), ustanowioną w art. 42 tego rozporządzenia, we współpracy z Radą Unii Europejskiej

i Komisją Europejską oraz krajowymi organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w ramach SRM ustanowionego tym samym rozporządzeniem. Przewidziano również, że SRM opiera się na jednolitym funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (SRF).

10 Zgodnie z art. 16 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 SRB podejmuje decyzję w sprawie działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji względem instytucji finansowej mającej siedzibę w uczestniczącym państwie członkowskim, jeżeli spełnione są trzy warunki przewidziane w art. 18 ust. 1 tego rozporządzenia.

11 Pierwszy warunek wymaga, by podmiot znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością. Ocena spełnienia tego warunku dokonywana jest przez EBC po zasięgnięciu opinii SRB lub przez SRB, a warunek ten uznaje się za spełniony, jeżeli dany podmiot znajduje się w co najmniej jednej z sytuacji wymienionych w art. 18 ust. 4 rozporządzenia nr 806/2014.

12 Drugi warunek zakłada, iż nie ma żadnych racjonalnych podstaw, by oczekiwać, że inne środki sektora prywatnego lub środki ostrożnościowe zapobiegną upadłości danego podmiotu w rozsądnych ramach czasowych.

13 Trzeci warunek wymaga, by działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji było konieczne w interesie publicznym, to znaczy konieczne do osiągnięcia co najmniej jednego z celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, podczas gdy likwidacja danego podmiotu w trybie standardowego postępowania upadłościowego nie pozwoliłaby zrealizować tych celów w takim samym zakresie.

14 Artykuł 14 rozporządzenia nr 806/2014 określa cele restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji: zapewnienie ciągłości funkcji krytycznych; uniknięcie znaczących negatywnych skutków dla stabilności finansowej, w szczególności przez zapobiegnięcie efektowi domina; ochrona finansów publicznych przez ograniczenie do minimum korzystania z nadzwyczajnego publicznego wsparcia finansowego; ochrona deponentów i inwestorów, a także ochrona środków finansowych i aktywów należących do klientów.

15 Artykuł 20 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, że przed podjęciem decyzji w sprawie działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub w sprawie wykonania uprawnienia do obniżenia wartości lub konwersji odpowiednich instrumentów kapitałowych SRB zapewnia, by osoba niezależna od wszelkich organów publicznych, w tym od SRB i krajowego organu ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a także od odnośnego podmiotu, przeprowadziła rzetelną, ostrożną i realistyczną wycenę aktywów i zobowiązań tego podmiotu.

16 Zgodnie z art. 20 ust. 15 rozporządzenia nr 806/2014 wycena jest integralną częścią decyzji w sprawie zastosowania instrumentu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub w sprawie wykonania uprawnienia w zakresie prowadzenia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub decyzji w sprawie wykonania uprawnienia do obniżenia wartości lub konwersji instrumentów kapitałowych.

17 Jeżeli warunki przewidziane w art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 są spełnione, SRB przyjmuje program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

18 Działając w ramach procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, SRB, Rada i Komisja muszą czuwać nad tym, aby działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji podjęto zgodnie z określonymi zasadami wymienionymi w art. 15 rozporządzenia nr 806/2014,

wśród których znajduje się zasada, zgodnie z którą w pierwszej kolejności straty ponoszą akcjonariusze instytucji objętej procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a także zasada, zgodnie z którą żaden z wierzycieli nie ponosi strat większych niż te, jakie poniósłby, gdyby podmiot objęty działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji został zlikwidowany w trybie standardowego postępowania upadłościowego.

19 W programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB określa zastosowanie instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Artykuł 22 ust. 2 rozporządzenia nr 806/2014 wymienia poszczególne dostępne instrumenty restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a mianowicie instrument zbycia działalności, instrument instytucji pomostowej, instrument wydzielenia aktywów oraz instrument umorzenia lub konwersji długu.

20 W programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB może również wykonać uprawnienie do obniżenia wartości lub konwersji instrumentów kapitałowych danego podmiotu na warunkach przewidzianych w art. 21 rozporządzenia nr 806/2014. Zgodnie z art. 19 rozporządzenia nr 806/2014 działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji może również obejmować przyznanie pomocy państwa lub skorzystanie z SRF.

21 Stosownie do art. 18 ust. 7 rozporządzenia nr 806/2014 bezzwłocznie po przyjęciu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB przekazuje go Komisji. W terminie 24 godzin od przekazania programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przez SRB Komisja albo zatwierdza ten program, albo sprzeciwia się mu w odniesieniu do jego aspektów uznaniowych innych niż te, o których mowa w akapicie trzecim, a mianowicie spełnienie kryterium interesu publicznego lub istotna zmiana kwoty SRF. Co się tyczy tych ostatnich aspektów uznaniowych, w terminie 12 godzin od przekazania programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przez SRB Komisja może zaproponować Radzie, aby ta sprzeciwiła się przyjętemu przez SRB programowi restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z takiego powodu, że program ten nie spełnia kryterium interesu publicznego, lub aby zatwierdziła istotną zmianę kwoty SRF przewidzianą w przyjętym przez SRB programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji bądź sprzeciwiła się takiej zmianie. Program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji może wejść w życie tylko wówczas, gdy Rada lub Komisja nie wyraziły sprzeciwu w terminie 24 godzin od przekazania programu przez SRB.

22 Artykuł 18 ust. 9 rozporządzenia nr 806/2014 wskazuje, że SRB zapewnia podjęcie przez odpowiednie krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji koniecznych działań w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w celu realizacji programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest skierowany do wspomnianych organów i zawiera instrukcje dla tych organów, które podejmują wszystkie konieczne środki w celu wdrożenia go zgodnie z art. 29 owego rozporządzenia poprzez wykonanie uprawnień w zakresie prowadzenia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

23 Po podjęciu działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB, zgodnie z art. 20 ust. 16 rozporządzenia nr 806/2014, czuwa nad tym, aby niezależna osoba przeprowadziła wycenę w celu ustalenia, czy akcjonariusze i wierzyciele zostaliby lepiej potraktowani, gdyby instytucja objęta procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji została poddana standardowemu postępowaniu upadłościowemu. Owa wycena może prowadzić, na podstawie art. 76 ust. 1 lit. e) rozporządzenia nr 806/2014, do wypłaty akcjonariuszom lub wierzycielom rekompensaty, jeżeli w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji ponieśli oni straty większe niż te, jakie ponieśliby w wyniku likwidacji w trybie standardowego postępowania upadłościowego.

Okoliczności powstania sporu oraz okoliczności faktyczne zaistniałe po wniesieniu skargi

24 Skarżący – Antonio Del Valle Ruíz oraz pozostałe osoby fizyczne i prawne, których nazwiska lub nazwy wymieniono w załączniku do wyroku – byli akcjonariuszami Banco Popular Español SA (zwanego dalej „Banco Popular") lub posiadaczami jego obligacji przed przyjęciem w odniesieniu do tego banku programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

W przedmiocie sytuacji Banco Popular przed przyjęciem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

25 Grupa Banco Popular, w której Banco Popular był spółką dominującą, w dniu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji była szóstą hiszpańską grupą bankową.

26 W 2016 r. Banco Popular dokonał podwyższenia kapitału o 2,5 mld EUR.

27 W dniu 5 grudnia 2016 r. SRB na sesji wykonawczej przyjęła plan restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji grupy Banco Popular (zwany dalej „planem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z 2016 r."). Preferowanym w planie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z 2016 r. instrumentem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji był instrument umorzenia lub konwersji długu przewidziany w art. 27 rozporządzenia nr 806/2014.

28 W dniu 3 lutego 2017 r. Banco Popular opublikował sprawozdanie roczne za 2016 r., w którym ogłosił zapotrzebowanie na rezerwy nadzwyczajne w kwocie 5,7 mld EUR, co doprowadziło do straty skonsolidowanej w wysokości 3,485 mld EUR, oraz powołanie nowego prezesa.

29 W dniu 10 lutego 2017 r. DBRS Ratings Limited (DBRS) (obecnie DBRS Morningstar) obniżył rating Banco Popular, z perspektywą negatywną, ze względu na osłabioną sytuację kapitału Banco Popular w wyniku straty netto wyższej niż ta, jaką przewidziano w sprawozdaniu rocznym wspomnianym w pkt 28 powyżej, oraz wysiłki Banco Popular zmierzające do zmniejszenia wciąż wysokiego zasobu aktywów nierentownych.

30 W dniu 3 kwietnia 2017 r. Banco Popular ogłosił wyniki audytów wewnętrznych, wskazując, że może zajść konieczność dokonania korekt w sprawozdaniu rocznym za 2016 r. Korekt tych dokonano w sprawozdaniu finansowym Banco Popular za pierwszy kwartał 2017 r.

31 W dniu 10 kwietnia 2017 r. na walnym zgromadzeniu akcjonariuszy Banco Popular prezes zarządu ogłosił, że bank rozważa albo podwyższenie kapitału, albo przeprowadzenie transakcji korporacyjnej z uwagi na sytuację grupy w zakresie funduszy własnych i poziomu aktywów nierentownych. Niespełna rok po objęciu stanowiska prezes-dyrektor generalny Banco Popular został zastąpiony.

32 W następstwie ogłoszonej w dniu 3 kwietnia 2017 r. konieczności dokonania korekty wyników finansowych za 2016 r. DBRS w dniu 6 kwietnia obniżył rating Banco Popular, utrzymując perspektywę negatywną. Standard & Poor's w dniu 7 kwietnia oraz Moody's Investors service (zwany dalej „Moody's") w dniu 21 kwietnia 2017 r. również obniżyli rating Banco Popular z perspektywą negatywną.

33 W kwietniu 2017 r. Banco Popular wszczął procedurę sprzedaży prywatnej w celu dokonania sprzedaży tego banku na rzecz silnego konkurenta, co miało poprawić jego sytuację finansową. Termin składania ofert przez ewentualnych nabywców zainteresowanych nabyciem Banco Popular wyznaczono na dzień 10 czerwca 2017 r., a następnie przedłużono do końca czerwca 2017 r.

34 W dniu 5 maja 2017 r. Banco Popular przedstawił sprawozdanie finansowe za pierwszy kwartał 2017 r., ogłaszając straty w wysokości 137 mln EUR.

35 W dniu 12 maja 2017 r. wymóg pokrycia wypływów netto (*Liquidity Coverage Requirement*) Banco Popular spadł poniżej minimalnego progu wynoszącego 80%, określonego w art. 460 ust. 2 lit. c) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz.U. 2013, L 176, s. 1).

36 Pismem z dnia 16 maja 2017 r. Banco Santander SA poinformował Banco Popular, że nie jest w stanie złożyć wiążącej oferty w ramach procedury sprzedaży prywatnej.

37 W dniu 16 maja 2017 r. Banco Popular w zgłoszeniu istotnej okoliczności faktycznej, skierowanym do Comisión nacional del mercado de valores (CNMV, krajowej komisji rynku papierów wartościowych, Hiszpania), wskazał, że potencjalni nabywcy wyrazili zainteresowanie procedurą sprzedaży prywatnej, lecz nie otrzymano żadnej wiążącej oferty.

38 W dniu 19 maja 2017 r. agencja FITCH obniżyła rating długoterminowy Banco Popular.

39 W dniu 23 maja 2017 r. przewodnicząca SRB – Elke König – udzieliła kanałowi telewizyjnemu Bloomberg wywiadu, podczas którego zapytano ją w szczególności o sytuację Banco Popular.

40 W maju 2017 r. w licznych artykułach prasowych donoszono o trudnościach Banco Popular. Tytułem przykładu należy wymienić opublikowany na stronie internetowej *elconfidencial.com* artykuł z dnia 11 maja 2017 r., zatytułowany „Saracho zleca JP Morgan i Lazard przeprowadzenie sprzedaży Popular w trybie pilnym z powodu ryzyka upadłości" (Saracho encarga la venta urgente del Popular a JP Morgan y Lazard por riesgo de quiebra). W artykule tym wskazano, że prezes banku zlecił JP Morgan i Lazard zorganizowanie sprzedaży banku w trybie pilnym z powodu ryzyka upadłości wynikającego z odpływu depozytów klientów indywidualnych i instytucjonalnych na wielką skalę oraz że uznał on, iż jedynym sposobem zapewnienia rentowności banku jest całkowita i rychła sprzedaż całej grupy. Stosownie do wspomnianego artykułu „w obliczu nieustającego wycofywania depozytów i zamknięcia zewnętrznych źródeł finansowania bankowi grozi poważne ryzyko upadłości, w związku z czym [jego prezes] został zmuszony do zastosowania najbardziej drastycznego środka i do stopniowego zaprzestania sprzedaży jego aktywów w celu poprawy współczynników kapitałowych i spełnienia wymogów EBC".

41 W dniu 15 maja 2017 r. w opublikowanym na stronie internetowej *elconfidencial.com artykule*, zatytułowanym „EBC przeprowadza dwumiesięczną kontrolę Banco Popular w toku procesu sprzedaży" (El BCE inspecciona a Banco Popular durante dos meses en pleno proceso de venta), doniesiono, że do wdrożenia planu sprzedaży Banco Popular przez jego prezesa doszło po przeprowadzeniu przez EBC kontroli, która potwierdziła deficyt rezerw. Zgodnie z tym artykułem kontrolerzy EBC doszli do wniosku, że trudności Banco Popular były związane

z deficytem rezerw na pokrycie jego ekspozycji w zakresie nieruchomości i że konieczne będzie unikanie okazjonalnego wycofywania depozytów. Kontrolerzy ci mieli również wyrazić niezadowolenie w związku z przedstawieniem sprawozdania finansowego za 2016 r.

42 W dniu 31 maja 2017 r. agencja Reuters opublikowała artykuł zatytułowany „UE ostrzeżona o ryzyku likwidacji Banco Popular" (EU warned of wind-down risk for Spain's Banco Popular). W artykule tym wskazano w szczególności, że według urzędnika Unii, który pozostał anonimowy, jeden z głównych organów nadzoru bankowego w Europie ostrzegł urzędników Unii, że jeżeli Banco Popular nie uda się znaleźć nabywcy, konieczne może okazać się przeprowadzenie jego likwidacji. Zgodnie z tym artykułem wspomniany urzędnik wskazał również, że przewodnicząca SRB wydała w ostatnim czasie „wczesne ostrzeżenie" i stwierdziła, że SRB śledzi procedurę Banco Popular ze szczególną uwagą w celu podjęcia ewentualnych działań.

43 Tego samego dnia SRB opublikowała komunikat prasowy, w którym zakwestionowała treść tego artykułu.

44 W pierwszych dniach czerwca 2017 r. Banco Popular odnotował wycofywanie środków na wielką skalę.

45 W dniu 5 czerwca 2017 r. rano Banco Popular przedstawił Banco de España (bankowi Hiszpanii) pierwszy wniosek o awaryjne wsparcie płynnościowe, a następnie – po południu – drugi wniosek, w którym podwyższył wnioskowaną kwotę ze względu na duże przepływy środków. W oparciu o wniosek banku Hiszpanii i w związku z oceną EBC z tego samego dnia dotyczącą wniosku Banco Popular o awaryjne wsparcie płynnościowe Rada Prezesów EBC nie zgłosiła sprzeciwu wobec awaryjnego wsparcia płynnościowego na rzecz Banco Popular na okres do dnia 8 czerwca 2017 r. Banco Popular otrzymał część owego awaryjnego wsparcia płynnościowego, a następnie bank Hiszpanii wskazał, że nie jest w stanie zapewnić Banco Popular dodatkowego awaryjnego wsparcia płynnościowego.

46 W dniu 6 czerwca 2017 r. DBRS i Moody's obniżyli rating Banco Popular.

W przedmiocie innych okoliczności faktycznych zaistniałych przed przyjęciem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

47 W dniu 23 maja 2017 r. SRB powierzyła Deloitte jako niezależnemu ekspertowi przeprowadzenie wyceny Banco Popular na podstawie art. 20 rozporządzenia nr 806/2014.

48 W dniu 24 maja 2017 r. SRB w oparciu o art. 34 rozporządzenia nr 806/2014 zażądała od Banco Popular informacji niezbędnych do przeprowadzenia jego wyceny. W dniu 2 czerwca 2017 r. zażądała ona również od Banco Popular przekazania informacji dotyczących procedury sprzedaży prywatnej, a także zapewnienia dostępu do zabezpieczonego wirtualnego repozytorium danych, które ten ostatni utworzył w ramach owej procedury.

49 W dniu 3 czerwca 2017 r. SRB na sesji wykonawczej przyjęła decyzję SRB/EES/2017/06, skierowaną do Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB, funduszu na rzecz uporządkowanej restrukturyzacji banków, Hiszpania), w przedmiocie zaoferowania Banco Popular na sprzedaż. SRB zatwierdziła natychmiastowe wszczęcie procedury sprzedaży Banco Popular przez FROB i wskazała temu ostatniemu wymogi dotyczące sprzedaży zgodnie z art. 39

dyrektywy 2014/59. SRB wskazała w szczególności, że FROB ma skontaktować się z pięcioma potencjalnymi nabywcami, których zaproszono do złożenia ofert w ramach procedury sprzedaży prywatnej.

50 Spośród pięciu potencjalnych nabywców dwaj postanowili nie uczestniczyć w procedurze sprzedaży, a jeden został wykluczony przez EBC ze względów ostrożnościowych.

51 W dniu 4 czerwca 2017 r. dwaj potencjalni nabywcy, którzy postanowili uczestniczyć w procedurze sprzedaży – Banco Santander oraz Banco Bilbao Vizcaya Argentaria SA (BBVA) – podpisali porozumienie o zachowaniu poufności, a w dniu 5 czerwca 2017 r. uzyskali dostęp do wirtualnego repozytorium danych.

52 W dniu 5 czerwca 2017 r. SRB na podstawie art. 20 ust. 5 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014 przyjęła pierwszą wycenę (zwaną dalej „wyceną nr 1”), której celem było dostarczenie informacji pozwalających na ustalenie, czy spełnione były warunki uruchomienia procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji określone w art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014.

53 W dniu 6 czerwca 2017 r. EBC dokonał oceny w przedmiocie znajdowania się przez Banco Popular na progu upadłości lub jego zagrożenia upadłością po zasięgnięciu opinii SRB, zgodnie z art. 18 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 806/2014.

54 We wspomnianej ocenie EBC wskazał, że w poprzednich miesiącach stan środków finansowych Banco Popular istotnie się pogorszył, przede wszystkim w wyniku znacznego wyczerpania się jego bazy depozytowej. Banco Popular odnotował znaczny odpływ środków finansowych w zakresie wszystkich kategorii klientów. EBC wymienił zdarzenia, które doprowadziły do problemów z płynnością, z jakimi Banco Popular musiał się zmierzyć.

55 W tym względzie zauważył on, że w lutym 2017 r. Banco Popular, przedstawiając roczne sprawozdanie finansowe, ujawnił zapotrzebowanie na rezerwy nadzwyczajne w kwocie 5,7 mld EUR – co doprowadziło do strat w wysokości 3,485 mld EUR w 2016 r. – a także zastąpienie wieloletniego prezesa, który zainicjował przegląd strategii banku. Ogłoszenie rezerw dodatkowych i strat na koniec roku obrotowego spowodowało obniżenie ratingu Banco Popular przez DBRS w dniu 10 lutego 2017 r. i wzbudziło poważne obawy ze strony klientów Banco Popular, które przełożyły się na nieoczekiwane wycofywanie depozytów na dużą skalę oraz na zwiększoną częstotliwość wizyt klientów w oddziałach banku.

56 EBC wskazał również, że wydanie przez Banco Popular w dniu 3 kwietnia 2017 r. publicznego oświadczenia ad hoc informującego o wynikach kilku wewnętrznych audytów mogących mieć istotny wpływ na sprawozdanie finansowe instytucji, a także potwierdzenie, że prezes-dyrektor generalny instytucji zostanie zastąpiony niespełna rok po objęciu stanowiska, wywołały kolejną falę wycofywania depozytów. EBC zauważył, że ową falę wycofywania depozytów napędziły również:

– obniżenie ratingu Banco Popular przez Standard & Poor’s w dniu 7 kwietnia 2017 r.;

– ogłoszenie przez Banco Popular w dniu 10 kwietnia 2017 r., że nie wypłaci on dywidend oraz że może zajść potrzeba podwyższenia kapitału lub przeprowadzenia transakcji korporacyjnej ze względu na trudną sytuację funduszy własnych i na konieczność dorównania innym bankom w zakresie pokrycia aktywów nierentownych;

– obniżenie ratingu Banco Popular przez Moody's w dniu 21 kwietnia 2017 r.;

– ujawnienie wyników za pierwszy kwartał 2017 r., które były gorsze, niż przewidywano;

– nieustające negatywne doniesienia medialne – między innymi artykuły z dni 11 i 15 maja 2017 r., o których mowa w pkt 40 i 41 powyżej – sugerujące, że prezes Banco Popular zarządził sprzedaż banku w trybie pilnym z powodu bezpośredniego ryzyka upadłości lub niedoboru płynności oraz że bank musi zmierzyć się ze znacznym dodatkowym zapotrzebowaniem na rezerwy w wyniku kontroli przeprowadzonej na miejscu przez organ nadzoru.

57 EBC stwierdził także, że szczególnie istotne były depozyty utracone od dnia 31 maja 2017 r., po ujawnieniu w mediach, że bank może zostać postawiony w stan likwidacji, jeżeli trwający proces sprzedaży nie przyniesie w bardzo krótkim czasie oczekiwanych rezultatów.

58 Ponadto EBC zauważył, że chociaż Banco Popular przygotował w ostatnich tygodniach różne działania generujące dodatkowe środki płynne i zaczął wprowadzać je w życie, skala wpływów zrealizowanych i nadal oczekiwanych była niewystarczająca, aby zaradzić wyczerpaniu się płynności Banco Popular w dniu oceny. Wskazał on również, że nawet przy skorzystaniu z awaryjnego wsparcia płynnościowego, wobec którego Rada Prezesów EBC nie zgłosiła sprzeciwu w dniu 5 czerwca 2017 r., stan środków finansowych Banco Popular w tym dniu nie był wystarczający, by zapewnić mu do dnia 7 czerwca 2017 r. zdolność do wywiązywania się ze swoich zobowiązań.

59 EBC uznał, że przyjęte już przez Banco Popular środki nie były wystarczająco skuteczne, aby odwrócić proces pogarszania się jego stanu środków finansowych. Zauważył on, że Banco Popular w ramach alternatywnego środka mającego zapewnić mu zdolność do wywiązywania się ze swoich zobowiązań o nadchodzącej wymagalności usiłował przeprowadzić transakcję korporacyjną, a mianowicie sprzedaż tego banku na rzecz silniejszego konkurenta. EBC uznał jednak, że ze względu na pogarszanie się stanu środków finansowych Banco Popular, na brak dowodu na jego zdolność do odwrócenia swojej sytuacji płynnościowej w najbliższej przyszłości oraz na okoliczność, że negocjacje nie doprowadziły dotychczas do pozytywnego rezultatu, nie można było przewidzieć, czy taka prywatna transakcja zostanie potwierdzona w terminie umożliwiającym Banco Popular spłacanie swoich długów i wywiązywanie się z innych zobowiązań w terminie ich wymagalności.

60 EBC stwierdził, że jednocześnie nie istniały dostępne środki nadzorcze lub środki wczesnej interwencji pozwalające na przywrócenie stanu środków finansowych Banco Popular w sposób natychmiastowy i zapewniające mu wystarczająco dużo czasu na przeprowadzenie transakcji korporacyjnej lub wdrożenie innego rozwiązania. Środki, jakimi EBC jako właściwy organ dysponuje na podstawie krajowej transpozycji art. 104 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniającej dyrektywę 2002/87/WE i uchylającej dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (Dz.U. 2013, L 176, s. 338), oraz art. 27–29 dyrektywy 2014/59 lub art. 16 rozporządzenia nr 1024/2013, nie mogły zapewnić, że Banco Popular będzie w stanie spłacać swoje długi i wywiązywać się z innych zobowiązań w terminie ich wymagalności, zważywszy na skalę i tempo obserwowanego pogarszania się pozycji płynnościowej.

61 W rezultacie EBC, biorąc pod uwagę w szczególności nadmierne wycofywanie depozytów, szybkość, z jaką bank utracił środki finansowe, oraz jego niezdolność do wygenerowania innych środków płynnych, uznał, że istnieją obiektywne przesłanki wskazujące na to, iż Banco Popular prawdopodobnie nie będzie w stanie w najbliższej przyszłości spłacać swoich długów i wywiązywać się z innych zobowiązań w terminie ich wymagalności. EBC doszedł do wniosku, że należy uznać, iż Banco Popular znajduje się na progu upadłości lub, w każdym wypadku, jest zagrożony upadłością w najbliższej przyszłości, zgodnie z art. 18 ust. 1 lit. a) i art. 18 ust. 4 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014.

62 W dniu 6 czerwca 2017 r. zarząd Banco Popular poinformował EBC, że doszedł on do wniosku, iż bank jest zagrożony upadłością.

63 Tego samego dnia FROB wystosował pismo zawierające informacje dotyczące procedury sprzedaży, w którym wyznaczył termin składania ofert na dzień 6 czerwca 2017 r. o północy.

64 Nadal tego samego dnia BBVA, jeden z dwóch potencjalnych nabywców Banco Popular, poinformował FROB, że nie złoży oferty.

65 Również w dniu 6 czerwca 2017 r. Deloitte przekazał SRB drugą wycenę (zwaną dalej „wyceną nr 2”), sporządzoną na podstawie art. 20 ust. 10 rozporządzenia nr 806/2014. Celem wyceny nr 2 było oszacowanie wartości aktywów i zobowiązań Banco Popular, przedstawienie prognozowanego sposobu potraktowania akcjonariuszy i wierzycieli w przypadku objęcia Banco Popular standardowym postępowaniem upadłościowym, a także dostarczenie informacji pozwalających na podjęcie decyzji w sprawie akcji i instrumentów właścicielskich, które mają być przeniesione, i umożliwiających SRB ustalenie warunków handlowych na potrzeby instrumentu zbycia działalności. W wycenie tej wartość ekonomiczną Banco Popular oszacowano na 1,3 mld EUR w najlepszym scenariuszu, na –8,2 mld EUR w najbardziej negatywnym scenariuszu oraz na –2 mld EUR w najlepszym oszacowaniu.

66 W dniu 7 czerwca 2017 r. Banco Santander złożył wiążącą ofertę.

67 Pismem z dnia 7 czerwca 2017 r. FROB poinformował SRB, że w dniu 7 czerwca o godzinie 3.12 ofertę złożył Banco Santander i że zaproponowana przez ten bank cena za sprzedaż akcji Banco Popular wynosiła 1 EUR. FROB wskazał, że jako oferenta wybranego w konkurencyjnej procedurze sprzedaży Banco Popular jego rada zarządzająca wyznaczyła Banco Santander i postanowiła zaproponować SRB wskazanie tego ostatniego jako nabywcy w decyzji SRB w sprawie przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do Banco Popular.

W przedmiocie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banco Popular z dnia 7 czerwca 2017 r.

68 W dniu 7 czerwca 2017 r. SRB na sesji wykonawczej, na podstawie rozporządzenia nr 806/2014, przyjęła decyzję SRB/EES/2017/08 dotyczącą programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do Banco Popular (zwanego dalej „programem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji”).

69 Zgodnie z art. 1 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB, uznając, że warunki przewidziane w art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 były spełnione, postanowiła objąć Banco Popular procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji począwszy od dnia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

70 I tak SRB stwierdziła, po pierwsze, że Banco Popular znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością, po drugie, że nie istniały inne środki, które mogłyby zapobiec upadłości Banco Popular w rozsądnych ramach czasowych, oraz, po trzecie, że działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w postaci instrumentu zbycia działalności Banco Popular było konieczne w interesie publicznym. W tym względzie SRB wskazała, że restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja była konieczna do osiągnięcia dwóch określonych w art. 14 ust. 2 rozporządzenia nr 806/2014 celów, którymi są zapewnienie ciągłości funkcji krytycznych banku oraz uniknięcie znaczących negatywnych skutków dla stabilności finansowej, a także że była ona proporcjonalna do owych celów.

71 W art. 5.1 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB postanowiła, co następuje:

„Instrument restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zastosowany wobec Banco Popular będzie polegał na zbyciu działalności na podstawie art. 24 rozporządzenia nr 806/2014 poprzez przeniesienie akcji na nabywcę. Bezpośrednio przed zastosowaniem instrumentu zbycia działalności nastąpi obniżenie wartości i konwersja instrumentów kapitałowych”.

72 Artykuł 6 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji odnosi się do obniżenia wartości instrumentów kapitałowych oraz do instrumentu zbycia działalności. W art. 6.1 SRB wskazała środki, jakie przyjęła, korzystając z przysługującego jej uprawnienia do obniżenia wartości przewidzianego w art. 21 rozporządzenia nr 806/2014.

73 I tak w art. 6.1 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB postanowiła:

– najpierw, obniżyć wartość nominalną kapitału zakładowego Banco Popular o 2 098 429 046 EUR, co prowadziło do umorzenia 100% akcji Banco Popular;

– następnie, dokonać konwersji całej kwoty głównej instrumentów dodatkowych w Tier I wyemitowanych przez Banco Popular, które znajdowały się w obrocie w dniu wydania decyzji w sprawie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, na nowo wyemitowane akcje Banco Popular, „nowe akcje I”;

– następnie, obniżyć do 0 wartość nominalną „nowych akcji I”, co prowadziło do umorzenia 100% tych „nowych akcji I”;

– wreszcie, dokonać konwersji całej kwoty głównej instrumentów w Tier II wyemitowanych przez Banco Popular, które znajdowały się w obrocie w dniu wydania decyzji o restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, na nowo wyemitowane akcje Banco Popular, „nowe akcje II”.

74 Artykuł 6.3 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przewiduje, że wyżej wymienione środki polegające na obniżeniu wartości i konwersji opierają się na wycenie nr 2, potwierdzonej wynikami przejrzystego i otwartego procesu sprzedaży przeprowadzonego przez hiszpański organ ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, to jest FROB.

75 W art. 6.5 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB wskazała, że wykonuje uprawnienia powierzone jej przez art. 24 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014, dotyczący instrumentu zbycia działalności, i że nakazuje, by „nowe akcje II", wolne od wszelkich praw lub roszczeń osób trzecich, w zamian za zapłatę ceny zakupu w wysokości 1 EUR, zostały przeniesione na Banco Santander. Uściślono, że nabywca wyraził już zgodę na przeniesienie.

76 SRB wskazała również, że przeniesienie „nowych akcji II" powinno nastąpić na podstawie wiążącej oferty nabywcy z dnia 7 czerwca 2017 r. i powinno zostać zrealizowane przez FROB zgodnie z Ley 11/2015 de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión (ustawą 11/2015 w sprawie działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm świadczących usługi inwestycyjne) z dnia 18 czerwca 2015 r. (BOE nr 146 z dnia 19 czerwca 2015 r., s. 50797).

77 Program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przedłożono Komisji do zatwierdzenia w dniu 7 czerwca 2017 r. o godzinie 5.13.

78 W dniu 7 czerwca 2017 r. o godzinie 6.30 Komisja przyjęła decyzję (UE) 2017/1246 zatwierdzającą program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do Banco Popular (Dz.U. 2017, L 178, s. 15) i powiadomiła o niej SRB. W konsekwencji program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wszedł w życie tego samego dnia.

79 Z motywu 4 decyzji 2017/1246 wynika, co następuje:

„Komisja akceptuje program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. W szczególności Komisja zgadza się z przedstawionym przez SRB uzasadnieniem konieczności przeprowadzenia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w interesie publicznym, zgodnie z art. 5 rozporządzenia (UE) nr 806/2014".

80 Tego samego dnia FROB przyjął środki konieczne do wdrożenia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji stosownie do art. 29 rozporządzenia nr 806/2014. W tym kontekście FROB wyraził zgodę na przeniesienie nowych akcji Banco Popular wynikających z konwersji instrumentów w Tier II („nowych akcji II") na Banco Santander.

W przedmiocie okoliczności faktycznych zaistniałych po przyjęciu decyzji o restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

81 W dniu 14 czerwca 2018 r. Deloitte przekazał SRB dotyczącą różnicy w traktowaniu wycenę, o której mowa w art. 20 ust. 16–18 rozporządzenia nr 806/2014, przeprowadzoną w celu ustalenia, czy akcjonariusze i wierzyciele zostaliby lepiej potraktowani, gdyby Banco Popular objęto standardowym postępowaniem upadłościowym (zwaną dalej „wyceną nr 3"). W dniu 31 lipca 2018 r. Deloitte przesłał SRB uzupełnienie do owej wyceny, poprawiając pewne błędy formalne.

82 W dniu 28 września 2018 r. w wyniku połączenia przez przejęcie Banco Santander stał się następcą prawnym Banco Popular na zasadzie sukcesji uniwersalnej.

83 W dniu 17 marca 2020 r. SRB przyjęła decyzję SRB/EES/2020/52 mającą na celu ustalenie, czy akcjonariuszom i wierzycielom, których dotyczyły działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji podjęte w odniesieniu do Banco Popular, należy przyznać rekompensatę. Komunikat dotyczący tej decyzji opublikowano w dniu 20 marca 2020 r.

w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* (Dz.U. 2020, C 91, s. 2). We wspomnianej decyzji SRB uznała, że akcjonariuszom i wierzycielom, na których restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja Banco Popular miała wpływ, nie przysługuje prawo do rekompensaty z SRF na podstawie art. 76 ust. 1 lit. e) rozporządzenia nr 806/2014.

Postępowanie i żądania stron

84 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 4 sierpnia 2017 r. skarżący wnieśli rozpatrywaną niniejszym skargę.

85 Pismem złożonym w sekretariacie w dniu 31 października 2017 r. SRB na podstawie art. 92 § 3 regulaminu postępowania przed Sądem zwróciła się do tego ostatniego o zarządzenie przeprowadzenia środków dowodowych dotyczących przedstawienia pewnych dokumentów wymienionych w załączniku. Postanowieniem z dnia 6 grudnia 2017 r. Sąd odmówił uwzględnienia tego wniosku o przeprowadzenie środków dowodowych na ówczesnym etapie postępowania.

86 Pismami złożonymi w sekretariacie Sądu, odpowiednio, w dniach 6 i 21 listopada 2017 r. oraz w dniach 5 i 13 grudnia 2017 r. Banco Santander, Rada, Królestwo Hiszpanii oraz Parlament Europejski wnieśli o dopuszczenie ich do niniejszego postępowania w charakterze interwenientów popierających żądania Komisji i SRB. Postanowieniem z dnia 12 kwietnia 2019 r. prezes ósmej izby Sądu dopuścił interwencję Banco Santander, a postanowieniem z dnia 17 kwietnia 2019 r. – interwencje Rady, Królestwa Hiszpanii i Parlamentu. Królestwo Hiszpanii, Parlament, Rada i Banco Santander przedłożyli swoje uwagi, a skarżący i SRB ustosunkowali się do nich w wyznaczonych terminach.

87 W dniu 13 lutego 2018 r. Sąd w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 89 regulaminu postępowania wezwał SRB do przedłożenia ostatniej jawnej wersji programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz jawnej wersji wyceny nr 2, opublikowanych na jej stronie internetowej. SRB przedłożyła dokumenty w wyznaczonym terminie.

88 W dniu 6 lipca 2018 r. Sąd w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 89 regulaminu postępowania zwrócił się do stron głównych z pytaniami na piśmie. Skarżący i SRB odpowiedzieli na to wezwanie w wyznaczonym terminie.

89 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 9 października 2018 r. skarżący zwrócili się do Sądu o nakazanie Komisji i SRB, w drodze środka organizacji postępowania na podstawie art. 88 regulaminu postępowania, do przedstawienia kilku dokumentów, których lista została załączona do wniosku. Komisja i SRB przedstawiły uwagi w przedmiocie tego wniosku w wyznaczonym terminie.

90 Ze względu na zmianę składu izb Sądu na podstawie art. 27 § 5 regulaminu postępowania sędzia sprawozdawca został przydzielony do trzeciej izby, której w rezultacie przekazano niniejszą sprawę.

91 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 7 października 2019 r. skarżący przedłożyli nowy dowód na podstawie art. 85 § 3 regulaminu postępowania. Komisja, SRB, Królestwo Hiszpanii, Parlament i Rada przedstawili swoje uwagi odnośnie do tego nowego dowodu w wyznaczonych terminach.

92 Na wniosek trzeciej izby Sąd na podstawie art. 28 regulaminu postępowania postanowił przekazać sprawę powiększonemu składowi orzekającemu.

93 W dniu 15 marca 2021 r. Sąd w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 89 regulaminu postępowania wezwał Komisję i SRB do przedstawienia kilku dokumentów. Pismem z dnia 30 marca 2021 r. SRB odpowiedziała, że żądane dokumenty są częściowo poufne i że mogą zostać przedstawione, jeżeli Sąd zarządzi przeprowadzenie środka dowodowego. Pismem z dnia 30 marca 2021 r. Komisja odpowiedziała, że nie posiada żądanego dokumentu, a zatem nie może go przedstawić.

94 W dniu 15 kwietnia 2021 r. Sąd w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 89 regulaminu postępowania wezwał SRB do przedstawienia pewnego dokumentu. Pismem z dnia 20 kwietnia 2021 r. SRB poinformowała, że żądany dokument jest poufny i że może zostać przedstawiony, jeżeli Sąd zarządzi przeprowadzenie środka dowodowego.

95 Postanowieniem z dnia 21 maja 2021 r. Sąd nakazał SRB na podstawie, z jednej strony, art. 24 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz, z drugiej strony, art. 91 lit. b), art. 92 § 3 i art. 103 regulaminu postępowania przedłożenie pełnych wersji programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, wyceny nr 2, oceny EBC z dnia 6 czerwca 2017 r. w przedmiocie znajdowania się przez Banco Popular na progu upadłości lub jego zagrożenia upadłością, pisma Banco Popular do EBC z dnia 6 czerwca 2017 r., w tym załącznika do niego, oraz pisma EBC do Banco Popular z dnia 18 maja 2017 r. Sąd nakazał również SRB przedłożenie jawnych wersji pisma Banco Popular do EBC z dnia 6 czerwca 2017 r., w tym załącznika do niego, oraz pisma EBC do Banco Popular z dnia 18 maja 2017 r.

96 Postanowieniem z dnia 16 czerwca 2021 r. Sąd wyłączył z akt sprawy poufne wersje dokumentów przedłożonych przez SRB w wykonaniu postanowienia z dnia 21 maja 2021 r. i przekazał skarżącym oraz Komisji, Królestwu Hiszpanii, Parlamentowi, Radzie i Banco Santander pismo Banco Popular do EBC z dnia 6 czerwca 2017 r. bez załącznika.

97 Z uwagi na zaistnienie przeszkody w wykonywaniu obowiązków odnoszącej się do dwóch członków trzeciej izby w składzie powiększonym prezes Sądu wyznaczył dwóch innych sędziów w celu uzupełnienia składu izby.

98 Na rozprawie w dniu 21 czerwca 2021 r. wysłuchano wystąpień stron oraz ich odpowiedzi na zadane przez Sąd pytania.

99 Skarżący wnoszą do Sądu o:

– stwierdzenie nieważności programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz decyzji 2017/1246 (zwanych dalej łącznie „zaskarżonymi decyzjami”);

– obciążenie SRB i Komisji kosztami postępowania.

100 SRB i Komisja wnoszą do Sądu o:

– oddalenie skargi;

– obciążenie skarżących kosztami postępowania.

101 Banco Santander, Królestwo Hiszpanii i Rada wnoszą do Sądu o:

– oddalenie skargi;

– obciążenie skarżących kosztami postępowania.

102 Parlament wnosi do Sądu o:

– oddalenie skargi w zakresie, w jakim opiera się ona na zarzutach niezgodności z prawem rozporządzenia nr 806/2014;

– obciążenie skarżących kosztami postępowania.

Co do prawa

103 Na poparcie skargi skarżący podnoszą dziewięć zarzutów. Zarzut pierwszy dotyczy niezgodności z prawem polegającej na tym, że art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 narusza prawo do bycia wysłuchanym i prawo do skutecznego środka prawnego zapisane w art. 41 i 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą") oraz zasadę proporcjonalności. Zarzut drugi dotyczy naruszenia art. 41 i 47 karty. Zarzut trzeci opiera się na naruszeniu prawa własności. Zarzut czwarty dotyczy naruszenia art. 20 rozporządzenia nr 806/2014. Zarzut piąty dotyczy naruszenia art. 18 ust. 1 lit. a) i b) rozporządzenia nr 806/2014. Zarzut szósty dotyczy naruszenia art. 21 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014. Zarzut siódmy opiera się na naruszeniu obowiązku uzasadnienia. Zarzut ósmy zarzut oparty jest na naruszeniu zasady proporcjonalności i zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań. Zarzut dziewiąty dotyczy niezgodności z prawem, która miałaby polegać na tym, że art. 18 i 22 rozporządzenia nr 806/2014 naruszają zasady związane z delegowaniem uprawnień.

104 Na wstępie należy zauważyć, że – w odniesieniu do zakresu kontroli sprawowanej przez Sąd – w celu wykazania, że Sąd powinien dokonać pełnej kontroli, a w szczególności sprawdzić, w świetle stosownych informacji lub dowodów, czy nie wystąpił błąd co do podnoszonych okoliczności faktycznych, oraz ocenić moc przedstawionych dowodów w zależności od okoliczności konkretnej sprawy i w świetle uwag przedstawionych przez zainteresowaną osobę, skarżący powołują się na wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518). Uważają oni, że wymóg ten jest bardziej rygorystyczny sytuacji takiej jak w niniejszej sprawie, gdy skarżący nie zostali wysłuchani w toku procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

105 SRB podnosi, że zakres kontroli sądowej Sądu został określony w orzecznictwie mającym zastosowanie do aktu prawnego opartego na przepisach przyznających danemu organowi uprawnienia dyskrecjonalne, a dotyczących kwestii gospodarczych, w szczególności technicznych.

106 W tym względzie należy zauważyć, że orzecznictwo ograniczyło zakres kontroli sprawowanej przez Sąd zarówno w sytuacjach, w których zaskarżony akt opiera się na ocenie wysoce złożonych okoliczności faktycznych o charakterze naukowym i technicznym, jak i w przypadku złożonych ocen ekonomicznych.

107 Z jednej strony, co się tyczy sytuacji, w których organy Unii dysponują szerokim zakresem uznania, w szczególności co do oceny – w celu określenia charakteru i zakresu przyjmowanych przez nie środków – wysoce złożonych okoliczności faktycznych o charakterze naukowym i technicznym, kontrola sądu Unii musi ograniczać się do zbadania, czy wykonywanie takiego uprawnienia nie jest dotknięte oczywistym błędem, nie stanowi nadużycia władzy lub też czy organy te w sposób oczywisty nie przekroczyły granic przysługującego im uznania. W takim kontekście sąd Unii nie może bowiem zastępować swą własną oceną okoliczności faktycznych o charakterze naukowym i technicznym oceny dokonanej przez organy Unii, które są jedynymi organami, którym traktat FUE powierzył to zadanie (wyroki: z dnia 21 lipca 2011 r., Etimine, C-15/10, EU:C:2011:504, pkt 60; z dnia 7 marca 2013 r., Bilbaína de Alquitranes i in./ECHA, T-93/10, EU:T:2013:106, pkt 76; zob. także wyrok z dnia 11 maja 2017 r., Deza/ECHA, T-115/15, EU:T:2017:329, pkt 163 i przytoczone tam orzecznictwo).

108 Z drugiej strony, co się tyczy kontroli, jaką sądy Unii sprawują nad dokonywanymi przez organy Unii złożonymi ocenami ekonomicznymi, jest ona kontrolą o zawężonym zakresie, która w sposób konieczny ogranicza do sprawdzenia, czy były przestrzegane reguły proceduralne oraz zasady dotyczące obowiązku uzasadnienia, a także czy nie wystąpił błąd co do okoliczności faktycznych oraz czy nie wystąpił oczywisty błąd w ocenie i czy nie doszło do nadużycia władzy. W ramach tej kontroli sąd Unii nie może zatem również zastępować swą własną oceną ekonomiczną oceny dokonanej przez właściwy organ Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 11 lipca 1985 r., Remia i in./Komisja, 42/84, EU:C:1985:327, pkt 34; z dnia 10 grudnia 2020 r., Comune di Milano/Komisja, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, pkt 100 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 16 stycznia 2020 r., Iberpotash/Komisja, T-257/18, EU:T:2020:1, pkt 96 i przytoczone tam orzecznictwo).

109 Ze względu na to, że decyzje, jakie SRB przyjmuje w ramach procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, opierają się na wysoce złożonych ocenach ekonomicznych i technicznych, należy uznać, że zasady wynikające z orzecznictwa przywołanego w pkt 107 i 108 powyżej mają zastosowanie do kontroli, jaką sąd ma za zadanie przeprowadzić.

110 O ile jednak SRB przysługuje w dziedzinie ekonomicznej i technicznej pewien zakres uznania, o tyle nie oznacza to, że sąd Unii powinien powstrzymać się od skontrolowania dokonanej przez SRB interpretacji danych o charakterze ekonomicznym, na których opiera się jej decyzja. Jak bowiem orzekł Trybunał, nawet w przypadku złożonych ocen sąd Unii winien dokonać kontroli nie tylko materialnej prawidłowości powoływanych dowodów, ich wiarygodności i spójności, ale również tego, czy dowody te stanowią zbiór istotnych danych, które należy wziąć pod uwagę w celu oceny złożonej sytuacji, i czy mogą one stanowić poparcie dla wniosków wyciągniętych na ich podstawie (zob. wyroki: z dnia 22 listopada 2007 r., Hiszpania/Lenzing, C-525/04 P, EU:C:2007:698, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 26 marca 2019 r., Komisja/Włochy, C-621/16 P, EU:C:2019:251, pkt 104 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 10 grudnia 2020 r., Comune di Milano/Komisja, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, pkt 115 i przytoczone tam orzecznictwo).

111 W tym względzie, aby wykazać, że SRB popełniła w ocenie okoliczności faktycznych oczywisty błąd dający podstawę do stwierdzenia nieważności programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, skarżący powinni przedstawić dowody wystarczające do pozbawienia dokonanej w tym programie oceny okoliczności faktycznych wiarygodności (zob. analogicznie wyroki: z dnia 14 czerwca 2018 r., Lubrizol France/Rada, C-223/17 P, niepublikowany, EU:C:2018:442, pkt 39; z dnia 12 grudnia 1996 r., AIUFFASS i AKT/Komisja, T-380/94, EU:T:1996:195, pkt 59; z dnia 13 grudnia 2018 r., Comune di Milano/Komisja, T-167/13, EU:T:2018:940, pkt 108 i przytoczone tam orzecznictwo).

112 Sąd uważa za właściwe zbadanie w pierwszej kolejności zarzutów niezgodności z prawem podniesionych w ramach zarzutów pierwszego i dziewiątego, następnie zarzutów czwartego, piątego i szóstego, a w końcu zarzutów drugiego, trzeciego, siódmego i ósmego.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego niezgodności z prawem polegającej na tym, że art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 narusza prawo do bycia wysłuchanym i prawo do skutecznego środka prawnego, zapisane w art. 41 i 47 karty, a także zasadę proporcjonalności

113 Skarżący podnoszą niezgodność z prawem art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 na podstawie art. 277 TFUE. Zarzut ten dzieli się na trzy części dotyczące naruszenia przez procedurę przewidzianą w tym artykule, po pierwsze, prawa do bycia wysłuchanym, o którym mowa w art. 41 ust. 2 lit. a) karty, po drugie, prawa do skutecznego środka prawnego, o którym mowa w art. 47 karty, i po trzecie, zasady proporcjonalności.

114 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem art. 277 TFUE wyraża zasadę ogólną gwarantującą każdej ze stron prawo do podważenia – w celu uzyskania stwierdzenia nieważności aktu dotyczącego jej bezpośrednio i indywidualnie – ważności wcześniejszych aktów instytucjonalnych stanowiących podstawę prawną zaskarżonego aktu, o ile stronie tej nie przysługiwało prawo do wniesienia na podstawie art. 263 TFUE skargi bezpośredniej przeciwko aktom, których konsekwencje ponosi, a wobec których nie mogła zażądać stwierdzenia nieważności (zob. wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., BP/FRA, C-601/19 P, niepublikowany, EU:C:2020:1048, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).

115 Ze względu na to, że art. 277 TFUE nie ma na celu umożliwienia danej stronie podważenia możności stosowania jakiegokolwiek aktu o charakterze generalnym na potrzeby jakiejkolwiek skargi, akt, którego niezgodność z prawem podniesiono, musi znajdować zastosowanie – w sposób bezpośredni albo pośredni – w sprawie, która jest przedmiotem skargi (zob. wyrok z dnia 8 września 2020 r., Komisja i Rada/Carreras Sequeros i in., C-119/19 P i C-126/19 P, EU:C:2020:676, pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo).

116 W tym kontekście, przy okazji rozpatrywania skarg o stwierdzenie nieważności decyzji indywidualnych, Trybunał przyjął, że przedmiotem zarzutu niezgodności z prawem mogą być przepisy aktu o charakterze generalnym stanowiące podstawę prawną wspomnianych decyzji lub pozostające w bezpośrednim związku prawnym z takimi decyzjami. Trybunał orzekł natomiast, że niedopuszczalny jest zarzut niezgodności z prawem skierowany przeciwko aktowi o charakterze generalnym, dla którego zaskarżona decyzja indywidualna nie jest środkiem wykonawczym (zob. wyrok z dnia 8 września 2020 r., Komisja i Rada/Carreras Sequeros i in., C-119/19 P i C-126/19 P, EU:C:2020:676, pkt 69, 70 i przytoczone tam orzecznictwo).

W przedmiocie części pierwszej, dotyczącej tego, że art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 narusza prawo do bycia wysłuchanym

117 Skarżący podnoszą, że procedura restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przewidziana w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 nie respektuje prawa do bycia wysłuchanym zapisanego w art. 41 ust. 2 lit. a) karty, ponieważ nie przewiduje możliwości przedstawienia przez akcjonariuszy i wierzycieli podmiotu, których prawa zostały naruszone, ich stanowiska przed przyjęciem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

118 SRB i Parlament podnoszą, że gdyby akcjonariuszom instytucji objętej procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przysługiwało prawo do bycia wysłuchanym zapisane w art. 41 ust. 2 lit. a) karty, prawo to zostałoby uznane nawet w braku wyraźnego przepisu w rozporządzeniu nr 806/2014. Brak wyraźnego przepisu przewidującego wysłuchanie akcjonariuszy w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 nie pociąga za sobą niezgodności z prawem tego rozporządzenia, ponieważ żaden przepis takiego wysłuchania nie zakazuje.

119 Należy zauważyć, że art. 41 ust. 2 lit. a) karty przewiduje, iż prawo do dobrej administracji obejmuje prawo każdego do bycia wysłuchanym, zanim zostaną podjęte indywidualne środki mogące negatywnie wpłynąć na jego sytuację.

120 Prawo do bycia wysłuchanym gwarantuje każdej osobie możliwość użytecznego i skutecznego przedstawienia jej stanowiska w trakcie postępowania administracyjnego przed wydaniem jakiejkolwiek decyzji, która mogłaby negatywnie wpłynąć na jej interesy. Ponadto należy wyjaśnić, że prawo do bycia wysłuchanym służy realizacji dwojakiego celu. Z jednej strony służy ono badaniu akt sprawy i ustaleniu faktów w możliwie najbardziej dokładny i prawidłowy sposób, a z drugiej strony pozwala zapewnić skuteczną ochronę zainteresowanego. Prawo do bycia wysłuchanym ma zwłaszcza na celu zagwarantowanie, aby każda decyzja mająca niekorzystny skutek dla danej osoby była wydawana z pełną znajomością sprawy, oraz zmierza ono do umożliwienia właściwemu organowi skorygowania błędu lub do umożliwienia osobie zainteresowanej przedstawienia takich informacji dotyczących jej sytuacji osobistej, które przemawiają za wydaniem lub niewydaniem decyzji, lub za tym, by miała ona taką a nie inną treść (zob. wyrok z dnia 4 czerwca 2020 r., ESDZ/De Loecker, C-187/19 P, EU:C:2020:444, pkt 68, 69 i przytoczone tam orzecznictwo).

121 Należy zauważyć, że Trybunał potwierdził znaczenie prawa do bycia wysłuchanym i jego bardzo szeroki zakres w porządku prawnym Unii, stwierdzając, że prawo to powinno mieć zastosowanie do każdego postępowania, które może prowadzić do wydania niekorzystnego aktu. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału przestrzeganie prawa do bycia wysłuchanym jest obowiązkowe nawet wtedy, gdy właściwe uregulowanie nie przewiduje wyraźnie takiej formalności (zob. wyroki: z dnia 22 listopada 2012 r., M., C-277/11, EU:C:2012:744, pkt 85, 86 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 18 czerwca 2020 r., Komisja/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, pkt 67 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 7 listopada 2019 r., ADDE/Parlament, T-48/17, EU:T:2019:780, pkt 89 i przytoczone tam orzecznictwo).

122 Dlatego też stosowanie zasady prawa do obrony, które obejmuje prawo do bycia wysłuchanym, ze względu na cechujący ją charakter podstawowej i ogólnej zasady prawa Unii, nie może być ani wyłączone, ani ograniczone przepisem rozporządzenia, a jej przestrzeganie powinno w rezultacie być zapewnione zarówno w razie całkowitego braku przepisów szczególnych, jak i w przypadku regulacji, która jako taka nie uwzględnia tej zasady (zob. wyrok z dnia 18 czerwca 2014 r., Hiszpania/Komisja, T-260/11, EU:T:2014:555, pkt 62 i przytoczone tam orzecznictwo).

123 Zakres stosowania prawa do bycia wysłuchanym jako podstawowej zasady i prawa podstawowego porządku prawnego Unii jest bowiem otwarty, gdy administracja zamierza wydać akt niekorzystny, czyli akt, który może negatywnie wpłynąć na interesy jednostki lub danego państwa członkowskiego, ponieważ jego stosowanie nie zależy od istnienia wyraźnego przepisu w tym względzie przewidzianego w prawie wtórnym (wyrok z dnia 18 czerwca 2014 r., Hiszpania/Komisja, T-260/11, EU:T:2014:555, pkt 64).

124 W tym względzie należy z jednej strony zauważyć, że rozporządzenie nr 806/2014, zgodnie z jego motywem 121, nie narusza praw podstawowych oraz praw, wolności i zasad uznanych w szczególności w karcie, w tym prawa do obrony, oraz powinno być wykonywane zgodnie z tymi prawami i zasadami. Z drugiej strony żaden przepis rozporządzenia nr 806/2014 wprost nie wyłącza ani nie ogranicza przysługującego akcjonariuszom i wierzycielom danego podmiotu prawa do bycia wysłuchanym w toku procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

125 Tym samym, wbrew twierdzeniom skarżących, brak w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 szczególnego przepisu przewidującego wysłuchanie akcjonariuszy podmiotu objętego działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przed przyjęciem decyzji nie może być interpretowany jako bezwzględna negacja prawa do bycia wysłuchanym w każdych okolicznościach, podważająca zasadniczą treść tego prawa. Skarżący niesłusznie twierdzą, że art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 pozwala na wyłączenie prawa do bycia wysłuchanym we wszystkich przypadkach, a nie tylko w przypadkach pilnych.

126 Ponadto należy zauważyć, podobnie jak Komisja, Rada i Parlament, że celem działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji podejmowanego przez SRB w wyniku procedury przewidzianej w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 jest restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja danego podmiotu. Podmiot objęty restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją trzeba uznać za osobę, względem której podejmowany jest indywidualny środek i której art. 41 ust. 2 lit. a) karty gwarantuje prawo do bycia wysłuchanym.

127 Należy zatem wziąć pod uwagę, że akcjonariusze i wierzyciele tego podmiotu nie są adresatami działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, które nie jest decyzją indywidualną podejmowaną względem nich.

128 Trzeba wszakże zauważyć, że zgodnie z art. 21 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 SRB może wykonać uprawnienie do obniżenia wartości lub konwersji instrumentów kapitałowych podmiotu objętego działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, stanowiąc na mocy procedury określonej w art. 18 tego rozporządzenia.

129 Procedura przewidziana w art. 18 rozporządzenia – chociaż nie jest procedurą indywidualną wszczętą względem akcjonariuszy i wierzycieli danego podmiotu – może zatem prowadzić do podjęcia działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, które może negatywnie wpłynąć na ich interesy.

130 Otóż w orzecznictwie Trybunału przywołanym w pkt 121 powyżej przyjęto szeroką wykładnię prawa do bycia wysłuchanym jako prawa gwarantowanego każdej osobie w toku postępowania, które może prowadzić do wydania niekorzystnego dla niej aktu. Możliwości powoływania się przez akcjonariuszy instytucji objętej działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji na prawo do bycia wysłuchanym w ramach procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie można zatem wykluczyć.

131 Jednakże korzystanie z prawa do bycia wysłuchanym może podlegać ograniczeniom zgodnie z art. 52 ust. 1 karty, stosownie do którego:

„Wszelkie ograniczenia w korzystaniu z praw i wolności uznanych w niniejszej karcie muszą być przewidziane ustawą i szanować istotę tych praw i wolności. Z zastrzeżeniem zasady proporcjonalności, ograniczenia mogą być wprowadzone wyłącznie wtedy, gdy są konieczne i rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób".

132 Należy zatem zbadać, czy brak w rozporządzeniu nr 806/2014 przepisu wprost przewidującego wysłuchanie akcjonariuszy i wierzycieli danego podmiotu w ramach procedury, o której mowa w art. 18 tego rozporządzenia, stanowi zgodne z art. 52 ust. 1 karty ograniczenie w korzystaniu z prawa do bycia wysłuchanym.

133 Trybunał uznał, że prawa podstawowe, takie jak poszanowanie prawa do obrony, nie mają charakteru absolutnego, lecz mogą podlegać ograniczeniom, pod tym wszakże warunkiem, że ograniczenia te rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego, jakim służy dany środek, i nie stanowią w stosunku do zamierzonego celu nieproporcjonalnej i niedopuszczalnej ingerencji, która naruszałaby samą istotę zagwarantowanych w ten sposób praw (zob. wyroki: z dnia 10 września 2013 r., G. i R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 20 grudnia 2017 r., Prequ'Italia, C-276/16, EU:C:2017:1010, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).

134 W tym względzie SRB, Królestwo Hiszpanii, Parlament i Rada podnoszą, że ograniczenie prawa akcjonariuszy do bycia wysłuchanym jest uzasadnione z jednej strony celem polegającym na zapewnieniu stabilności rynków finansowych, a z drugiej strony koniecznością zapewnienia skuteczności decyzji o restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, które muszą być przyjmowane szybko.

135 W pierwszej kolejności należy zauważyć, że wiele motywów rozporządzenia nr 806/2014, w szczególności motywy 12, 58 i 61, wskazuje, iż stabilność rynków finansowych jest jednym z celów realizowanych przez mechanizmy restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji ustanowione tym rozporządzeniem.

136 Ponadto zgodnie z art. 18 ust. 5 rozporządzenia nr 806/2014 działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji uznaje się za będące w interesie publicznym, jeśli jest ono konieczne do osiągnięcia, za pomocą proporcjonalnych środków, co najmniej jednego z celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji określonych w art. 14 tego rozporządzenia, podczas gdy likwidacja podmiotu w trybie standardowego postępowania upadłościowego nie pozwoliłaby zrealizować tych celów w takim samym zakresie. Wśród celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji określonych w art. 14 rozporządzenia nr 806/2014 znajduje się w szczególności cel polegający na „uniknięci[u] znaczących negatywnych skutków dla stabilności finansowej, w szczególności przez zapobiegnięcie efektowi domina, w tym w infrastrukturach rynkowych, oraz przez utrzymanie dyscypliny rynkowej", a także cel polegający na „ochron[ie] finansów publicznych przez ograniczenie do minimum korzystania z nadzwyczajnego publicznego wsparcia finansowego".

137 W tym względzie Trybunał zauważył, że usługi finansowe odgrywają centralną rolę w gospodarce Unii. Banki i instytucje kredytowe są istotnym źródłem finansowania dla przedsiębiorstw działających na różnych rynkach. Ponadto między bankami występują często wzajemne powiązania, a wiele z nich prowadzi działalność na skalę międzynarodową. Z tego powodu

upadłość jednego lub kilku banków grozi szybkim rozprzestrzenieniem się jej na inne banki bądź to w danym państwie członkowskim, bądź to w innych państwach członkowskich. To z kolei powoduje ryzyko wywołania negatywnych skutków w innych sektorach gospodarki (wyroki: z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in., C-526/14, EU:C:2016:570, pkt 50; z dnia 20 września 2016 r., Ledra Advertising i in./Komisja i EBC, od C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, pkt 72; z dnia 25 marca 2021 r., Balgarska Narodna Banka, C-501/18, EU:C:2021:249, pkt 108).

138 Trybunał orzekł, że cel, jakim jest zapewnienie stabilności systemu finansowego przy jednoczesnym unikaniu nadmiernych wydatków publicznych i minimalizowaniu zakłóceń konkurencji, stanowi nadrzędny interes publiczny (wyrok z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in., C-526/14, EU:C:2016:570, pkt 69).

139 Ponadto Europejski Trybunał Praw Człowieka (zwany dalej „ETPC") w orzeczeniu z dnia 1 kwietnia 2004 r. w sprawie Camberrow MM5 AD przeciwko Bułgarii (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799, pkt 6) uznał, że w dziedzinach wrażliwych z gospodarczego punktu widzenia, takich jak stabilność systemu bankowego, państwa dysponują szerokim zakresem uznania i że w związku z tym brak możliwości uczestniczenia przez akcjonariusza w procedurze prowadzącej do sprzedaży banku nie jest nieproporcjonalny w stosunku do uzasadnionych celów polegających na ochronie praw wierzycieli i utrzymaniu prawidłowego zarządu masą upadłości banku.

140 Należy również wspomnieć o wyroku z dnia 8 listopada 2016 r., Dowling i in. (C-41/15, EU:C:2016:836), wydanym w związku z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, który dotyczył wykładni art. 8, 25 i 29 drugiej dyrektywy Rady 77/91/EWG z dnia 13 grudnia 1976 r. w sprawie koordynacji gwarancji, jakie są wymagane w państwach członkowskich od spółek w rozumieniu art. [54 akapit drugi TFUE], w celu uzyskania ich równoważności, dla ochrony interesów zarówno wspólników, jak i osób trzecich w zakresie tworzenia spółki akcyjnej, jak również utrzymania i zmian jej kapitału (Dz.U. 1977, L 26, s. 1). Sprawa ta dotyczyła wyjątkowego środka władz krajowych mającego na celu zapobieżenie, w drodze podwyższenia kapitału, upadłości spółki, która według sądu odsyłającego zagrażała stabilności finansowej Unii. Trybunał uznał, że ochrona, jaką druga dyrektywa 77/91 przyznaje akcjonariuszom i wierzycielom spółki akcyjnej w odniesieniu do jej kapitału zakładowego, nie obejmuje takiego środka krajowego przyjętego w sytuacji poważnego zaburzenia gospodarki i systemu finansowego państwa członkowskiego, który ma na celu zaradzenie systemowemu zagrożeniu dla stabilności finansowej Unii, wynikającemu z niedostatku własnych funduszy danej spółki (wyrok z dnia 8 listopada 2016 r., Dowling i in., C-41/15, EU:C:2016:836, pkt 50). Trybunał dodał, że przepisy drugiej dyrektywy 77/91 nie sprzeciwiają się zatem wyjątkowemu środkowi dotyczącemu kapitału zakładowego spółki akcyjnej, jaki przyjęły władze krajowe, w sytuacji poważnego zaburzenia gospodarki i systemu finansowego państwa członkowskiego, bez zgody walnego zgromadzenia tej spółki i w celu uniknięcia ryzyka systemowego oraz zapewnienia stabilności finansowej Unii (zob. wyrok z dnia 8 listopada 2016 r., Dowling i in., C-41/15, EU:C:2016:836, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo).

141 Uwagi te mają w drodze analogii zastosowanie do sytuacji dawnych akcjonariuszy banku, który objęto procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji na podstawie rozporządzenia nr 806/2014.

142 Ponadto należy zauważyć, że inny cel restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, o którym mowa w art. 14 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014, a mianowicie zapewnienie ciągłości funkcji krytycznych podmiotu objętego działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, również wiąże się z celem interesu ogólnego polegającym na ochronie stabilności rynków finansowych.

143 Stosownie do art. 2 ust. 1 pkt 35 dyrektywy 2014/59 funkcje krytyczne instytucji oznaczają „działania, usługi lub operacje, których zaprzestanie mogłoby prowadzić w jednym lub większej liczbie państw członkowskich do zaburzeń w usługach kluczowych dla gospodarki realnej lub mogłoby zakłócić stabilność finansową ze względu na wielkość instytucji lub grupy lub ich udział w rynku, wzajemne powiązania zewnętrzne i wewnętrzne, złożoność lub działalność transgraniczną, zwłaszcza uwzględniając substytucyjność tych działań, usług lub operacji”.

144 W tym względzie art. 6 ust. 1 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2016/778 z dnia 2 lutego 2016 r. uzupełniającego dyrektywę 2014/59 w odniesieniu do okoliczności i warunków, w jakich zapłata nadzwyczajnych składek ex post może zostać częściowo lub całkowicie odroczona, oraz w zakresie kryteriów służących określeniu działań, usług i operacji w odniesieniu do funkcji krytycznych oraz określeniu linii biznesowych wraz z powiązanymi usługami w odniesieniu do głównych linii biznesowych (Dz.U. 2016, L 131, s. 41), wskazuje kryteria określenia funkcji krytycznych. Chodzi o funkcję pełnioną przez instytucję na rzecz osób trzecich, które nie są powiązane z instytucją ani grupą, i co do której prawdopodobne jest, że nagłe zaburzenie jej pełnienia wywarłoby istotny negatywny wpływ na owe osoby trzecie, zapoczątkowałoby efekt domina lub podważyłoby ogólne zaufanie uczestników rynku z powodu znaczenia systemowego tej funkcji dla osób trzecich oraz znaczenia systemowego danej instytucji lub grupy w pełnieniu tej funkcji.

145 Cel polegający na zapewnieniu ciągłości funkcji krytycznych podmiotu, którego dotyczy działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, przewidziany w art. 14 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014, wiąże się zatem z zapobieganiem występowaniu w pełnieniu tych funkcji przerw, które mogłyby spowodować zaburzenia nie tylko na danym rynku, lecz również w odniesieniu do całej stabilności finansowej Unii.

146 W związku z tym, ponieważ celem działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest zachowanie lub przywrócenie sytuacji finansowej instytucji kredytowej, w szczególności z uwagi na to, że stanowi ono alternatywę względem jej likwidacji w trybie standardowego postępowania upadłościowego, należy uznać, że działanie to rzeczywiście odpowiada celowi interesu ogólnego uznanemu przez Unię (zob. analogicznie wyrok z dnia 25 marca 2021 r., Balgarska Narodna Banka, C-501/18, EU:C:2021:249, pkt 108).

147 Z powyższego wynika, że ustanowiona w rozporządzeniu nr 806/2014 i opisana w jego art. 18 procedura restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji służy realizacji celu interesu ogólnego w rozumieniu art. 52 ust. 1 karty, a mianowicie celu polegającego na zapewnieniu stabilności rynków finansowych, który może uzasadniać ograniczenie prawa do bycia wysłuchanym.

148 W drugiej kolejności z wielu motywów rozporządzenia nr 806/2014 wynika, że jeżeli działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji staje się konieczne, musi ono zostać podjęte szybko. Chodzi w szczególności o motywy 26, 31, 53, a zwłaszcza o motyw 56 tego rozporządzenia, który przewiduje, że w celu ograniczenia zakłóceń rynku finansowego i gospodarki, procedura restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji powinna zostać przeprowadzona w krótkim czasie.

149 W tym względzie Trybunał uznał, że celem rozporządzenia nr 806/2014, zgodnie z jego motywem 8, jest wprowadzenie skuteczniejszych mechanizmów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, które muszą być zasadniczym instrumentem służącym uniknięciu szkód, jakie w przeszłości wynikały z upadłości banków, oraz że taki cel zakłada szybkie podejmowanie decyzji, na co wskazują krótkie terminy przewidziane w art. 18 wspomnianego rozporządzenia, tak aby stabilność finansowa nie była zagrożona (wyrok z dnia 6 maja 2021 r., ABLV Bank i in./EBC, C-551/19 P i C-552/19 P, EU:C:2021:369, pkt 55).

150 I tak art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 wskazuje w szczególności, że EBC – jeżeli uzna, iż dany podmiot znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością – bezzwłocznie informuje o swojej ocenie Komisję i SRB. Zgodnie z ust. 2 tego artykułu, jeżeli SRB sama dokonuje oceny, niezwłocznie informuje o niej EBC. Jeżeli warunki określone w ust. 1 owego artykułu są spełnione, SRB przyjmuje program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, który zgodnie z art. 18 ust. 7 rozporządzenia nr 806/2014 jest przekazywany Komisji bezzwłocznie po jego przyjęciu. Komisja ma następnie 24 godziny na zatwierdzenie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub sprzeciwienie się mu.

151 Wynika stąd, że gdy w odniesieniu do danego podmiotu spełnione są warunki podjęcia działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a mianowicie, po pierwsze, podmiot ten znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością, po drugie, nie ma innych racjonalnych podstaw, by oczekiwać, że inne środki sektora prywatnego lub środki ostrożnościowe zapobiegną jego upadłości w rozsądnych ramach czasowych, a po trzecie, jego restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja jest konieczna do osiągnięcia co najmniej jednego z celów określonych w art. 14 rozporządzenia nr 806/2014, art. 18 tego rozporządzenia przewiduje, że decyzja musi zostać przyjęta w bardzo krótkim terminie.

152 Celem tego szybkiego podjęcia decyzji jest w szczególności zapewnienie ciągłości funkcji krytycznych danego podmiotu oraz uniknięcie negatywnych konsekwencji jego upadłości dla stabilności finansowej. Szybkość podjęcia decyzji stanowi zatem warunek jej skuteczności.

153 I tak Trybunał orzekł już, że pilny charakter sytuacji wymagający natychmiastowego podjęcia działań przez właściwe władze uzasadnia ograniczenie prawa do bycia wysłuchanym przysługującego osobom, których dotyczą środki przyjęte w dziedzinie odpowiedzialności za środowisko naturalne (zob. podobnie wyrok z dnia 9 marca 2010 r., ERG i in., C-379/08 i C-380/08, EU:C:2010:127, pkt 67) i w dziedzinie rolnictwa (zob. podobnie wyrok z dnia 15 czerwca 2006 r., Dokter i in., C-28/05, EU:C:2006:408, pkt 76).

154 Ponadto w dziedzinie środków polegających na zamrożeniu funduszy Trybunał orzekł, że poinformowanie o powodach, na których opiera się pierwotne umieszczenie nazwiska osoby lub nazwy podmiotu w wykazie osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi, przed tym umieszczeniem, mogłoby zagrozić skuteczności środków w postaci zamrożenia funduszy i zasobów gospodarczych, które nakłada prawo Unii. Takie środki, aby osiągnąć cel mającego zastosowanie rozporządzenia, powinny ze swej istoty stanowić zaskoczenie i być stosowane ze skutkiem natychmiastowym (zob. podobnie wyroki: z dnia 3 września 2008 r., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Rada i Komisja, C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, pkt 338–340; z dnia 21 grudnia 2011 r., Francja/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, pkt 61; z dnia 12 lutego 2020 r., Amisi Kumba/Rada, T-163/18, EU:T:2020:57, pkt 51).

155 Ze względów również wiążących się z celem, do którego osiągnięcia dąży prawo Unii, oraz skutecznością przewidzianych w nim środków organy Unii nie mają także obowiązku wysłuchania strony skarżącej przed pierwotnym umieszczeniem jej nazwiska lub nazwy w wykazie osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi (zob. podobnie wyroki: z dnia 3 września 2008 r., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Rada i Komisja, C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, pkt 341; z dnia 25 kwietnia 2013 r., Gbagbo/Rada, T-119/11, niepublikowany, EU:T:2013:216, pkt 103).

156 Jest tak tym bardziej w przypadku, gdy ograniczenie prawa do bycia wysłuchanym dotyczy nie podmiotu objętego procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, lecz jego akcjonariuszy lub wierzycieli.

157 Należy również zauważyć, że w orzeczeniu z dnia 1 kwietnia 2004 r. w sprawie Camberrow MM5 AD przeciwko Bułgarii (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799) ETPC stwierdził, że sprzedaż banku w upadłości jako przedsiębiorstwa kontynuującego działalność przeprowadzono w celu szybkiego i pewniejszego zaspokojenia wierzycieli, którzy od lat oczekiwali swoich należności, oraz szybkiego zakończenia postępowania upadłościowego. W związku z tym potrzeba prostoty i szybkości w postępowaniu prowadzącym do sprzedaży banku miała kluczowe znaczenie. Gdyby ustawa przewidywała, że sąd upadłościowy ma obowiązek skonsultowania się ze wszystkimi akcjonariuszami i wierzycielami banku, doprowadziłoby to do znacznego spowolnienia postępowania, a w konsekwencji – dalszego opóźnienia w wypłacie kwot należnych wierzycielom i w zakończeniu postępowania upadłościowego.

158 W wyroku z dnia 24 listopada 2005 r. w sprawie Capital Bank AD przeciwko Bułgarii (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999, pkt 136) ETPC orzekł, że w dziedzinie wrażliwej z gospodarczego punktu widzenia takiej jak stabilność systemu bankowego i w pewnych sytuacjach może zaistnieć nadrzędna konieczność działania w sposób sprawny i niezwłoczny oraz bez uprzedzenia w celu uniknięcia nieodwracalnych szkód dla banku, jego deponentów i innych wierzycieli lub dla całego systemu bankowego i finansowego.

159 Ponadto okoliczność, że działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji może prowadzić do ingerencji w prawo własności akcjonariuszy i wierzycieli danego podmiotu, nie może uzasadniać obowiązku przyznania im prawa do bycia wysłuchanym przed jego podjęciem.

160 W tym względzie Sąd podkreślił już w pkt 282 wyroku z dnia 13 lipca 2018 r., K. Chrysostomides & Co. i in./Rada i in. (T-680/13, EU:T:2018:486), że obowiązujące procedury powinny umożliwiać zainteresowanej osobie odpowiednie przedstawienie jej sprawy właściwym organom. Aby upewnić się, czy wymóg ten – stanowiący nieodłączny wymóg art. 1 protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej „EKPC") – jest spełniony, należy rozważyć obowiązujące procedury w aspekcie ogólnym (zob. podobnie wyroki: z dnia 3 września 2008 r., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Rada i Komisja, C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, pkt 368 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 25 kwietnia 2013 r., Gbagbo/Rada, T-119/11, niepublikowany, EU:T:2013:216, pkt 119; ETPC z dnia 20 lipca 2004 r., Bäck przeciwko Finlandii, CE:ECHR:2004:0720JUD003759897, pkt 56). Wymogu tego nie można zatem interpretować w ten sposób, że osoba zainteresowana musi w każdych okolicznościach mieć możliwość przedstawienia właściwym organom swojego punktu widzenia przed przyjęciem środków stanowiących naruszenie jej prawa własności (zob. podobnie wyrok ETPC z dnia 19 września 2006 r., Maupas i in. przeciwko Francji, CE:ECHR:2006:0919JUD001384402, pkt 20, 21).

161 Sąd uznał, że jest tak w szczególności wtedy, gdy – tak jak w przypadku działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji – rozpatrywane środki nie stanowią sankcji i są podejmowane w sytuacji charakteryzującej się szczególną pilnością. W tym ostatnim względzie Sąd zauważył, że chodziło o zapobieżenie bezpośredniemu ryzyku upadku odnośnych banków w celu utrzymania stabilności systemu finansowego państwa członkowskiego i, co za tym idzie, uniknięcie efektu domina w innych państwach członkowskich należących do strefy euro. Tymczasem wdrożenie procedury uprzedniej konsultacji, w ramach której tysiące deponentów i akcjonariuszy odnośnych banków mogłyby skutecznie przedstawić swój punkt widzenia przed przyjęciem powodujących szkodę przepisów, nieuchronnie opóźniłoby zastosowanie środków mających na celu zapobieżenie takiemu upadkowi. Osiągnięcie celu, jakim było utrzymanie stabilności systemu finansowego tego państwa członkowskiego i, co za tym idzie, uniknięcie efektu domina w innych państwach członkowskich należących do strefy euro, byłoby wtedy narażone na poważne ryzyko (zob. wyrok z dnia 13 lipca 2018 r., K. Chrysostomides & Co. i in./Rada i in., T-680/13, EU:T:2018:486, pkt 282 i przytoczone tam orzecznictwo).

162 Ocena ta została potwierdzona przez Trybunał, który uznał, że Sąd słusznie oparł swoje rozumowanie na wyroku ETPC z dnia 21 lipca 2016 r. w sprawie Mamatas i in. przeciwko Grecji (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614), z którego wynika, że wymogu, zgodnie z którym każde ograniczenie prawa własności powinno być przewidziane przez ustawę, nie można interpretować w ten sposób, że należało skonsultować się z zainteresowanymi osobami przed przyjęciem tej ustawy, w szczególności wówczas, gdy taka uprzednia konsultacja w nieuchronny sposób spowodowałaby opóźnienie w zastosowaniu środków mających na celu zapobieżenie upadkowi odnośnych banków (wyrok z dnia 16 grudnia 2020 r., Rada i in./K. Chrysostomides & Co. i in., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P i C-604/18 P, EU:C:2020:1028, pkt 159).

163 Ponadto należy stwierdzić, że konieczność szybkiego działania bez informowania akcjonariuszy i wierzycieli danego podmiotu o zbliżającej się procedurze restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dotyczącej tego podmiotu ma na celu uniknięcie pogorszenia się jego sytuacji, które zaszkodziłoby skuteczności działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Poinformowanie akcjonariuszy lub posiadaczy obligacji banku o tym, że ten może zostać objęty procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a zatem o tym, że uznano, iż znajduje się on na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością, mogłoby bowiem skłonić ich do sprzedaży papierów wartościowych na rynkach, a także doprowadzić do wycofywania depozytów na wielką skalę, co w konsekwencji pogorszyłoby sytuację finansową banku i utrudniłoby, a nawet uniemożliwiłoby przyjęcie rozwiązania mogącego zapobiec jego likwidacji w trybie standardowego postępowania upadłościowego.

164 W tym względzie, jak wynika z motywu 116 rozporządzenia nr 806/2014, udzielenie jakichkolwiek informacji dotyczących decyzji przed jej przyjęciem – niezależnie, czy dotyczą one tego, czy spełnione są warunki restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, czy zastosowania określonego instrumentu, czy też działania podjętego w toku procedury – może mieć wpływ na interes publiczny i prywatny, którego działanie dotyczy.

165 Należy zatem uznać, że przewidzenie w rozporządzeniu nr 806/2014 konsultacji z akcjonariuszami i wierzycielami danego podmiotu przed podjęciem działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji prowadziłoby do znacznego spowolnienia procedury i zagrażałoby zarówno realizacji celów owego działania, jak i jego skuteczności.

166 Ponadto SRB twierdzi, że doniesienia dotyczące instytucji lub rynków finansowych mogą mieć daleko idące konsekwencje i że w związku z tym musi ona zapewnić poufność procedur. Ponieważ wysłuchanie osób, na które ewentualnie miałoby wpływ działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, prowadziłoby do ujawnienia informacji na temat planowanych działań, to ze względu na systemowe znaczenie tych informacji, należałoby się spodziewać, że negatywnie wpłynie to na stabilność finansową.

167 Twierdzenie skarżących, że drugim celem leżącym w interesie ogólnym, na który powołuje się SRB, jest ochrona poufności, opiera się na błędnym zrozumieniu argumentacji SRB. Używając tego argumentu, SRB twierdzi bowiem, że poufność procedury jest środkiem niezbędnym do ochrony interesu ogólnego, jakim jest zapewnienie stabilności systemu finansowego.

168 Ponadto skarżący twierdzą, że wszelkie obawy dotyczące ujawnienia informacji można by rozwiać za pomocą rygorystycznych zasad w zakresie poufności.

169 Argument ten wynika z błędnego rozumienia celu ochrony poufności procedury. Informacje, które nie powinny być ujawniane, w szczególności akcjonariuszom, dotyczą bowiem wdrożenia procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Chodzi o wzięcie pod uwagę ryzyka, że akcjonariusze, poinformowani o tej procedurze przed przyjęciem decyzji, mogliby zostać zachęceni do sprzedaży swoich akcji, co pogorszyłoby sytuację podmiotu i wywołałoby ryzyko upadłości, a w przypadku banków o znaczeniu systemowym – ryzyko rozprzestrzenienia się na cały rynek.

170 Ponadto, jak zauważa Komisja, ponieważ tożsamość akcjonariuszy podmiotu jest nieznana, organ ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji musiałby publicznie wezwać ich do wyrażenia opinii, co wywołałoby ryzyko paniki bankowej. Jak podnosi również Rada, z uwagi na to, że akcje i obligacje są przedmiotem ciągłego obrotu na rynkach, w praktyce niemożliwe byłoby ustalenie, z którymi inwestorami indywidualnymi i instytucjonalnymi należałoby się skontaktować.

171 W związku z tym zobowiązanie akcjonariuszy do zachowania poufności, nawet jeśli możliwa jest ich identyfikacja, nie może zapobiec ryzyku dla stabilności finansowej, jakie stanowiłoby rozpowszechnienie informacji o tym, że dany podmiot jest objęty procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

172 Na rozprawie skarżący podnieśli, że można by rozważyć wysłuchanie akcjonariuszy na etapie przygotowawczym działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, przed uznaniem podmiotu za znajdujący się na progu upadłości lub zagrożony upadłością, zważywszy, że etap ten nie miał pilnego charakteru.

173 Należy zaznaczyć, że procedura restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, o której mowa w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014, rozpoczyna się po spełnieniu określonych warunków, a etapy planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie wchodzą w zakres tej procedury. Dlatego też argumentacja skarżących nie może podważyć zgodności z prawem procedury przewidzianej w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014. W każdym wypadku względy wymienione w pkt 169 i 170 powyżej wykluczają konsultacje z akcjonariuszami danego podmiotu nie tylko po wszczęciu procedury z art. 18 rozporządzenia nr 806/2014, ale także na etapie przygotowawczym działania.

174 Z całości powyższych rozważań wynika, że wysłuchanie akcjonariuszy i wierzycieli podmiotu objętego działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przed podjęciem tego działania zagrażałoby celom w postaci stabilności rynków finansowych i ciągłości funkcji krytycznych danego podmiotu, a także wymogom szybkości i skuteczności procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

175 W związku z tym brak przepisu przewidującego wysłuchanie akcjonariuszy i wierzycieli danego podmiotu w ramach procedury, o której mowa w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014, stanowi ograniczenie prawa do bycia wysłuchanym, które jest uzasadnione i konieczne do osiągnięcia celu interesu ogólnego i nie narusza zasady proporcjonalności, zgodnie z art. 52 ust. 1 karty.

176 Wniosku tego nie podważają pozostałe argumenty podniesione przez skarżących.

177 Po pierwsze, skarżący powołują się na dokument roboczy służb Komisji SWD/2012/166 final z dnia 6 czerwca 2012 r. zatytułowany „ocena skutków towarzysząca dokumentowi Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych oraz zmieniającej dyrektywy Rady 77/91/EWG i 82/891/EWG, a także dyrektywy 2001/24/WE, 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2005/56/WE, 2007/36/WE, 2011/35/UE oraz rozporządzenie (UE) nr 1093/2010” (zwany dalej „oceną skutków”), w którym Komisja miała przyznać, że akcjonariusze mają prawo do „wyrażania zastrzeżeń wobec działań w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji”.

178 W tym względzie wystarczy zauważyć, podobnie jak SRB, że cytowany przez skarżących fragment oceny skutków wyraźnie odnosi się do prawa do rzetelnego procesu sądowego i prawa do skutecznego środka odwoławczego, zapisanych w art. 6 i 13 EKPC. Fragment ten dotyczy zatem prawa akcjonariuszy do skutecznego środka odwoławczego od aktu już przyjętego, ale nie może być interpretowany jako odnoszący się do prawa do bycia wysłuchanym przed przyjęciem decyzji o restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

179 Po drugie, skarżący powołują się na wyrok ETPC z dnia 24 listopada 2005 r., Capital Bank AD przeciwko Bułgarii (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999). Podnoszą, że w owej sprawie organ krajowy cofnął bankowi zezwolenie na prowadzenie działalności bankowej bez uprzedniego powiadomienia i bez umożliwienia mu złożenia odwołania. Zdaniem skarżących ETPC orzekł, że biorąc pod uwagę istotne miejsce, jakie w społeczeństwie demokratycznym zajmuje prawo do rzetelnego procesu sądowego, decyzja sądu bułgarskiego o utrzymaniu w mocy decyzji krajowego banku Bułgarii bez poddania jej jakiejkolwiek krytyce lub dyskusji – w połączeniu z brakiem jakichkolwiek środków służących dokładnemu zbadaniu tej decyzji w ramach procedury kontroli bezpośredniej – nie była uzasadniona.

180 Jak wskazują sami skarżący, podstawowym elementem wyroku ETPC z dnia 24 listopada 2005 r., Capital Bank AD przeciwko Bułgarii (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999), jak również wyroku ETPC z dnia 19 czerwca 2008 r., Ismeta Bačić przeciwko Chorwacji (CE:ECHR:2008:0619JUD004359506), jest twierdzenie, że art. 6 ust. 1 EKPC ma zastosowanie do postępowania upadłościowego.

181 I tak, jak wskazują Komisja i SRB, wyrok ETPC z dnia 24 listopada 2005 r., Capital Bank AD przeciwko Bułgarii (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999), dotyczył naruszenia prawa do rzetelnego procesu sądowego zapisanego w art. 6 ust. 1 EKPC w związku z nieustanowieniem w prawie bułgarskim środka odwoławczego od decyzji krajowego banku Bułgarii o cofnięciu

zezwolenia na prowadzenie działalności bankowej i dotyczył jedynie praw proceduralnych zainteresowanej instytucji finansowej, a nie praw akcjonariuszy i wierzycieli. Wyrok ten nie dotyczył prawa do bycia wysłuchanym przed przyjęciem decyzji i dlatego nie ma w niniejszym wypadku znaczenia.

182 Po trzecie, skarżący powołują się również na przepisy niektórych państw członkowskich, które dają wierzycielom i akcjonariuszom możliwość przedstawiania uwag w trakcie postępowania upadłościowego.

183 Wystarczy stwierdzić, podobnie jak SRB, że krajowe postępowanie upadłościowe nie jest porównywalne z procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji na podstawie rozporządzenia nr 806/2014. W krajowym postępowaniu upadłościowym wierzycieli wysłuchuje się bowiem po rozpoczęciu postępowania upadłościowego. Tym samym, jak wskazuje SRB, w chwili wszczęcia postępowania upadłościowego szkoda akcjonariuszy i wierzycieli już zaistniała i ujawnienie niewypłacalności nie może jej pogłębić. Natomiast w przypadku procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji ujawnienie wierzycielom danego podmiotu informacji dotyczących potencjalnej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji może mieć poważne negatywne skutki.

184 Ponadto, jak zauważa SRB, w orzeczeniu z dnia 1 kwietnia 2004 r., Camberrow MM5 AD przeciwko Bułgarii (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799), ETPC uznał, że obowiązek konsultacji z akcjonariuszami i wierzycielami w postępowaniu upadłościowym powodowałby opóźnienia, a brak możliwości udziału akcjonariusza większościowego w postępowaniu nie jest nieproporcjonalny w stosunku do uzasadnionych celów polegających na ochronie praw wierzycieli banku i utrzymaniu prawidłowego zarządu jego masą upadłości.

185 Z całości powyższych rozważań wynika, że zarzut niezgodności z prawem art. 18 rozporządzenia nr 806/2014, która miałaby polegać na tym, że ustanowiona w tym przepisie procedura narusza prawo do bycia wysłuchanym, ponieważ nie przewiduje się wysłuchania akcjonariuszy i wierzycieli danego podmiotu, należy oddalić.

186 W związku z tym część pierwszą omawianego zarzutu należy oddalić.

W przedmiocie części drugiej, dotyczącej tego, że art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 narusza prawo do skutecznego środka prawnego

187 Skarżący podnoszą, że procedura przewidziana w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 nie respektuje prawa do skutecznego środka prawnego przed sądem, ponieważ nie istnieje sądowa kontrola tej procedury. Istnienie skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej do Sądu nie może zaradzić naruszeniu prawa do skutecznego środka prawnego, ponieważ Sąd nie jest uprawniony do nakazania danej instytucji podjęcia środków w celu uchylenia aktów wdrażających restrukturyzację i uporządkowaną likwidację.

188 Skarżący podnoszą zasadniczo, że art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 narusza prawo do skutecznego środka prawnego, ponieważ nie przewiduje udziału sądu przed przyjęciem decyzji o restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

189 Przypomnieć należy, że art. 47 karty, stanowiący potwierdzenie zasady skutecznej ochrony sądowej, wymaga w akapicie pierwszym, aby każdy, kogo prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, miał prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem,

zgodnie z warunkami przewidzianymi w tym artykule. Samo istnienie skutecznej kontroli sądowej służącej zapewnieniu poszanowania przepisów prawa Unii jest nierozerwalnie związane z istnieniem państwa prawnego (zob. wyrok z dnia 6 października 2020 r., Bank Refah Kargaran/Rada, C-134/19 P, EU:C:2020:793, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).

190 Wystarczy zauważyć, że argument skarżących opiera się na błędnej interpretacji zakresu prawa do skutecznego środka prawnego zapisanego w art. 47 karty. Artykuł 47 karty gwarantuje bowiem prawo do skutecznego środka prawnego od niekorzystnego aktu, ale nie przed jego przyjęciem.

191 Po podjęciu działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji prawo do skutecznego środka prawnego jest zagwarantowane poprzez możliwość wniesienia na podstawie art. 263 TFUE skargi o stwierdzenie nieważności decyzji przyjętych przez SRB, zgodnie z art. 86 rozporządzenia nr 806/2014, oraz decyzji Komisji, a także poprzez możliwość wniesienia skargi o odszkodowanie.

192 W ramach skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej przeciwko działaniu w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Sąd może badać zgodność procedury zastosowanej przez SRB z wymogami określonymi w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014. Skarżący nie mogą zatem skutecznie podnosić, że procedura przewidziana w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 nie podlega żadnej kontroli sądowej.

193 Ponadto skarżący podnoszą, że istnienie skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej do Sądu nie może zaradzić naruszeniu prawa do skutecznego środka prawnego, ponieważ Sąd nie jest uprawniony do nakazania danej instytucji podjęcia środków w celu uchylenia aktów wdrażających restrukturyzację i uporządkowaną likwidację.

194 Należy zauważyć, że celem art. 47 karty nie jest zmiana systemu kontroli sądowej ustanowionego w traktatach, w tym w szczególności przesłanek dopuszczalności skarg wnoszonych bezpośrednio do sądów Unii, co wynika również z wyjaśnień do omawianego artykułu, które zgodnie z art. 6 ust. 1 akapit trzeci TUE i z art. 52 ust. 7 karty należy brać pod uwagę przy jej wykładni (zob. wyroki: z dnia 3 października 2013 r., Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625, pkt 97 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 25 lutego 2021 r., VodafoneZiggo Group/Komisja, C-689/19 P, EU:C:2021:142, pkt 136 i przytoczone tam orzecznictwo).

195 Wystarczy przypomnieć, że sąd Unii nie ma wprawdzie uprawnienia do skierowania nakazu do SRB, ale ta ostatnia, zgodnie z art. 86 ust. 4 rozporządzenia nr 806/2014 i art. 266 TFUE, ma obowiązek podjęcia środków niezbędnych do zastosowania się do wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

196 Należy zatem uznać, że fakt, iż art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 nie przewiduje udziału władzy sądowniczej w procedurze prowadzącej do przyjęcia decyzji o restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, nie stanowi naruszenia art. 47 Karty.

197 Wreszcie skarżące niesłusznie opierają się na orzecznictwie dotyczącym środków ograniczających, zgodnie z którym przestrzeganie obowiązku powiadomienia o powodach decyzji jest konieczne, aby umożliwić adresatom takich środków obronę ich praw w najlepszych warunkach i aby zapewnić poszanowanie prawa do skutecznej ochrony sądowej.

198 W odróżnieniu bowiem od środków ograniczających, które polegają na nałożeniu na daną osobę środka indywidualnego w postaci sankcji ekonomicznej i finansowej (zamrożenie funduszy), program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie jest środkiem indywidualnym podjętym względem akcjonariuszy danego podmiotu. W związku z tym przywołane przez skarżących orzecznictwo, stosownie do którego osoba objęta środkiem ograniczającym jako adresat takiej decyzji musi zostać powiadomiona o jej powodach, nie ma w niniejszym wypadku zastosowania.

199 Wynika z tego, że zarzut niezgodności z prawem art. 18 rozporządzenia nr 806/2014, która miałaby polegać na tym, że narusza on prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem, musi zostać oddalony, a w związku z tym część drugą omawianego zarzutu należy oddalić.

W przedmiocie części trzeciej, dotyczącej tego, że art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 narusza zasadę proporcjonalności

200 Skarżący podnoszą, że w zakresie, w jakim z przyczyn wskazanych w dwóch pierwszych częściach tego zarzutu procedura restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przewidziana w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 nie respektuje prawa do bycia wysłuchanym i prawa do skutecznego środka prawnego przed sądem, nie jest ona zgodna z zasadą proporcjonalności, ponieważ wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów określonych w motywie 122 rozporządzenia nr 806/2014, a mianowicie „ustanowieni[a] wydajnych i skutecznych jednolitych europejskich ram restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji podmiotów oraz zapewnieni[a] spójnego stosowania przepisów dotyczących restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji".

201 Z jednej strony wystarczy przypomnieć, że w ramach analizy pierwszej części omawianego zarzutu stwierdzono, że brak wysłuchania akcjonariuszy i wierzycieli danego podmiotu w ramach procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji był uzasadniony celem interesu ogólnego i konieczny, z zastrzeżeniem poszanowania zasady proporcjonalności, zgodnie z art. 52 ust. 1 karty. Z drugiej strony z analizy części drugiej tego zarzutu wynika, że skarżący nie wykazali, aby procedura przewidziana w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 naruszyła prawo do skutecznego środka prawnego.

202 Dlatego też, skoro dwie pierwsze części omawianego zarzutu oddalono, część trzecią także należy oddalić.

203 Z całości powyższych rozważań wynika, że zarzut niezgodności z prawem art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 podniesiony w zarzucie pierwszym należy oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu dziewiątego, dotyczącego niezgodności z prawem, która miałaby polegać na tym, że art. 18 i 22 rozporządzenia nr 806/2014 naruszają zasady związane z delegowaniem uprawnień

204 Skarżący podnoszą niezgodność z prawem art. 18 i 22 rozporządzenia nr 806/2014, na podstawie art. 277 TFUE, ze względu na to, że artykuły te naruszają zasady związane z delegowaniem uprawnień określone w wyroku z dnia 13 czerwca 1958 r., Meroni/Wysoka Władza (9/56, EU:C:1958:7).

205 Skarżący twierdzą, że decyzja SRB dotycząca ustalenia tego, czy warunki wymienione w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 zostały spełnione, wiąże się z szerokimi uprawnieniami dyskrecjonalnymi. Ich zdaniem SRB dokonuje złożonych ocen ekonomicznych, a tym samym

uczestniczy w realizacji rzeczywistej polityki gospodarczej. SRB dysponuje szerokim zakresem uznania przy podejmowaniu decyzji dotyczącej instrumentu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji na podstawie art. 18 ust. 6 i art. 22 rozporządzenia nr 806/2014. Skarżący podnoszą, że przepisy art. 18 ust. 7 rozporządzenia nr 806/2014, zgodnie z którym Komisja zatwierdza program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w terminie 24 godzin, stanowią obejście zasad określonych w wyroku z dnia 13 czerwca 1958 r., Meroni/Wysoka Władza (9/56, EU:C:1958:7). Biorąc pod uwagę przepisany termin, o polityce restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji decyduje SRB, a Komisja pełni jedynie funkcję zatwierdzającą.

206 Komisja, SRB, Rada i Parlament podnoszą w istocie, że procedura ustanowiona rozporządzeniem nr 806/2014 jest zgodna z wyrokiem z dnia 13 czerwca 1958 r.,Meroni/Wysoka Władza (9/56, EU:C:1958:7). Prawodawca Unii nie delegował na SRB uprawnień dyskrecjonalnych, ponieważ program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB wywołuje wiążące skutki prawne tylko wówczas, gdy zostanie on zatwierdzony przez Komisję lub Radę. Ich zdaniem z uwagi na to, że uprawnienie do podejmowania decyzji w kwestiach wymagających ocen dyskrecjonalnych jest zastrzeżone dla Komisji lub Rady, te ostatnie ponoszą tym samym odpowiedzialność prawną i polityczną za określanie polityki Unii w zakresie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

207 Należy zauważyć, że traktaty nie zawierają żadnego postanowienia przewidującego przyznanie uprawnień organowi lub agencji Unii. I tak ani art. 290 TFUE, który przewiduje delegowanie uprawnień regulacyjnych na Komisję w ramach aktów ustawodawczych, ani art. 291 TFUE, który powierza uprawnienia wykonawcze państwom członkowskim, Komisji i – w pewnych określonych okolicznościach – Radzie, nie wymieniają agencji (opinia rzecznika generalnego N. Jääskinena w sprawie Zjednoczone Królestwo/Parlament i Rada, C-270/12, EU:C:2013:562, pkt 75).

208 Zasady w dziedzinie delegowania uprawnień ustanowiło zatem orzecznictwo, a w szczególności wyrok z dnia 13 czerwca 1958 r., Meroni/Wysoka Władza (9/56, EU:C:1958:7). Następnie w wyroku z dnia 22 stycznia 2014 r., Zjednoczone Królestwo/Parlament i Rada (C-270/12, EU:C:2014:18), zasady te zastosowano do przypadku, w którym prawodawca Unii powierzył agencji uprawnienia autonomiczne.

209 W pkt 41 wyroku z dnia 22 stycznia 2014 r., Zjednoczone Królestwo/Parlament i Rada (C-270/12, EU:C:2014:18), Trybunał wskazał, że w wyroku z dnia 13 czerwca 1958 r., Meroni/Wysoka Władza (9/56, EU:C:1958:7), podkreślił on w istocie, że konsekwencje wynikające z delegowania uprawnień znacznie różnią się w zależności od tego, czy delegowanie to dotyczy wyraźnie określonych uprawnień wykonawczych, których wykonywanie może być zatem ściśle kontrolowane w świetle obiektywnych kryteriów sformułowanych przez organ delegujący, czy też „uprawnień dyskrecjonalnych, wiążących się z szerokim zakresem uznania, które może w praktyce oznaczać prowadzenie rzeczywistej polityki gospodarczej”.

210 Trybunał dodał, że w wyroku z dnia 13 czerwca 1958 r., Meroni/Wysoka Władza (9/56, EU:C:1958:7), wskazał on także, iż delegowanie pierwszego rodzaju nie może zmienić w znacznym stopniu konsekwencji, jakie wiążą się z wykonywaniem uprawnień, których ono dotyczy, podczas gdy delegowanie drugiego rodzaju, w przypadku którego decyzje organu, na rzecz którego dokonano delegacji, zastępują decyzje organu delegującego, prowadzi do „rzeczywistego przesunięcia odpowiedzialności” (wyrok z dnia 22 stycznia 2014 r., Zjednoczone Królestwo/Parlament i Rada, C-270/12, EU:C:2014:18, pkt 42).

211 Na wstępie należy zauważyć, że procedura podejmowania działań w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji ustanowiona przez prawodawcę w rozporządzeniu nr 806/2014 była następstwem uwag sformułowanych przez Służbę Prawną Rady w opinii z dnia 7 października 2013 r. odnoszącej się do wniosku dotyczącego rozporządzenia Komisji, której celem była ocena zgodności procedury przewidzianej pierwotnie we wniosku dotyczącym rozporządzenia z zasadami w dziedzinie delegowania uprawnień, stosownie do ich wykładni dokonanej w wyroku z dnia 13 czerwca 1958 r., Meroni/Wysoka Władza (9/56, EU:C:1958:7).

212 Początkowo we wniosku dotyczącym rozporządzenia, który w owej opinii poddano analizie, podział kompetencji między Komisję a SRB różnił się od tego, który przyjęto ostatecznie w rozporządzeniu nr 806/2014. W szczególności Komisji przysługiwało uprawnienie do objęcia danego podmiotu restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją, do ustanowienia ram wykorzystywania instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz do podjęcia decyzji, czy i w jaki sposób należy skorzystać z uprawnień do obniżenia wartości i konwersji instrumentów kapitałowych, a SRB, zgodnie z ramami ustanowionymi przez Komisję, była właściwa do przyjęcia decyzji skierowanych do krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

213 W swojej opinii Służba Prawna Rady zauważyła, że niektóre środki, jakie SRB mogła zawrzeć w decyzji o restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, nie zostały określone wystarczająco precyzyjnie. Służba Prawna Rady stwierdziła, że ogólna systematyka i struktura wniosku dotyczącego rozporządzenia, w którym Komisja przyjmuje podstawową decyzję o restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a SRB jest zobowiązana działać w ramach kryteriów ustalonych przez Komisję, były zgodne z prawem Unii stosownie do jego wykładni dokonanej w wyroku z dnia 13 czerwca 1958 r., Meroni/Wysoka Władza (9/56, EU:C:1958:7). Uznała ona jednak, że uprawnienia SRB do wdrożenia instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wydawały się mieć do pewnego stopnia charakter dyskrecjonalny i wykraczać poza wykonywanie uprawnień czysto technicznych. Doszła ona zatem do wniosku, że konieczne może być albo zawarcie w rozporządzeniu dodatkowych przepisów w celu określenia we właściwy sposób ram stosowania przez SRB instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, albo zaangażowanie w wykonywanie tych uprawnień instytucji Unii, której przysługują uprawnienia wykonawcze.

214 Prawodawca Unii, uwzględniając ową opinię Służby Prawnej Rady, zmodyfikował mechanizm podejmowania działań w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Zważywszy, że podjęcie działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wiąże się z pewnym zakresem uznania, prawodawca zastrzegł tę kompetencję dla instytucji, a nie dla SRB.

215 Wynika to w szczególności z motywów 24 i 26 rozporządzenia nr 806/2014, które przewidują:

„(24) Ponieważ jedynie instytucje Unii mogą ustanowić politykę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Unii oraz z uwagi na fakt, iż przyjmowanie poszczególnych programów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji pozostawia margines uznaniowości, konieczne jest zapewnienie odpowiedniego zaangażowania Rady i Komisji, jako instytucji, które zgodnie z art. 291 TFUE mogą korzystać z uprawnień wykonawczych. Oceny aspektów uznaniowych decyzji podjętych przez [SRB] w sprawie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dokonuje Komisja. Mając na uwadze znaczny wpływ decyzji w sprawie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji na stabilność finansową państw członkowskich i Unii jako takiej, a także na suwerenność budżetową państw członkowskich, ważne jest przyznanie Radzie uprawnienia

wykonawczego do podejmowania niektórych decyzji dotyczących restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Sprawowanie skutecznej kontroli nad oceną przez [SRB] istnienia interesu publicznego oraz ocena wszelkich istotnych zmian kwoty ze środków funduszu, jaka zostanie wykorzystana w danym działaniu w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, powinny zatem leżeć w gestii Rady i odbywać się na wniosek Komisji. […]

(26) […] Jeżeli [SRB] uzna, że spełniono wszystkie kryteria dotyczące uruchomienia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, powinna przyjąć program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Procedura związana z przyjęciem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, która obejmuje Komisję i Radę, umacnia konieczną niezależność operacyjną [SRB], nie naruszając jednocześnie zasady delegacji uprawnień agencjom, zgodnie z wykładnią Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej […]. W związku z tym niniejsze rozporządzenie przewiduje, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przyjęty przez [SRB] wchodzi w życie, tylko jeśli w ciągu 24 godzin od jego przyjęcia przez [SRB] Rada albo Komisja nie wyrażą sprzeciwu lub jeżeli program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zostanie zatwierdzony przez Komisję. Przyczyny, z jakich Radzie wolno zgłosić sprzeciw, na wniosek Komisji, wobec programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przedstawionego przez [SRB], powinny być ograniczone wyłącznie do istnienia interesu publicznego oraz istotnych dokonanych przez Komisję zmian kwoty ze środków funduszu, jakie zaproponowała [SRB]. […] Jako obserwator na posiedzeniach [SRB], Komisja powinna na bieżąco sprawdzać, czy program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przyjęty przez [SRB] jest w pełni zgodny z niniejszym rozporządzeniem, czy zapewnia on odpowiednie zrównoważenie poszczególnych celów i interesów, jakie obejmuje, czy przestrzega interesu publicznego oraz czy zachowana jest integralność rynku wewnętrznego. Mając na uwadze, że działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wymaga bardzo szybkiego procesu podejmowania decyzji, Rada i Komisja powinny ściśle współpracować, a Rada nie powinna powielać prac przygotowawczych przeprowadzonych już przez Komisję […]”.

216 Wbrew twierdzeniom skarżących w rozporządzeniu nr 806/2014, w szczególności w jego motywie 26, nie uznano, że przyznanie uprawnień SRB rodzi problemy związane z delegowaniem uprawnień. Wręcz przeciwnie, biorąc pod uwagę, że decyzja o objęciu podmiotu działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przyjętym na podstawie rozporządzenia nr 806/2014 wiąże się z wykonywaniem uprawnień dyskrecjonalnych, co implikuje wybór w zakresie polityki gospodarczej, prawodawca przewidział w art. 18 ust. 7 tego rozporządzenia szczególny mechanizm przyjmowania decyzji.

217 I tak, jeżeli chodzi o procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, art. 18 ust. 7 rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, że Komisja albo zatwierdza program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, albo sprzeciwia się mu w odniesieniu do jego aspektów uznaniowych, a program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji może wejść w życie tylko wówczas, gdy Rada lub Komisja nie wyraziły sprzeciwu w terminie 24 godzin od przekazania programu przez SRB.

218 W związku z tym zgodnie z art. 18 ust. 7 rozporządzenia nr 806/2014 zatwierdzenie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do jego aspektów uznaniowych przez instytucję Unii, a mianowicie Komisję lub Radę, jest konieczne do tego, by wywoływał on skutki prawne. Prawodawca Unii powierzył zatem instytucji prawną i polityczną odpowiedzialność za

określanie polityki Unii w zakresie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, unikając tym samym „rzeczywistego przesunięcia odpowiedzialności" w rozumieniu wyroku z dnia 13 czerwca 1958 r., Meroni/Wysoka Władza (9/56, EU:C:1958:7).

219 Jak utrzymują Komisja, Parlament i Rada, prawodawca Unii, ustanawiając procedurę podejmowania działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przewidzianą w rozporządzeniu nr 806/2014 i wprost zastrzegając decyzję w przedmiocie aspektów uznaniowych takiego działania dla instytucji Unii, nie delegował na SRB uprawnienia autonomicznego.

220 W świetle tych rozważań należy zbadać argumenty skarżących dotyczące kompetencji powierzonych SRB przez art. 18 i 22 rozporządzenia nr 806/2014.

221 Po pierwsze, skarżący podnoszą, że warunek przewidziany w art. 18 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014, zgodnie z którym działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji musi być konieczne w interesie publicznym, przyznaje SRB szerokie uprawnienia dyskrecjonalne, ponieważ warunek ten wymaga od SRB rozstrzygania konfliktów między różnymi interesami publicznymi oraz dokonywania złożonych ocen ekonomicznych, a tym samym uczestniczenia w realizacji rzeczywistej polityki gospodarczej.

222 W tym zakresie należy zauważyć, że art. 18 ust. 7 akapit trzeci rozporządzenia nr 806/2014 wyraźnie stanowi, że Komisja może wyrazić sprzeciw wobec programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, jeżeli nie spełnia on kryterium interesu publicznego.

223 Od spełnienia warunku przewidzianego w art. 18 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014 uzależniona jest decyzja o objęciu danej instytucji procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a kontrola konieczności danego działania z punktu widzenia interesu publicznego wiąże się z wykonaniem uprawnienia dyskrecjonalnego związanego z szerokim zakresem uznania. Z tego względu kontrolę spełnienia tego warunku prawodawca Unii powierzył wprost Komisji – i ewentualnie Radzie.

224 Po drugie, skarżący podnoszą, że zgodnie z art. 18 ust. 6 i art. 22 rozporządzenia nr 806/2014 SRB dysponuje szerokim zakresem uznania przy podejmowaniu decyzji dotyczącej przyjęcia instrumentu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Ich zdaniem SRB kieruje się celami określonymi w art. 14 rozporządzenia nr 806/2014, które obejmują kryteria subiektywne.

225 Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 18 ust. 7 akapit trzeci rozporządzenia nr 806/2014 Komisja ocenia, czy program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji spełnia kryterium interesu publicznego określone w ust. 1 lit. c) tego artykułu. W tym względzie art. 18 ust. 5 rozporządzenia nr 806/2014 wskazuje, że „[d]o celów ust. 1 lit. c) niniejszego artykułu działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji uznaje się za będące w interesie publicznym, jeśli jest ono konieczne do osiągnięcia co najmniej jednego z celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji określonych w art. 14 i jest proporcjonalne do tych celów, a likwidacja podmiotu w ramach standardowego postępowania upadłościowego nie pozwoliłaby zrealizować tych celów w takim samym zakresie".

226 Należy także zauważyć, że art. 14 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje:

„Działając w ramach procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, o której mowa w art. 18, [SRB], Rada i Komisja oraz, w stosownych przypadkach, krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, w zakresie swoich odnośnych obowiązków, uwzględniają cele

restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a także wybierają instrumenty restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz uprawnienia w zakresie prowadzenia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, które ich zdaniem pozwalają najlepiej osiągnąć cele restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji odpowiednie w okolicznościach danej sprawy".

227 Tym samym cele, o których mowa w art. 14 rozporządzenia nr 806/2014, są wiążące nie tylko dla SRB, ale także dla Komisji, gdy musi ona zatwierdzić wybór instrumentu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Wynika stąd również, że ocena tego, czy wybór instrumentu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest dostosowany i proporcjonalny do celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, należy do Komisji w ramach dokonywanej przez nią oceny spełnienia kryterium interesu publicznego.

228 W związku z tym SRB nie posiada autonomicznych uprawnień do zadecydowania o objęciu podmiotu działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zgodnie z art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 ani o tym, który instrument restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji powinien zostać zastosowany zgodnie z art. 22 tego rozporządzenia. Wbrew twierdzeniom skarżących przepisy te nie prowadzą do delegowania uprawnień dyskrecjonalnych na SRB.

229 Skarżący podnoszą również, że przepisy art. 18 ust. 7 rozporządzenia nr 806/2014, zgodnie z którymi Komisja zatwierdza program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w terminie 24 godzin, stanowią obejście zasad określonych w wyroku z dnia 13 czerwca 1958 r., Meroni/Wysoka Władza (9/56, EU:C:1958:7). Biorąc pod uwagę przepisany termin, o polityce restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji decyduje SRB, a Komisja pełni jedynie funkcję zatwierdzającą.

230 Należy zauważyć, że zgodnie z art. 30 rozporządzenia nr 806/2014 SRB informuje Komisję o wszelkich działaniach, jakie podejmuje w celu przygotowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, że SRB, Rada i Komisja ściśle współpracują, w szczególności na etapie planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, wczesnej interwencji i restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, oraz że wymieniają one wszelkie informacje niezbędne do wykonywania swoich zadań. Ponadto art. 43 ust. 3 rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, że Komisja wyznacza przedstawiciela upoważnionego do udziału w posiedzeniach SRB, na sesji wykonawczej i na sesji plenarnej, w charakterze stałego obserwatora oraz że jej przedstawiciel ma prawo uczestniczyć w debatach i prawo dostępu do wszystkich dokumentów.

231 Z przepisów tych wynika, że Komisja jest informowana i angażowana w etapy przygotowawcze przyjęcia działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Wbrew temu, co twierdzą skarżący, Komisja nie zapoznaje się z programem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dopiero po jego przyjęciu przez SRB, lecz ma wystarczająco dużo czasu w trakcie jego przygotowania, aby ocenić jego aspekty uznaniowe.

232 Skarżący nie mogą zatem utrzymywać, że okoliczność, iż Komisja ma jedynie 24 godziny na zatwierdzenie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, oznacza, że jedynie go potwierdza. Ponieważ status obserwatora umożliwia jej śledzenie prac na różnych etapach poprzedzających przyjęcie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, dokonywane przez nią zatwierdzenie nie jest zwykłą formalnością.

233 Ponadto wymienione przez skarżących okoliczności prowadzące do przyjęcia przez Komisję decyzji w niniejszej sprawie nie mają znaczenia dla oceny zgodności z prawem zaskarżonych przepisów rozporządzenia nr 806/2014.

234 Z całości powyższych rozważań wynika, że zarzut niezgodności z prawem art. 18 i 22 rozporządzenia nr 806/2014 podniesiony w zarzucie dziewiątym należy oddalić jako bezzasadny.

235 Ponadto należy zauważyć, że w replice skarżący dodają argumenty zmierzające do stwierdzenia, tytułem ewentualnym, że przy założeniu, iż rozporządzenie nr 806/2014 jest zgodne z zasadami dotyczącymi delegowania uprawnień określonymi w wyroku z dnia 13 czerwca 1958 r., Meroni/Wysoka Władza (9/56, EU:C:1958:7), w niniejszej sprawie nie zapewniono jej poszanowania. Skarżący twierdzą zasadniczo, że Komisja nie przyjęła decyzji 2017/1246 z pełną świadomością uznaniowych aspektów programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz że w braku zgodnego z prawem zatwierdzenia program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji opiera się na naruszeniu prawa lub oczywistym błędzie w ocenie.

236 Komisja i SRB zauważają, że podnosząc te argumenty po raz pierwszy w replice, skarżący podnoszą nowy zarzut, który jest niedopuszczalny.

237 Podczas rozprawy skarżący potwierdzili, że argument ten stanowi nowy zarzut.

238 Stosownie do art. 84 § 1 regulaminu postępowania nie można podnosić nowych zarzutów w toku postępowania, chyba że opierają się one na okolicznościach prawnych lub faktycznych ujawnionych dopiero po jego wszczęciu.

239 W celu uzasadnienia wysunięcia tych nowych argumentów na etapie repliki skarżący podnoszą, że z dokumentów przedstawionych „od tamtej daty" wynika, że Komisja po prostu i bez dyskusji zatwierdziła program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Skarżący powołują się na okoliczności sprawy, a mianowicie fakt, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji został przekazany Komisji w dniu 7 czerwca 2017 r. o godzinie 5.13, a Komisja zatwierdziła go o godzinie 6.30 tego samego dnia, tj. 77 minut później. Twierdzą, że świadczy to o tym, że Komisja nie mogła przeprowadzić oceny wymaganej przez art. 18 ust. 7 rozporządzenia nr 806/2014.

240 W tym względzie należy przede wszystkim zauważyć, że skarżący nie podają, o jakie nowe dokumenty chodzi, i nie określają daty, po jakiej miały zostały przedstawione. Ponadto należy zauważyć, jak uczyniła to Komisja, że powołane okoliczności faktyczne były znane skarżącym od momentu wniesienia skargi i że zostały one wymienione w skardze. I tak, z jednej strony, co się tyczy przekazania Komisji programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji o godzinie 5.13 w dniu 7 czerwca 2017 r., skarżący powołują się na załączoną do skargi decyzję Komisji. Z drugiej strony, co się tyczy faktu wejścia w życie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji o godzinie 6.30 tego samego dnia, wystarczy zauważyć, że element ten znalazł się w wersji programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji załączonej do skargi.

241 Wynika z tego, że ten nowy zarzut nie jest oparty na okolicznościach prawnych i faktycznych ujawnionych w trakcie postępowania, a zatem musi zostać odrzucony jako niedopuszczalny na podstawie art. 84 § 1 regulaminu postępowania.

242 W każdym wypadku, jak wynika z pkt 230–232 powyżej, Komisja, zgodnie ze swoimi obowiązkami wynikającymi z rozporządzenia nr 806/2014 i ze względu na swój status obserwatora, była zaangażowana w etapy przygotowawcze przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Skarżący nie mogą zatem twierdzić, że udział Komisji ograniczał się do odstępu czasu pomiędzy przekazaniem przez SRB programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w dniu 7 czerwca 2017 r. o godzinie 5.13 a jego zatwierdzeniem.

W przedmiocie zarzutu czwartego, dotyczącego naruszenia art. 20 rozporządzenia nr 806/2014

243 Skarżący podnoszą, że SRB i Komisja naruszyły art. 20 rozporządzenia nr 806/2014, nie zapewniając, by zaskarżone decyzje zostały poprzedzone niezależną „rzetelną, ostrożną i realistyczną" wstępną wyceną, oraz nie zapewniając przeprowadzenia ostatecznej wyceny ex post. Opierają się oni na wersjach wyceny nr 1 i wyceny nr 2 opublikowanych przez SRB na jej stronie internetowej w dniu 31 października 2018 r.

244 Artykuł 20 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 stanowi:

„Przed podjęciem decyzji w sprawie działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub w sprawie wykonania uprawnienia do umorzenia [obniżenia wartości] lub konwersji odpowiednich instrumentów kapitałowych [SRB] zapewnia, by osoba niezależna od wszelkich organów publicznych, w tym od [SRB] i krajowego organu ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a także od odnośnego podmiotu, przeprowadziła rzetelną, ostrożną i realistyczną wycenę aktywów i zobowiązań podmiotu, o którym mowa w art. 2".

245 Omawiany zarzut dzieli się zasadniczo na trzy zastrzeżenia, dotyczące wyceny nr1, wyceny nr 2 oraz braku ostatecznej wyceny ex post.

246 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że wycena Banco Popular przeprowadzona przed przyjęciem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji obejmuje dwa załączone do tego programu sprawozdania.

247 Wycena nr 1, z dnia 5 czerwca 2017 r., została sporządzona przez SRB na podstawie art. 20 ust. 5 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014, a jej celem było dostarczenie informacji pozwalających na ustalenie, czy spełnione były warunki uruchomienia procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji określone w art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014.

248 Wycena nr 2, z dnia 6 czerwca 2017 r., została sporządzona przez Deloitte jako niezależnego eksperta na podstawie art. 20 ust. 10 rozporządzenia nr 806/2014.

249 Program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wskazuje, że ze względu na pilny charakter sytuacji celem wyceny nr 2, przeprowadzonej zgodnie z art. 20 ust. 10 rozporządzenia nr 806/2014, było oszacowanie wartości aktywów i zobowiązań Banco Popular, przedstawienie prognozowanego sposobu potraktowania akcjonariuszy i wierzycieli w przypadku objęcia Banco Popular standardowym postępowaniem upadłościowym, a także dostarczenie informacji pozwalających na podjęcie decyzji w sprawie akcji i instrumentów właścicielskich, które mają być przeniesione, i umożliwiających SRB ustalenie, co stanowi warunki handlowe na potrzeby instrumentu zbycia działalności.

250 W wycenie nr 2 Deloitte wskazał, iż oparł się na wymogach przewidzianych w art. 36 dyrektywy 2014/59 (odpowiadającym art. 20 rozporządzenia nr 806/2014) oraz na rozdziale 3 ostatecznego projektu regulacyjnych standardów technicznych Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego (EUNB) nr 2017/05 i 2017/06 z dnia 23 maja 2017 r. w przedmiocie wyceny do celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz w przedmiocie wyceny na potrzeby ustalenia różnicy w traktowaniu w wyniku restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przewidzianej w dyrektywie 2014/59 (zwanych dalej „standardami technicznymi EUNB").

251 Artykuł 36 ust. 15 dyrektywy 2014/59 upoważnia EUNB do opracowania projektów regulacyjnych standardów technicznych mających na celu określenie kryteriów, na podstawie których należy przeprowadzać wyceny w toku procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

252 Rozdział 3 standardów technicznych EUNB dotyczy projektu regulacyjnych standardów technicznych nr 2017/05 w przedmiocie wyceny do celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (zwanych dalej „regulacyjnymi standardami technicznymi") i zawiera w szczególności, zgodnie z art. 36 ust. 15 dyrektywy 2014/59, projekt rozporządzenia delegowanego Komisji uzupełniającego dyrektywę 2014/59 w odniesieniu do regulacyjnych standardów technicznych określających kryteria dotyczące metodyki oceny wartości aktywów i zobowiązań instytucji lub podmiotów.

253 Należy ponadto zauważyć, że w dniu przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji regulacyjne standardy techniczne nie były wiążące, ponieważ art. 5 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, że SRB, Rada i Komisja są zobowiązane stosować się do wiążących regulacyjnych i wykonawczych standardów technicznych opracowanych przez EUNB po ich przyjęciu przez Komisję. Te regulacyjne standardy techniczne włączono do rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2018/345 z dnia 14 listopada 2017 r. uzupełniającego dyrektywę 2014/59 w odniesieniu do regulacyjnych standardów technicznych określających kryteria dotyczące metodyki oceny wartości aktywów i zobowiązań instytucji lub podmiotów (Dz.U. 2018, L 67, s. 8).

254 W art. 6.3 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB wskazała, że przy podejmowaniu decyzji o obniżeniu wartości i konwersji instrumentów kapitałowych Banco Popular oparła się ona na wycenie nr 2, uzupełnionej i potwierdzonej wynikami przeprowadzonej przez FROB procedury sprzedaży.

255 Z uwagi na to, że wycena nr 2 zawiera złożone oceny techniczne i ekonomiczne, należy przyznać SRB szeroki zakres uznania w odniesieniu do stwierdzenia przez nią, że wycena nr 2 stanowiła dopuszczalną podstawę do podjęcia decyzji w sprawie działań w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

256 W związku z tym, zgodnie z orzecznictwem przywołanym w pkt 106–111 powyżej, kontrola przeprowadzana przez Sąd jest kontrolą o zawężonym zakresie, która ogranicza się do sprawdzenia, czy SRB nie popełniła oczywistego błędu w ocenie, uznając, że wycena nr 2 była zgodna z wymogami art. 20 rozporządzenia nr 806/2014. Do skarżących należy przedstawienie dowodów wystarczających do pozbawienia wyceny nr 2 wiarygodności.

W przedmiocie zastrzeżenia pierwszego, dotyczącego wyceny nr 1

257 Skarżący podnoszą, że wycena nr 1 nie została przeprowadzona przez osobę niezależną, jak wymaga tego art. 20 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014. Wprawdzie art. 20 ust. 3 rozporządzenia nr 806/2014 stanowi, że wyceny tej może dokonać SRB, ale byłoby to dopuszczalne tylko w przypadku, gdy niezależna wycena nie jest możliwa. Deloitte powierzono przygotowanie wyceny nr 2 w dniu 23 maja 2017 r., a zatem mógł on dokonać wyceny nr 1. SRB nie wykazała, że sprawę cechowała wystarczająca pilność uzasadniająca wstępny charakter wyceny nr 1.

258 Na wstępie Komisja podnosi, że zastrzeżenie to jest niedopuszczalne, ponieważ stanowi nowy zarzut, podniesiony po raz pierwszy w replice, chociaż opiera się na materiale, który był dostępny w chwili wniesienia skargi. Zdaniem Komisji fakt, że SRB sama przeprowadziła wycenę nr 1, wynika z programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji załączonego do skargi.

259 Prawdą jest, że stosownie do art. 84 regulaminu postępowania nie można podnosić nowych zarzutów w toku postępowania, chyba że opierają się one na okolicznościach prawnych lub faktycznych ujawnionych dopiero po jego wszczęciu.

260 Jednakże zarzut stanowiący rozszerzenie zarzutu, który został uprzednio – bezpośrednio lub w dorozumiany sposób – wskazany w skardze i który pozostaje z nim w ścisłym związku, należy uznać za dopuszczalny. Poza tym argumenty, których istota pozostaje w ścisłym związku z zarzutem podniesionym w skardze wszczynającej postępowanie, nie mogą być uważane za nowe zarzuty i dopuszcza się ich przedstawienie na etapie repliki lub rozprawy (zob. wyroki: z dnia 22 marca 2018 r., Stavytskyi/Rada, T-242/16, niepublikowany, EU:T:2018:166, pkt 123 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 8 listopada 2018 r., „Pro NGO!”/Komisja, T-454/17, EU:T:2018:755, pkt 70 i przytoczone tam orzecznictwo). W celu uznania go za rozszerzenie uprzednio przedstawionego zarzutu lub zastrzeżenia nowy argument powinien wykazywać dostatecznie ścisły związek z pierwotnie przedstawionymi zarzutami lub zastrzeżeniami, tak aby można go było uważać za wynik zwykłego rozwinięcia debaty w ramach spornego postępowania (zob. podobnie wyrok z dnia 8 lipca 2020 r., VQ/EBC, T-203/18, EU:T:2020:313, pkt 56 i przytoczone tam orzecznictwo).

261 W skardze skarżący podnieśli, choć zwięźle, że SRB i Komisja nie dokonały niezależnej wyceny. Dlatego też to zastrzeżenie wykazuje ścisły związek z zarzutem przedstawionym w skardze i nie stanowi nowego zarzutu.

262 Jednakże, jak słusznie podnosi SRB, argumenty skarżących mające na celu zakwestionowanie ważności wyceny nr 1 należy uznać za bezskuteczne.

263 Wycena nr 1 mająca na celu ustalenie, zgodnie z regulacyjnymi standardami technicznymi, czy Banco Popular znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością – na potrzeby stwierdzenia, czy spełnione były warunki uruchomienia procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub warunki obniżenia wartości lub konwersji instrumentów kapitałowych – stała się bowiem nieaktualna w wyniku dokonanej przez EBC w dniu 6 czerwca 2017 r. oceny w przedmiocie znajdowania się przez Banco Popular na progu upadłości lub jego zagrożenia upadłością.

264 W wycenie nr 1 SRB wskazała, iż datą odniesienia przy dokonywaniu przez nią oceny był 31 marca 2017 r. Należy jednak przypomnieć, że EBC oparł się na wycofywaniu depozytów z Banco Popular na dużą skalę począwszy od kwietnia i maja 2017 r. oraz na jego niezdolności do wygenerowania

nowych środków płynnych, aby dojść do wniosku, że w dniu 6 czerwca 2017 r. Banco Popular znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością. W dniu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji ustalenia wyceny nr 1 nie miały już zatem znaczenia.

265 W związku z tym argumenty skarżących, poprzez które zarzucają oni SRB, że ta samodzielnie przeprowadziła wycenę nr 1, oraz argumenty podniesione w replice mające na celu stwierdzenie, tytułem ewentualnym, że wycena nr 1 nie zawiera „rzetelnej, ostrożnej i realistycznej" oceny wartości aktywów i pasywów Banco Popular przed restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją, należy oddalić jako bezskuteczne.

266 W każdym wypadku, jak wskazują sami skarżący, zgodnie z art. 20 ust. 3 rozporządzenia nr 806/2014 w związku z ust. 10 tegoż artykułu, jeśli ze względu na pilny charakter sprawy nie jest możliwa niezależna wycena zgodnie z ust. 1,SRB może przeprowadzić wstępną wycenę aktywów i zobowiązań podmiotu.

267 Należy zauważyć, że wbrew temu, co utrzymują skarżący, SRB uzasadniła w wycenie nr 1 przyczyny, dla których wycena ta musiała zostać przeprowadzona w trybie pilnym. SRB wskazała w szczególności, że ze względu na gwałtowne pogorszenie się wskaźników płynności Banco Popular w wyniku wycofywania depozytów na dużą skalę w poprzednich dniach, podjęła decyzję, po konsultacji z EBC, o przeprowadzeniu wstępnej wyceny w trybie pilnym na podstawie dostępnych informacji publicznych i tych pochodzących z kontroli.

268 Tymczasem wystarczy zauważyć, że skarżący nie podnoszą żadnego argumentu podważającego te oceny.

269 W związku z tym zastrzeżenie pierwsze należy oddalić jako bezzasadne.

W przedmiocie zastrzeżenia drugiego, dotyczącego wyceny nr 2

270 W pierwszej kolejności skarżący twierdzą, że celem wyceny nr 2 powinno było być dostarczenie SRB wskazówek dotyczących wyboru działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Jak twierdzą, SRB wybrała już jednak odpowiednie działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i dlatego zleciła Deloitte przygotowanie sprawozdania prowadzącego do tego ustalenia. Zdaniem skarżących podstawowym błędem wyceny nr 2 jest to, że zakłada ona, iż działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest konieczne, a SRB stosuje instrument zbycia działalności. Są zdania, że wycena nr 2 jest niezgodna z art. 20 ust. 5 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014 oraz regulacyjnymi standardami technicznymi. Twierdzą, że Deloitte nie uwzględnił planu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z 2016 r. i nie rozważył żadnych innych – niż instrument zbycia działalności – działań w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Nie uwzględnia to ich zdaniem wymogu przedstawienia odrębnych wycen odzwierciedlających zróżnicowany zakres działań w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

271 Na wstępie należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 20 rozporządzenia nr 806/2014 na potrzeby restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dokonuje się wyceny wstępnej. W związku z tym skarżący nie mogą skutecznie podnosić, że fakt, iż wycena nr 2 opiera się na założeniu, że działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest konieczne, stanowi podstawowy błąd wyceny nr 2.

272 Skarżący podnoszą w istocie, że Deloitte w wycenie nr 2 nie rozważał innego – niż instrument zbycia działalności – działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, co ich zdaniem jest sprzeczne z art. 20 ust. 5 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014, jak również z regulacyjnymi standardami technicznymi.

273 Należy przypomnieć, że Deloitte wskazał, że po zasięgnięciu opinii SRB wycena nr 2 zostałaby przeprowadzona z uwzględnieniem tego, że zastosowano by instrument zbycia działalności.

274 Podobnie jak Komisja i SRB należy podnieść, że decyzja dotycząca wyboru instrumentu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, jaki należy zastosować, podejmowana jest przez organ ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a nie przez niezależnego rzeczoznawcę. W tym względzie w art. 5.3 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB wyjaśniła powody, dla których pozostałe instrumenty restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przewidziane w art. 22 rozporządzenia nr 806/2014 nie wypełniłyby celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w takim samym zakresie.

275 Artykuł 20 ust. 5 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014, który przewiduje, że jeżeli spełnione są warunki uruchomienia procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, wycena ma na celu dostarczenie informacji pozwalających na podjęcie decyzji w sprawie odpowiednich działań w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, które należy podjąć w odniesieniu do danego podmiotu, trzeba interpretować w ten sposób, że wycena powinna dostarczyć SRB informacje techniczne i ekonomiczne pozwalające na wdrożenie wybranego przez nią instrumentu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

276 Z przepisu tego nie wynika, by do rzeczoznawcy należało samodzielne określenie, jaki instrument restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji należy zastosować.

277 Z jednej strony art. 20 ust. 5 rozporządzenia nr 806/2014 określa bowiem cele wyceny w zależności od zastosowanego instrumentu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. W szczególności art. 20 ust. 5 lit. f) rozporządzenia nr 806/2014 określa cele wyceny w przypadku zastosowania instrumentu zbycia działalności, które różnią się od wskazanych w art. 20 ust. 5 lit. d) i e) tego rozporządzenia celów związanych z przypadkami zastosowania instrumentu umorzenia lub konwersji długu albo instrumentu instytucji pomostowej lub wydzielenia aktywów.

278 Wynika z tego, że art. 20 ust. 5 rozporządzenia nr 806/2014 wyraźnie przewiduje przypadek, w którym wycena dokonywana jest z założeniem, że zostanie zastosowany określony instrument restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

279 Z drugiej strony, jeśli chodzi o metodę, która ma być zastosowana w wycenie, z motywu 6 regulacyjnych standardów technicznych wynika, że wyboru najbardziej odpowiedniej zasady wyceny (wartość zachowana lub wartość zbycia) należy dokonać dla konkretnych działań w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji rozważanych przez organ ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Artykuł 11 ust. 4 regulacyjnych standardów technicznych, powtórzony w art. 11 ust. 4 rozporządzenia delegowanego 2018/345, wskazuje metodę wyceny, którą rzeczoznawca powinien zastosować w zależności od rozważanego instrumentu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

280 Skarżący opierają się na fragmencie standardów technicznych EUNB zawartym w części wstępnej zatytułowanej „kontekst i uzasadnienie”, zgodnie z którym „kryteria zawarte w regulacyjnych standardach technicznych mają na celu dostarczenie wskazówek przy odrębnych wycenach,

które odzwierciedlają wpływ na oczekiwane przepływy pieniężne, wynikające z wystarczająco zróżnicowanego zakresu działań, jakie mogą zostać przyjęte przez organ ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, w tym między innymi wszelkich strategii restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji opisanych w planie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji podmiotu, lecz bez ograniczania się do tych strategii".

281 Fragmentu tego nie należy interpretować w ten sposób, że w każdym przypadku wycena musi uwzględniać kilka możliwych scenariuszy działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Stwierdzono w nim jedynie, że celem regulacyjnych standardów technicznych jest określenie elementów i czynników, które muszą być uwzględnione przez rzeczoznawcę w wycenie w zależności od rozważanych przez organ działań w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

282 W tym względzie z art. 10 ust. 1 regulacyjnych standardów technicznych, powtórzonego w art. 10 ust. 1 rozporządzenia delegowanego 2018/345, wynika, że rzeczoznawca w celu wyjaśnienia decyzji ocenia wpływ na wycenę każdego działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, jakie organ ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji może podjąć, oraz że bez uszczerbku dla niezależności rzeczoznawcy organ ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji może zasięgnąć jego opinii w celu określenia zakresu rozważanych działań w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Zgodnie z art. 10 ust. 2 regulacyjnych standardów technicznych, powtórzonym w art. 10 ust. 2 rozporządzenia delegowanego 2018/345, odrębne wyceny, które odzwierciedlają wpływ wystarczająco zróżnicowanego zakresu działań w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, przedstawiane są przez rzeczoznawcę tylko w stosownych przypadkach i w porozumieniu z organem ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

283 Tym samym zgodnie z regulacyjnymi standardami technicznymi Deloitte mógł uznać, po konsultacji z SRB, że wycena nr 2 może zostać przeprowadzona z uwzględnieniem instrumentu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji rozważanego przez SRB, tj. instrumentu zbycia działalności.

284 W związku z tym skarżący nie mogą twierdzić, że wycena nr 2 powinna była uwzględniać zastosowanie instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji innych niż ten, który rozważała SRB.

285 Ponadto nie można stwierdzić, iż uznanie przez SRB, że instrument zbycia działalności najbardziej nadawał się do wypełnienia celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, oraz powierzenie przez nią Deloitte przeprowadzenia wyceny odpowiadającej celom tego instrumentu naruszają jego niezależność.

286 Jeśli chodzi o argument skarżących, że Deloitte nie uwzględnił planu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z 2016 r., wystarczy zauważyć, że w motywach 44–46 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB wskazała powody, dla których rozwiązanie przewidziane w planie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z 2016 r. nie znalazło zastosowania do sytuacji Banco Popular w dniu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. SRB zauważyła, że plan ten zakładał, iż podstawą upadłości Banco Popular będzie pogorszenie się jego pozycji kapitałowej, oraz że z uwagi na fakt, iż upadłość Banco Popular była wynikiem pogorszenia jego pozycji płynnościowej, instrument umorzenia lub konwersji długu przewidziany w planie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z 2016 r. nie pozwoliłby przywrócić płynności, a tym samym dobrej kondycji i rentowności Banco Popular w perspektywie długoterminowej.

287 Ponieważ wycena nr 2 została przeprowadzona w odniesieniu do instrumentu zbycia działalności, nie było konieczności uwzględnienia planu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z 2016 r., który opierał się na założeniu, że zostanie zastosowany inny instrument restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

288 Z powyższych rozważań wynika, że SRB nie popełniła oczywistego błędu w ocenie poprzez uznanie, że wycena nr 2 była zgodna z art. 20 ust. 5 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014, a także z regulacyjnymi standardami technicznymi.

289 W drugiej kolejności skarżący uważają, że w każdym przypadku, nawet jeśli ocenę w wycenie nr 2 można było ograniczyć do jednego instrumentu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, nie byłaby ona „rzetelna, ostrożna i realistyczna" w rozumieniu art. 20 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014. Ich zdaniem wycena nr 2 zawiera wiele zastrzeżeń dotyczących czasu i dostępnych informacji.

290 W tym względzie należy zauważyć, że w piśmie dołączonym do przekazanej SRB wyceny nr 2 Deloitte wskazał, że zwrócono się do niego o przeprowadzenie wyceny w niezwykle krótkim czasie z uwagi na trudną pozycję płynnościową Banco Popular. Zasadniczą część pracy ograniczono do 12 dni, licząc od dnia, w którym Deloitte uzyskał dostęp do dokumentacji, podczas gdy w normalnych warunkach taki projekt powinien zająć 6 tygodni. Deloitte zauważył, że w dostępnych informacjach występowały pewne luki i niespójności. Wspomniał on, że wycenę należy uznać za wysoce niepewną i wstępną, zgodnie z art. 36 dyrektywy 2014/59, oraz że uwzględniono w niej bufor z tytułu dodatkowych strat stosownie do art. 36 ust. 9 dyrektywy 2014/59, który odpowiada art. 20 ust. 10 rozporządzenia nr 806/2014.

291 Skarżący podnoszą, że z materiału dowodowego nie wynika, iż istniała wystarczająco pilna potrzeba uzasadniająca dokonanie wyceny wstępnej na podstawie art. 20 ust. 10 rozporządzenia nr 806/2014.

292 W tym względzie wystarczy zauważyć, że pilny charakter został w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji uzasadniony w szczególności szybkim pogorszeniem się pozycji płynnościowej Banco Popular. Skarżący nie podnoszą żadnego argumentu mającego na celu zakwestionowanie tych ocen SRB.

293 Wbrew temu, co utrzymują skarżący, fakt, że SRB skontaktowała się z Deloitte w dniu 23 maja 2017 r. w celu przeprowadzenia wyceny nr 2, nie oznacza, że Deloitte miał wystarczająco dużo czasu na przeprowadzenie ostatecznej wyceny Banco Popular. Należy zauważyć, że ponieważ Banco Popular został uznany przez EBC za znajdujący się na progu upadłości lub zagrożony upadłością w dniu 6 czerwca 2017 r., Deloitte miał tylko 12 dni na przeprowadzenie wyceny nr 2. Tymczasem, z jednej strony, należy wziąć pod uwagę wielkość i znaczenie Banco Popular. Jak zauważa SRB, całkowita suma bilansowa Banco Popular wynosiła 130 mld EUR i posiadał on dużą ilość aktywów trudnych do wyceny, takich jak aktywa nierentowne, aktywa podatkowe czy aktywa niematerialne. Z drugiej strony niektóre informacje nie były dostępne w wymaganych ramach czasowych.

294 Artykuł 20 ust. 10 rozporządzenia nr 806/2014 wprost przewiduje przypadek, w którym ze względu na pilny charakter sytuacji nie jest możliwe spełnienie wymogów określonych w ust. 7 i 9 tego artykułu, a mianowicie w szczególności przypadek, w którym nie jest możliwe uzupełnienie

wyceny pewnymi informacjami zawartymi w księgach rachunkowych i ewidencji. Dodatkowo przepis ten uznaje istnienie niepewności nieodłącznie związanych z każdą wyceną wstępną, przewidując w akapicie drugim, że wycena wstępna uwzględnia bufor z tytułu dodatkowych strat.

295 Ponadto z art. 20 ust. 13 rozporządzenia nr 806/2014 wynika, że ze względu na pilny charakter sytuacji SRB w celu przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji mogła oprzeć się na wycenie nr 2 przeprowadzonej na podstawie art. 20 ust. 10 rozporządzenia nr 806/2014.

296 Zgodnie z art. 20 ust. 10 rozporządzenia nr 806/2014 Deloitte ograniczył się zatem do wskazania, że ze względu na krótki czas na przeprowadzenie wyceny musiał on oprzeć się na niepełnych informacjach, oraz wyjaśnił, że przeprowadzoną przez niego wycenę należy uznać za wycenę wstępną zgodnie z art. 36 ust. 9 dyrektywy 2014/59.

297 Okoliczność, że Deloitte stwierdził, iż ze względu na dostępny termin niektóre informacje były niepełne, nie wystarcza zatem do podważenia możliwości oparcia się na wycenie nr 2 w celu przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

298 Co więcej, istnienie niepewności nieodłącznie związanych z wyceną nr 2 podkreślono w regulacyjnych standardach technicznych, z których wynika, że rzeczoznawca, dokonując szacowania i dyskontowania przepływów pieniężnych, jakich dany podmiot może oczekiwać z tytułu istniejących aktywów i zobowiązań, powinien oprzeć się na uczciwych, ostrożnych i realistycznych założeniach oraz uwzględnić różne czynniki i okoliczności.

299 W szczególności, co się tyczy szacunków dotyczących wartości zbycia, art. 12 ust. 5 regulacyjnych standardów technicznych, powtórzony w art. 12 ust. 5 rozporządzenia delegowanego 2018/345, przewiduje:

„Wartość zbycia ustala rzeczoznawca na podstawie przepływów pieniężnych, po odliczeniu kosztów zbycia i wartości oczekiwanej wszelkich udzielonych gwarancji, których to przepływów podmiot może zasadnie oczekiwać w obecnie panujących warunkach rynkowych z tytułu uporządkowanej sprzedaży bądź przeniesienia aktywów lub zobowiązań. W stosownych przypadkach, uwzględniając działania, które należy podjąć w ramach programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, rzeczoznawca może ustalić wartość zbycia poprzez zastosowanie obniżenia wynikającego z potencjalnego dyskonta z tytułu przyspieszonej sprzedaży do obserwowalnej ceny rynkowej tej sprzedaży lub przeniesienia. W celu określenia wartości zbycia aktywów, na które nie ma płynnego rynku, rzeczoznawca uwzględnia obserwowalne ceny na rynkach, na których dokonuje się obrotu podobnymi aktywami, bądź obliczenia w ramach modelu z zastosowaniem obserwowalnych parametrów rynkowych, w stosownych przypadkach z zastosowaniem dyskonta odzwierciedlającego brak płynności”.

300 Artykuł 12 ust. 6 regulacyjnych standardów technicznych, powtórzony w art. 12 ust. 6 rozporządzenia delegowanego 2018/345, wskazuje różne uwzględniane przez rzeczoznawcę czynniki, które mogą mieć wpływ na wartości i okresy zbycia.

301 Wynika stąd, że wycena nr 2 opierała się na założeniach i zależała od wielu czynników. Zgodnie z regulacyjnymi standardami technicznymi Deloitte w wycenie nr 2 w celu określenia wartości zbycia Banco Popular w dniu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oparł się zatem na szacunkach i ocenach prognostycznych, a wynik owej wyceny przedstawił w postaci przedziału wartości.

302 Należy zatem stwierdzić, że – z uwagi na ograniczenia czasowe i dostępne informacje – z każdą wyceną wstępną przeprowadzaną na podstawie art. 20 ust. 10 rozporządzenia nr 806/2014 wiążą się nieodłącznie określone niepewności i przybliżenia oraz że sformułowane przez Deloitte zastrzeżenia nie mogą oznaczać, że wycena nr 2 nie była „rzetelna, ostrożna i realistyczna" w rozumieniu art. 20 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014.

303 W trzeciej kolejności skarżący twierdzą, że szerokość przedziału pomiędzy najgorszym i najlepszym scenariuszem zawartym w wycenie nr 2 powinna była zaalarmować SRB co do tego, że ocena ta jest mało wiarygodna. W ich ocenie na dzień 31 marca 2017 r. aktywa netto Banco Popular wynosiły 10,78 mld EUR, co trudno pogodzić z tym przedziałem.

304 W tym względzie należy zauważyć, iż Deloitte w wycenie nr 2 wskazał, że wynik jego oceny zawiera się w przedziale od 1,3 mld EUR do –8,2 mld EUR, a najlepsze oszacowanie mieści się wewnątrz tego przedziału i wynosi –2 mld EUR.

305 Po pierwsze, należy zauważyć, że skarżący kwestionują jedynie wiarygodność tego przedziału, nie podnosząc konkretnych argumentów mających na celu zakwestionowanie sposobu jego obliczenia lub wykazanie, jakie błędy popełniono przy wycenie poszczególnych kategorii aktywów.

306 Porównanie dokonane przez skarżących z poziomem aktywów netto Banco Popular na dzień 31 marca 2017 r. nie ma znaczenia, gdyż odpowiada on wartości księgowej Banco Popular w dacie wcześniejszej niż restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja. Z jednej strony wartość ta nie uwzględnia zatem faktu, że sytuacja Banco Popular uległa znacznemu pogorszeniu po tej dacie. Z drugiej strony odzwierciedla ona wartość księgową Banco Popular, a nie jego wartość zbycia, która odpowiada wartości ekonomicznej Banco Popular dla potencjalnego nabywcy, którą należało oszacować w wycenie nr 2.

307 Po drugie, trzeba zauważyć, że szerokość owego przedziału uzasadnia metoda zastosowana w wycenie nr 2.

308 W tym względzie, co się tyczy metodologii zastosowanej w wycenie nr 2, Deloitte wskazał, że przyjął podejście uwzględniające poszczególne kategorie, dostosowując wartości księgowe każdej klasy aktywów i zobowiązań w celu oszacowania strat i zysków, oraz inne korekty, które każdy nabywca zastosowałby w odniesieniu do wartości. Przedstawił on przedział wyceny dla każdej klasy aktywów i zobowiązań.

309 Metoda ta jest zgodna z art. 2 ust. 3 regulacyjnych standardów technicznych, powtórzonym w art. 2 ust. 3 rozporządzenia delegowanego 2018/345, stosownie do którego:

„Rzeczoznawca zapewnia najlepsze oszacowanie punktowe wartości danego składnika aktywów, zobowiązań lub ich kombinacji. W stosownych przypadkach wyniki wyceny należy również podać w formie przedziału wartości".

310 I tak dodanie najniższych wartości dla każdej klasy aktywów i zobowiązań dało dolną wartość szacunkową przedziału, a dodanie wartości najwyższych – górną wartość szacunkową przedziału. Metoda ta wyjaśnia zatem szerokość przedziału przyjętego w wycenie nr 2.

311 Ponadto, jak podkreśla SRB, jeżeli uwzględnić wysokość całkowitej sumy bilansowej Banco Popular, która przekraczała 130 mld EUR, różnica między tymi dwiema wartościami przedziału stanowiła jedynie około 7% sumy bilansowej. Różnica ta odzwierciedla zatem stopień niepewności nieodłącznie związany z procesem wyceny.

312 Z powyższego wynika, że SRB nie popełniła oczywistego błędu w ocenie poprzez uznanie, że wycena nr 2 była „rzetelna, ostrożna i realistyczna", zgodnie z art. 20 ust. 10 rozporządzenia nr 806/2014.

313 W związku z tym zastrzeżenie drugie należy oddalić.

W przedmiocie zastrzeżenia trzeciego, dotyczącego braku ostatecznej wyceny ex post

314 Skarżący zarzucają SRB, że ta nie przeprowadziła – co stanowi naruszenie art. 20 ust. 11 rozporządzenia nr 806/2014 – ostatecznej wyceny ex post w „najbliższym praktycznie możliwym terminie", mimo że nie było niezależnej wyceny nr 1, że wycena nr 1 i wycena nr 2 były wstępne, że są mało wiarygodne i że wyraźnie stwierdzono, że po nich zostaną przeprowadzone ostateczne wyceny ex post. Skarżący wskazują, że o tym, iż ostateczna wycena ex post nie zostanie przeprowadzona, dowiedzieli się z odpowiedzi SRB na pytanie zadane przez Sąd w ramach niniejszego postępowania.

315 W dniu 30 lipca 2018 r. w odpowiedzi na pytania zadane przez Sąd w ramach środka organizacji postępowania SRB wskazała bowiem, że po wycenie nr 2 nie zostanie przeprowadzona ostateczna wycena ex post. SRB stwierdziła, że z uwagi na szczególne okoliczności niniejszego przypadku doszła ona do wniosku, że ostateczna wycena ex post nie służyłaby żadnemu praktycznemu celowi w kontekście art. 20 ust. 11 rozporządzenia nr 806/2014 ani nie prowadziłby do wydania przewidzianej w art. 20 ust. 12 tego rozporządzenia decyzji o rekompensacie.

316 Należy zauważyć, że ostateczna wycena ex post przewidziana w art. 20 ust. 11 rozporządzenia nr 806/2014 jest z definicji późniejsza niż data przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz decyzji Komisji.

317 Ponadto, jak wskazano w pkt 295 powyżej, zgodnie z art. 20 ust. 13 rozporządzenia nr 806/2014 wycena wstępna taka jak wycena nr 2 stanowi dopuszczalną podstawę do przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

318 Wystarczy przypomnieć, że stosownie do utrwalonego orzecznictwa zgodność z prawem aktu Unii powinna być oceniana na podstawie stanu faktycznego i prawnego istniejącego w chwili wydania tego aktu (zob. wyrok z dnia 3 września 2015 r., Inuit Tapiriit Kanatami i in./Komisja, C-398/13 P, EU:C:2015:535, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo). Przy ocenie zgodności tego aktu z prawem wyłączona jest zatem możliwość uwzględnienia okoliczności późniejszych niż data wydania aktu Unii (zob. wyrok z dnia 17 grudnia 2014 r., Si.mobil/Komisja, T-201/11, EU:T:2014:1096, pkt 64 i przytoczone tam orzecznictwo).

319 Wynika stąd, że przeprowadzenie lub zaniechanie przeprowadzenia ostatecznej wyceny ex post, niewątpliwie późniejszej niż data przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, nie może mieć wpływu na ważność zaskarżonych decyzji. W konsekwencji zastrzeżenie trzecie należy oddalić jako bezzasadne.

320 Z całości powyższych rozważań wynika, że zarzut czwarty należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu piątego, dotyczącego naruszenia art. 18 ust. 1 lit. a) i b) rozporządzenia nr 806/2014

321 Skarżący podnoszą, że SRB i Komisja naruszyły art. 18 ust. 1 lit. a) i b) rozporządzenia nr 806/2014, uznając, że spełnione zostały warunki określone w tych przepisach.

322 Artykuł 18 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, że SRB przyjmuje program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji tylko wtedy, gdy stwierdzi, że spełnione zostały następujące warunki:

„a) podmiot jest na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością;

b) biorąc pod uwagę ramy czasowe i inne istotne okoliczności, nie ma racjonalnych podstaw, by oczekiwać, że jakiekolwiek alternatywne środki sektora prywatnego, w tym środki w ramach instytucjonalnego systemu ochrony, lub działania nadzorcze, w tym środki wczesnej interwencji bądź umorzenie [obniżenie wartości] lub konwersja odpowiednich instrumentów kapitałowych zgodnie z art. 21, podjęte względem danego podmiotu, zapobiegłyby jego upadłości w rozsądnych ramach czasowych;

c) działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest konieczne w interesie publicznym zgodnie z ust. 5”.

323 Omawiany zarzut dzieli się na dwie części, odpowiadające dwóm warunkom przewidzianym w art. 18 ust. 1 lit. a) i b) rozporządzenia nr 806/2014.

W przedmiocie części pierwszej, dotyczącej naruszenia art. 18 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014

324 Skarżący podnoszą, że elementy zawarte w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji są niewystarczające do wykazania, że spełniony został warunek określony w art. 18 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014. Argumentują, że w dacie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banco Popular miał przejściowy problem z płynnością, spowodowany wycofywaniem depozytów, a nie problem z wypłacalnością. Z programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wynika ich zdaniem, że ustalenie EBC, iż warunek ten został spełniony, opierało się na fakcie, że sytuacja płynnościowa Banco Popular uległa gwałtownemu pogorszeniu. Według eksperta, na którego powołują się skarżący, przejściowy kryzys płynności nie wystarczał do stwierdzenia, że Banco Popular znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością.

325 Należy przypomnieć, po pierwsze, że w dniu 6 czerwca 2017 r. EBC dokonał oceny w przedmiocie znajdowania się przez Banco Popular na progu upadłości lub jego zagrożenia upadłością po zasięgnięciu opinii SRB, zgodnie z art. 18 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 806/2014. W ocenie tej EBC, biorąc pod uwagę w szczególności nadmierne wycofywanie depozytów, szybkość, z jaką bank utracił środki finansowe, oraz jego niezdolność do wygenerowania innych środków płynnych, uznał, że istnieją obiektywne przesłanki wskazujące na to, iż Banco Popular prawdopodobnie nie będzie w stanie w najbliższej przyszłości spłacać swoich długów i wywiązywać się z innych zobowiązań w terminie ich wymagalności. EBC doszedł do wniosku, że należy uznać, iż Banco Popular znajduje się na progu upadłości lub, w każdym wypadku, jest zagrożony upadłością w najbliższej przyszłości, zgodnie z art. 18 ust. 1 lit. a) i art. 18 ust. 4 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014.

326 W tym względzie przywołany przez skarżących w skardze fragment pisma prezes Rady ds. Nadzoru EBC z dnia 25 lipca 2017 r., skierowanego do posła Parlamentu, potwierdza jedynie, że EBC uznał Banco Popular za znajdujący się na progu upadłości lub zagrożony upadłością z uwagi na jego sytuację płynnościową, a nie niewypłacalność bilansową. W piśmie tym wyjaśniono, że:

„Decyzję EBC, zgodnie z którą bank znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością, podjęto na tej podstawie, że dysponował on niewystarczającą ilością środków płynnych. W owym czasie obiektywne przesłanki nie wystarczały do ustalenia przez EBC, że bank znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością, na podstawie jego sytuacji kapitałowej. Oczywiście EBC uważnie nadzorował nie tylko pozycję płynnościową, ale również pozycję kapitałową banku. Jego problemy strukturalne (wysoki poziom aktywów nierentownych, niski poziom pokrycia i niska rentowność) znajdują odzwierciedlenie w odpowiednich ustanowionych przez EBC wymogach w zakresie funduszy własnych”.

327 Po drugie, pismem z dnia 6 czerwca 2017 r. zarząd Banco Popular poinformował EBC, że doszedł on do wniosku, iż bank jest zagrożony upadłością.

328 W piśmie do EBC z dnia 6 czerwca 2017 r. Banco Popular powołuje się na powiadomienie, jakie skierował do EBC na podstawie art. 414 rozporządzenia nr 575/2013, dotyczące naruszenia minimalnych wymogów w zakresie pokrycia wypływów netto, i odsyła do zawartej w załączniku oceny dokonanej przez jego zarząd, zgodnie z którą Banco Popular stanął w obliczu upadłości, oraz do informacji i analiz, na których zarząd ten oparł się, aby dojść do takiego wniosku.

329 W piśmie tym wskazano:

„Zgodnie z art. 21.4 hiszpańskiej ustawy 11/2015 oraz art. 45 i 46 rozporządzenia delegowanego [Komisji] (UE) 2016/1075 [z dnia 23 marca 2016 r. uzupełniającego dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE w odniesieniu do regulacyjnych standardów technicznych określających treść planów naprawy, planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz grupowych planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, minimalne kryteria, które właściwy organ ma poddać ocenie w odniesieniu do planów naprawy i grupowych planów naprawy, warunki udzielenia wsparcia finansowego w ramach grupy, wymagania wobec niezależnych rzeczoznawców, umowne uznanie uprawnień do umorzenia i konwersji, procedury i treść wymogów dotyczących powiadomienia i obwieszczenia o zawieszeniu oraz sposób funkcjonowania kolegiów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (Dz.U. 2016, L 184, s. 1)], Banco Popular niniejszym zawiadamia, że jego zarząd uznał, iż bank jest zagrożony upadłością”.

330 Po trzecie, SRB w art. 2 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przypomniała wniosek, do jakiego EBC doszedł w swej ocenie, a w art. 2.2 stwierdziła, że zgodnie z oceną EBC warunek przewidziany w art. 18 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014 został spełniony.

331 W niniejszym wypadku znajdowanie się przez Banco Popular na progu upadłości lub jego zagrożenie upadłością stwierdzono zatem na podstawie art. 18 ust. 4 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014, zgodnie z którym do celów ust. 1 lit. a) tego artykułu należy uznać, że podmiot znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością, jeżeli znajduje się on w następującej sytuacji:

„podmiot jest niezdolny, lub istnieją obiektywne przesłanki pozwalające stwierdzić, że podmiot [ten] w najbliższej przyszłości będzie niezdolny do spłaty swoich długów lub innych zobowiązań w terminie ich wymagalności”.

332 W pierwszej kolejności należy zauważyć, że ani EBC, ani SRB nie oparły się na sytuacji przewidzianej w art. 18 ust. 4 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014, zgodnie z którym należy uznać, że podmiot znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością, jeżeli „wartość aktywów podmiotu jest niższa od wartości jego zobowiązań lub istnieją obiektywne przesłanki pozwalające stwierdzić, że w najbliższej przyszłości wartość aktywów podmiotu będzie niższa od wartości jego zobowiązań".

333 Niewypłacalność podmiotu nie jest zatem warunkiem stwierdzenia, że znajduje się on na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością na podstawie art. 18 ust. 4 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014, a w związku z tym nie jest warunkiem przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

334 W tym względzie z motywu 57 rozporządzenia nr 806/2014 wynika, że:

„Decyzję o poddaniu podmiotu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji należy podjąć zanim bilans wykaże niewypłacalność i wyczerpie się kapitał własny podmiotu. Restrukturyzację i uporządkowaną likwidację należy uruchomić po stwierdzeniu, że podmiot jest na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością oraz że żadne alternatywne środki sektora prywatnego nie zapobiegłyby takiej upadłości w rozsądnym czasie".

335 W związku z tym, wbrew twierdzeniom skarżących, niewypłacalność Banco Popular nie była warunkiem uznania, że znajduje się on na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością w rozumieniu art. 18 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014. Okoliczność, że bilans danego podmiotu wykazuje jego wypłacalność, nie oznacza bowiem, że podmiot ten dysponuje wystarczającymi środkami finansowymi, to znaczy dostępnymi funduszami na spłatę swoich długów i wywiązanie się z innych zobowiązań o nadchodzącej wymagalności.

336 W drugiej kolejności należy zauważyć, że w motywie 23 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB, powołując się na ocenę dokonaną przez EBC, stwierdziła, że stan środków finansowych Banco Popular od października 2016 r. znacznie się pogorszył z powodu wycofywania depozytów w zakresie wszystkich kategorii klientów. Doszła ona na tej podstawie do wniosku, że bank nie miał wystarczających możliwości pozwalających mu na przywrócenie swojej pozycji płynnościowej, aby zapewnić sobie stabilne położenie umożliwiające mu wywiązywanie się ze swoich zobowiązań w terminie ich wymagalności.

337 W programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB wymieniła poszczególne zdarzenia, które od lutego 2017 r. doprowadziły do szybkiego pogorszenia się pozycji płynnościowej Banco Popular. SRB odnosi się w szczególności do opublikowania w lutym 2017 r. sprawozdania rocznego Banco Popular za 2016 r., w którym ogłoszono stratę skonsolidowaną w wysokości 3,485 mld EUR, zapotrzebowanie na rezerwy nadzwyczajne w kwocie 5,7 mld EUR oraz powołanie nowego prezesa, a także do opublikowania w maju 2017 r. sprawozdania finansowego za pierwszy kwartał 2017 r., w którym ogłoszono wyniki gorsze niż te, których spodziewano się na rynku. SRB wspomniała o obniżeniu ratingu Banco Popular przez różne agencje ratingowe w lutym, kwietniu i czerwcu 2017 r. Zauważyła ona również, że nieustające negatywne doniesienia medialne na temat wyników finansowych i jakoby bezpośredniego ryzyka upadłości Banco Popular lub utracenia przez niego płynności doprowadziły do spotęgowania skali wycofywania depozytów.

338 Ponadto SRB wskazała w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, że w dniu 12 maja 2017 r. pokrycie wypływów netto Banco Popular spadło poniżej minimalnego progu wynoszącego 80%, określonego w art. 460 ust. 2 lit. c) rozporządzenia nr 575/2013, oraz że do dnia przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banco Popular nie zdołał przywrócić zgodności z tym progiem.

339 Artykuł 412 ust. 1 rozporządzenia nr 575/2013 określa wymóg pokrycia wypływów netto w następujący sposób:

„Instytucje utrzymują aktywa płynne, których łączna wartość pokrywa wypływy płynności pomniejszone o wpływy płynności w warunkach skrajnych, w celu zagwarantowania utrzymywania przez instytucje takich poziomów zabezpieczeń przed utratą płynności, które są odpowiednie w sytuacji ewentualnego zakłócenia równowagi między wpływami i wypływami płynności w warunkach wysoce skrajnych w okresie trzydziestu dni. W warunkach skrajnych instytucje mogą wykorzystywać swoje aktywa płynne do pokrycia wypływów płynności netto”.

340 Z przesłanek tych wynika, że – wbrew temu, co twierdzą skarżący – problemu z płynnością Banco Popular nie można było uznać jedynie za przejściowy w dacie oceny dokonanej przez EBC. Potwierdza to zresztą fakt, że w tej samej dacie sam bank poinformował EBC, iż stanął w obliczu upadłości z powodu problemów z płynnością.

341 Ponadto, jak zauważa SRB, te poszczególne przesłanki znajdują się w wytycznych EUNB z dnia 6 sierpnia 2015 r. dotyczących interpretacji różnych okoliczności, w których instytucja jest uznawana za będącą na progu upadłości lub zagrożoną upadłością na mocy art. 32 ust. 6 dyrektywy 2014/59 (EBA/GL/2015/07) (zwanych dalej „wytycznymi EUNB”).

342 Celem owych wytycznych, mających zastosowanie od dnia 1 stycznia 2016 r., jest przedstawienie szeregu obiektywnych przesłanek umożliwiających ustalenie, czy dany podmiot znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością, zgodnie z okolicznościami przewidzianymi w art. 32 ust. 4 lit. a)–c) dyrektywy 2014/59. Brzmienie art. 32 ust. 4 lit. c) dyrektywy 2014/59 jest identyczne z brzmieniem art. 18 ust. 4 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014.

343 Artykuł 5 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, że SRB, Rada i Komisja dokładają wszelkich starań, by stosować się do wszelkich wytycznych i zaleceń EUNB dotyczących zadań, jakie mają wykonywać te organy.

344 Zgodnie z wytycznymi EUNB należy uznać, że dana instytucja znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożona upadłością w rozumieniu art. 32 ust. 4 lit. c) dyrektywy 2014/59, jeżeli narusza ona regulacyjne wymogi dotyczące płynności, jeżeli nie jest w stanie spłacać swoich długów i wywiązywać się z innych zobowiązań w terminie ich wymagalności lub jeżeli istnieją obiektywne przesłanki pozwalające stwierdzić, że nastąpi to w najbliższej przyszłości.

345 Wśród przesłanek, które należy wziąć pod uwagę, wytyczne EUNB wymieniają w szczególności: po pierwsze, istotne, niekorzystne zmiany wpływające na pozycję płynnościową instytucji oraz na stabilność jej struktury finansowania, a także na spełnianie przez nią przewidzianych w rozporządzeniu nr 575/2013 minimalnych wymogów dotyczących płynności i dodatkowych wymogów nałożonych na mocy art. 105 tego rozporządzenia lub wszelkich krajowych minimalnych wymogów dotyczących płynności; po drugie, istotne, niekorzystne zmiany obecnych i przyszłych zobowiązań instytucji, których ocena powinna obejmować, w stosownych przypadkach, oczekiwane i nadzwyczajne odpływy płynności, w tym pojawiające się oznaki potencjalnej paniki bankowej; po trzecie, zmiany, które mogą znacząco negatywnie wpłynąć na

reputację instytucji, w szczególności znaczne obniżenie ratingu przez jedną lub kilka agencji ratingowych, jeżeli prowadzi ono do znacznych odpływów płynności, do braku możliwości odnowienia finansowania lub do uruchomienia mechanizmów umownych uzależnionych od ratingów zewnętrznych.

346 Poszczególne uwzględnione przez EBC i SRB zgodnie z wytycznymi EUNB przesłanki, których skarżący zresztą nie zakwestionowali, pozwoliły stwierdzić, że w dniu przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banco Popular znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością w rozumieniu art. 18 ust. 4 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014.

347 W trzeciej kolejności skarżący nie mogą twierdzić, że odmowa SRB i Komisji udzielenia im dostępu do dokumentów, na których te ostatnie się oparły, nie pozwoliła im na skuteczne podniesienie argumentów mających na celu zakwestionowanie spełnienia warunku określonego w art. 18 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014.

348 Należy bowiem zauważyć, że odniesienie do dokonanej przez EBC oceny w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a w szczególności odniesienie do art. 18 ust. 4 lit. c) rozporządzenia nr 806/2014, pojawia się w załączonej do skargi wersji programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Ponadto jawna wersja oceny EBC była dostępna na stronie internetowej EBC w dniu 14 sierpnia 2017 r., tj. przed złożeniem repliki.

349 Jak wskazuje SRB, obiektywne przesłanki, na których opierały się oceny ustalające, że Banco Popular znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością ze względu na swoją sytuację płynnościową, były zatem zawarte w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz ocenie EBC, które były dostępne dla skarżących, przynajmniej przed złożeniem repliki.

350 Ponadto, jak utrzymuje SRB i jak Banco Santander wskazał podczas rozprawy, jeden ze skarżących, jako członek zarządu Banco Popular, miał bezpośredni dostęp do informacji dotyczących rozwoju sytuacji finansowej Banco Popular.

351 Wynika stąd, że SRB i Komisja nie popełniły oczywistego błędu w ocenie poprzez uznanie, że warunek przewidziany w art. 18 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014 został spełniony.

352 W związku z tym część pierwszą omawianego zarzutu należy oddalić.

W przedmiocie części drugiej, dotyczącej naruszenia art. 18 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014

353 Skarżący podnoszą, że elementy zawarte w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji są niewystarczające do wykazania, że spełniony został warunek określony w art. 18 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014. Ich zdaniem istniały działania o charakterze prywatnym lub ostrożnościowym, inne niż restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja, które SRB i Komisja powinny były zbadać.

354 W art. 3 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB, uwzględniając ocenę EBC, stwierdziła, że nie istniał środek alternatywny mogący zapobiec upadłości Banco Popular w rozsądnych ramach czasowych oraz że warunek przewidziany w art. 18 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014 został spełniony.

355 W szczególności w art. 3.2 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB wskazała, iż nie było żadnych racjonalnych podstaw, by oczekiwać, że inne środki sektora prywatnego mogą zapobiec upadłości Banco Popular. Brak takich środków można było wywieść w szczególności z następujących okoliczności:

– sam bank w piśmie skierowanym do EBC w dniu 6 czerwca 2017 r. przyznał, że jest zagrożony upadłością;

– procedura sprzedaży prywatnej nie doprowadziła do pozytywnego rezultatu w czasie, który umożliwiłby bankowi spłacanie swoich długów i wywiązywanie się z innych zobowiązań w terminie ich wymagalności;

– było mało prawdopodobne, że bank będzie w stanie pozyskać wystarczającą ilość dodatkowych środków płynnych w drodze transakcji rynkowych lub operacji banku centralnego bądź przy wykorzystaniu środków przewidzianych w jego funduszu rezerwowym i jego planach naprawczych w wymaganym czasie;

– awaryjne wsparcie płynnościowe byłoby niewystarczające w świetle szybkości, z jaką pogarszała się jego pozycja płynnościowa.

356 W art. 3.3 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB uznała, iż nie było żadnych racjonalnych podstaw, by oczekiwać, że środki ostrożnościowe, w tym środki wczesnej interwencji, mogą zapobiec upadłości Banco Popular. SRB zauważyła, że EBC w swojej ocenie w przedmiocie znajdowania się przez Banco Popular na progu upadłości lub jego zagrożenia upadłością potwierdził, że nie istniały dostępne środki ostrożnościowe lub środki wczesnej interwencji, które mogłyby przywrócić pozycję płynnościową banku w sposób natychmiastowy i zapewnić mu czas wystarczający do przeprowadzenia transakcji korporacyjnej lub wdrożenia innego rozwiązania. Środki, jakimi EBC dysponuje jako właściwy organ na podstawie krajowej transpozycji art. 104 dyrektywy 2013/36 i art. 27–29 dyrektywy 2014/59 lub na podstawie art. 16 rozporządzenia nr 1024/2013, nie mogły zagwarantować, że bank będzie w stanie wywiązywać się ze swoich zobowiązań i spłacać inne długi w terminie ich wymagalności, zważywszy na skalę i tempo obserwowanego pogarszania się pozycji płynnościowej.

357 W art. 3.4 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB stwierdziła, iż nie było również żadnych racjonalnych podstaw, by oczekiwać, że skorzystanie z uprawnienia do obniżenia wartości i konwersji instrumentów kapitałowych zgodnie z art. 21 rozporządzenia nr 806/2014 zapobiegnie upadłości Banco Popular w rozsądnych ramach czasowych. SRB uznała w szczególności, że ponieważ Banco Popular znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością ze względu na swoją pozycję płynnościową, obniżenie wartości i konwersja kapitału nie byłyby wystarczające, aby przywrócić sytuację płynnościową banku.

358 W skardze skarżący podnoszą, że elementy znajdujące się w opublikowanej przez SRB wersji programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, w szczególności art. 3.1–3.4, są w znacznej części okrojone, a zatem są niewystarczające do wykazania spełnienia warunku określonego w art. 18 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014.

359 W tym względzie wystarczy zauważyć, że w mniej okrojonych wersjach opublikowanych przez SRB na jej stronie internetowej kolejno 2 lutego i 31 października 2018 r., a więc przed złożeniem repliki, punkty te pojawiają się w pełnym brzmieniu.

360 W replice skarżący podnoszą, że odmowa SRB i Komisji udzielenia im dostępu do dokumentów, na których te ostatnie się oparły, nie pozwala im odpowiedzieć na argumenty podniesione w odpowiedziach na skargę. Skarżący nie precyzują jednak, na które argumenty nie mogliby odpowiedzieć.

361 W pierwszej kolejności skarżący podnoszą, że brak jakichkolwiek alternatywnych środków sektora prywatnego został jedynie „wywiedziony" przez SRB z pewnych czynników, co jest niewystarczające do spełnienia wymogów art. 18 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014. Pierwszym czynnikiem miało być pismo Banco Popular do EBC z dnia 6 czerwca 2017 r., w którym Banco Popular uznał, że jest zagrożony upadłością. Nie można było powołać się na to pismo w celu wykazania spełnienia warunku określonego w art. 18 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014. Drugim czynnikiem miało być twierdzenie, że procedura sprzedaży prywatnej nie zostanie pomyślnie zakończona w terminie umożliwiającym Banco Popular spłacenie swoich długów i wywiązanie się z innych zobowiązań w terminie ich wymagalności. Otóż procedura ta nie doszła do skutku z przyczyn leżących po stronie SRB, bowiem wypowiedzi jej przewodniczącej przyczyniły się do problemów z płynnością Banco Popular.

362 W odniesieniu do cytowanego w pkt 328 i 329 powyżej pisma Banco Popular do EBC z dnia 6 czerwca 2017 r. skarżący w swoim opisie treści tego pisma zawartym w ich odpowiedzi na uwagi interwenienta przyznają, że zarząd Banco Popular doszedł do wniosku, że bank mierzy się z poważnymi problemami z płynnością oraz że jest zagrożony upadłością.

363 Należy uznać, że informując EBC o tym, że Banco Popular jest zagrożony upadłością, jego zarząd w sposób konieczny przyznał, że nie istniało już żadne rozwiązanie pozwalające uniknąć tej sytuacji. Wbrew twierdzeniom skarżących treść tego pisma ma zatem znaczenie dla oceny, czy spełniony został warunek określony w art. 18 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014.

364 Jeśli chodzi o stwierdzenie zawarte w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, że procedura sprzedaży prywatnej nie przyniosła pozytywnego rezultatu w czasie, który umożliwiłby bankowi spłacenie swoich długów i wywiązanie się z innych zobowiązań w terminie ich wymagalności, również stanowi ono istotną okoliczność faktyczną, która pozwoliła SRB uznać, że sprzedaż ta nie stanowiła środka sektora prywatnego, który mógłby zapobiec upadłości Banco Popular w rozumieniu art. 18 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014.

365 Jeśli chodzi o argument skarżących, że sprzedaż prywatna nie doszła do skutku z przyczyn leżących po stronie SRB, a w szczególności z powodu oświadczeń jej przewodniczącej, wystarczy stwierdzić, że argument ten opiera się na niczym niepopartym twierdzeniu i w każdym przypadku jest on bezzasadny. Zgodnie bowiem z art. 18 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014 SRB musiała stwierdzić, że nie istniały rozwiązania o charakterze prywatnym stanowiące alternatywę względem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, i zauważyła, w obiektywny sposób, że procedura sprzedaży prywatnej zainicjowana przez Banco Popular nie doszła do skutku. W tym względzie nie miały znaczenia przyczyny, dla których nie można było rozważać takiego rozwiązania o charakterze prywatnym.

366 Ponadto, wbrew twierdzeniom skarżących, z art. 3.1–3.4 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wynika, że aby dojść do wniosku, iż brak było możliwości skorzystania z jakichkolwiek alternatywnych środków sektora prywatnego, SRB nie oparła się wyłącznie na tych dwóch elementach. SRB stwierdziła również, że było mało prawdopodobne, że bank będzie w stanie pozyskać wystarczającą ilość dodatkowych środków płynnych w drodze transakcji rynkowych lub operacji banku centralnego bądź przy wykorzystaniu środków przewidzianych

w jego funduszu rezerwowym i jego planach naprawczych w wymaganym czasie oraz że awaryjne wsparcie płynnościowe byłoby niewystarczające w świetle szybkości, z jaką pogarszała się jego pozycja płynnościowa.

367 W drugiej kolejności skarżący podnoszą, że SRB nie przedstawiła żadnych dowodów na poparcie zawartego w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji twierdzenia, że nie było żadnych racjonalnych podstaw, by oczekiwać, że środki ostrożnościowe, w tym środki wczesnej interwencji, mogą zapobiec upadłości Banco Popular. W ich ocenie SRB nie wzięła pod uwagę możliwości udzielenia awaryjnego wsparcia płynnościowego, które zapewniłoby wystarczający czas na dojście do skutku procedury sprzedaży prywatnej lub na upewnienie się, że nie istniały inne środki sektora prywatnego, takie jak sprzedaż aktywów lub podwyższenie kapitału. Zgodnie z zawartą w załączniku do skargi ekspertyzą Banco Popular posiadał dostateczne gwarancje, aby uzasadnić udzielenie awaryjnego wsparcia płynnościowego, a restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji można było uniknąć.

368 Skarżący podnoszą, że z dwóch pism banku Hiszpanii do EBC z dnia 5 czerwca 2017 r. wynika, że Banco Popular udzielił gwarancji uzasadniającej przyznanie pełnej kwoty awaryjnego wsparcia płynnościowego, o które wnioskowano. Bank Hiszpanii miał wskazać, że to awaryjne wsparcie płynnościowe wystarczyłby do zaspokojenia zapotrzebowania Banco Popular na środki płynne w krótkim czasie. Twierdzą oni, że EBC zatwierdził udzielenie awaryjnego wsparcia płynnościowego, o które wnioskowano, a jego kwota pozwoliłaby Banco Popular na zakończenie procedury sprzedaży lub procesu podwyższenia kapitału. Skarżący wskazują, że nie znają przyczyn nieudzielenia awaryjnego wsparcia płynnościowego, które zostało zatwierdzone przez bank Hiszpanii i EBC. Zwracają uwagę, że dopiero po tym, jak EBC ogłosił, że Banco Popular znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością, bank Hiszpanii wycofał swoją zgodę na udzielenie tego awaryjnego wsparcia płynnościowego.

369 Należy zauważyć, że w dniu 6 czerwca 2017 r. EBC w swej ocenie w przedmiocie znajdowania się przez Banco Popular na progu upadłości lub jego zagrożenia upadłością wskazał, że chociaż Banco Popular przygotował w ostatnich tygodniach różne działania generujące dodatkowe środki płynne i zaczął wprowadzać je w życie, skala wpływów zrealizowanych i nadal oczekiwanych była niewystarczająca, aby zaradzić pogorszeniu się pozycji płynnościowej Banco Popular w dniu oceny. EBC wskazał, że nawet przy skorzystaniu z awaryjnego wsparcia płynnościowego, wobec którego Rada Prezesów EBC nie zgłosiła sprzeciwu w dniu 5 czerwca 2017 r., stan środków finansowych Banco Popular w tym dniu nie był wystarczający, by zapewnić mu do dnia 7 czerwca 2017 r. zdolność do wywiązywania się ze swoich zobowiązań.

370 W motywie 26 lit. c) programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB stwierdziła, że Banco Popular otrzymał pierwsze awaryjne wsparcie płynnościowe w dniu 5 czerwca 2017 r. w związku z brakiem sprzeciwu ze strony EBC, ale bank Hiszpanii nie był w stanie przyznać mu dodatkowego awaryjnego wsparcia płynnościowego.

371 W tym względzie należy zauważyć, że w piśmie z dnia 5 czerwca 2017 r. bank Hiszpanii zwrócił się do EBC o zgodę na udzielenie Banco Popular awaryjnego wsparcia płynnościowego w celu zaradzenia poważnemu kryzysowi płynności, którego doświadczał ten ostatni. Tego samego dnia bank Hiszpanii skierował do EBC kolejne pismo, zawierające wniosek o rozszerzenie awaryjnego wsparcia płynnościowego na rzecz Banco Popular, ponieważ ten ostatni poinformował go o niezwykle dużych przepływach środków. Te dwa pisma przekazane EBC tego samego dnia ukazują szybkość, z jaką pogorszyła się sytuacja płynnościowa Banco Popular.

372 W związku z tym SRB w art. 3.2 lit. d) programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji stwierdziła, że awaryjne wsparcie płynnościowe byłoby niewystarczające w świetle szybkości pogarszania się pozycji płynnościowej Banco Popular.

373 Należy zauważyć, że w dniu następującym po owym pierwszym awaryjnym wsparciu płynnościowym, to jest w dniu 6 czerwca 2017 r., ze względu na skalę i szybkość wycofywania środków, EBC i zarząd Banco Popular stwierdziły, że w dniu 7 czerwca 2017 r. bank nie będzie już w stanie spłacać swoich długów i wywiązywać się z innych zobowiązań w terminie ich wymagalności. W związku z tym – ponieważ stwierdzono, że Banco Popular stanął w obliczu upadłości – dodatkowe awaryjne wsparcie płynnościowe nie wchodziło już w rachubę.

374 Ponadto należy przypomnieć, że SRB nie odgrywa żadnej roli w zapewnianiu awaryjnego wsparcia płynnościowego – należy to do kompetencji krajowych banków centralnych.

375 W programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB mogła zatem jedynie stwierdzić, z jednej strony, że EBC w swej ocenie w przedmiocie znajdowania się przez Banco Popular na progu upadłości lub jego zagrożenia upadłością uznał, iż zatwierdzone przez niego awaryjne wsparcie płynnościowe nie umożliwiało przezwyciężenia kryzysu płynności Banco Popular, oraz, z drugiej strony, że bank Hiszpanii nie przyznał Banco Popular dodatkowego awaryjnego wsparcia płynnościowego.

376 SRB nie mogła zatem wziąć pod uwagę rozwiązania, które nie wchodziło w zakres jej kompetencji i które nie wchodziło już w rachubę od momentu, gdy EBC i sam Banco Popular uznali, że bank znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością.

377 Wynika z tego, że skarżący nie mogą zarzucać SRB, że ta nie wzięła pod uwagę możliwości udzielenia awaryjnego wsparcia płynnościowego, które zapewniłoby wystarczający czas na przyjęcie środka sektora prywatnego, na dojście do skutku procedury sprzedaży prywatnej lub na upewnienie się, że nie istniały inne środki sektora prywatnego.

378 Jeśli chodzi o argument skarżących, że nie znali przyczyny, dla której bank Hiszpanii nie przyznał dodatkowego awaryjnego wsparcia płynnościowego, wystarczy wskazać, że jest on bezzasadny. Ponieważ SRB mogła jedynie przyjąć do wiadomości odmowę banku Hiszpanii udzielenia Banco Popular dodatkowego awaryjnego wsparcia płynnościowego, powody tej odmowy nie mają znaczenia dla oceny zgodności z prawem zaskarżonych decyzji.

379 Wynika z tego, że znaczenia nie ma również załączona do skargi ekspertyza z dnia 3 sierpnia 2017 r., zawierająca analizę programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, w zakresie, w jakim, zdaniem skarżących, wykazano w niej, że Banco Popular dysponował wystarczającymi gwarancjami, aby skorzystać z awaryjnego wsparcia płynnościowego.

380 Zatem – wbrew temu, co twierdzą skarżący – awaryjne wsparcie płynnościowe nie stanowiło środka alternatywnego względem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

381 W trzeciej kolejności skarżący podnoszą, że istniały rozwiązania o charakterze prywatnym, które mogły rozwiązać problemy z płynnością Banco Popular i które mogły zostać wdrożone w rozsądnych ramach czasowych. Skarżący wymieniają szereg działań i twierdzą, że można było je wdrożyć, gdyby bank Hiszpanii został upoważniony do przyznania pełnej kwoty awaryjnego wsparcia płynnościowego, o które wnioskowano.

382 Jak wskazuje Banco Santander, rozwiązania te opierają się na błędnym założeniu, że Banco Popular mógł skorzystać z dodatkowego awaryjnego wsparcia płynnościowego w dniu 6 czerwca 2017 r.

383 Ponieważ ustalono, że SRB w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji mogła jedynie przyjąć do wiadomości,, że bank Hiszpanii nie był w stanie przyznać Banco Popular dodatkowego awaryjnego wsparcia płynnościowego, należy stwierdzić, że skarżący nie udowodnili wykonalności rozwiązań o charakterze prywatnym, na które się powołują.

384 W każdym wypadku skarżący nie wykazali, że rozwiązania, na które się powoływali, mogły zostać wdrożone w wystarczająco krótkim czasie umożliwiającym Banco Popular rozwiązanie jego problemu z płynnością i uniknięcie stwierdzenia, że w dniu 6 czerwca 2017 r. znajdował się on na progu upadłości lub był zagrożony upadłością.

385 Po pierwsze, skarżący podnoszą, że akcjonariusze Banco Popular zatwierdzili na dorocznym zgromadzeniu w dniu 10 kwietnia 2017 r. delegowanie uprawnień na rzecz zarządu celem upoważnienia go do podwyższenia kapitału o 50% kapitału zakładowego banku. Skarżący powołują się również na dokumenty załączone do skargi, w tym na oświadczenia dwóch z nich, A. Del Valla Ruíza i J. Ruiza Sacristána, z których wynika, że kluczowe zainteresowane strony były gotowe wnieść znaczne kwoty kapitału, aby pomóc Banco Popular w przezwyciężeniu w krótkim czasie jego problemów z płynnością. Taki zastrzyk kapitału przywróciłby zaufanie do banku i dałby więcej czasu na przeprowadzenie procedury sprzedaży prywatnej.

386 Skarżący wskazują również, że w maju 2017 r. Deutsche Bank oszacował, że Banco Popular potrzebuje zastrzyku kapitałowego w wysokości 4 mld EUR, a A. Del Valle Ruíz i inni inwestorzy byli gotowi uczestniczyć w zapewnieniu 50% tej kwoty, że w dniu 3 czerwca 2017 r. Barclays Bank zaproponował Banco Popular udział w tym podwyższeniu kapitału oraz że w dniu 5 czerwca 2017 r. Deutsche Bank poinformował Banco Popular, że jest zainteresowany udziałem w tym podwyższeniu kapitału na kwotę 2 mld EUR. Skarżący twierdzą ponadto, że pod koniec maja 2017 r. Pacific Investment Management Company LLC (PIMCO) zobowiązał się do zapewnienia do 300 mln EUR w przypadku podwyższenia kapitału.

387 Wystarczy stwierdzić, że z załączonych do skargi oświadczeń A. Del Valla Ruíza i J. Ruiza Sacristána wynika, że w dniu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji projekt podwyższenia kapitału przez akcjonariuszy Banco Popular był dopiero na etapie przygotowawczym. I tak skarżący wspominają w skardze o fragmencie oświadczenia A. Del Valle Ruíza, w którym wskazuje on, że w dniu 2 czerwca 2017 r. on i inny inwestor odbyli rozmowę na temat zorganizowania spotkania z bankiem inwestycyjnym, które miało dotyczyć najlepszego sposobu ustrukturyzowania podwyższenia kapitału, oraz że spotkanie to wyznaczono na dzień 5 czerwca 2017 r.

388 Co się tyczy pism Barclays Bank i Deutsche Bank, nie zawierają one żadnego stanowczego zobowiązania tych banków do dokonania podwyższenia kapitału Banco Popular, lecz są jedynie wyrazem rozmów na temat potencjalnego podwyższenia kapitału w przyszłości. Z pism tych wynika, że w dniu ich wysłania projekt podwyższenia kapitału Banco Popular był dopiero na bardzo wczesnym etapie przygotowania.

389 I tak w skierowanym do Banco Popular piśmie z dnia 3 czerwca 2017 r., którego fragment został załączony do repliki, Barclays Bank odwołuje się wyłącznie do niedawnych rozmów dotyczących podwyższenia kapitału, którego celem miało być zaspokojenie przez Banco Popular dodatkowego

zapotrzebowania w zakresie tworzenia rezerw oraz osiągnięcie znacznie wyższych poziomów kapitału w celu złagodzenia wyzwań wynikających ze szczególnej ekspozycji w zakresie nieruchomości i innych aktywów nierentownych, z którymi Banco Popular musiał się zmierzyć. W owym fragmencie wspomnianego pisma z jednej strony nic nie wskazuje zatem na to, że Barclays Bank był gotów uczestniczyć w owym podwyższeniu kapitału, a z drugiej strony ten ostatni nie wspomina o kryzysie płynności, z jakim mierzył się Banco Popular, i nie proponuje żadnego rozwiązania, które miałoby mu zaradzić.

390 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 7 października 2019 r. skarżący przedłożyli pełną wersję tego pisma jako nowy dowód na podstawie art. 85 § 3 regulaminu postępowania.

391 Zgodnie z art. 85 § 3 regulaminu postępowania w wyjątkowych przypadkach strony główne mogą przedstawiać nowe dowody lub wnioski dowodowe przed zamknięciem ustnego etapu postępowania, o ile opóźnienie w ich złożeniu jest uzasadnione.

392 W piśmie z dnia 7 października 2019 r. skarżący uzasadniają opóźnienie w przedstawieniu tego dokumentu tym, że został on ujawniony w mediach i jest obecnie dostępny publicznie, lecz w momencie składania uwag skarżących w przedmiocie uwag interwenientów w dniu 30 września 2019 r. dostępny publicznie jeszcze nie był.

393 Należy zauważyć, że skarżący nie podają, kiedy dokument ten został ujawniony w mediach. W tym względzie SRB w uwagach dotyczących przedstawienia tego nowego dowodu wskazała, że nieokrojona wersja tego pisma została opublikowana na stronie internetowej *Diario16* w dniu 9 kwietnia 2019 r.

394 Świadczy to o tym, że wbrew twierdzeniom skarżących nieokrojona wersja pisma Barclays Bank była dostępna publicznie przed ustosunkowaniem się przez nich do uwag interwenientów. Wynika z tego, że skarżący nie uzasadnili opóźnienia w przedstawieniu tego dokumentu i że musi on zostać odrzucony jako niedopuszczalny bez konieczności badania jego wartości dowodowej.

395 W każdym wypadku należy zauważyć, że treść tego pisma nie potwierdza argumentu skarżących, że podwyższenie kapitału stanowiło realną alternatywę, i nie pozwala ustalić, że Barclays Bank zamierzał uczestniczyć finansowo w przyszłym podwyższeniu kapitału Banco Popular. W piśmie tym Barclays Bank potwierdził bowiem swoje wsparcie dla Banco Popular i wskazał, że jest w stanie pomóc mu w tej ważnej transakcji. Barclays Bank wyraził zainteresowanie subskrypcją jako globalny koordynator lub prowadzący księgę popytu w odniesieniu do 50% transakcji na warunkach rynkowych. Sformułował on zastrzeżenia prawne, potwierdzone pismem przewodnim w formie elektronicznej, wskazując, że „jakiekolwiek zobowiązanie lub jakakolwiek oferta w związku z subskrypcją tego rodzaju będą skutkowały zawarciem odrębnego porozumienia lub odrębnych porozumień pomiędzy Banco Popular a [Barclays Bank], pod warunkiem że warunki rynkowe będą zadowalające, że wyniki uprzedniej kontroli będą dobre, że strony uzgodnią warunki i ceny w tej dacie […] oraz że uzyskane zostaną wszystkie wymagane wewnętrzne zezwolenia”. Wreszcie Barclays Bank podkreślił, że pismo to nie stanowi oferty subskrypcji transakcji lub jakiegokolwiek finansowania i nie ma na celu stworzenia między nim a Banco Popular stosunku prawnego.

396 W skierowanym do Banco Popular piśmie z dnia 5 czerwca 2017 r., załączonym do repliki, Deutsche Bank wspomina jedynie o tym, że byłby zainteresowany zapewnieniem 50% ewentualnego podwyższenia kapitału o 4 mld EUR. W piśmie wskazano zaledwie, że „istnieją oczywiście pewne warunki, ale pismo opiera się na naszym przekonaniu, iż w okolicznościach,

które w naszej ocenie mogą rzeczywiście zaistnieć, możliwe byłoby dokonanie podwyższenia [kapitału], które ustabilizowałoby bank". W związku z tym pisma tego nie można interpretować w ten sposób, że zawiera ono stanowcze zobowiązanie Deutsche Bank; nie dotyczy ono rozwiązania, które miałoby umożliwić przezwyciężenie kryzysu płynności Banco Popular.

397 Jeśli chodzi o twierdzenie skarżących dotyczące udziału PIMCO w podwyższeniu kapitału, opiera się ono na cytacie z artykułu w *El Mundo* z dnia 11 grudnia 2017 r. Wystarczy zauważyć, jak uczyniła to Komisja, że w artykule tym wskazano również, że PIMCO nie potwierdził swoich działań w odniesieniu do Banco Popular.

398 Po drugie, skarżący twierdzą, że Banco Popular był również gotów sprzedać swoje aktywa niestrategiczne.

399 Wystarczy zauważyć, że to zwykłe twierdzenie zawarte w skardze nie jest poparte żadnymi dowodami, ponieważ dokumenty załączone do repliki, na które powołują się skarżący, nie dotyczą projektów sprzedaży aktywów. W każdym wypadku, jak podają skarżący, były to zwykłe projekty. Tym samym skarżący nie wykazali, aby taka sprzedaż aktywów, która była dopiero na etapie przygotowawczym, mogła być zrealizowana przed upływem kilku tygodni i mieć miejsce w czasie wystarczającym do tego, aby Banco Popular mógł znaleźć wystarczające do wywiązania się ze swoich zobowiązań w dniu 7 czerwca 2017 r. środki płynne.

400 Po trzecie, skarżący podnoszą z jednej strony, że BBVA chciał złożyć ofertę nabycia Banco Popular, ale SRB i FROB nie zapewniły mu wystarczającej ilości czasu na złożenie konkurencyjnej oferty, a zaskarżone decyzje uniemożliwiły konkurencyjną sprzedaż.

401 Argument ten jest bez znaczenia, ponieważ procedura sprzedaży Banco Popular, na którą powołują się skarżący, nie dotyczy rozwiązania alternatywnego względem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, lecz procedury sprzedaży zorganizowanej przez FROB w ramach procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

402 Z drugiej strony skarżący podnoszą, że gdyby przyznano pełną kwotę awaryjnego wsparcia płynnościowego, o które wnioskowano, zostałaby złożona lepsza oferta nabycia Banco Popular, a Banco Santander był gotów zapłacić 200 mln EUR, lecz wycofał swoją ofertę, gdy dowiedział się, że jest jedynym oferentem.

403 Wystarczy zauważyć, że argument ten opiera się na błędnym założeniu, że dodatkowe awaryjne wsparcie płynnościowe zostałoby Banco Popular przyznane. Ponadto nieuzasadnione jest twierdzenie, że Banco Santander był gotów złożyć wyższą ofertę i że został poinformowany, iż jest jedynym oferentem przed zakończeniem procedury sprzedaży zorganizowanej przez FROB.

404 Z powyższego wynika, że skarżący nie wykazali, iż środki alternatywne, na które się powołują, mogły być szybko wdrożone i pozwolić na przywrócenie pozycji płynnościowej Banco Popular w wystarczająco krótkim czasie, oraz że w związku z tym nie dowiedli oni, iż SRB popełniła oczywisty błąd w ocenie poprzez uznanie, że względem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie istniały środki alternatywne mogące zapobiec znalezieniu się przez Banco Popular na progu upadłości lub w sytuacji zagrożenia upadłością w dniu 6 czerwca 2017 r.

405 Ponadto skarżący nie mogą zarzucać SRB, że ta nie uwzględniła środków, na które się powoływali. Jak wskazują bowiem Komisja i SRB, ta ostatnia mogła słusznie ograniczyć swoją ocenę do tych działań, które rzeczywiście mogły być wdrożone w świetle zaistniałych okoliczności i wyznaczonych terminów.

406 W związku z tym SRB nie miała obowiązku uwzględniania środków, które nie umożliwiały rozwiązania pilnego problemu związanego z szybkim pogarszaniem się sytuacji płynnościowej Banco Popular, który był przyczyną znalezienia się banku na progu upadłości lub w sytuacji zagrożenia upadłością.

407 Z powyższych rozważań wynika, że SRB i Komisja nie popełniły oczywistego błędu w ocenie, uznając, że warunek przewidziany w art. 18 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014 został spełniony.

408 W związku z tym należy oddalić część drugą omawianego zarzutu, a w konsekwencji cały zarzut piąty jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu szóstego, dotyczącego naruszenia art. 21 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014

409 Skarżący podnoszą, że SRB i Komisja naruszyły art. 21 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014, uznając, że spełnione zostały warunki wykonania uprawnienia do obniżenia wartości lub konwersji odpowiednich instrumentów kapitałowych. Skarżący odsyłają do swoich argumentów podniesionych w zarzucie piątym.

410 Wystarczy zauważyć, podobnie jak Komisja, SRB i Królestwo Hiszpanii, że w ramach omawianego zarzutu skarżący odsyłają jedynie do swoich argumentów podniesionych w zarzucie piątym i nie podnoszą żadnego nowego argumentu zmierzającego konkretnie do wykazania naruszenia art. 21 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014.

411 W konsekwencji, skoro zarzut piąty został oddalony, zarzut szósty także należy oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia art. 41 i 47 karty

412 Skarżący twierdzą, że zaskarżone decyzje naruszają, po pierwsze, prawo do bycia wysłuchanym i, po drugie, prawo do skutecznej ochrony sądowej, zapisane w art. 41 i 47 karty.

W przedmiocie zastrzeżenia pierwszego, dotyczącego prawa do bycia wysłuchanym

413 Skarżący twierdzą, że nie zostali powiadomieni o zaskarżonych decyzjach i nie mieli możliwości bycia wysłuchanymi przed ich przyjęciem. Wszak zaskarżone decyzje pozbawiają ich przysługującego im prawa własności i powinni oni byli mieć możliwość przedstawienia uwag w przedmiocie istnienia środków ostrożnościowych lub środków sektora prywatnego stanowiących alternatywę względem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Dodają oni, że gdyby mieli możliwość przedstawienia uwag w trakcie postępowania, jest prawdopodobne, że SRB i Komisja inaczej spojrzałyby na kwestię tego, czy spełnione zostały warunki restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, oraz na kwestię wyceny Banco Popular.

414 Na wstępie należy zauważyć, że z analizy części pierwszej zarzutu pierwszego wynika, iż okoliczność, że art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 nie przewiduje wysłuchania akcjonariuszy podmiotu objętego działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, stanowi ograniczenie prawa do bycia wysłuchanym, które, z jednej strony, jest uzasadnione celem interesu ogólnego – a mianowicie celem polegającym na zapewnieniu stabilności rynków finansowych, o którym mowa w art. 14 rozporządzenia nr 806/2014 i który wiąże się również z celem polegającym na zapewnieniu ciągłości funkcji krytycznych danego podmiotu – a także koniecznością szybkiego przyjęcia decyzji, gdy spełnione zostały warunki restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, oraz, z drugiej strony, nie narusza zasady proporcjonalności, zgodnie z art. 52 ust. 1 karty.

415 Jednakże z orzecznictwa przywołanego w pkt 121 i 122 powyżej wynika, że prawo do bycia wysłuchanym powinno być przestrzegane w każdym postępowaniu, które może prowadzić do wydania niekorzystnego aktu – nawet wtedy, gdy właściwe uregulowanie nie przewiduje wyraźnie takiej formalności.

416 Przede wszystkim należy przypomnieć, że celem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przyjętego przez SRB w wyniku procedury przewidzianej w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 jest restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja Banco Popular. Wyłącznym adresatem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest FROB, a Banco Popular trzeba uznać za osobę, względem której podjęto indywidualny środek i której art. 41 ust. 2 lit. a) karty gwarantuje prawo do bycia wysłuchanym.

417 Należy zatem wziąć pod uwagę, że skarżący – jako akcjonariusze lub posiadacze obligacji Banco Popular – nie są adresatami programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, który nie jest decyzją indywidualną podjętą względem nich, ani decyzji 2017/1246 zatwierdzającej ten program.

418 Trzeba wszakże zauważyć, że zgodnie z art. 21 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 SRB skorzystała z uprawnienia do obniżenia wartości lub konwersji instrumentów kapitałowych Banco Popular.

419 Procedura zastosowana przez SRB w celu przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji – chociaż nie jest procedurą indywidualną wszczętą względem skarżących – może zatem prowadzić do podjęcia działania, które może negatywnie wpłynąć na ich interesy jako akcjonariuszy lub posiadaczy instrumentów kapitałowych Banco Popular.

420 Otóż w orzecznictwie Trybunału przywołanym w pkt 121 powyżej przyjęto szeroką wykładnię prawa do bycia wysłuchanym jako prawa gwarantowanego każdej osobie w toku postępowania, które może prowadzić do wydania niekorzystnego dla niej aktu.

421 Jednakże należy również przypomnieć, że zgodnie z art. 52 ust. 1 karty przywołanym w pkt 131 powyżej oraz orzecznictwem wspomnianym w pkt 132 powyżej, w przypadku gdyby skarżący mogli powoływać się na zapisane w karcie prawo do bycia wysłuchanym w ramach procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banco Popular, prawo to może podlegać ograniczeniom. W szczególności brak wysłuchania skarżących jako akcjonariuszy lub posiadaczy instrumentów kapitałowych Banco Popular w ramach procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, czy to przez SRB, czy przez Komisję, mógł być uzasadniony.

422 W niniejszym wypadku w art. 4.2 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB wskazała, że restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja Banco Popular była konieczna do osiągnięcia dwóch określonych w art. 14 ust. 2 rozporządzenia nr 806/2014 celów, którymi są uniknięcie znaczących negatywnych skutków dla stabilności finansowej oraz zapewnienie ciągłości funkcji krytycznych Banco Popular, a także że była ona proporcjonalna do owych celów.

423 W tym względzie w art. 4.4.2 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB wyjaśniła, że na podstawie różnych przesłanek stwierdziła, iż sytuacja Banco Popular stwarzała rosnące ryzyko znaczących negatywnych skutków dla stabilności finansowej w Hiszpanii. Przesłanki te obejmowały, po pierwsze, wielkość i znaczenie Banco Popular, który był spółką dominującą szóstej grupy bankowej w Hiszpanii, o łącznej kwocie aktywów wynoszącej 147 mld EUR, i który bank Hiszpanii w 2017 r. uznał za instytucję o znaczeniu systemowym. SRB zauważyła w szczególności, że Banco Popular był w Hiszpanii jednym z głównych uczestników rynku, mającym znaczący udział w rynku w segmencie małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), oraz że posiadał on stosunkowo wysoki udział w rynku depozytów (blisko 6%) i dużą liczbę klientów detalicznych (około 1,4 mln) w całej Hiszpanii. Po drugie, SRB uwzględniła charakter działalności Banco Popular, która opierała się na bankowości komercyjnej i skupiała się głównie na oferowaniu finansowania, zarządzaniu oszczędnościami i usługach dla klientów indywidualnych, rodzin i przedsiębiorstw (w szczególności MŚP). Zdaniem SRB podobieństwo modelu działalności Banco Popular do modelu działalności innych hiszpańskich banków komercyjnych mogło być czynnikiem zwiększającym ryzyko wywołania pośredniego efektu domina w stosunku do owych banków, co do których można byłoby sądzić, że muszą mierzyć się z takimi samymi trudnościami.

424 W art. 4.4 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB zidentyfikowała trzy funkcje krytyczne Banco Popular w rozumieniu art. 6 rozporządzenia delegowanego 2016/778, a mianowicie przyjmowanie depozytów od gospodarstw domowych i przedsiębiorstw niefinansowych, udzielanie pożyczek MŚP oraz usługi płatności gotówkowych.

425 Należy zauważyć, że w zarzucie piątym skarżący podnieśli naruszenie art. 18 ust. 1 lit. a) i b) rozporządzenia nr 806/2014, nie kwestionując jednak, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji był konieczny w interesie publicznym w rozumieniu art. 18 ust. 1 lit. c) tego rozporządzenia.

426 Tymczasem zgodnie z art. 18 ust. 5 rozporządzenia nr 806/2014 działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji uznaje się za będące w interesie publicznym, jeśli jest ono konieczne do osiągnięcia, za pomocą proporcjonalnych środków, co najmniej jednego z celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji określonych w art. 14 tego rozporządzenia, podczas gdy likwidacja podmiotu w trybie standardowego postępowania upadłościowego nie pozwoliłaby zrealizować tych celów w takim samym zakresie.

427 Skarżący nie kwestionują zatem, iż program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji był konieczny i proporcjonalny do tego, by uniknąć znaczących negatywnych skutków upadłości Banco Popular dla stabilności finansowej Unii oraz zapewnić ciągłość jego funkcji krytycznych.

428 W związku z tym restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja Banco Popular miała na celu zagwarantowanie stabilności rynków finansowych, co zgodnie z analizą przeprowadzoną w odniesieniu do pierwszego zastrzeżenia zarzutu pierwszego stanowi cel interesu ogólnego, który może uzasadniać ograniczenie prawa skarżących do bycia wysłuchanym zgodnie z art. 52 ust. 1 karty.

429 Ponadto z analizy zarzutu pierwszego wynika również, że gdy w odniesieniu do danego podmiotu spełnione są warunki wymagające podjęcia działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, że decyzja musi zostać przyjęta w bardzo krótkim terminie.

430 A zatem w niniejszym wypadku od chwili, gdy EBC stwierdził, że Banco Popular znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością, a SRB uznała, że warunki przewidziane w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 były spełnione, program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji musiał zostać przyjęty najszybciej, jak to było możliwe.

431 To szybkie podjęcie decyzji było uzasadnione koniecznością zapewnienia ciągłości funkcji krytycznych Banco Popular oraz koniecznością uniknięcia znaczących negatywnych skutków sytuacji tego ostatniego na rynkach finansowych, w szczególności przez zapobiegnięcie ryzyku efektu domina. Ze względu na to, że w niniejszym wypadku do upadłości Banco Popular doszło w dzień powszedni, konieczne było zakończenie procedury i przyjęcie decyzji przed otwarciem sesji giełdowej w dniu 7 czerwca 2017 r. rano.

432 Jak zwrócił uwagę rzecznik generalny M. Campos Sánchez-Bordona w pkt 80 opinii w sprawach połączonych ABLV Bank i in./EBC (C-551/19 P i C-552/19 P, EU:C:2021:16), szybkość, z jaką wymienione instytucje i agencje Unii muszą podejmować decyzje, jest konieczna, aby uniknąć negatywnego wpływu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji bankowej na rynki finansowe, i zobowiązuje je de facto do „przygotowywania" decyzji przed wszczęciem postępowania w celu wykorzystania zamknięcia rynków papierów wartościowych.

433 Dlatego też skarżący nie mogą po prostu twierdzić, że SRB i Komisja nie uzasadniły pośpiechu, w jakim przyjęły zaskarżone decyzje.

434 Ponadto należy przypomnieć, że uprzednie wysłuchanie skarżących, w ramach którego zostaliby oni poinformowani o zbliżającym się działaniu w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, wywołałoby niebezpieczeństwo podjęcia przez nich na rynku działań pogarszających sytuację finansową Banco Popular. Takie wysłuchanie mogło zatem zaszkodzić skuteczności rozważanego działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

435 Należy zatem uznać, że wysłuchanie skarżących przed przyjęciem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub przed przyjęciem decyzji 2017/1246 doprowadziłoby do znacznego spowolnienia procedury, a tym samym zagroziłoby zarówno osiągnięciu celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, jak i jej skuteczności.

436 Z powyższego wynika, że brak wysłuchania skarżących w ramach procedury, która doprowadziła do przyjęcia zaskarżonych decyzji, stanowił ograniczenie prawa do bycia wysłuchanym, które to ograniczenie było uzasadnione i konieczne do osiągnięcia celu w postaci zapewnienia stabilności finansowej i nie naruszało zasady proporcjonalności, zgodnie z art. 52 ust. 1 karty.

437 Otóż w niniejszej sprawie z analizy zarzutu piątego wynika, że SRB i Komisja nie popełniły oczywistego błędu w ocenie, uznając, że spełnione zostały warunki określone w art. 18 ust. 1 lit. a) i b) rozporządzenia nr 806/2014, a mianowicie, że Banco Popular znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością oraz że nie było innych racjonalnych podstaw, by oczekiwać, że inne środki sektora prywatnego lub środki ostrożnościowe zapobiegną jego upadłości w rozsądnych ramach czasowych. W szczególności z analizy drugiej części zarzutu

piątego wynika, że skarżący nie wykazali, że istniały środki alternatywne mogące pozwolić na rozwiązanie problemów z płynnością Banco Popular i w ten sposób zapobiec jego restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

438 Skarżący nie mogą zatem twierdzić, że gdyby w toku procedury mieli możliwość przedstawienia uwag w przedmiocie istnienia środków ostrożnościowych lub środków sektora prywatnego, program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie zostałby przyjęty.

439 Jeśli chodzi o argument skarżących, że powinni oni byli zostać wysłuchani ze względu na to, że zaskarżone decyzje pozbawiły ich przysługującego im prawa własności, wystarczy przypomnieć, że z orzecznictwa przytoczonego w pkt 160–162 powyżej wynika, że ograniczenie prawa własności akcjonariuszy i wierzycieli danego podmiotu nie może uzasadniać obowiązku przyznania im prawa do bycia wysłuchanym.

440 Wobec powyższego zastrzeżenie pierwsze należy oddalić.

W przedmiocie zastrzeżenia drugiego, dotyczącego prawa do skutecznej ochrony sądowej

441 Skarżący podnoszą, że z uwagi na terminy na wniesienie skargi przewidziane w art. 263 TFUE byliby oni zmuszeni do wniesienia skargi bez otrzymania dowodów, na których oparto zaskarżone decyzje, co byłoby sprzeczne z zasadą skutecznej ochrony sądowej. W replice stwierdzają, że SRB i Komisja w dalszym ciągu odmawiają dostępu do dokumentów, na których oparły się w zaskarżonych decyzjach i w swoich odpowiedziach na skargę, co uniemożliwia skarżącym prawidłowe wykorzystanie skargi, a Sądowi przeprowadzenie kontroli.

442 Należy przypomnieć, że – co się tyczy zasady skutecznej ochrony sądowej – art. 47 akapit pierwszy karty stanowi, że każdy, czyje prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem, zgodnie z warunkami przewidzianymi w tym artykule. Z orzecznictwa Trybunału wynika, że skuteczność kontroli sądowej gwarantowanej w tym postanowieniu wymaga w szczególności, aby zainteresowany mógł bronić swych praw w najlepszych możliwych warunkach i podjąć przy pełnej znajomości sprawy decyzję o celowości wniesienia do właściwego sądu sprawy przeciwko konkretnej jednostce (zob. wyrok z dnia 29 kwietnia 2021 r., Banco de Portugal i in., C-504/19, EU:C:2021:335, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo). Samo istnienie skutecznej kontroli sądowej służącej zapewnieniu poszanowania przepisów prawa Unii jest nierozerwalnie związane z istnieniem państwa prawnego (zob. wyrok z dnia 6 października 2020 r., Bank Refah Kargaran/Rada, C-134/19 P, EU:C:2020:793, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).

443 Trzeba podkreślić, że skuteczność kontroli sądowej gwarantowanej w art. 47 karty wymaga, by zainteresowany miał możliwość zapoznania się z powodami wydanej w stosunku do niego decyzji, czy to poprzez lekturę samej decyzji, czy to poprzez poinformowanie go o tych powodach na jego żądanie, bez uszczerbku dla uprawnienia właściwego sądu do zażądania od właściwego organu podania tych powodów, co pozwoli zainteresowanemu na obronę swoich praw w najlepszych możliwych warunkach oraz na podjęcie w sposób w pełni świadomy decyzji, czy celowe jest wniesienie sprawy do właściwego sądu, a sądowi w pełni umożliwi dokonanie kontroli zgodności z prawem danej decyzji krajowej (zob. wyroki: z dnia 26 kwietnia 2018 r., Donnellan, C-34/17, EU:C:2018:282, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 24 listopada 2020 r., Minister van Buitenlandse Zaken, C-225/19 i C-226/19, EU:C:2020:951, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 3 lutego 2021 r., Ramazani Shadary/Rada, T-122/19, niepublikowany, EU:T:2021:61, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).

444 W niniejszej sprawie należy przypomnieć, że wersja jawna programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji została opublikowana na stronie internetowej SRB w dniu 11 lipca 2017 r., a decyzja 2017/1246 została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 11 lipca 2017 r. Skarżący, uzyskawszy do nich dostęp, mogli zakwestionować je przed Sądem w ramach niniejszej skargi, wniesionej na podstawie art. 263 TFUE, co dowodzi istnienia ich prawa do skutecznego środka prawnego.

445 Dodatkowo należy przypomnieć, że SRB opublikowała na swojej stronie internetowej w dniach 2 lutego i 31 października 2018 r., tj. przed złożeniem repliki, wycenę nr 1 oraz mniej okrojone wersje programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wyceny nr 2. Publikacje te miały na celu zapewnienie opinii publicznej dostępu do tych fragmentów owych dokumentów, które początkowo uznano za poufne. Skarżący mieli zatem możliwość uzupełnienia swojej argumentacji w świetle nowych informacji wynikających z tych publikacji.

446 W pierwszej kolejności skarżący zarzucają SRB, że ta nie udostępniła im pełnych wersji programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wyceny nr 2.

447 W tym względzie należy przypomnieć, że skarżący nie są adresatami programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, który jest skierowany do FROB. Skarżących należy uznać za osoby trzecie, w związku z czym nie przysługuje im prawo do otrzymania programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

448 Zgodnie z art. 29 ust. 5 rozporządzenia nr 806/2014 SRB publikuje na swojej oficjalnej stronie internetowej kopię programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub informację zawierającą streszczenie skutków działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, w szczególności skutków dla klientów detalicznych.

449 W niniejszym wypadku SRB w dniu 7 czerwca 2017 r. opublikowała na swojej stronie internetowej informację o przyjęciu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wraz z dokumentem zawierającym streszczenie skutków restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, zgodnie z art. 29 ust. 5 rozporządzenia nr 806/2014. W dniu 11 lipca 2017 r. SRB opublikowała ponadto jawną wersję tego programu. W dniu 2 lutego 2018 r., a następnie w dniu 31 października 2018 r. SRB opublikowała także na swojej stronie internetowej mniej okrojone jawne wersje programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wyceny nr 2.

450 Co więcej, art. 88 ust. 5 rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje:

„Przed ujawnieniem jakichkolwiek informacji [SRB] zapewnia, aby nie zawierały one treści poufnych, w szczególności poprzez ocenę skutków, jakie to ujawnienie mogłoby mieć dla interesu publicznego w odniesieniu do polityki finansowej, monetarnej lub gospodarczej, a także dla interesów handlowych osób fizycznych i prawnych, jak również dla celu inspekcji, dochodzeń i kontroli. Procedura oceny skutków ujawnienia informacji obejmuje przeprowadzenie szczegółowej oceny skutków ujawnienia treści i szczegółów planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, o których mowa w art. 8 i 9, wyniku ewentualnej oceny przeprowadzonej na podstawie art. 10 lub programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, o którym mowa w art. 18”.

451 Przepis ten wprost przewiduje spoczywający na SRB obowiązek upewnienia się przed opublikowaniem lub przekazaniem osobie trzeciej programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, że nie zawiera on informacji poufnych. Obowiązek ten ma zastosowanie również do wyceny nr 2, która jest załącznikiem do programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i która zgodnie z art. 12.2 owego programu stanowi jego integralną część.

452 Należy w tym względzie zauważyć, że Trybunał orzekł już, iż decyzja Komisji stwierdzająca brak zarzucanej przez składającego skargę pomocy państwa może w odniesieniu do obowiązku poszanowania tajemnicy handlowej być wystarczająco uzasadniona, nie zawierając przy tym wszystkich danych liczbowych, na których opiera się rozumowanie tej instytucji (zob. podobnie wyrok z dnia 1 lipca 2008 r., Chronopost i La Poste/UFEX i in., C-341/06 P i C-342/06 P, EU:C:2008:375, pkt 108–111). W związku z tym jawna wersja takiej decyzji – jeżeli przedstawia w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie tej instytucji oraz zastosowaną przez nią metodologię, pozwalając zainteresowanym poznać te podstawy, a Sądowi dokonać ich kontroli – wystarcza, by uczynić zadość obowiązkowi uzasadnienia ciążącemu na tej instytucji (zob. podobnie wyrok z dnia 21 grudnia 2016 r., Club Hotel Loutraki i in./Komisja, C-131/15 P, EU:C:2016:989, pkt 55).

453 Ponadto, co się tyczy informacji ekonomicznych wykorzystanych przez Deloitte w wycenie nr 2 i uwzględnionych przez SRB w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, nie można kwestionować tego, że wchodzą one w zakres złożonych ocen technicznych. Z uwagi na to, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przedstawiał w sposób jasny rozumowanie SRB, pozwalając na późniejsze zakwestionowanie jego zasadności przed właściwym sądem, wymaganie szczególnego uzasadnienia dla każdego z rozwiązań technicznych lub każdej z danych liczbowych, na których opiera się to rozumowanie, byłoby przesadne (zob. analogicznie wyrok z dnia 1 lipca 2008 r., Chronopost i La Poste/UFEX i in., C-341/06 P i C-342/06 P, EU:C:2008:375, pkt 108 i przytoczone tam orzecznictwo).

454 Tymczasem z jednej strony skarżący nie kwestionują, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wycena nr 2 zawierają informacje poufne, które SRB ma obowiązek chronić. Z drugiej strony skarżący nie wyjaśnili, na ile dane ekonomiczne, które pozostały utajnione w jawnych wersjach programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wyceny nr 2, były niezbędne do zrozumienia owego programu oraz do skorzystania z ich prawa do skutecznego środka prawnego przed sądem.

455 Należy zatem uznać, że skarżący nie mogą powoływać się na prawo do otrzymania pełnych wersji programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wyceny nr 2.

456 W drugiej kolejności podnosząc brak przekazania przez SRB i Komisję, przed przyjęciem zaskarżonych decyzji, dokumentów, na których te ostatnie oparły się przy ich przyjmowaniu, skarżący twierdzą, że doszło do naruszenia prawa dostępu do akt sprawy zapisanego w art. 41 ust. 2 lit. b) karty.

457 Artykuł 41 ust. 2 lit. b) karty, dotyczący prawa do dobrej administracji, przewiduje, że prawo to obejmuje prawo każdego do dostępu do akt jego sprawy, przy poszanowaniu uprawnionych interesów poufności oraz tajemnicy zawodowej i handlowej.

458 Prawo dostępu do akt sprawy jest przewidziane w art. 90 ust. 4 rozporządzenia nr 806/2014, zgodnie z którym:

„Osoby, które są przedmiotem decyzji [SRB], mają prawo dostępu do dokumentacji [SRB], z zastrzeżeniem uzasadnionego interesu innych osób w zakresie ochrony ich tajemnicy handlowej. Prawo dostępu do dokumentacji nie obejmuje informacji poufnych ani wewnętrznych dokumentów przygotowawczych [SRB]”.

459 W tym względzie należy przypomnieć, po pierwsze, że dostęp do akt w sprawach dotyczących konkurencji ma między innymi umożliwiać adresatom pisma w sprawie przedstawienia zarzutów zapoznanie się z materiałem dowodowym zawartym w aktach Komisji, tak aby mogli oni skutecznie ustosunkować się do wniosków, do jakich Komisja doszła w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów na podstawie tych dowodów. Wspomniane prawo dostępu do akt sprawy oznacza, że Komisja zapewnia odnośnemu przedsiębiorstwu możliwość zbadania wszystkich dokumentów znajdujących się w aktach dochodzenia, które mogą mieć znaczenie dla jego obrony. Dokumenty te obejmują zarówno dokumenty obciążające, jak i odciążające, z zastrzeżeniem tajemnicy handlowej innych przedsiębiorstw, dokumentów wewnętrznych Komisji oraz innych poufnych informacji (zob. wyrok z dnia 14 maja 2020 r., NKT Verwaltung i NKT/Komisja, C-607/18 P, niepublikowany, EU:C:2020:385, pkt 261, 262 i przytoczone tam orzecznictwo).

460 Po drugie, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału przestrzeganie prawa do obrony w postępowaniu przed Komisją zmierzającym do nałożenia na przedsiębiorstwo grzywny za naruszenie reguł konkurencji wymaga stworzenia odnośnemu przedsiębiorstwu możliwości skutecznego przedstawienia jego punktu widzenia w kwestii prawdziwości i znaczenia faktów i zarzucanych okoliczności, a także w kwestii dokumentów uwzględnionych przez Komisję w celu udowodnienia jej twierdzenia o istnieniu naruszenia. O prawie tym mowa jest w art. 41 ust. 2 lit. a) i b) karty (zob. wyrok z dnia 28 listopada 2019 r., Brugg Kabel i Kabelwerke Brugg/Komisja, C-591/18 P, niepublikowany, EU:C:2019:1026, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).

461 Po trzecie, co się tyczy bardziej ogólnie przestrzegania prawa do obrony zapisanego w art. 41 ust. 2 karty, obejmuje ono prawo do bycia wysłuchanym i prawo dostępu do akt sprawy przy poszanowaniu uprawnionych interesów poufności (zob. wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 99 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok z dnia 2 grudnia 2020 r., Kalai/Rada, T-178/19, niepublikowany, EU:T:2020:580, pkt 73).

462 Po czwarte, należy przypomnieć, że naruszenie prawa dostępu do akt sprawy w postępowaniu poprzedzającym wydanie decyzji może, co do zasady, doprowadzić do stwierdzenia nieważności tej decyzji, jeżeli naruszone zostało prawo do obrony [zob. wyroki: z dnia 25 października 2011 r., Solvay/Komisja, C-109/10 P, EU:C:2011:686, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 15 lipca 2015 r., Akzo Nobel i in./Komisja, T-47/10, EU:T:2015:506, pkt 349 (niepublikowany) i przytoczone tam orzecznictwo].

463 Z orzecznictwa przywołanego w pkt 459–462 wynika, że zarówno prawo dostępu do akt sprawy zapisane w art. 41 ust. 2 lit. b) karty, jak i, konkretniej, dostęp do akt w sprawach dotyczących konkurencji odnoszą się do osób lub przedsiębiorstw objętych wszczętymi względem nich postępowaniami lub wydanymi w stosunku do nich decyzjami.

464 Tymczasem w niniejszym wypadku, z jednej strony, z art. 90 ust. 4 rozporządzenia nr 806/2014 wynika, że prawo dostępu do akt sprawy dotyczy podmiotu objętego programem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, to jest Banco Popular, a nie jego akcjonariuszy lub wierzycieli. Z drugiej strony, z analizy zastrzeżenia pierwszego wynika, że skarżący nie mieli prawa do bycia wysłuchanym w postępowaniu, które doprowadziło do przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

465 W związku z tym skarżący nie mogą powoływać się na prawo dostępu do akt sprawy.

466 Ponadto zarówno art. 41 ust. 2 lit. b) karty, jak i art. 90 ust. 4 rozporządzenia nr 806/2014 przewidują, że niektóre dane mogą być chronione, jeżeli są poufne.

467 Skarżący nie mogą zatem podnosić, iż brak przekazania przez SRB i Komisję dokumentów, na których te ostatnie oparły się w toku postępowania administracyjnego, które doprowadziło do przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, stanowi naruszenie prawa dostępu do akt sprawy zapisanego w art. 41 ust. 2 lit. b) karty.

468 W trzeciej kolejności skarżący podnoszą zasadniczo, że po przyjęciu zaskarżonych decyzji nie mogli skorzystać z prawa do skutecznego środka prawnego, ponieważ nie mieli dostępu do dokumentów, na których SRB i Komisja oparły się w tych decyzjach. Skarżący zarzucają SRB i Komisji brak załączenia tych dokumentów do ich odpowiedzi na skargę oraz brak wyjaśnienia powodów, dla których dokumenty te były poufne. Uważają oni, że nawet jeśli dokumenty te zawierają dane poufne, ich przedstawiciele mogliby mieć do nich dostęp w niniejszym postępowaniu.

469 Należy zauważyć, że ponieważ SRB ma obowiązek ochrony poufności niektórych danych, nie ma przepisu gwarantującego skarżącym prawo dostępu do pełnych wersji programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wyceny nr 2 lub do pozostałych dokumentów, na których SRB oparła się przy przyjmowaniu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

470 Ponadto na SRB i Komisji spoczywa obowiązek ochrony poufnych danych wszystkich podmiotów, w tym tajemnic handlowych, zgodnie z art. 339 TFUE, art. 41 ust. 2 lit. b) karty i art. 88 ust. 1 i 3 rozporządzenia nr 806/2014.

471 Ponadto Trybunał orzekł w odniesieniu do dyrektywy 2004/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych zmieniającej dyrektywę Rady 85/611/EWG i 93/6/EWG i dyrektywę 2000/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylającej dyrektywę Rady 93/22/EWG (Dz.U. 2004, L 145, s. 1), że skuteczne działanie systemu nadzoru działalności przedsiębiorstw inwestycyjnych, opartego na kontroli wykonywanej w obrębie państwa członkowskiego oraz wymianie informacji między właściwymi władzami innych państw członkowskich, wymaga, aby zarówno nadzorowane przedsiębiorstwa, jak i właściwe władze miały pewność, że przekazane poufne informacje co do zasady zachowają swój poufny charakter (zob. wyrok z dnia 19 czerwca 2018 r., Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).

472 Trybunał uznał, że brak takiego zaufania mógłby naruszać płynne przekazywanie poufnych informacji koniecznych do sprawowania nadzoru. To zatem w celu ochrony nie tylko szczególnych interesów bezpośrednio zainteresowanych przedsiębiorstw, lecz również ogólnego interesu w postaci prawidłowego funkcjonowania rynku instrumentów finansowych Unii art. 54 ust. 1 dyrektywy 2004/39 nakłada jako ogólną zasadę obowiązek zachowania tajemnicy zawodowej (zob. wyrok z dnia 19 czerwca 2018 r., Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, pkt 32, 33 i przytoczone tam orzecznictwo).

473 Otóż należy zauważyć, że art. 88 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014, odnoszący się do wymogów dotyczących tajemnicy zawodowej obowiązującej członków SRB, zawiera przepis równoważny z art. 54 ust. 1 dyrektywy 2004/39.

474 Ponadto z art. 34 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 wynika, że do celów wykonywania swoich zadań na mocy tego rozporządzenia SRB może, poprzez krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub bezpośrednio, po poinformowaniu ich, w pełni wykorzystując wszystkie informacje dostępne EBC lub właściwym organom krajowym, zażądać w szczególności od podmiotów objętych działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przekazania wszystkich informacji niezbędnych do wykonywania zadań powierzonych jej na mocy tego rozporządzenia. W ust. 2 tego artykułu uściślono, że wymogi dotyczące tajemnicy zawodowej nie zwalniają tych podmiotów z obowiązku przekazania tych informacji. Artykuł 34 ust. 4 rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, że SRB może, także w sposób ciągły, uzyskiwać wszelkie informacje niezbędne do wykonywania jej funkcji na mocy tego rozporządzenia, w szczególności informacje na temat kapitału, płynności, aktywów i zobowiązań, dotyczące dowolnej instytucji podlegającej jej uprawnieniom w zakresie prowadzenia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

475 Otóż dokumenty, na których SRB oparła się przy przyjmowaniu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, w szczególności dokumenty dotyczące sytuacji płynnościowej Banco Popular, jego wniosku o awaryjne wsparcie płynnościowe oraz oceny EBC w przedmiocie znajdowania się przez Banco Popular na progu upadłości lub jego zagrożenia upadłością, zawierają informacje poufne, w tym tajemnice handlowe, które SRB ma obowiązek chronić.

476 Wynika z tego, że skarżący nie mieli prawa dostępu do wszystkich dokumentów, na których SRB i Komisja oparły się przy wydawaniu zaskarżonych decyzji, ponieważ dokumenty te mogą zawierać dane poufne, czego skarżący nie kwestionują. Skarżący nie mogą zatem powoływać się na tę odmowę dostępu do tych dokumentów, aby podnosić naruszenie przysługującej im skutecznej ochrony sądowej.

477 Ponadto, w odniesieniu do dokumentów, które zdaniem skarżących stanowią podstawę zaskarżonych decyzji i odpowiedzi na skargę, skarżący w załączniku do skargi odsyłają do różnych wniosków o udzielenie dostępu do dokumentów, które to wnioski przekazali Komisji, SRB i EBC na podstawie, w szczególności, rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. 2001, L 145, s. 43). W replice odnoszą się oni do odmowy SRB i Komisji udzielenia im dostępu do dokumentów, o które wnioskowali w ramach tych postępowań.

478 Wystarczy zauważyć, że odpowiedzi na te wnioski o udzielenie dostępu są przedmiotem odrębnej skargi wniesionej do Sądu.

479 Skarżący odnoszą się również do swojego wniosku o zastosowanie środków organizacji postępowania na podstawie art. 88 regulaminu postępowania, złożonego w sekretariacie Sądu w dniu 9 października 2018 r., w którym domagają się nakazania SRB i Komisji przedstawienia szeregu dokumentów, których wykaz został załączony do wniosku.

480 W tym względzie Sąd na podstawie art. 91 lit. b) i art. 92 § 3 regulaminu postępowania ma prawo wezwać SRB do przedstawienia wszelkich dokumentów, które uzna on za istotne dla rozstrzygnięcia sporu, w drodze środka organizacji postępowania lub środka dowodowego. Jednakże zgodnie z art. 103 § 1 wspomnianego regulaminu Sąd może stwierdzić, że niektóre informacje zawarte w tych dokumentach mają charakter poufny, a w związku z tym – postanowić, że nie zostaną one podane do wiadomości pozostałym stronom, a w szczególności skarżącym.

481 Wynika stąd, że postanowienie Sądu o zarządzeniu przedstawienia dokumentów nie gwarantuje skarżącym dostępu do całości tych dokumentów, jeżeli Sąd uzna, że zawierają one dane poufne.

482 Co więcej, w niniejszym wypadku Sąd w dniu 21 maja 2021 r. w drodze postanowienia w przedmiocie przeprowadzenia środków dowodowych wezwał SRB do przedstawienia pewnych dokumentów, w tym poufnych wersji programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, wyceny nr 2 i oceny EBC w przedmiocie znajdowania się przez Banco Popular na progu upadłości lub jego zagrożenia upadłością. Zgodnie z art. 103 regulaminu postępowania po zbadaniu treści tych dokumentów Sąd uznał, że informacje, które w opublikowanych na stronach internetowych SRB i EBC wersjach owych dokumentów pozostały utajnione, nie mają znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszego sporu. W związku z tym postanowieniem z dnia 16 czerwca 2021 r. Sąd wyłączył poufne wersje wspomnianych dokumentów z akt sprawy.

483 Wreszcie, jeśli chodzi o argument skarżących dotyczący braku kontroli sądowej w trakcie procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, wystarczy przypomnieć, że został on oddalony w ramach analizy części drugiej zarzutu pierwszego.

484 W związku z tym należy oddalić zastrzeżenie drugie, a w konsekwencji – zarzut drugi jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia prawa własności

485 Skarżący utrzymują, że SRB i Komisja naruszyły bez uzasadnienia i w sposób nieproporcjonalny ich prawo własności zapisane w art. 17 ust. 1 karty. Twierdzą oni, że obniżenie wartości kapitału zakładowego Banco Popular oraz obniżenie wartości i konwersja jego instrumentów kapitałowych pozbawiły posiadane przez nich akcje i obligacje Banco Popular jakiejkolwiek wartości ekonomicznej.

486 Komisja, SRB, Królestwo Hiszpanii i Banco Santander podnoszą zasadniczo, że prawo własności zapisane w art. 17 karty nie jest prerogatywą absolutną i może podlegać ograniczeniom uzasadnionym celami interesu ogólnego, zgodnie z art. 52 ust. 1 karty. Ich zdaniem zaskarżone decyzje realizują cel interesu ogólnego, jakim jest zapewnienie stabilności systemu finansowego, co uzasadnia ograniczenie prawa własności skarżących.

487 Artykuł 17 ust. 1 karty przewiduje:

„Każdy ma prawo do władania, używania, rozporządzania i przekazania w drodze spadku mienia nabytego zgodnie z prawem. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym, w przypadkach i na warunkach przewidzianych w ustawie, za słusznym odszkodowaniem za jej utratę wypłaconym we właściwym terminie. Korzystanie z mienia może podlegać regulacji ustawowej w zakresie, w jakim jest to konieczne ze względu na interes ogólny”.

488 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem prawo własności zagwarantowane w art. 17 ust. 1 karty nie jest prerogatywą absolutną, a korzystanie z niego może być przedmiotem ograniczeń uzasadnionych celami interesu ogólnego realizowanymi przez Unię. A zatem, jak wynika z art. 52 ust. 1 karty, korzystanie z prawa własności może zostać poddane ograniczeniom, pod tym wszakże warunkiem, że ograniczenia te rzeczywiście odpowiadają realizowanym celom interesu ogólnego i nie stanowią w stosunku do zamierzonego celu nieproporcjonalnej i niedopuszczalnej ingerencji, która naruszałaby samą istotę zagwarantowanego w ten sposób prawa (zob. wyrok z dnia 20 września 2016 r., Ledra Advertising i in./Komisja i EBC, od C-8/15 P do C-10/15 P,

EU:C:2016:701, pkt 69, 70 i przytoczone tam orzecznictwo; wyroki: z dnia 16 lipca 2020 r., Adusbef i in., C-686/18, EU:C:2020:567, pkt 85; z dnia 23 maja 2019 r., Steinhoff i in./EBC, T-107/17, EU:T:2019:353, pkt 100).

489 Wynika stąd, że prawo własności nie jest prawem absolutnym, lecz – zgodnie z przywołanym w pkt 131 powyżej art. 52 ust. 1 karty – może być przedmiotem ograniczeń, jeżeli są one przewidziane w mających zastosowanie aktach prawnych, konieczne do osiągnięcia celu ogólnego i proporcjonalne do tego celu.

490 Należy przypomnieć, że w art. 6 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB postanowiła, na podstawie art. 21 rozporządzenia nr 806/2014, dokonać obniżenia wartości i konwersji instrumentów kapitałowych Banco Popular na zasadach określonych w pkt 73 powyżej.

491 Ponadto z jednej strony z motywu 61 rozporządzenia nr 806/2014 wynika, że ograniczenia praw akcjonariuszy i wierzycieli powinny być zgodne z zasadami określonymi w art. 52 ust. 1 karty, a z drugiej strony z motywu 62 tego rozporządzenia wynika, że ingerencja w prawo własności nie powinna być nieproporcjonalna.

492 Zgodnie z art. 15 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014, dotyczącym ogólnych zasad restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, akcjonariusze instytucji objętej procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji ponoszą straty w pierwszej kolejności.

493 W tym względzie Trybunał orzekł, co się tyczy akcjonariuszy banków, że zgodnie z ogólnym systemem mającym zastosowanie do statusu akcjonariuszy spółek akcyjnych akcjonariusze ci ponoszą pełne ryzyko swoich inwestycji (wyrok z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in., C-526/14, EU:C:2016:570, pkt 73).

494 Trybunał uznał w dziedzinie pomocy państwa, że ponieważ akcjonariusze są odpowiedzialni za zadłużenie banku do wysokości jego kapitału zakładowego, okoliczności, że pkt 40–46 komunikatu Komisji w sprawie stosowania od dnia 1 sierpnia 2013 r. reguł pomocy państwa w odniesieniu do środków wsparcia na rzecz banków w kontekście kryzysu finansowego („komunikatu bankowego") (Dz.U. 2013, C 216, s. 1) wymagają, aby w celu zmniejszenia deficytu kapitałów własnych banku przed przyznaniem pomocy państwa akcjonariusze ci brali udział w ponoszeniu strat przez ten bank w takim stopniu, jak działoby się w braku takiej pomocy, nie można uznać za wpływającą na ich prawo własności (wyrok z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in., C-526/14, EU:C:2016:570, pkt 74).

495 Należy uznać w drodze analogii, że decyzja, w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, o obniżeniu wartości i konwersji instrumentów kapitałowych Banco Popular, których skarżący byli posiadaczami, jest konsekwencją tego, że akcjonariusze danego podmiotu muszą ponosić ryzyko nieodłącznie związane z ich inwestycjami oraz tego, że skoro podmiot ten objęto działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji ze względu na jego upadłość, muszą oni ponieść wynikające stąd konsekwencje gospodarcze.

496 W tym względzie Sąd orzekł już, że środek polegający na obniżeniu wartości nominalnej akcji cypryjskiego banku był proporcjonalny do realizowanego przez ten środek celu. Wskazał on przede wszystkim, że środek ten służył dokapitalizowaniu banku i że nadawał się on do realizacji celu, jakim było zapewnienie stabilności cypryjskiego systemu finansowego i całej strefy euro. Następnie Sąd stwierdził, że wspomniany środek nie wykraczał poza to, co było odpowiednie

i konieczne do realizacji tego celu, zważywszy, że mniej uciążliwe rozwiązania alternatywne były niewykonalne lub nie przyniosłyby oczekiwanych rezultatów. Wreszcie uznał on, że ze względu na wagę realizowanego celu ów środek nie powodował powstania nieproporcjonalnych niedogodności. Przypomniał on w tym względzie, że akcjonariusze banków ponoszą pełne ryzyko swoich inwestycji (wyrok z dnia 13 lipca 2018 r., K. Chrysostomides & Co. i in./Rada i in., T-680/13, EU:T:2018:486, pkt 330).

497 W tych okolicznościach Sąd doszedł do wniosku, że nie można uznać, iż obniżenie wartości nominalnej akcji wspomnianego banku stanowiło nieproporcjonalną i niedopuszczalną ingerencję, która naruszała samą istotę prawa własności akcjonariuszy (wyrok z dnia 13 lipca 2018 r., K. Chrysostomides & Co. i in./Rada i in., T-680/13, EU:T:2018:486, pkt 331).

498 Ponadto należy przypomnieć, iż z orzecznictwa przywołanego w pkt 137 powyżej wynika, że usługi finansowe odgrywają centralną rolę w gospodarce Unii oraz że upadłość jednego lub kilku banków grozi szybkim rozprzestrzenieniem się jej na inne banki bądź to w danym państwie członkowskim, bądź to w innych państwach członkowskich.

499 Trybunał orzekł już, że w świetle celu, jakim jest zapewnienie stabilności systemu bankowego w strefie euro, oraz w obliczu realnej groźby powstania strat finansowych, na które zostaliby narażeni deponenci odnośnych banków w wypadku ich upadłości, pewne ograniczenia prawa własności mogą być uzasadnione (zob. podobnie wyrok z dnia 20 września 2016 r., Ledra Advertising i in./Komisja i EBC, od C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, pkt 74).

500 Trybunał orzekł również, iż pomimo że istnieje wyraźny interes ogólny w zapewnieniu solidnej i spójnej ochrony inwestorów na terenie całej Unii, interes ten nie może w każdych okolicznościach mieć charakteru nadrzędnego względem interesu ogólnego, jakim jest zapewnienie stabilności systemu finansowego (wyroki: z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in., C-526/14, EU:C:2016:570, pkt 91; z dnia 8 listopada 2016 r., Dowling i in., C-41/15, EU:C:2016:836, pkt 54).

501 Tymczasem należy zauważyć, że w art. 4.2 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB uznała, że restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja była konieczna do osiągnięcia celów przewidzianych w art. 14 ust. 2 lit. a) i b) rozporządzenia nr 806/2014, a mianowicie celów polegających na zapewnieniu ciągłości funkcji krytycznych i uniknięciu znaczących negatywnych skutków dla stabilności finansowej, w szczególności przez zapobiegnięcie efektowi domina, w tym w infrastrukturach rynkowych, oraz przez utrzymanie dyscypliny rynkowej, a także że była ona proporcjonalna do owych celów. Wskazała ona, że likwidacja Banco Popular w trybie standardowego postępowania upadłościowego nie umożliwiłaby osiągnięcia tych celów w takim samym zakresie. W decyzji 2017/1246 Komisja wprost zatwierdziła powody przedstawione przez SRB w celu uzasadnienia konieczności podjęcia działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w interesie publicznym.

502 Tym samym program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji – w zakresie, w jakim zmierzał do zachowania lub przywrócenia sytuacji finansowej Banco Popular, a w szczególności w zakresie, w jakim stanowił alternatywę względem jego likwidacji – odpowiadał celowi interesu ogólnego w rozumieniu art. 52 ust. 1 karty, jakim jest zapewnienie stabilności rynków finansowych.

503 Otóż środki polegające na obniżeniu wartości i konwersji instrumentów kapitałowych Banco Popular zawarte w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wpisywały się w ten cel.

504 Skarżący wskazują, że nie kwestionują zgodności SRM przewidzianego w rozporządzeniu nr 806/2014 z art. 17 karty. Twierdzą, że zaskarżone decyzje w sposób nieuzasadniony naruszyły ich prawo własności i podnoszą w tym względzie trzy zastrzeżenia. Po pierwsze, zaskarżone decyzje nie spełniają „warunków przewidzianych prawem", po drugie, naruszają istotę przysługującego im prawa własności, nie przewidując odszkodowania, i po trzecie, naruszenie to jest nieproporcjonalne.

505 W zastrzeżeniu pierwszym skarżący podnoszą, że ingerencja w ich prawo własności nie spełniała warunków przewidzianych prawem. W tym względzie powołują się na nieprzestrzeganie warunków określonych w art. 18 ust. 1 lit. a) i b) rozporządzenia nr 806/2014, nieprzestrzeganie warunków określonych w art. 21 ust. 1 tego rozporządzenia, nieprzeprowadzenie prawidłowej wyceny zgodnie z art. 20 owego rozporządzenia oraz na fakt, że zaskarżone decyzje zostały przyjęte bez właściwych zabezpieczeń dotyczących prawidłowego przebiegu postępowania, oraz odsyłają do argumentów podniesionych w zarzutach drugim, czwartym, piątym i szóstym.

506 Wystarczy przypomnieć, że argumenty podniesione w zarzutach drugim, czwartym, piątym i szóstym zostały oddalone. Z analizy tych zarzutów wynika bowiem, że SRB i Komisja nie popełniły oczywistego błędu w ocenie przy stosowaniu art. 18, 20 i 21 rozporządzenia nr 806/2014, a prawo skarżących do bycia wysłuchanym nie zostało naruszone.

507 W związku z tym zastrzeżenie pierwsze należy oddalić.

508 W zastrzeżeniu drugim skarżący podnoszą, że pozbawienie ich własności bez odszkodowania narusza istotę przysługującego im prawa własności. Twierdzą, że nie przeprowadzono ani niezależnej wyceny, ani ostatecznej wyceny ex post przewidzianej w art. 20 ust. 11 rozporządzenia nr 806/2014, które stanowią dwa szczególne „zabezpieczenia" przewidziane w rozporządzeniu nr 806/2014 w celu zapewnienia ochrony z art. 17 karty, które zagwarantowałyby im wypłatę słusznego odszkodowania. Argumentują, że nie przeprowadzono niezależnej i kompleksowej wyceny ex ante w celu oszacowania wartości aktywów i zobowiązań podmiotu oraz że wycena ta nie mogła być oparta na fakcie, iż instrument restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji został już wybrany. Uważają, że w zakresie, w jakim nie dojdzie do ostatecznej wyceny ex post przewidzianej w art. 20 ust. 11 rozporządzenia nr 806/2014, nie zostały spełnione wymogi „zabezpieczeń" mających na celu ochronę prawa akcjonariuszy do odszkodowania. Wycena nr 3 na podstawie art. 20 ust. 16 rozporządzenia nr 806/2014 odpowiada w ich ocenie innym celom, a SRB nie może utrzymywać, że jest ona wystarczająca.

509 W pierwszej kolejności należy zauważyć, iż argumenty skarżących, że wycena nr 2 nie była „rzetelna, ostrożna i realistyczna" w rozumieniu art. 20 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 oraz że powinna była uwzględniać kilka możliwych scenariuszy restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, zostały już oddalone w ramach analizy zarzutu czwartego. Należy przypomnieć następnie, że zgodnie z art. 20 ust. 13 rozporządzenia nr 806/2014 SRB w celu przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji mogła oprzeć się na wycenie wstępnej. Wreszcie, z analizy zarzutu czwartego wynika, że brak ostatecznej wyceny ex post w rozumieniu art. 20 ust. 11 rozporządzenia nr 806/2014 nie może mieć wpływu na ważność zaskarżonych decyzji.

510 W drugiej kolejności rozporządzenie nr 806/2014 przewiduje mechanizm odszkodowawczy dla akcjonariuszy i wierzycieli podmiotu objętego działaniem w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w oparciu o zasadę określoną w art. 15 ust. 1 lit. g) rozporządzenia

nr 806/2014, stosownie do której żaden z wierzycieli nie ponosi strat większych niż te, jakie poniósłby, gdyby podmiot objęty procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji został zlikwidowany w trybie standardowego postępowania upadłościowego.

511 Do celów ustalenia, czy akcjonariusze i wierzyciele zostaliby lepiej potraktowani, gdyby dany podmiot objęto standardowym postępowaniem upadłościowym, art. 20 ust. 16 rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, że po restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przeprowadza się wycenę. Zgodnie z art. 20 ust. 17 rozporządzenia nr 806/2014 wycena ta określa, czy istnieje różnica między sposobem potraktowania akcjonariuszy i wierzycieli w przypadku objęcia danej instytucji standardowym postępowaniem upadłościowym w chwili podjęcia decyzji w sprawie działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji a faktycznym sposobem ich potraktowania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

512 Jeżeli w następstwie tej wyceny zostanie ustalone, że akcjonariusze lub wierzyciele ponieśli w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji straty większe niż te, jakie ponieśliby w wyniku likwidacji w trybie standardowego postępowania upadłościowego, art. 76 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 przewiduje, że SRB może skorzystać z SRF w celu wypłacenia im rekompensaty.

513 Wynika stąd, że rozporządzenie nr 806/2014 ustanawia mechanizm mający na celu zagwarantowanie akcjonariuszom lub wierzycielom podmiotu objętego restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją słusznego odszkodowania zgodnie z wymogami art. 17 ust. 1 karty.

514 W tym względzie należy zauważyć, że odniesienia skarżących do oceny skutków dokonanej przez Komisję potwierdzają, że mechanizm ten spełnia wymogi art. 17 ust. 1 karty. Zgodnie bowiem z fragmentem tej oceny skutków przytoczonym przez skarżących w replice:

„Ingerencja w prawo własności nie jest nieproporcjonalna, ponieważ ramy przewidują prawo do odszkodowania na rzecz poszkodowanych akcjonariuszy i wierzycieli. Akcjonariusze i wierzyciele są uprawnieni do otrzymania odszkodowania równego wartości ich akcji lub wierzytelności, do którego byliby uprawnieni w przypadku standardowej likwidacji spółki. Dodatkowym zabezpieczeniem jest wymóg, aby kwota odszkodowania była określona poprzez odniesienie do wartości przedsiębiorstwa, oszacowanej przez niezależnego eksperta. Ponadto odszkodowanie powinno gwarantować, że akcjonariusze i wierzyciele – w wyniku zastosowania instrumentu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub wykonania uprawnienia w zakresie prowadzenia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji – nie będą gorzej potraktowani niż w przypadku, gdyby ten instrument lub uprawnienie nie były wykorzystane, a cała instytucja kredytowa została objęta postępowaniem upadłościowym zgodnie z obowiązującym prawem krajowym. W szczególności, jeżeli roszczenie wierzyciela pozostaje w instytucji kredytowej, której aktywa, prawa lub zobowiązania zostały przeniesione na inny podmiot, a rezydualny podmiot kredytowy jest likwidowany, wierzyciel powinien otrzymać odszkodowanie, jeżeli kwota otrzymana przez niego w ramach tej likwidacji jest niższa niż kwota, jaką wierzyciel otrzymałby w ramach postępowania upadłościowego, gdyby nie doszło do przeniesienia.

Wskazane wyżej zasady dotyczące odszkodowania chronią istotę prawa własności. W rzeczywistości w przypadku nieskorzystania z uprawnień w zakresie prowadzenia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji spółka będąca na progu upadłości zostałaby poddana postępowaniu upadłościowemu. Zgodnie z prawem upadłościowym wierzyciele są uprawnieni do proporcjonalnego podziału wpływów ze sprzedaży aktywów banku, a akcjonariusze – do podziału aktywów pozostałych po spłacie wszystkich wierzycieli. Ta istota prawa własności jest chroniona na mocy przepisów regulujących odszkodowanie. Dlatego też ograniczenia te nie ograniczają w sposób nieproporcjonalny prawa własności”.

515 Ponadto wbrew temu, co wydają się twierdzić skarżący, okoliczność, że nie uzyskali oni odszkodowania w dacie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, nie wystarcza do wykazania naruszenia przysługującego im prawa własności, ponieważ art. 17 ust. 1 karty nie przewiduje wypłaty odszkodowania jednocześnie z ograniczeniem prawa własności, lecz wypłatę we właściwym terminie.

516 Argumentując, że przeprowadzenie ostatecznej wyceny ex post przewidzianej w art. 20 ust. 11 rozporządzenia nr 806/2014 jest niezbędne do zapewnienia poszanowania ich prawa własności, skarżący zdają się twierdzić, że wysokość odszkodowania, które powinno być wypłacone akcjonariuszom, należałoby wyliczyć na podstawie wyników ostatecznej wyceny ex post. Podnoszą oni, że ostateczna wycena ex post ma na celu określenie wartości aktywów i zobowiązań podmiotu przed podjęciem działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i służy innym celom niż wycena nr 3 przewidziana w art. 20 ust. 16 rozporządzenia nr 806/2014.

517 W niniejszym przypadku należy pamiętać, że gdyby nie przyjęto programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, alternatywą byłaby likwidacja Banco Popular w trybie standardowego postępowania upadłościowego.

518 W tym względzie należy zauważyć, iż w dziedzinie pomocy państwa Trybunał orzekł, że straty akcjonariuszy banków znajdujących się w trudnościach będą miały w każdym przypadku tę samą wielkość, niezależnie od tego, czy ich przyczyna opiera się na wyroku stwierdzającym upadłość z powodu braku przyznania pomocy państwa, czy na postępowaniu w sprawie przyznania takiej pomocy, uzależnionej od uprzedniego warunku podziału obciążenia (wyrok z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in., C-526/14, EU:C:2016:570, pkt 75).

519 Trybunał zauważył, iż pkt 46 komunikatu bankowego przewiduje, że „należy przestrzegać zasady »niepogarszania sytuacji wierzycieli«" i że „[w]ierzyciele podporządkowani nie powinni zatem otrzymać mniej, pod względem ekonomicznym, niż wartość, jaką osiągnąłby ich instrument, gdyby pomoc państwa nie została przyznana" (wyrok z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in., C-526/14, EU:C:2016:570, pkt 77).

520 W ocenie Trybunału z wyżej wymienionego punktu wynika, że środki podziału obciążenia, od których uzależnione zostało przyznanie pomocy państwa na rzecz deficytowego banku, nie mogą stanowić większej szkody dla prawa własności wierzycieli podporządkowanych niż ta, której doznaliby oni w wyniku postępowania upadłościowego będącego skutkiem braku przyznania takiej pomocy. W tych okolicznościach nie można skutecznie podnosić, że środki podziału obciążenia takie jak przewidziane w komunikacie bankowym stanowią ingerencję w prawo własności akcjonariuszy i wierzycieli podporządkowanych (wyrok z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in., C-526/14, EU:C:2016:570, pkt 78, 79).

521 Co więcej, w przypadku papieru wartościowego kwota należnego odszkodowania ustalana jest w odniesieniu do rzeczywistej wartości rynkowej papieru wartościowego w momencie przyjęcia spornych przepisów, a nie w odniesieniu do jego wartości nominalnej lub kwoty, którą posiadacz w momencie jego nabycia ma nadzieję otrzymać (zob. wyrok z dnia 13 lipca 2018 r., K. Chrysostomides & Co. i in./Rada i in., T-680/13, EU:T:2018:486, pkt 314 i przytoczone tam orzecznictwo).

522 Należy zatem uznać, w drodze analogii, że zastosowanie w niniejszej sprawie określonej w art. 15 ust. 1 lit. g) rozporządzenia nr 806/2014 zasady niepogarszania sytuacji wierzycieli, o której to zasadzie mowa w pkt 510 powyżej, gwarantuje skarżącym słuszne odszkodowanie zgodne z wymogami art. 17 ust. 1 karty.

523 Wbrew temu, co twierdzą skarżący, wartości ich inwestycji nie należy obliczać w świetle sytuacji sprzed przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, takiej, jaka mogłaby wynikać z ostatecznej wyceny ex post; wartość ich inwestycji odpowiada bowiem wartości, jaka powstałaby przy założeniu, że mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie został przyjęty, co odpowiada likwidacji Banco Popular.

524 Co więcej, jak przyznają skarżący, ostateczna wycena ex post, przewidziana w art. 20 ust. 11 rozporządzenia nr 806/2014, oraz wycena nr 3, przewidziana w art. 20 ust. 16 tegoż rozporządzenia, są od siebie odrębne. Przeprowadzenie ostatecznej wyceny ex post nie jest przydatne do celów wyceny nr 3, której celem jest porównanie faktycznego sposobu potraktowania akcjonariuszy Banco Popular w wyniku restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz sposobu ich potraktowania w ramach hipotetycznego postępowania upadłościowego. Skarżący nie mogą zatem utrzymywać, że wobec braku ostatecznej wyceny ex post SRB i Komisja nie miały żadnych podstaw do twierdzenia, że zostanie wypłacone rozsądne odszkodowanie.

525 Wbrew zatem temu, co utrzymują skarżący, okoliczność, że SRB wskazała, iż w omawianym przypadku nie zostanie przeprowadzona ostateczna wycena ex post, nie stanowi naruszenia przysługującego im prawa własności.

526 Ponadto należy zauważyć, że argumentacja skarżących opiera się na błędnym założeniu, że w niniejszej sprawie mogli oni skorzystać z odszkodowania na podstawie art. 20 ust. 12 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014.

527 Zgodnie z art. 20 ust. 12 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014:

„Jeżeli dokonane w ramach ostatecznej wyceny ex post oszacowanie wartości aktywów netto podmiotu, o którym mowa w art. 2, przewyższa wartość oszacowania aktywów netto tego podmiotu dokonanego w ramach wyceny wstępnej, [SRB] może zwrócić się do krajowego organu ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji o:

a) wykonanie jego uprawnienia do zwiększenia wartości roszczeń wierzycieli lub posiadaczy odpowiednich instrumentów kapitałowych, które zostały umorzone w ramach instrumentu umorzenia lub konwersji długu”.

528 Wystarczy stwierdzić, że przepis ten ma zastosowanie, gdy zastosowanym instrumentem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest instrument umorzenia lub konwersji długu przewidziany w art. 27 rozporządzenia nr 806/2014. Tymczasem nie było tak w niniejszym przypadku.

529 Należy zatem oddalić zastrzeżenie drugie.

530 W ramach zastrzeżenia trzeciego skarżący uznali, że w każdym przypadku ingerencja w ich prawo własności – niezależnie od tego, czy narusza istotę tego prawa – jest nieproporcjonalna.

531 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada proporcjonalności, będąca jedną z zasad ogólnych prawa Unii, wymaga, by akty instytucji Unii nie wykraczały poza to, co odpowiednie i konieczne do osiągnięcia uzasadnionych celów, którym dane uregulowanie ma służyć, przy czym w przypadku gdy istnieje możliwość wyboru spośród większej liczby odpowiednich rozwiązań, należy stosować te najmniej dotkliwe, a wynikające z tego niedogodności nie mogą być nadmierne w stosunku do zamierzonych celów [zob. wyroki: z dnia 30 kwietnia 2019 r., Włochy/Rada (Kwota połowowa włócznika śródziemnomorskiego), C-611/17, EU:C:2019:332, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 6 maja 2021 r., Bayer CropScience i Bayer/Komisja, C-499/18 P, EU:C:2021:367, pkt 166 i przytoczone tam orzecznictwo]. Zasadę tę przywołują art. 5 ust. 4 TUE oraz art. 1 protokołu w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności, stanowiącego załącznik do traktatu UE i do traktatu FUE.

532 Po pierwsze, skarżący twierdzą, że ingerencja w ich prawo własności jest nieproporcjonalna, ponieważ zaskarżone decyzje zostały przyjęte bez ich uprzedniego wysłuchania.

533 Jak wskazuje SRB, prawo do bycia wysłuchanym jest autonomicznym prawem procesowym, którego naruszenie nie oznacza automatycznie naruszenia prawa własności zagwarantowanego w art. 17 ust. 1 karty.

534 W tym względzie należy przypomnieć, że z analizy zarzutu drugiego, a w szczególności z pkt 160 i 161 powyżej, wynika, że Sąd orzekł już, iż ochrony zapisanego w art. 1 protokołu nr 1 do EKPC prawa własności nie można interpretować w ten sposób, że osoba zainteresowana musi w każdych okolicznościach mieć możliwość przedstawienia właściwym organom swojego punktu widzenia przed przyjęciem środków stanowiących naruszenie jej prawa własności.

535 Ponadto należy stwierdzić, że skarżący nie podnoszą żadnego argumentu mającego wyjaśnić, w jaki sposób brak wysłuchania przez SRB przed przyjęciem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wywarł wpływ na ich prawo własności.

536 Po drugie, w odniesieniu do argumentu skarżących, że doszło do nieproporcjonalnej ingerencji w ich prawo własności, ponieważ nie mieli oni prawa do odszkodowania, wystarczy odesłać do analizy zastrzeżenia drugiego.

537 Po trzecie, skarżący podnoszą jedynie, że SRB i Komisja nie wykazały, że przyjęty instrument restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, obejmujący obniżenie wartości i konwersję instrumentów kapitałowych, był najmniej uciążliwym rozwiązaniem pozwalającym na osiągnięcie uzasadnionego celu.

538 Wystarczy zauważyć, że argument ten nie jest poparty żadnymi argumentami, a więc jest nieuzasadniony.

539 W konsekwencji zastrzeżenie trzecie należy oddalić.

540 Z całości powyższych rozważań wynika, po pierwsze, że Banco Popular znajdował się na progu upadłości lub był zagrożony upadłością i że nie istniały środki alternatywne mogące zapobiec tej sytuacji, po drugie, że w braku restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banco Popular zostałby objęty standardowym postępowaniem upadłościowym oraz, po trzecie, że akcjonariusze Banco Popular musieli ponieść ryzyko swoich inwestycji i że rozporządzenie nr 806/2014 przewiduje ewentualną wypłatę odszkodowania zgodnie z zasadą niepogarszania sytuacji wierzycieli. W związku z tym należy stwierdzić, że decyzja o obniżeniu wartości i konwersji

instrumentów kapitałowych Banco Popular w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie stanowi nieproporcjonalnej i niedopuszczalnej ingerencji naruszającej samą istotę prawa własności skarżących, lecz należy ją uznać za uzasadnione i proporcjonalne ograniczenie ich prawa własności zgodnie z postanowieniami art. 17 ust. 1 i art. 52 ust. 1 karty.

541 W konsekwencji zarzut trzeci należy oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu siódmego, dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia

542 Skarżący twierdzą, że Komisja i SRB naruszyły obowiązek uzasadnienia, ponieważ nie przedstawiły szczególnych i konkretnych powodów przyjęcia zaskarżonych decyzji.

543 Artykuł 41 ust. 2 lit. c) karty, dotyczący prawa do dobrej administracji, przewiduje, że prawo to obejmuje spoczywający na administracji obowiązek uzasadniania swoich decyzji.

544 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału uzasadnienie wymagane przez art. 296 TFUE powinno być dostosowane do charakteru danego aktu i powinno przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, tak aby umożliwić zainteresowanym zapoznanie się z powodami przyjęcia danego środka, a właściwemu sądowi – dokonanie jego kontroli. Nie jest wymagane, aby uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 296 TFUE, powinna nie tylko opierać się na jego brzmieniu, ale także uwzględniać jego kontekst, jak również całość przepisów prawa regulujących daną dziedzinę (zob. wyroki: z dnia 8 maja 2019 r., Landeskreditbank Baden-Württemberg/EBC, C-450/17 P, EU:C:2019:372, pkt 85, 87 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 21 października 2020 r., EBC/Estate of Espírito Santo Financial Group, C-396/19 P, niepublikowany, EU:C:2020:845, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).

545 Ponadto stopień szczegółowości uzasadnienia aktu musi być proporcjonalny do rzeczywistych możliwości, warunków technicznych i terminu, w jakich akt ten ma być wydany (zob. wyroki: z dnia 6 listopada 2012 r., Éditions Odile Jacob/Komisja, C-551/10 P, EU:C:2012:681, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 23 maja 2019 r., KPN/Komisja, T-370/17, EU:T:2019:354, pkt 139 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok z dnia 27 stycznia 2021 r., KPN/Komisja, T-691/18, niepublikowany, EU:T:2021:43, pkt 162).

546 W pierwszej kolejności, w odniesieniu do programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, skarżący twierdzą, że SRB przedstawiła jedynie okrojoną wersję programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a nie przedstawiła żadnych dowodów na poparcie tego programu. W replice skarżący dodają, że nie mogą skutecznie skorzystać z przysługujących im środków zaskarżenia z powodu odmowy przez SRB udzielenia im dostępu do kluczowych dokumentów stanowiących część jej uzasadnienia, w tym do nieokrojonej wersji programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

547 Należy zauważyć, że skarżący nie odnoszą się do treści programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i nie wyjaśniają, jakie elementy miałyby być niewystarczające do zrozumienia jego zakresu. Nie wskazują, która część rozumowania SRB w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie jest wystarczająco jasna.

548 Należy zatem uznać, że za pomocą tych argumentów skarżący zarzucają, że nie doręczono im pełnej wersji programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i dokumentów stanowiących jego podstawę. Tymczasem argumenty te zostały już podniesione w ramach objętego zarzutem drugim zastrzeżenia drugiego, dotyczącego naruszenia prawa do skutecznej ochrony sądowej.

549 W tym względzie wystarczy przypomnieć, że z analizy zastrzeżenia drugiego objętego zarzutem drugim wynika, że skarżący nie mogą powoływać się na prawo do otrzymania pełnej wersji programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, wyceny nr 2 lub innych dokumentów, na których SRB oparła się przy przyjmowaniu programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

550 W drugiej kolejności, w odniesieniu do decyzji 2017/1246, skarżący podnoszą, że Komisja ograniczyła się w swojej decyzji do stwierdzenia, że zgadza się z ustaleniami SRB, nie wyjaśniając ocen, które przeprowadziła w celu zapewnienia, że spełnione zostały mające zastosowanie warunki oraz że instrument restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zaproponowany przez SRB był najbardziej odpowiedni i proporcjonalny.

551 Należy przypomnieć, że z motywu 4 decyzji 2017/1246 wynika, że:

„Komisja akceptuje program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. W szczególności Komisja zgadza się z przedstawionym przez SRB uzasadnieniem konieczności przeprowadzenia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w interesie publicznym, zgodnie z art. 5 rozporządzenia nr 806/2014”.

552 Ponadto z jednej strony w motywie 2 decyzji 2017/1246 Komisja odniosła się do faktu, że w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB stwierdziła, iż wszystkie warunki uruchomienia procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji określone w art. 18 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 806/2014 zostały w odniesieniu do Banco Popular spełnione, oraz że oceniła ona, dlaczego działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji było konieczne w interesie publicznym. Z drugiej strony w motywie 3 decyzji 2017/1246 Komisja zauważyła, że zgodnie z art. 18 ust. 6 rozporządzenia nr 806/2014 program ten obejmował Banco Popular procedurą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, określał zastosowanie instrumentu zbycia działalności i wskazywał również powody, dla których wszystkie te elementy były wystarczające.

553 Wynika stąd, że w decyzji 2017/1246 Komisja wprost odniosła się do powodów, dla których SRB uznała, że warunki przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zostały spełnione i że należało zastosować instrument zbycia działalności. Zawarte w motywie 4 decyzji 2017/1246 zatwierdzenie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji należy zatem interpretować w świetle jej pozostałych motywów i dotyczy ono wszystkich tych powodów. W motywie tym Komisja wprost wskazała, że zaakceptuje zawarte w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji powody uzasadniające podjęcie działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do Banco Popular, w szczególności w zakresie kryterium interesu publicznego.

554 Trzeba zatem uznać, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i jego uzasadnienie należą do kontekstu, w jakim przyjęto decyzję 2017/1246, w rozumieniu orzecznictwa przywołanego w pkt 544 powyżej.

555 Tymczasem, jak zauważono w pkt 547 powyżej, skarżący nie podnoszą żadnego argumentu, który miałby dowieść, że program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest niewystarczająco uzasadniony.

556 Ponadto należy przypomnieć, że na podstawie art. 18 ust. 7 rozporządzenia nr 806/2014 Komisja albo „zatwierdza" program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, albo sprzeciwia się temu programowi w odniesieniu do jego aspektów uznaniowych.

557 Wynika stąd, że gdy Komisja – jak w niniejszym wypadku – zatwierdza program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, uzasadnienie jej decyzji może ograniczać się do wskazania, że akceptuje ona zawarte w nim powody. Jakiekolwiek dalsze uzasadnienie jej zatwierdzenia mogłoby polegać jedynie na powtórzeniu elementów zawartych już w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Zgodnie z art. 18 ust. 7 rozporządzenia nr 806/2014 Komisja nie musi powtarzać w swojej decyzji analizy SRB, a jedynie ją zatwierdzić.

558 Dodatkowo, stosownie do orzecznictwa przywołanego w pkt 545 powyżej należy uwzględnić bardzo krótki termin, jaki zgodnie z art. 18 ust. 7 rozporządzenia nr 806/2014 Komisja miała na przyjęcie decyzji od momentu przekazania przez SRB programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

559 Wobec powyższego zarzut siódmy należy oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu ósmego, dotyczącego naruszenia zasady proporcjonalności i zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań

560 Skarżący podnoszą, tytułem ewentualnym, że – przy założeniu spełnienia warunków określonych w art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 – SRB i Komisja, decydując się na instrument zbycia działalności i odstępując bez uzasadnienia od planu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z 2016 r., naruszyły zasadę proporcjonalności i zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań.

561 W skardze stwierdzają oni, że nie są w stanie rozwinąć omawianego zarzutu, ponieważ nie mieli dostępu do istotnych informacji, a mianowicie do nieokrojonej wersji programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz oceny EBC w przedmiocie znajdowania Banco Popular na progu upadłości lub jego zagrożenia upadłością. W replice skarżący twierdzą, że nie są w stanie przedstawić żadnych argumentów odnośnie do tego zarzutu. Ich zdaniem SRB i Komisja nie wyjaśniły swojej decyzji o odmowie zastosowania się do planu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z 2016 r. ani powodów, dla których nie zleciły Deloitte zbadania tej kwestii.

562 Zgodnie z art. 76 regulaminu postępowania skarga wszczynająca postępowanie powinna zawierać między innymi podnoszone zarzuty i argumenty, a także zwięzłe omówienie tych zarzutów. Skarga powinna więc wyjaśniać, na czym polega zarzut, na którym jest oparta, wobec czego samo abstrakcyjne wskazanie tego zarzutu nie spełnia wymogów regulaminu postępowania. Dodatkowo omówienie to powinno być dostatecznie jasne i precyzyjne, aby umożliwić stronie pozwanej przygotowanie obrony, a Sądowi – rozpoznanie skargi, jeśli to możliwe – bez dodatkowych informacji. Zasady pewności prawa i prawidłowego sprawowania wymiaru sprawiedliwości wymagają dla dopuszczalności skargi, a konkretniej zarzutu skargi, aby istotne okoliczności faktyczne i prawne, na których zostały one oparte, wynikały w sposób spójny i zrozumiały z samej treści skargi (zob. wyroki: z dnia 12 września 2018 r., De Geoffroy i in./Parlament,

T-788/16, niepublikowany, EU:T:2018:534, pkt 72, 73 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 8 maja 2019 r., PT/EBI, T-571/16, niepublikowany, EU:T:2019:301, pkt 109 i przytoczone tam orzecznictwo).

563 Należy zauważyć, że – jak wskazują sami skarżący w skardze i w replice – zarzutowi opartemu na naruszeniu zasady proporcjonalności i zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań nie towarzyszy żaden konkretny argument. W związku z tym, skoro zarzut nie został wyjaśniony, należy go odrzucić jako niedopuszczalny.

564 W każdym wypadku, jeżeli chodzi o zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że prawo do powoływania się na tę zasadę wymaga udzielenia zainteresowanemu przez właściwe organy Unii dokładnych, bezwarunkowych i zgodnych zapewnień, pochodzących z uprawnionych i wiarygodnych źródeł. Prawo to przysługuje bowiem każdej jednostce, u której instytucja, organ lub jednostka organizacyjna Unii, udzielając dokładnych zapewnień, wzbudziły uzasadnione nadzieje (zob. wyrok z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in., C-526/14, EU:C:2016:570, pkt 62 i przytoczone tam orzecznictwo; zob. także podobnie wyrok z dnia 16 grudnia 2020 r., Rada i in./K. Chrysostomides & Co. i in., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P i C-604/18 P, EU:C:2020:1028, pkt 178 i przytoczone tam orzecznictwo).

565 Wystarczy jednak zauważyć, że skarżący nie informują o żadnych precyzyjnych zapewnieniach, które mogłyby wywołać oczekiwania, że plan restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z 2016 r. zostanie zastosowany.

566 Ponadto, o ile należałoby interpretować twierdzenie skarżących zawarte w replice, że SRB i Komisja nie wyjaśniły swojej decyzji o odstąpieniu od planu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z 2016 r., jako argument dotyczący naruszenia obowiązku uzasadnienia, o tyle wystarczy, jak uczyniły to Komisja, SRB i Królestwo Hiszpanii, odesłać do powodów przedstawionych w motywach 19–22 programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, których skarżący nie kwestionują.

567 Tym samym zarzut ósmy należy odrzucić jako niedopuszczalny.

W przedmiocie wniosku o zastosowanie środków organizacji postępowania

568 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 9 października 2018 r. skarżący zwrócili się do Sądu z wnioskiem o nakazanie SRB i Komisji, w drodze środka organizacji postępowania na podstawie art. 88 regulaminu postępowania, przedstawienia pewnych dokumentów, których lista została załączona do wniosku. Skarżący twierdzą, że żądane dokumenty korespondują z twierdzeniami dotyczącymi stanu faktycznego zawartymi w odpowiedziach na skargę złożonych przez SRB i Komisję oraz że muszą zostać ujawnione, aby umożliwić skarżącym ustosunkowanie się do nich. Wobec braku tych dokumentów skarżący nie mają możliwości ustosunkowania się do odpowiedzi na skargę, a Sąd nie ma możliwości dokonania oceny zgodności z prawem zaskarżonych decyzji.

569 Komisja i SRB uważają, że wniosek ten nie spełnia wymogów art. 88 § 2 regulaminu postępowania, ponieważ skarżący nie uzasadnili powodów, dla których nie mogli złożyć tego wniosku wcześniej, i nie wskazali oni dokładnie, dlaczego żądane dokumenty mają być niezbędne do rozstrzygnięcia sporu.

570 Należy zauważyć, że postanowieniem w przedmiocie przeprowadzenia środków dowodowych z dnia 21 maja 2021 r. Sąd na podstawie art. 91 lit. b), art. 92 § 3 i art. 103 regulaminu postępowania wezwał SRB do przedstawienia pewnych dokumentów wymienionych w pkt 95 powyżej. Postanowieniem z dnia 16 czerwca 2021 r. Sąd uznał, że dokumenty przedstawione przez SRB w wersji poufnej nie mają znaczenia dla rozstrzygnięcia sporu. Natomiast pismo Banco Popular do EBC z dnia 6 czerwca 2017 r., bez załącznika, zostało przekazane pozostałym stronom.

571 Co się tyczy przedkładanych przez stronę sporu wniosków o zastosowanie środków organizacji postępowania lub o przeprowadzenie środków dowodowych, należy przypomnieć, że wyłącznie do Sądu należy ocena ewentualnej konieczności uzupełnienia materiału dowodowego zgromadzonego w rozpatrywanych przez niego sprawach (zob. wyrok z dnia 26 stycznia 2017 r., Mamoli Robinetteria/Komisja, C-619/13 P, EU:C:2017:50, pkt 117 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok z dnia 12 listopada 2020 r., Fleig/ESDZ, C-446/19 P, niepublikowany, EU:C:2020:918, pkt 53).

572 Należy w tym względzie przypomnieć, że aby umożliwić Sądowi ocenę przydatności środków organizacji postępowania, strona składająca wniosek musi określić żądane dokumenty i przedstawić Sądowi przynajmniej w minimalnym zakresie dowody potwierdzające użyteczność tych dokumentów dla potrzeb postępowania (zob. wyroki: z dnia 28 lipca 2011 r., Diputación Foral de Vizcaya i in./Komisja, od C-474/09 P do C-476/09 P, niepublikowany, EU:C:2011:522, pkt 92 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 20 marca 2019 r., Hércules Club de Fútbol/Komisja, T-766/16, EU:T:2019:173, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).

573 W niniejszym wypadku należy zauważyć, że informacje zawarte w aktach sprawy oraz wyjaśnienia udzielone na rozprawie wystarczają Sądowi do wydania orzeczenia, ponieważ mógł on skutecznie rozstrzygnąć spór na podstawie żądań, zarzutów i argumentów przedstawionych w toku postępowania oraz w świetle dokumentów przedłożonych przez strony.

574 Wynika stąd, że należy oddalić przedłożony przez skarżących wniosek o zastosowanie środków organizacji postępowania, bez konieczności orzekania w przedmiocie jego dopuszczalności na podstawie art. 88 § 2 regulaminu postępowania.

575 Stwierdzić trzeba, że skargę należy oddalić w całości.

W przedmiocie kosztów

576 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżący przegrali sprawę, należy obciążyć ich ich własnymi kosztami, jak również kosztami poniesionymi przez Komisję, SRB i Banco Santander, stosownie do żądań tych ostatnich.

577 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania państwa członkowskie i instytucje interweniujące w sprawie pokrywają własne koszty. Królestwo Hiszpanii, Parlament oraz Rada pokryją zatem własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (trzecia izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

1) **Skarga zostaje oddalona.**

2) **Antonio Del Valle Ruíz i pozostali skarżący, których nazwy lub nazwiska wymieniono w załączniku do wyroku, pokrywają własne koszty, a także koszty poniesione przez Komisję Europejską, Jednolitą Radę ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB) i Banco Santander SA.**

3) **Królestwo Hiszpanii, Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej pokrywają własne koszty.**

Van der Woude Jaeger Kreuschitz

De Baere Steinfatt

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 1 czerwca 2022 r.

Podpisy

Spis treści

Ramy prawne 2

Okoliczności powstania sporu oraz okoliczności faktyczne zaistniałe po wniesieniu skargi 7

W przedmiocie sytuacji Banco Popular przed przyjęciem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji 7

W przedmiocie innych okoliczności faktycznych zaistniałych przed przyjęciem programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji 9

W przedmiocie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banco Popular z dnia 7 czerwca 2017 r. 12

W przedmiocie okoliczności faktycznych zaistniałych po przyjęciu decyzji o restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji 14

Postępowanie i żądania stron 15

Co do prawa 17

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego niezgodności z prawem polegającej na tym, że art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 narusza prawo do bycia wysłuchanym i prawo do skutecznego środka prawnego, zapisane w art. 41 i 47 karty, a także zasadę proporcjonalności . . 19

W przedmiocie części pierwszej, dotyczącej tego, że art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 narusza prawo do bycia wysłuchanym 20

W przedmiocie części drugiej, dotyczącej tego, że art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 narusza prawo do skutecznego środka prawnego 30

W przedmiocie części trzeciej, dotyczącej tego, że art. 18 rozporządzenia nr 806/2014 narusza zasadę proporcjonalności 32

W przedmiocie zarzutu dziewiątego, dotyczącego niezgodności z prawem, która miałaby polegać na tym, że art. 18 i 22 rozporządzenia nr 806/2014 naruszają zasady związane z delegowaniem uprawnień 32

W przedmiocie zarzutu czwartego, dotyczącego naruszenia art. 20 rozporządzenia nr 806/2014. 39

W przedmiocie zastrzeżenia pierwszego, dotyczącego wyceny nr 1 41

W przedmiocie zastrzeżenia drugiego, dotyczącego wyceny nr 2 42

W przedmiocie zastrzeżenia trzeciego, dotyczącego braku ostatecznej wyceny ex post 48

W przedmiocie zarzutu piątego, dotyczącego naruszenia art. 18 ust. 1 lit. a) i b) rozporządzenia nr 806/2014 49

W przedmiocie części pierwszej, dotyczącej naruszenia art. 18 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 806/2014 49

W przedmiocie części drugiej, dotyczącej naruszenia art. 18 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 806/2014 53

W przedmiocie zarzutu szóstego, dotyczącego naruszenia art. 21 ust. 1 rozporządzenia nr 806/2014 61

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia art. 41 i 47 karty 61

W przedmiocie zastrzeżenia pierwszego, dotyczącego prawa do bycia wysłuchanym 61

W przedmiocie zastrzeżenia drugiego, dotyczącego prawa do skutecznej ochrony sądowej . . 65

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia prawa własności 71

W przedmiocie zarzutu siódmego, dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia 79

W przedmiocie zarzutu ósmego, dotyczącego naruszenia zasady proporcjonalności i zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań 81

W przedmiocie wniosku o zastosowanie środków organizacji postępowania 82

W przedmiocie kosztów 83