



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (tretji razširjeni senat)

z dne 1. junija 2022 *

„Ekonomska in monetarna unija – Bančna unija – Enotni mehanizem za reševanje kreditnih institucij in nekaterih investicijskih podjetij (EMR) – Postopek reševanja, ki se uporablja, ko subjekt propada ali bo verjetno propadel – Shema za reševanje, ki jo je EOR sprejel za banko Banco Popular Español – Ničnostna tožba – Akt, zoper katerega je mogoče vložiti tožbo – Dopustnost – Pravica do izjave – Lastninska pravica – Obveznost obrazložitve – Členi 18, 20 in 24 Uredbe (EU) št. 806/2014“

V zadevi T-481/17,

Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno s sedežem v Madridu (Španija),

Stiftung für Forschung und Lehre (SFL) s sedežem v Zürichu (Švica),

ki ju zastopajo R. Pelayo Jiménez, A Muñoz Aranguren in R. Pelayo Torrent, odvetniki,

tožeči stranki,

proti

Enotnemu odboru za reševanje (EOR), ki ga zastopata J. King in M. Fernández Rupérez, agentki, skupaj z B. Meyringom, S. Schelom, F. Fernándezom de Trocónizom Roblezom, T. Klupschem in S. Iancom, odvetniki,

tožena stranka,

ob intervenciji

Kraljevine Španije, ki jo zastopajo S. Centeno Huerta, L. Aguilera Ruiz, S. Jiménez García in J. Rodríguez de la Rúa Puig, agenti,

in

Evropskega parlamenta, ki ga zastopajo P. López-Carceller, M. Martínez Iglesias, L. Visaggio, J. Etienne, M. Menegatti in M. Sammut, agenti,

in

* Jezik postopka: španščina.

Sveta Evropske unije, ki ga zastopajo A. de Gregorio Merino, J. Bauerschmidt, A. Westerhof Löfflerová in H. Marcos Fraile, agenti,

in

Evropske komisije, ki jo zastopata L. Flynn in A. Steiblyté, agenta,

ter

Banco Santander, SA, s sedežem v Santanderju (Španija), ki jo zastopajo J. Rodríguez Cárcamo, A. Rodríguez Conde, D. Sarmiento Ramírez-Escudero in J. Remón Peñalver, odvetniki,

intervenienti,

zaradi predloga na podlagi člena 263 PDEU za razglasitev ničnosti sklepa SRB/EES/2017/08 izvršne seje EOR z dne 7. junija 2017 o sprejetju sheme za reševanje v zvezi z Banco Popular Español, SA,

SPLOŠNO SODIŠČE (tretji razširjeni senat),

v sestavi M. van der Woude, predsednik, M. Jaeger, V. Kreuschitz, G. De Baere (poročevalec), sodniki, in G. Steinfatt, sodnica,

sodni tajnik: J. Palacio González, glavni administrator,

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 14. junija 2021

izreka naslednjo

Sodbo

Pravni okvir

- 1 Po finančni krizi leta 2008 je bila sprejeta odločitev, da se v Evropski uniji ustanovi bančna unija, ki temelji na celovitih in podrobnih enotnih pravilih za finančne storitve za notranji trg kot celoto, sestavljajo pa jo enotni mehanizem nadzora in novi okviri za jamstva za vloge in reševanje.
- 2 Prvi korak k ustanovitvi bančne unije je bila vzpostavitev enotnega mehanizma nadzora (EMN) z Uredbo Sveta (EU) št. 1024/2013 z dne 15. oktobra 2013 o prenosu posebnih nalog, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora kreditnih institucij, na Evropsko centralno banko (UL 2013, L 287, str. 63). V skladu z uvodno izjavo 12 te uredbe bi moral EMN zagotavljati, da se politika Unije, ki se nanaša na bonitetni nadzor kreditnih institucij, izvaja usklajeno in učinkovito, da se enotna pravila za finančne storitve uporabljajo enako za kreditne institucije v vseh zadevnih državah članicah ter da so te kreditne institucije predmet nadzora najvišje kakovosti, ki ga ne ovirajo drugi pomisleki, ki niso bonitetne narave. V ta namen so se z Uredbo št. 1024/2013 na Evropsko centralno banko (ECB) prenesle posebne naloge, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora nad kreditnimi institucijami, da bi se prispevalo k varnosti in trdnosti kreditnih institucij ter k stabilnosti finančnega sistema v Uniji in vsaki državi članici.

- 3 Nato je bila sprejeta Direktiva 2014/59/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o vzpostavitvi okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij ter o spremembi Šeste direktive Sveta 82/891/EGS ter direktiv 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EU, 2012/30/EU in 2013/36/EU in uredb (EU) št. 1093/2010 ter (EU) št. 648/2012 Evropskega parlamenta in Sveta (UL 2014, L 173, str. 190). V njeni uvodni izjavi 1 je navedeno:

„Med finančno krizo se je pokazalo, da na ravni Unije ni ustreznih instrumentov za učinkovito obravnavanje nestabilnih ali propadajočih kreditnih institucij in investicijskih družb [...]. Takšni instrumenti so potrebni predvsem za preprečevanje insolventnosti ali, kadar se ta pojavi, za zmanjšanje negativnih posledic z ohranitvijo sistemsko pomembnih funkcij zadevne institucije. Te težave so med krizo bistveno prispevale k temu, da so morale države članice reševati institucije z denarjem davkoplačevalcev. Cilj verodostojnega okvira za sanacijo in reševanje je v čim večji možni meri preprečiti potrebo po takšnem ukrepu.“

- 4 Cilj Direktive 2014/59 je uvesti splošna minimalna harmonizacijska pravila nacionalnih določb, ki urejajo reševanje bank po vsej Uniji, in zagotavlja sodelovanje med organi za reševanje pri obravnavanju propadov čezmejnih bank. V zvezi s tem Direktiva 2014/59 določa med drugim v členu 3(1), da vsaka država članica določi en ali, izjemoma, več organov za reševanje, ki so pristojni za uporabo instrumentov za reševanje in izvajanje pooblastil za reševanje.
- 5 Vendar ob upoštevanju na eni strani tega, da Direktiva 2014/59 ni prinesla centralizacije odločanja na področju reševanja, da je v osnovi določala skupne instrumente za reševanje in pooblastila za reševanje, ki so na voljo nacionalnim organom vsake države članice, in da je nacionalnim organom prepuščala, da sami presodijo glede uporabe teh instrumentov in nacionalnih shem za financiranje reševanja, ter ob upoštevanju na drugi strani tega, da ta direktiva državam članicam ni v celoti preprečevala, da bi sprejemale ločene in potencialno neskladne odločitve glede reševanja čezmejnih skupin, je bila sprejeta odločitev, da se vzpostavi enotni mehanizem za reševanje (EMR).
- 6 Tako je bil drugi korak k ustanovitvi bančne unije sprejetje Uredbe (EU) št. 806/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. julija 2014 o določitvi enotnih pravil in enotnega postopka za reševanje kreditnih institucij in določenih investicijskih podjetij v okviru enotnega mehanizma za reševanje in enotnega sklada za reševanje ter o spremembi Uredbe (EU) št. 1093/2010 (UL 2014, L 225, str. 1).
- 7 V uvodni izjavi 12 Uredbe št. 806/2014 je navedeno:

„Zagotavljanje učinkovitih odločitev za reševanje propadajočih bank znotraj Unije, vključno z uporabo sredstev, ki se zberejo na ravni Unije, je bistveno za dokončno vzpostavitev notranjega trga za finančne storitve. Znotraj notranjega trga, lahko propad bank v eni državi članici vpliva na stabilnost finančnih trgov celotne Unije. Zagotavljanje učinkovitih in enotnih pravil reševanja in enakih pogojev financiranja reševanja po vseh državah članicah je v interesu ne le držav članic, v katerih te banke delujejo, ampak tudi vseh držav članic na splošno, in sicer kot sredstvo za zagotavljanje enakih konkurenčnih pogojev in za izboljšanje delovanja notranjega trga. Bančni sistemi na notranjem trgu so med seboj zelo povezani, skupine bank so mednarodne narave in aktivne bank vsebujejo velik delež tujih sredstev. Brez EMR bi imele krize bank v državah članicah, ki sodelujejo v EMN, močnejši negativen sistemski učinek tudi v nesodelujočih državah članicah. Vzpostavitev EMR bo zagotovila nevtralen pristop pri obravnavanju propadajočih bank in bo tako povečala stabilnost bank sodelujočih držav članic in preprečila prelivanje učinkov kriz

v nesodelujoče države članice, s tem pa olajšala delovanje notranjega trga kot celote. Mehanizmi za sodelovanje z institucijami, ustanovljenimi v sodelujočih in nesodelujočih državah članicah, bi morali biti jasni, nobena država članica ali skupina držav članic pa ne bi smela biti posredno ali neposredno diskriminirana kot kraj izvajanja finančnih storitev.“

- 8 V skladu s členom 1, prvi odstavek, Uredbe št. 806/2014 je predmet urejanja te uredbe določiti enotna pravila in enotni postopek za reševanje subjektov iz člena 2 s sedežem v sodelujočih državah članicah, in sicer bank, katerih matični nadzornik je ECB ali pristojni nacionalni organ v državah članicah, katerih valuta je euro, ali v državah članicah, katerih valuta ni euro, ki so vzpostavile tesno sodelovanje v skladu s členom 7 Uredbe št. 1024/2013 (glej uvodno izjavo 15 Uredbe št. 806/2014).
- 9 Člen 1, drugi odstavek, Uredbe št. 806/2014 določa, da ta enotna pravila in ta enotni postopek izvaja enotni odbor za reševanje (EOR), ustanovljen v skladu s členom 42 iste uredbe, skupaj s Svetom Evropske unije in Evropsko komisijo ter nacionalnimi organi za reševanje v okviru EMR, ustanovljenega s to uredbo. Določa tudi, da je EMR podprt z enotnim skladom za reševanje (ESR).
- 10 V skladu s členom 16(1) Uredbe št. 806/2014 EOR odloči o ukrepu za reševanje v zvezi s finančno institucijo, s sedežem v sodelujoči državi članici, kadar so izpolnjeni trije pogoji iz člena 18(1) iste uredbe.
- 11 S prvim pogojem se zahteva, da subjekt propada ali bo verjetno propadel. Oceno tega pogoja sprejme ali ECB po posvetovanju z EOR ali EOR, za ta pogoj pa se šteje, da je izpolnjen, kadar nastopi vsaj ena od okoliščin iz člena 18(4) Uredbe št. 806/2014.
- 12 Z drugim pogojem se domneva, da ne obstaja razumna verjetnost, da bi lahko kakršni koli alternativni ukrepi zasebnega sektorja ali nadzorna dejavnost preprečila propad tega subjekta v razumnem času.
- 13 Tretji pogoj določa, da je ukrep za reševanje potreben zaradi javnega interesa, in sicer za uresničitev enega ali več ciljev reševanja ter če s prenehanjem subjekta v skladu z običajnim insolvenčnim postopkom teh ciljev reševanja ne bi bilo mogoče doseči v enaki meri.
- 14 V členu 14 Uredbe št. 806/2014 so kot cilji reševanja naštet: zagotoviti kontinuiteto kritičnih funkcij; izogniti se resnim negativnim vplivom na finančno stabilnost zlasti s preprečevanjem širjenja negativnega vpliva; zaščititi javna sredstva s čim večjim zmanjšanjem odvisnosti od izredne javne finančne podpore; zaščititi vlagatelje in investitorje ter zaščititi kapital in sredstva strank.
- 15 Člen 20(1) Uredbe št. 806/2014 določa, da preden se EOR odloči za ukrep za reševanje ali za izvajanje pooblastila za odpis ali konverzijo zadevnih lastniških instrumentov, zagotovi, da oseba, neodvisna od vseh javnih organov, vključno z EOR in nacionalnim organom za reševanje, in od zadevnega subjekta, opravi pošteno, preudarno in realno vrednotenje sredstev in obveznosti zadevnega subjekta.
- 16 V skladu s členom 20(15) Uredbe št. 806/2014 je vrednotenje sestavni del odločitve o uporabi instrumenta za reševanje ali izvajanju pooblastila za reševanje ali odločitve o pooblastilu za odpis ali konverzijo lastniških instrumentov.

- 17 Kadar so pogoji iz člena 18(1) Uredbe št. 806/2014 izpolnjeni, EOR sprejme shemo za reševanje.
- 18 Pri ukrepanju v okviru postopka reševanja morajo EOR, Svet in Komisija sprejeti vse primerne ukrepe za zagotavljanje, da se ukrep za reševanje sprejme v skladu z nekaterimi načeli, naštetimi v členu 15 Uredbe št. 806/2014, med katerimi sta načelo, v skladu s katerim delničarji institucije v postopku reševanja prevzamejo prve izgube, in načelo, v skladu s katerim noben upnik ne utрпи večjih izgub, kot bi jih, če bi prišlo do prenehanja subjekta, na katerega se nanaša ukrep za reševanje, po običajnem insolvenčnem postopku.
- 19 EOR v shemi za reševanje določi uporabo instrumentov za reševanje. V členu 22(2) Uredbe št. 806/2014 so našteti različni razpoložljivi instrumenti za reševanje, in sicer instrument prodaje poslovanja, instrument premostitvene institucije, instrument izločitve sredstev in instrument za reševanje s sredstvi upnikov.
- 20 V shemi za reševanje lahko EOR izvaja tudi pooblastilo za odpis ali konverzijo lastniških instrumentov zadevnega subjekta pod pogoji iz člena 21 Uredbe št. 806/2014. V skladu s členom 19 Uredbe št. 806/2014 lahko ukrep za reševanje vključuje tudi odobritev državne pomoči ali uporabo ESR.
- 21 V skladu s členom 18(7) Uredbe št. 806/2014 EOR shemo za reševanje takoj po njenem sprejetju pošlje Komisiji. Komisija v 24 urah po tem, ko ji EOR pošlje shemo za reševanje, to shemo podpre ali ji nasprotuje glede njenih diskrecijskih vidikov v primerih, ki niso zajeti v tretjem pododstavku, in sicer upoštevanje merila javnega interesa ali bistvena sprememba zneska ESR. V zvezi z zadnjenavedenimi diskrecijskimi vidiki Komisija v 12 urah po tem, ko ji EOR pošlje shemo za reševanje, Svetu priporoči, naj shemi za reševanje, ki jo je sprejel EOR, nasprotuje zato, ker ne izpolnjuje merila javnega interesa, ali naj odobri bistveno spremembo zneska ESR, ki je določen v shemi za reševanje, ki jo je sprejel EOR, ali tej spremembi nasprotuje. Shema za reševanje lahko začne veljati le, če ji Svet ali Komisija v 24 urah po tem, ko jo je EOR poslal, ne nasprotujeta.
- 22 Člen 18(9) Uredbe št. 806/2014 določa, da EOR zagotovi, da se sprejmejo potrebni ukrepi za reševanje, da lahko zadevni nacionalni organi za reševanje izvajajo shemo za reševanje. Shema za reševanje se naslovi na te organe in jim daje navodila, ti organi pa sprejmejo vse potrebne ukrepe za njeno izvedbo v skladu s členom 29 te uredbe, tako da izvajajo pooblastila za reševanje.
- 23 Po sprejetju ukrepa za reševanje EOR v skladu s členom 20(16) Uredbe št. 806/2014 zagotovi, da neodvisna oseba izvede vrednotenje za namene ocenjevanja, ali bi bili delničarji in upniki deležni boljše obravnave, če bi bil za institucijo v postopku reševanja uveden običajni insolvenčni postopek. V skladu s členom 76(1)(e) Uredbe št. 806/2014 lahko to vrednotenje privede do plačila nadomestila delničarjem ali upnikom, če so ti v okviru reševanja utrpeli večjo izgubo, kot bi jo utrpeli v primeru prenehanja po običajnem insolvenčnem postopku.

Dejansko stanje spora in dejstva po vložitvi tožbe

- 24 Tožeči stranki, Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno in Stiftung für Forschung und Lehre (SFL), sta bili delničarki banke Banco Popular Español SA (v nadaljevanju: Banco Popular), preden je bila v zvezi z njo sprejeta shema za reševanje.

Položaj banke Banco Popular pred sprejetjem sheme za reševanje

- 25 Skupina Banco Popular, katere matična družba je bila banka Banco Popular, je bila na datum reševanja šesta španska bančna skupina.
- 26 Leta 2016 je banka Banco Popular povečala kapital za 2,5 milijarde EUR.
- 27 Na izvršni seji EOR je bil 5. decembra 2016 sprejet načrt reševanja za skupino Banco Popular. V tem načrtu reševanja je bil prednostni instrument za reševanje instrument za reševanje s sredstvi upnikov iz člena 27 Uredbe št. 806/2014.
- 28 Banka Banco Popular je 3. februarja 2017 objavila svoje letno poročilo za leto 2016, v katerem je napovedala potrebo po izrednih rezervacijah v znesku 5,7 milijarde EUR, posledica katere bodo konsolidirane izgube v znesku 3,485 milijarde EUR, in imenovanje novega predsednika.
- 29 Družba DBRS Ratings Limited (DBRS) (zdaj DBRS Morningstar) je 10. februarja 2017 znižala oceno banke Banco Popular z negativnimi obeti glede na oslavljen položaj kapitala banke Banco Popular po večjih neto izgubah, kot so bile predvidene v njenem letnem poročilu, navedenem v točki 28 zgoraj, ter prizadevanja banke Banco Popular za zmanjšanje še vedno velikega deleža nedonosnih sredstev.
- 30 Banka Banco Popular je 3. aprila 2017 objavila rezultate notranjih revizij, pri čemer je navedla, da bodo morda potrebni popravki letnega poročila za leto 2016. Te prilagoditve so bile opravljene v finančnem poročilu banke Banco Popular za prvo četrtletje leta 2017.
- 31 Predsednik upravnega odbora je na letni skupščini delničarjev 10. aprila 2017 napovedal, da banka zaradi položaja skupine, kar zadeva kapital in raven nedonosnih sredstev, načrtuje bodisi povečanje kapitala bodisi korporacijsko dejanje. Glavni izvršni direktor banke Banco Popular je bil nadomeščen manj kot eno leto po prevzemu položaja.
- 32 Po objavi z dne 3. aprila 2017 o potrebi po prilagoditvi finančnih rezultatov za leto 2016 je družba DBRS 6. aprila znižala oceno banke Banco Popular, pri čemer je ohranila negativne obete. Družbi Standard & Poor's in Moody's Investors service (v nadaljevanju: Moody's) sta 7. aprila oziroma 21. aprila 2017 prav tako znižali oceno banke Banco Popular z negativnimi obeti.
- 33 Banka Banco Popular je aprila 2017 sprožila postopek zasebne prodaje s ciljem prodaje močnemu konkurentu, s čimer bi se ponovno vzpostavil njen finančni položaj. Rok za predložitev ponudb morebitnih zainteresiranih kupcev za nakup banke Banco Popular je bil 10. junij 2017, nato pa je bil ta rok podaljšan do konca junija 2017.
- 34 Banka Banco Popular je 5. maja 2017 predstavila svoje finančno poročilo za prvo četrtletje leta 2017, v katerem je objavila izgube v znesku 137 milijonov EUR.
- 35 Zahteva glede likvidnostnega kritja (*Liquidity Coverage Requirement*) za banko Banco Popular je 12. maja 2017 padla pod najnižji prag 80 %, določen v členu 460(2)(c) Uredbe (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja ter o spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012 (UL 2013, L 176, str. 1).

- 36 Banka Banco Santander, SA je banko Banco Popular z dopisom z dne 16. maja 2017 obvestila, da ne more predložiti zavezujoče ponudbe v okviru postopka zasebne prodaje.
- 37 Banka Banco Popular je 16. maja 2017 v sporočilu Comisión nacional del mercado de valores (CNMV, nacionalna komisija za trg vrednostnih papirjev, Španija) o upoštevnem dejstvu navedla, da so morebitni potencialni kupci izrazili interes v postopku zasebne prodaje, vendar ni bila prejeta nobena zavezujoča ponudba.
- 38 Agencija FITCH je 19. maja 2017 znižala dolgoročno oceno banke Banco Popular.
- 39 Predsednica EOR, Elke König, je 23. maja 2017 s televizijo Bloomberg opravila intervju, v katerem so ji med drugim postavili vprašanje glede položaja banke Banco Popular.
- 40 Maja 2017 se je v številnih medijskih člankih poročalo o težavah banke Banco Popular. Kot primer je treba navesti članek z dne 11. maja 2017, objavljen na spletnem mestu *elconfidencial.com* in naslovljen „Saracho odredil nujno prodajo banke Popular družbama JP Morgan in Lazard zaradi tveganja stečaja“ (*Saracho encarga la venta urgente del Popular a JP Morgan y Lazard por riesgo de quiebra*). V tem članku je navedeno, da je predsednik banke družbi JP Morgan in Lazard pooblastil za organizacijo nujne prodaje banke zaradi tveganja stečaja zaradi velikega odliva vlog zasebnih in institucionalnih strank ter da je menil, da je edini način za zagotovitev sposobnosti preživetja banke popolna in takojšnja prodaja celotne skupine. V članku je navedeno, da „bi zaradi nadaljnjega odliva vlog in zaprtja zunanjih virov financiranja za banko obstajalo resno tveganje stečaja ter da je bil [njen predsednik] zato prisiljen uporabiti najbolj drastičen ukrep in postopoma opustiti prodajo njenih sredstev, da bi izboljšal kapitalske količnike in izpolnil zahteve ECB“.
- 41 V članku, ki je bil 15. maja 2017 objavljen na spletnem mestu *elconfidencial.com* in naslovljen „ECB sredi postopka prodaje banke Banco Popular dva meseca izvajala preglede“ (*El BCE inspecciona a Banco Popular durante dos meses en pleno proceso de venta*), se je poročalo, da je do načrta prodaje banke Banco Popular, ki ga je začel njen predsednik, prišlo po pregledu ECB, ki je potrdila primanjkljaj rezervacij. V skladu s tem člankom so inšpektorji ECB ugotovili, da so težave banke Banco Popular povezane s primanjkljajem rezervacij za kritje izpostavljenosti na trgu nepremičnin in da se je treba izogniti občasnim odlivom vlog. Ti inšpektorji so prav tako izrazili svoje nezadovoljstvo v zvezi s predstavitvijo računovodskih izkazov za leto 2016.
- 42 Agencija Reuters je 31. maja 2017 objavila članek z naslovom „EU opozorjena na nevarnost reševanja banke Banco Popular“ (*La UE, advertida de riesgo de una resolución ordenada en Banco Popular*). V tem članku je med drugim navedeno, da je po navedbah visokega uradnika Unije, ki je ostal anonimen, eden od glavnih nadzornikov bank v Evropi uradnike Unije opozoril, da bi banka Banco Popular lahko potrebovala reševanje, če ji ne bi uspelo najti kupca. V skladu s tem člankom je ta uradnik navedel tudi, da je predsednica EOR pred kratkim izdala „zgodnje opozorilo“ in izjavila, da EOR s posebno pozornostjo spremlja postopek (banke Banco Popular) zaradi morebitnega posredovanja.
- 43 EOR je istega dne objavil sporočilo za javnost, v katerem je nasprotoval vsebini tega članka.
- 44 Banka Banco Popular se je v prvih dneh junija 2017 soočila z množičnim dvigovanjem likvidnih sredstev.

- 45 Banka Banco Popular je 5. junija 2017 zjutraj pri Banco de España (banka Španije) vložila prvo prošnjo za nujno likvidnostno pomoč, popoldne pa še drugo prošnjo, ki je vsebovala povišanje zahtevanega zneska zaradi znatnih denarnih tokov. Na podlagi prošnje banke Španije in po oceni ECB z istega dne v zvezi s prošnjo banke Banco Popular za nujno likvidnostno pomoč Svet ECB ni nasprotoval temu, da se banki Banco Popular odobri nujna likvidnostna pomoč za obdobje do 8. junija 2017. Banka Banco Popular je prejela del te nujne likvidnostne pomoči, nato pa je banka Španije navedla, da banki Banco Popular ne more zagotoviti dodatne nujne likvidnostne pomoči.
- 46 Družbi DBRS in Moody's sta 6. junija 2017 znižali oceno banke Banco Popular.

Druga dejstva pred sprejetjem sheme za reševanje

- 47 EOR je 23. maja 2017 družbo Deloitte kot neodvisnega izvedenca pooblastil za vrednotenje banke Banco Popular v skladu s členom 20 Uredbe št. 806/2014.
- 48 EOR je 24. maja 2017 od banke Banco Popular na podlagi člena 34 Uredbe št. 806/2014 zahteval informacije, potrebne za izvedbo njenega vrednotenja. Od banke Banco Popular je 2. junija 2017 zahteval tudi, naj predloži informacije o postopku zasebne prodaje in naj zagotovi dostop do varne virtualne podatkovne sobe, ki jo je zadnjenavedena vzpostavila v okviru tega postopka.
- 49 Na izvršni seji EOR je bil 3. junija 2017 sprejet Sklep SRB/EES/2017/06, naslovljen na Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB, sklad za urejeno prestrukturiranje bank, Španija), o trženju banke Banco Popular (v nadaljevanju: sklep o trženju). EOR je odobril takojšnji začetek postopka prodaje banke Banco Popular s strani FROB in zadnjenavedenemu sporočil zahteve v zvezi s prodajo v skladu s členom 39 Direktive 2014/59. EOR je med drugim navedel, da mora FROB stopiti v stik s petimi potencialnimi kupci, ki so bili v okviru postopka zasebne prodaje povabljeni k predložitvi ponudbe.
- 50 Od petih potencialnih kupcev sta se dva odločila, da ne bosta sodelovala v postopku prodaje, enega pa je ECB izključila iz bonitetnih razlogov.
- 51 Potencialna kupca, ki sta se odločila, da bosta sodelovala v postopku prodaje, banki Banco Santander in Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, SA (BBVA), sta 4. junija 2017 podpisala sporazum o nerazkrivanju podatkov, 5. junija 2017 pa sta dobila dostop do virtualne podatkovne sobe.
- 52 EOR je 5. junija 2017 na podlagi člena 20(5)(a) Uredbe št. 806/2014 sprejel prvo vrednotenje (v nadaljevanju: vrednotenje 1), katerega namen je bil prispevati k ugotovitvi, ali so izpolnjeni pogoji za reševanje, kakor so opredeljeni v členu 18(1) Uredbe št. 806/2014.
- 53 ECB je 6. junija 2017 po posvetovanju z EOR v skladu s členom 18(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 806/2014 sprejela oceno o propadu ali verjetnem propadu banke Banco Popular.
- 54 V tej oceni je ECB navedla, da se je likvidnostni položaj banke Banco Popular v preteklih mesecih močno poslabšal predvsem zaradi znatnega izčrpanja njene depozitne osnove. Banka Banco Popular se je soočila z znatnimi denarnimi odlivi v vseh segmentih strank. ECB je naštel dogodka, ki so privedli do likvidnostnih težav, s katerimi se je morala soočiti banka Banco Popular.
- 55 V zvezi s tem je ECB ugotovila, da je banka Banco Popular februarja 2017 ob predložitvi letnih računovodskih izkazov izrazila potrebo po izrednih rezervacijah za znesek 5,7 milijarde EUR, ki je privedla do izgub v znesku 3,485 milijarde EUR v letu 2016, ter naznanila zamenjavo svojega

dolgoletnega predsednika, ki je opravil revizijo strategije banke. Objava dodatnih rezervacij in izgub ob koncu poslovnega leta je povzročila znižanje ocene, ki jo je banki Banco Popular 10. februarja 2017 dodelila družba DBRS, ter vzbudila resno zaskrbljenost strank banke Banco Popular, ki se je izrazila v znatnem in nepričakovanem dvigovanju vlog ter povečanem obisku strank v podružnicah banke.

- 56 ECB je navedla tudi, da je to, da je banka Banco Popular 3. aprila 2017 objavila *ad hoc* javno izjavo, v kateri so bili navedeni rezultati več notranjih revizij, ki bi lahko pomembno vplivali na računovodske izkaze institucije, ter potrdila, da bo glavni izvršni direktor zamenjan manj kot leto dni po prevzemu dolžnosti, sprožilo nov val dvigovanja vlog. ECB je ugotovila, da je ta val dvigovanja vlog spodbudilo tudi:
- znižanje ocene banke Banco Popular s strani družbe Standard & Poor's 7. aprila 2017;
 - obvestilo banke Banco Popular z dne 10. aprila 2017, da ne bo izplačala dividend in da bo morda potrebno povečanje kapitala ali korporacijsko dejanje zaradi negotovega stanja kapitala in potrebne uskladitve s primerljivimi podjetji pri kritju nedonosnih sredstev;
 - znižanje ocene banke Banco Popular s strani družbe Moody's 21. aprila 2017;
 - razkritje rezultatov prvega četrtletja leta 2017, ki so bili slabši od predvidenih;
 - nenehno negativno poročanje medijev, kot sta članka z dne 11. in 15. maja 2017, navedena v točkah 40 in 41 zgoraj, iz katerih izhaja, da je predsednik banke Banco Popular odredil nujno prodajo banke zaradi neposrednega tveganja stečaja ali pomanjkanja likvidnostnih sredstev ter da se je morala banka soočiti s potrebo po znatnih dodatnih rezervacijah zaradi inšpekcijskega pregleda na kraju samem s strani nadzornika.
- 57 ECB je ugotovila tudi, da so bile vloge, izgubljene od 31. maja 2017, še posebej upoštevne, potem ko je bilo v medijih razkrito, da bi lahko prišlo do prenehanja banke, če postopek prodaje v teku ne bi bil uspešen v zelo kratkem času.
- 58 Poleg tega je ECB opozorila, da čeprav je banka Banco Popular v preteklih tednih razvila različne ukrepe, ki ustvarjajo dodatna likvidna sredstva, in jih začela izvajati, obseg realiziranih in še vedno pričakovanih prilivov ni zadostoval, da bi se odpravilo zmanjšanje likvidnostnega položaja banke Banco Popular na datum ocene. Prav tako je navedla, da tudi z uporabo nujne likvidnostne pomoči, ki ji Svet ECB 5. junija 2017 ni nasprotoval, likvidnostni položaj na ta datum ni zadostoval za zagotovitev, da bo banka Banco Popular lahko izpolnila svoje obveznosti najpozneje 7. junija 2017.
- 59 ECB je menila, da ukrepi, ki jih je banka Banco Popular že sprejela, niso bili dovolj učinkoviti za izboljšanje njenega likvidnostnega položaja. Ugotovila je, da je banka Banco Popular kot alternativni ukrep za zagotovitev, da bo lahko izpolnila svoje obveznosti, ko zapadejo v plačilo, poskusila izvesti korporacijsko dejanje, in sicer svojo prodajo močnejšemu konkurentu. Vendar je ECB menila, da – glede na slabšanje likvidnostnega položaja banke Banco Popular – neobstoj dokazov, da je ta zmožna obrniti svoj likvidnostni položaj v bližnji prihodnosti, in dejstvo, da pogajanja do tedaj niso prinesla pozitivnih rezultatov, potrditve take zasebne transakcije ni bilo mogoče predvideti v roku, ki bi banki Banco Popular omogočil, da bi odplačala svoje dolgove ali druge obveznosti, ko zapadejo v plačilo.

- 60 ECB je ugotovila, da hkrati ni bilo na voljo nadzornih ukrepov ali ukrepov za zgodnje posredovanje, ki bi omogočili takojšnjo ureditev likvidnostnega položaja banke Banco Popular in ji zagotovili dovolj časa, da bi izvedla korporacijsko dejanje ali našla drugo rešitev. Z ukrepi, ki so na voljo ECB kot pristojnemu organu na podlagi prenosa člena 104 Direktive 2013/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnem nadzoru kreditnih institucij in investicijskih podjetij, spremembi Direktive 2002/87/ES in razveljavitvi direktiv 2006/48/ES in 2006/49/ES (UL 2013, L 176, str. 338) ter členov od 27 do 29 Direktive 2014/59 ali člena 16 Uredbe št. 1024/2013 v nacionalno zakonodajo, ni bilo mogoče zagotoviti, da bi banka Banco Popular glede na ugotovljeni obseg in hitrost slabšanja likvidnosti lahko odplačala svoje dolgove ali druge obveznosti, ko zapadejo v plačilo.
- 61 Nazadnje je ECB ob upoštevanju zlasti čezmernega odliva vlog, hitrosti, s katero je banka izgubila likvidnost, in njene nezmožnosti ustvarjanja drugih likvidnosti menila, da obstajajo objektivni elementi, ki dokazujejo, da banka Banco Popular verjetno ni zmožna v bližnji prihodnosti odplačati svojih dolgov ali drugih obveznosti, ko zapadejo v plačilo. ECB je ugotovila, da je mogoče šteti, da banka Banco Popular propada oziroma da bo verjetno propadla v bližnji prihodnosti v skladu s členom 18(1)(a) in (4)(c) Uredbe št. 806/2014.
- 62 Upravni odbor banke Banco Popular je 6. junija 2017 ECB obvestil, da je ugotovil, da bo banka verjetno propadla.
- 63 FROB je istega dne sprejel dopis z informacijami o postopku prodaje (v nadaljevanju: dopis o postopku), v katerem je bil rok za predložitev ponudb določen na 6. junij 2017 ob polnoči.
- 64 Prav tako je istega dne banka BBVA, ena od potencialnih kupcev banke Banco Popular, FROB obvestila, da ne bo predložila ponudbe.
- 65 Družba Deloitte je prav tako 6. junija 2017 EOR predložila drugo vrednotenje (v nadaljevanju: vrednotenje 2), pripravljeno na podlagi člena 20(10) Uredbe št. 806/2014. Cilj vrednotenja 2 je bil oceniti vrednost sredstev in obveznosti banke Banco Popular, zagotoviti oceno obravnave, ki bi je bili delničarji in upniki deležni, če bi bil za banko Banco Popular uveden običajni insolvenčni postopek, ter prispevati k odločitvi o sredstvih in lastniških instrumentih, ki naj se prenesejo, in k temu, kako naj EOR določi tržne pogoje za namene instrumenta prodaje poslovanja. V tem vrednotenju je bila med drugim ekonomska vrednost banke Banco Popular ocenjena na 1,3 milijarde EUR v najboljšem primeru, na minus 8,2 milijarde EUR v najslabšem primeru in na minus 2 milijardi EUR pri najboljši oceni.
- 66 Banka Banco Santander je 7. junija 2017 predložila zavezujočo ponudbo.
- 67 FROB je z dopisom z dne 7. junija 2017 EOR obvestil, da je banka Banco Santander 7. junija ob 3.12 predložila ponudbo in da je bila cena, ki jo je banka Banco Santander ponudila za prodajo delnic banke Banco Popular, 1 EUR. FROB je navedel, da je njegov pripravljalni odbor banko Banco Santander izbral kot uspešnega ponudnika v konkurenčnem postopku prodaje banke Banco Popular in odločil, da EOR predlaga, naj banko Banco Santander opredeli kot kupca v sklepu EOR o sprejetju sheme za reševanje za banko Banco Popular.

Shema za reševanje za banko Banco Popular z dne 7. junija 2017

- 68 Na izvršni seji EOR je bil 7. junija 2017 sprejet Sklep SRB/EES/2017/08 o shemi za reševanje za banko Banco Popular (v nadaljevanju: shema za reševanje) na podlagi Uredbe št. 806/2014.

- 69 V skladu s členom 1 sheme za reševanje je EOR glede na to, da so bili pogoji iz člena 18(1) Uredbe št. 806/2014 izpolnjeni, odločil, da bo za banko Banco Popular uvedel postopek za reševanje od datuma reševanja.
- 70 EOR je tako menil, prvič, da banka Banco Popular propada ali bo verjetno propadla, drugič, da ni drugih ukrepov, ki bi lahko preprečili propad banke Banco Popular v razumnem času, in tretjič, da je ukrep za reševanje v obliki instrumenta prodaje poslovanja banke Banco Popular potreben zaradi javnega interesa. V zvezi s tem je EOR navedel, da je reševanje potrebno za uresničevanje dveh ciljev iz člena 14(2) Uredbe št. 806/2014, in sicer zagotoviti kontinuiteto kritičnih funkcij banke in izogniti se resnim negativnim vplivom na finančno stabilnost, ter je sorazmerno z njima.
- 71 V členu 5.1 sheme za reševanje je EOR odločil:
- „Instrument za reševanje, ki se uporablja za družbo Banco Popular, pomeni, da se s prenosom delnic na kupca poslovanje proda na podlagi člena 24 Uredbe št. 806/2014. Odpis in konverzija kapitalskih instrumentov se izvedeta neposredno pred uporabo instrumenta prodaje poslovanja.“
- 72 Člen 6 sheme za reševanje se nanaša na odpis lastniških instrumentov in instrument prodaje poslovanja. V členu 6.1 je EOR navedel ukrepe, ki jih je sprejel na podlagi svojega pooblastila za odpis iz člena 21 Uredbe št. 806/2014.
- 73 Tako je EOR v členu 6.1 sheme za reševanje odločil:
- najprej, da se odpiše nominalni znesek osnovnega kapitala banke Banco Popular v višini 2.098.429.046 EUR, kar pomeni razveljavitev 100 % delnic banke Banco Popular;
 - nato, da se celotna glavnica instrumentov dodatnega temeljnega kapitala, ki jih je izdala banka Banco Popular in so bili ob sprejetju sheme za reševanje v obtoku, konvertira v novo izdane delnice banke Banco Popular, „nove delnice I“;
 - dalje, da se nominalna vrednost „novih delnic I“ odpiše na vrednost nič, kar pomeni razveljavitev 100 % teh „novih delnic I“;
 - nazadnje, da se celotna glavnica instrumentov dodatnega kapitala, ki jih je izdala banka Banco Popular in so bili ob sprejetju sklepa o reševanju v obtoku, konvertira v novo izdane delnice banke Banco Popular, „nove delnice II“.
- 74 Člen 6.3 sheme za reševanje določa, da ti ukrepi za odpis in konverzijo temeljijo na vrednotenju 2, ki ga potrjujejo rezultati preglednega in odprtega postopka prodaje, ki ga je izvedel španski organ za reševanje, FROB.
- 75 EOR je v členu 6.5 sheme za reševanje navedel, da izvaja pooblastila, ki so mu podeljena s členom 24(1)(a) Uredbe št. 806/2014 v zvezi z instrumentom prodaje poslovanja, in odredil, da se „nove delnice II“ prenesejo na banko Banco Santander tako, da so prosto prenosljive in neobremenjene s pravicami tretjih, proti plačilu kupnine v višini 1 EUR. Pojasnjeno je bilo, da je kupec s prenosom že soglašal.

- 76 EOR je navedel tudi, da je treba prenos „novih delnic II“ izvesti na podlagi zavezujoče ponudbe kupca z dne 7. junija 2017 ter da mora to storiti FROB na podlagi Ley 11/2015 de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión (zakon 11/2015 o sanaciji in reševanju kreditnih institucij in investicijskih družb) z dne 18. junija 2015 (BOE št. 146 z dne 19. junija 2015, str. 50797, v nadaljevanju: zakon 11/2015).
- 77 Shema za reševanje je bila 7. junija 2017 ob 5.13 predložena Komisiji v odobritev.
- 78 Komisija je 7. junija 2017 ob 6.30 sprejela Sklep (EU) 2017/1246 o odobritvi sheme za reševanje za Banco Popular Español (UL 2017, L 178, str. 15) in o njem uradno obvestila EOR. Shema za reševanje je zato začela veljati na isti dan.
- 79 V uvodni izjavi 4 Sklepa 2017/1246 je navedeno:
- „Komisija se strinja s shemo za reševanje. Zlasti se strinja z razlogi, ki jih je navedel Enotni odbor za reševanje, zakaj je reševanje potrebno zaradi javnega interesa v skladu s členom 5 Uredbe (EU) št. 806/2014.“
- 80 FROB je istega dne sprejel ukrepe, potrebne za izvajanje sheme za reševanje, v skladu s členom 29 Uredbe št. 806/2014. V tem okviru se je FROB strinjal s prenosom novih delnic banke Banco Popular, ki so posledica konverzije instrumentov dodatnega kapitala („nove delnice II“), na banko Banco Santander.

Dejstva po sprejetju sklepa o reševanju

- 81 Družba Deloitte je 14. junija 2018 EOR posredovala vrednotenje razlik v obravnavi v skladu s členom 20, od (16) do (18), Uredbe št. 806/2014 za namene ocenjevanja, ali bi bili delničarji in upniki deležni boljše obravnave, če bi bil za banko Banco Popular uveden običajni insolvenčni postopek (v nadaljevanju: vrednotenje 3). Družba Deloitte je 31. julija 2018 EOR poslala dodatek k temu vrednotenju, v katerem je popravila nekatere formalne napake.
- 82 Banka Banco Santander je 28. septembra 2018 po združitvi s pripojitvijo postala univerzalna pravna naslednica banke Banco Popular.
- 83 EOR je 17. marca 2020 sprejel Sklep SRB/EES/2020/52 o določitvi, ali je treba delničarjem in upnikom, v zvezi s katerimi so bili izvedeni ukrepi za reševanje v zvezi z banko Banco Popular, dodeliti nadomestilo. V zvezi s tem sklepom je bilo 20. marca 2020 objavljeno sporočilo v Uradnem listu Evropske unije (UL 2020, C 91, str. 2). V tem sklepu je EOR menil, da delničarji in upniki, ki jih je prizadelo reševanje banke Banco Popular, niso upravičeni do nadomestila iz ESR na podlagi člena 76(1)(e) Uredbe št. 806/2014.

Postopek in predlogi strank

- 84 Tožeči stranki sta 2. avgusta 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložili to tožbo.

- 85 EOR je z vlogo, ki jo je v sodnem tajništvu vložil 30. oktobra 2017, Splošnemu sodišču predlagal, naj v skladu s členom 92(3) Poslovnika Splošnega sodišča odredi pripravljalne ukrepe glede predložitve nekaterih dokumentov, navedenih v prilogi. Splošno sodišče je s sklepom z dne 30. novembra 2017 odločilo, da v tej fazi postopka ne ugotovi temu predlogu za odreditev pripravljalnih ukrepov.
- 86 Banka Banco Santander, Kraljevina Španija, Evropski parlament, Svet in Komisija so 3., 26. in 27. oktobra 2017 oziroma 10. in 14. novembra 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložili predlog za intervencijo v tem postopku v podporo predlogom EOR. Predsednik osmega senata Splošnega sodišča je s sklepi z dne 1. avgusta 2018 dopustil intervencijo Kraljevine Španije, Parlamenta, Sveta in Komisije, s sklepom z dne 12. aprila 2019 pa je dopustil intervencijo banke Banco Santander. Kraljevina Španija, Parlament, Svet, Komisija in banka Banco Santander so vložili svoje intervencijske vloge, glavne stranke pa svoja stališča glede teh v predpisanih rokih.
- 87 Splošno sodišče je 13. februarja 2018 v okviru ukrepov procesnega vodstva iz člena 89 Poslovnika EOR pozvalo, naj predloži zadnjo nezaupno različico sheme za reševanje in nezaupno različico vrednotenja 2, objavljeni na njegovem spletnem mestu. EOR je dokumenta predložil v predpisanem roku.
- 88 Splošno sodišče je 6. julija 2018 v okviru ukrepov procesnega vodstva iz člena 89 Poslovnika postavilo pisna vprašanja glavnim strankam. Tožeči stranki in EOR so se na to zahtevo odzvali v predpisanem roku.
- 89 Tožeči stranki sta z dopisom, ki sta ga v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložili 15. novembra 2018, Splošnemu sodišču predlagali, naj EOR z ukrepom procesnega vodstva odredi prevod nekaterih dokumentov v španščino. EOR je predložil svoja stališča glede tega predloga v predpisanem roku.
- 90 Ker se je sestava senatov Splošnega sodišča spremenila, je bil sodnik poročevalec na podlagi člena 27(5) Poslovnika razporejen v tretji senat, ki mu je bila zato dodeljena ta zadeva.
- 91 Splošno sodišče je na predlog tretjega senata na podlagi člena 28 Poslovnika odločilo, da zadevo predodeli razširjenemu senatu.
- 92 Tožeči stranki sta z dopisom, ki sta ga v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložili 8. septembra 2020, predložili nov dokazni predlog v skladu s členom 85(3) Poslovnika. EOR, Kraljevina Španija, Parlament, Svet, Komisija in banka Banco Santander so vložili svoja stališča v predpisanih rokih.
- 93 Splošno sodišče je 16. marca 2021 v okviru ukrepov procesnega vodstva iz člena 89 Poslovnika EOR pozvalo, naj predloži več dokumentov. EOR je z dopisom z dne 30. marca 2021 odgovoril, da so zahtevani dokumenti deloma zaupni in da jih lahko predloži, če Splošno sodišče sprejme pripravljalni ukrep.
- 94 Tožeči stranki sta z dopisom, ki sta ga v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložili 20. aprila 2021, predlagali odreditev ukrepov procesnega vodstva. EOR, Parlament, Svet, Komisija in banka Banco Santander so vložili svoja stališča glede tega predloga v predpisanih rokih.

- 95 Splošno sodišče je z dopisom z dne 12. maja 2021 na podlagi člena 24, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije na eni strani ter člena 91(b), člena 92(3) in člena 103 Poslovnika na drugi strani EOR odredilo, naj predloži popolne različice sheme za reševanje, vrednotenja 2, ocene ECB z dne 6. junija 2017 o propadu ali verjetnem propadu banke Banco Popular, dopisa, ki ga je banka Banco Popular 6. junija 2017 poslala ECB, vključno s prilogo, in dopisa, ki ga je ECB 18. maja 2017 poslala banki Banco Popular. Splošno sodišče je EOR odredilo tudi, naj predloži nezaupni različici dopisa, ki ga je banka Banco Popular 6. junija 2017 poslala ECB, vključno s prilogo, in dopisa, ki ga je ECB 18. maja 2017 poslala banki Banco Popular.
- 96 Tožeči stranki sta z dopisom z dne 28. maja 2021 predlagali odreditev ukrepov procesnega vodstva in vložili nov dokazni predlog. EOR, Kraljevina Španija, Parlament, Svet, Komisija in banka Banco Santander so bili pozvani, naj svoja stališča predstavijo na obravnavi.
- 97 Splošno sodišče je s sklepom z dne 9. junija 2021 iz spisa izločilo zaupne različice dokumentov, ki jih je predložil EOR v skladu s sklepom z dne 12. maja 2021, ter tožečima strankama in Kraljevini Španiji, Parlamentu, Svetu, Komisiji in banki Banco Santander posredovalo dopis, ki ga je banka Banco Popular 6. junija 2017 poslala ECB, brez priloge.
- 98 Ker sta bila dva člana tretjega razširjenega senata zadržana, je predsednik Splošnega sodišča za dopolnitev senata določil dva druga sodnika.
- 99 Stranke so na obravnavi 14. junija 2021 ustno podale navedbe in odgovorile na ustna vprašanja Splošnega sodišča.
- 100 Tožeči stranki sta z dopisom, ki sta ga v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložili 27. julija 2021, predlagali ponovno odprtje ustnega dela postopka v skladu s členom 113(2)(c) Poslovnika Sodišča. Predsednik tretjega razširjenega senata Splošnega sodišča je s sklepom z dne 27. avgusta 2021 ta predlog zavrnil, saj v obravnavani zadevi ni bil izpolnjen nobeden od pogojev iz člena 113(2) Poslovnika in elementi, s katerimi sta tožeči stranki utemeljili svoj predlog za ponovno odprtje ustnega dela postopka, ne bi mogli odločilno vplivati na odločitev Splošnega sodišča.
- 101 Tožeči stranki Splošnemu sodišču predlagata, naj:
- razveljavi shemo za reševanje;
 - plačilo stroškov naloži EOR.
- 102 EOR Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- tožbo zavrne;
 - plačilo stroškov naloži tožečima strankama.
- 103 Banka Banco Santander, Kraljevina Španija, Svet in Komisija Splošnemu sodišču predlagajo, naj:
- tožbo zavrne;
 - plačilo stroškov naloži tožečima strankama.

104 Parlament Splošnemu sodišču predlaga, naj:

- tožbo zavrne v delu, v katerem temelji na ugovoru nezakonnosti Uredbe št. 806/2014 in Direktive 2014/59;
- plačilo stroškov naloži tožečima strankama.

Pravo

- 105 Tožeči stranki v podporo tožbi navajata deset tožbenih razlogov. Prvi tožbeni razlog se nanaša na kršitev obveznosti obrazložitve, kršitev pravice do dobrega upravljanja iz člena 41(2)(b) in (c) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) ter pravice do učinkovitega pravnega sredstva iz člena 47 Listine. Drugi tožbeni razlog se nanaša na ugovor nezakonnosti, ker naj bi bila s členom 18, členom 24(2)(a) in členom 27 Uredbe št. 806/2014 ter členi 32, 38 in 43 Direktive 2014/59 kršena pravica do izjave iz člena 41(2)(a) Listine. Tretji tožbeni razlog se nanaša na ugovor nezakonnosti, ker naj bi bila s členi 21, 22, 24 in 27 Uredbe št. 806/2014 ter členoma 38 in 63 Direktive 2014/59 kršena lastninska pravica iz člena 17(1) Listine ter načelo svobode gospodarske pobude iz člena 16 Listine. Četrty tožbeni razlog se nanaša na kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva iz člena 47 Listine. Peti tožbeni razlog se nanaša na kršitev člena 18(1) Uredbe št. 806/2014 in člena 32 Direktive 2014/59. Šesti tožbeni razlog se nanaša na kršitev načela preudarnosti v bančništvu. Sedmi tožbeni razlog se nanaša na kršitev načela varstva legitimnih pričakovanj. Osmi tožbeni razlog se nanaša na kršitev lastninske pravice in načela sorazmernosti iz členov 17 in 52 Listine. Deveti tožbeni razlog se nanaša na kršitev člena 20(1) Uredbe št. 806/2014. Deseti tožbeni razlog se nanaša na to, da je s postopkom prodaje banke Banco Popular kršen člen 24 Uredbe št. 806/2014 ter člen 39(2)(a), (b), (d) in (f) Direktive 2014/59.
- 106 Tožeči stranki v repliki navajata tri nove tožbene razloge. Prvi se nanaša na kršitev člena 20(3) in (11) Uredbe št. 806/2014, drugi na kršitev obveznosti obrazložitve, pravice do obrambe in pravice do učinkovitega pravnega sredstva, tretji pa na bistveno kršitev postopka. Ker tožeči stranki s temi tremi novimi tožbenimi razlogi v bistvu izpodbijata dejstvo, da EOR ne bo opravil naknadnega dokončnega vrednotenja v skladu s členom 20(11) Uredbe št. 806/2014, bodo združeni v enajsti tožbeni razlog.

Dopustnost

- 107 Komisija v intervencijski vlogi uveljavlja nedopustnost tožbe, ker je shema za reševanje vmesni akt, ki nima zavezujočih učinkov. Trdi, da je s Sklepom 2017/1246 odobrila shemo za reševanje, jo sprejela, ji dala zavezujoče učinke in da je zato tožba, vložena zgolj zoper shemo za reševanje, nedopustna.
- 108 Parlament in Svet v intervencijskih vlogah prav tako trdita, da shema za reševanje sama nima pravnih učinkov za tretje osebe v smislu člena 263 PDEU.
- 109 Tožeči stranki trdita, da trditve intervenientk glede nedopustnosti tožbe niso dopustne, ker EOR tega ni uveljavljal. Podredno trdita, da je tožba dopustna.

- 110 Opozoriti je treba, da se v skladu s členom 142(1) Poslovnika z intervencijo lahko le v celoti ali delno podprejo predlogi ene od glavnih strank. Poleg tega člen 142(3) tega poslovnika določa, da intervenient sprejme postopek v stanju, v katerem je, ko vanj vstopi.
- 111 V obravnavani zadevi pa je EOR predlagal le, naj se tožba zavrne glede utemeljenosti, in ni izpodbijal dopustnosti tožbe.
- 112 Res je, da iz ustaljene sodne prakse izhaja, da intervenient ni upravičen samostojno uveljavljati ugovora nedopustnosti in da Splošno sodišče torej ni dolžno preizkusiti razlogov nedopustnosti, ki jih navaja izključno intervenient (sodbi z dne 24. marca 1993, CIRFS in drugi/Komisija, C-313/90, EU:C:1993:111, točka 22, ter z dne 13. decembra 2018, Post Bank Iran/Svet, T-559/15, EU:T:2018:948, točka 63).
- 113 Vendar je treba v zvezi z absolutnimi procesnimi predpostavkami po uradni dolžnosti preučiti dopustnost tožbe (glej v tem smislu sodbi z dne 24. marca 1993, CIRFS in drugi/Komisija, C-313/90, EU:C:1993:111, točka 23, ter z dne 20. junija 2019, a&o hostel and hotel Berlin/Komisija, T-578/17, neobjavljena, EU:T:2019:437, točka 36).
- 114 Iz ustaljene sodne prakse je razvidno, da so „izpodbojni akti“ v smislu člena 263 PDEU vse določbe, ki jih, ne glede na obliko, sprejmejo institucije in katerih namen je ustvariti zavezujoče pravne učinke (glej sodbi z dne 25. oktobra 2017, Slovaška/Komisija, C-593/15 P in C-594/15 P, EU:C:2017:800, točka 46 in navedena sodna praksa, ter z dne 3. junija 2021, Madžarska/Parlament, C-650/18, EU:C:2021:426, točka 37 in navedena sodna praksa).
- 115 Za ugotovitev, ali ima dani akt take učinke in je zato lahko predmet ničnostne tožbe na podlagi člena 263 PDEU, se je treba opreti na vsebino tega akta in navedene učinke presojati glede na objektivna merila, kot je vsebina tega akta, ob upoštevanju, po potrebi, okoliščin, v katerih je bil ta akt sprejet, in pristojnosti institucije, ki ga je sprejela (glej sodbo z dne 3. junija 2021, Madžarska/Parlament, C-650/18, EU:C:2021:426, točka 38 in navedena sodna praksa).
- 116 V zvezi s tem je treba navesti, da EOR izvaja svoje pristojnosti, ki so mu podeljene z Uredbo št. 806/2014, med drugim pooblastilo iz člena 16(1) te uredbe, da „odloči o ukrepu za reševanje v zvezi s finančno institucijo, s sedežem v sodelujoči državi članici, kadar so [...] izpolnjeni pogoji iz člena 18(1)“. Zakonodajalec Unije je tako EOR izrecno podelil pristojnost odločanja.
- 117 Sklep EOR glede ukrepa za reševanje je akt, ki lahko začne veljati. V členu 12 sheme za reševanje je navedeno, da je ta začel veljati 7. junija 2017 ob 6.30.
- 118 Poleg tega se v skladu s členom 23, prvi odstavek, Uredbe št. 806/2014 v shemi za reševanje, ki jo EOR sprejme na podlagi člena 18 te uredbe, opredelijo podrobnosti instrumentov za reševanje – ki se uporabijo za institucijo v postopku reševanja – ki jih morajo v skladu z ustreznimi določbami Direktive 2014/59, kakor je prenesena v nacionalno pravo, izvesti nacionalni organi za reševanje.
- 119 Tako mora v skladu s členom 9 sheme za reševanje FROB sprejeti vse ukrepe, potrebne za izvedbo tega sklepa. FROB mora med drugim v skladu z ureditvijo, določeno v shemi za reševanje, izvesti prodajo banke Banco Popular. Člen 10 sheme za reševanje določa tudi, da mora EOR v skladu s členom 28 Uredbe št. 806/2014 spremljati, kako FROB izvaja shemo za reševanje.
- 120 Zato je treba šteti, da ima glede na svojo vsebino shema za reševanje zavezujoče pravne učinke.

- 121 Poleg tega je treba ugotoviti, da člen 86(1) Uredbe št. 806/2014 določa, da se zoper odločitve, ki jih je sprejela pritožbena komisija ali, kadar ni pravice do pritožbe pri pritožbeni komisiji, EOR, lahko vložijo tožba pred Sodiščem Evropske unije v skladu s členom 263 PDEU. V skladu s členom 86(2) Uredbe št. 806/2014 lahko države članice in institucije Unije ter vsaka fizična ali pravna oseba zoper odločitve EOR sprožijo postopek pri Sodišču Evropske unije v skladu s členom 263 PDEU.
- 122 V zvezi s tem je Sodišče navedlo, da člen 86(2) Uredbe št. 806/2014 določa, da lahko države članice in institucije Unije ter vsaka fizična ali pravna oseba v skladu s členom 263 PDEU pri Sodišču Evropske unije sprožijo postopek zoper odločitve EOR, pri čemer gre le za sklepe zadnjenavedenega, ne pa za sklepe katere koli druge institucije, organa, urada ali agencije Unije (sodba z dne 6. maja 2021, ABLV Bank in drugi/ECB, C-551/19 P in C-552/19 P, EU:C:2021:369, točka 56).
- 123 Sodišče je prav tako razsodilo, da je treba postopek reševanja torej šteti za zapleten upravni postopek, v katerem sodeluje več organov in v katerem je lahko le končni rezultat, ki izhaja iz izvajanja pristojnosti EOR, predmet sodnega nadzora iz člena 86(2) te uredbe (sodba z dne 6. maja 2021, ABLV Bank in drugi/ECB, C-551/19 P in C-552/19 P, EU:C:2021:369, točka 66).
- 124 Iz besedila člena 86 Uredbe št. 806/2014 in iz sodne prakse Sodišča tako izhaja, da je shema za reševanje, zoper katero ni mogoče vložiti pritožbe pri pritožbeni komisiji, akt, zoper katerega je mogoče vložiti ničnostno tožbo pred Splošnim sodiščem.
- 125 Te ugotovitve ni mogoče ovreči s trditvami, ki jih navajajo Parlament, Svet in Komisija.
- 126 Na prvem mestu, Parlament in Komisija sta na obravnavi trdila, da je v postopku, v katerem sodeluje več institucij, izpodbojen le končni akt. Komisija je trdila, da je z odobritvijo sheme za reševanje prevzela odgovornost zanjo in postala njena avtorica, kar je v skladu z načeli o prenosu pristojnosti, določenimi v sodbi z dne 13. junija 1958, Meroni/Visoka oblast (9/56, EU:C:1958:7). Parlament je trdil, da je sklep Komisije vključeval shemo za reševanje in da zoper zadnjenavedeno kot del sklepa Komisije ni mogoče vložiti tožbe.
- 127 Res je, kot je potrdila Komisija na obravnavi, da shema za reševanje začne veljati šele z odobritvijo. Toda to ne pomeni, da zaradi odobritve Komisije samostojni pravni učinki sheme za reševanje izginejo v korist pravnih učinkov samo sklepa zadnjenavedene.
- 128 Glede izrazov, uporabljenih med drugim v členu 18(7) Uredbe št. 806/2014, je treba šteti, da je odobritev Komisije korak, ki je nujen za začetek veljavnosti sheme za reševanje in s katerim postane pravno veljavna.
- 129 Toda v nasprotju s trditvami Komisije spoštovanje načel o prenosu pristojnosti, določenih v sodbi z dne 13. junija 1958, Meroni/Visoka oblast (9/56, EU:C:1958:7), ne pomeni, da ima pravne učinke zgolj sklep, ki ga sprejme Komisija. V skladu s to sodbo pride pri prenosu pristojnosti, ki se nanaša na diskrecijsko pravico s širokim poljem proste presoje, ki bi lahko bila uporabljena tako, da bi dejansko omogočila izvajanje gospodarske politike, s tem, da izbire organa, na katerega so pooblastila prenesena, nadomestijo izbire organa, ki je pooblastila prenesel, do „resničnega premika odgovornosti“.

- 130 Šteti je treba, da je za to, da ima shema za reševanje pravne učinke, na podlagi člena 18(7), drugi pododstavek, Uredbe št. 806/2014 potrebno, da Komisija shemo za reševanje odobri glede njenih diskrecijskih vidikov, s čimer se prepreči „resnični premik odgovornosti“ v smislu sodbe z dne 13. junija 1958, Meroni/Visoka oblast (9/56, EU:C:1958:7).
- 131 V zvezi s tem med drugim iz uvodne izjave 26 Uredbe št. 806/2014 izhaja:
- „[...] Postopek v zvezi s sprejetjem sheme za reševanje, ki vključuje Svet in Komisijo, krepi potrebno operativno neodvisnost [EOR], hkrati pa upošteva načelo prenosa pooblastil agencijam v skladu z razlago Sodišča Evropske unije [...] Zato je v tej uredbi določeno, da začne shema za reševanje, ki jo sprejme [EOR], veljati le, če ji v roku 24 ur po tem, ko jo [EOR] sprejme, Svet ali Komisija ne nasprotuje ali če jo Komisija odobri. [...]“.
- 132 Poleg tega je treba šteti, da z razdelitvijo pristojnosti med EOR in Komisijo, določeno v Uredbi št. 806/2014, ni mogoče podpreti trditve Komisije, da zaradi svoje odobritve shema za reševanje postane njen akt. Komisija ima namreč lastno pristojnost, ki zajema oceno diskrecijskih vidikov sheme za reševanje. Poleg tega lahko na podlagi člena 18(7) Uredbe št. 806/2014 Komisija shemo za reševanje podpre ali ji nasprotuje glede njenih diskrecijskih vidikov. Nasprotno, ni pooblaščen niti za izvajanje pristojnosti, ki so pridržane EOR, niti pristojnosti, da spremeni shemo za reševanje ali njene pravne učinke.
- 133 Na drugem mestu, Komisija je na obravnavi trdila, da shema za reševanje zanjo ni zavezujoča. Če se ne bi strinjala z njo, ji je ne bi bilo treba odobriti. Menila je, da se za shemo za reševanje po analogiji lahko uporabi rešitev iz sodbe z dne 6. maja 2021, ABLV Bank in drugi/ECB (C-551/19 P in C-552/19 P, EU:C:2021:369), v zvezi z oceno ECB o propadu ali verjetnem propadu zadevnega subjekta. Shema za reševanje naj bi bila tako pripravljalni akt, zoper katerega ni mogoče vložiti tožbe na podlagi člena 263 PDEU.
- 134 Kadar gre za akte, ki so pripravljeni v več fazah notranjega postopka, se lahko v skladu s sodno prakso načeloma izpodbijajo samo ukrepi, v katerih je izraženo dokončno stališče institucije na koncu postopka, ne pa tudi vmesni ukrepi, katerih namen je pripraviti končno odločbo in na nezakonitost katerih se je mogoče učinkovito sklicevati v okviru postopka proti tej odločbi (glej sklep z dne 6. maja 2019, ABLV Bank/ECB, T-281/18, EU:T:2019:296, točka 30 in navedena sodna praksa).
- 135 V točki 66 sodbe z dne 6. maja 2021, ABLV Bank in drugi/ECB (C-551/19 P in C-552/19 P, EU:C:2021:369), je Sodišče razsodilo, da ocena ECB o propadu ali verjetnem propadu zadevnih subjektov kot taka ni imela zavezujočega pravnega učinka, ki bi na interese tožečih strank lahko vplival tako, da bi bistveno spremenil njihov pravni položaj, saj bi lahko le sprejetje in nato začetek veljavnosti sheme za reševanje in izvajanje instrumentov reševanja v smislu člena 22(2) Uredbe št. 806/2014 spremenila ta položaj.
- 136 V zvezi s tem zadostuje navesti, da v nasprotju s tem, kar velja za shemo za reševanje, nobena določba Uredbe št. 806/2014 ne določa, da ocena ECB začne veljati.
- 137 Poleg tega v okviru zapletenega upravnega postopka, ki je uveden z Uredbo št. 806/2014, ni mogoče šteti, da je shema za reševanje pripravljalni akt, ker naj bi bil njen namen priprava sklepa Komisije. V zvezi s tem je treba opozoriti, da po eni strani v skladu s členom 18(7) Uredbe

št. 806/2014 z odobritvijo sheme za reševanje s strani Komisije ta začne veljati in da po drugi strani Komisija lahko nasprotuje shemi za reševanje glede njenih diskrecijskih vidikov, ne more pa nasprotovati njenim povsem tehničnim vidikom ali jih spreminjati.

- 138 Na tretjem mestu, Parlament in Svet sta na obravnavi trdila, da je treba člen 86 Uredbe št. 806/2014 razlagati tako, da se nanaša le na samostojne sklepe EOR, ki ne potrebujejo odobritve Komisije.
- 139 V zvezi s tem je treba opozoriti na ustaljeno sodno prakso, v skladu s katero je treba pri razlagi določbe prava Unije upoštevati ne le njeno besedilo in cilje, ki jim ta določba sledi, ampak tudi njen kontekst in celoto določb prava Unije (glej sodbo z dne 8. julija 2019, Komisija/Belgija (Člen 260(3) PDEU – Omrežja visokih hitrosti), C-543/17, EU:C:2019:573, točka 49 in navedena sodna praksa; sklep z dne 24. oktobra 2019, Liaño Reig/EOR, T-557/17, neobjavljen, EU:T:2019:771, točka 59).
- 140 Toda ugotoviti je treba, da člen 86 Uredbe št. 806/2014 določa, da se lahko zoper vse odločitve, ki jih je sprejel EOR, razen tistih, zoper katere se lahko vloži pritožba pri pritožbeni komisiji, vloži tožba v skladu s členom 263 PDEU. Shema za reševanje po definiciji spada v to kategorijo odločitev, pri čemer je ni mogoče izključiti na podlagi pridržkov iz tega člena ali drugih določb Uredbe št. 806/2014.
- 141 Poleg tega je treba prav tako ugotoviti, da člen 20(15) Uredbe št. 806/2014 določa, da je vrednotenje sestavni del odločitve o uporabi instrumenta za reševanje ali izvajanju pooblastila za reševanje ali odločitve o pooblastilu za odpis ali konverzijo lastniških instrumentov in da na vrednotenje samo ločena pravica do pritožbe ni možna, temveč se pritožba lahko poda le skupaj s pritožbo na odločitev EOR.
- 142 Ta določba tako določa možnost izpodbijanja vrednotenja v okviru tožbe zoper shemo za reševanje, ki jo sprejme EOR, vendar se ne sklicuje na sklep, ki ga sprejme Komisija.
- 143 Zato je treba šteti, da iz samega besedila člena 86 Uredbe št. 806/2014, pa tudi iz drugih določb Uredbe št. 806/2014, izhaja, da je zoper shemo za reševanje, ki jo sprejme EOR, mogoče vložiti tožbo, ne da bi bilo treba vložiti tudi tožbo zoper sklep Komisije, s katerim je ta shema odobrena.
- 144 Poleg tega razlaga člena 86 Uredbe št. 806/2014, ki jo predlagajo Parlament, Svet in Komisija, ne izpolnjuje zahtev iz ustaljene sodne prakse, v skladu s katero je treba besedilo sekundarnega prava Evropske unije, kolikor je mogoče, razlagati tako, da je skladno z vsem primarnim pravom in med drugim z določbami Pogodb in Listine ter splošnimi načeli prava Unije (glej v tem smislu sodbe z dne 19. decembra 2019, ECB/Espírito Santo Financial (Portugal), C-442/18 P, EU:C:2019:1117, točka 40 in navedena sodna praksa; z dne 2. februarja 2021, Consob, C-481/19, EU:C:2021:84, točka 50 in navedena sodna praksa, ter sklep z dne 24. oktobra 2019, Liaño Reig/EOR, T-557/17, neobjavljen, EU:T:2019:771, točka 47 in navedena sodna praksa), vključno z načeli pravne varnosti in učinkovitega pravnega varstva.
- 145 Prvič, načelo pravne varnosti zahteva, da so pravna pravila jasna, natančna in imajo predvidljive učinke, da se lahko zadevne osebe znajdejo v položajih in pravnih razmerjih, ki izhajajo iz pravnega reda Unije (sodbe z dne 30. aprila 2019, Italija/Svet (Ribolovna kvota za sredozemsko mečarico), C-611/17, EU:C:2019:332, točka 111; z dne 25. novembra 2020, ACRE/Parlament, T-107/19, neobjavljena, EU:T:2020:560, točka 66, in z dne 9. decembra 2020, Adraces/Komisija, T-714/18, neobjavljena, EU:T:2020:591, točka 37). Spoštovanje zahtev, ki izhajajo iz tega načela,

je še toliko pomembnejše, kadar imajo lahko zadevna pravna pravila neugodne posledice za posameznike in podjetja (glej v tem smislu sodbi z dne 30. aprila 2019, Italija/Svet (Ribolovna kvota za sredozemsko mečarico), C-611/17, EU:C:2019:332, točka 111, ter z dne 26. marca 2020, Hungeod in drugi, C-496/18 in C-497/18, EU:C:2020:240, točka 93 in navedena sodna praksa). Natančneje, navedeno načelo zahteva, da ureditev Unije zadevnim osebam omogoča, da se nedvoumno seznani s svojimi pravicami in obveznostmi ter ukrepajo v skladu z njimi (glej v tem smislu sodbe z dne 10. marca 2009, Heinrich, C-345/06, EU:C:2009:140, točka 44; z dne 15. aprila 2021, Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) in drugi, C-798/18 in C-799/18, EU:C:2021:280, točka 41, ter z dne 29. aprila 2021, Banco de Portugal in drugi, C-504/19, EU:C:2021:335, točka 51).

- 146 Drugič, v zvezi z načelom učinkovitega pravnega varstva člen 47, prvi odstavek, Listine določa, da ima vsakdo, ki so mu kršene pravice in svoboščine, zagotovljene s pravom Unije, pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem v skladu s pogoji, določenimi v tem členu. Iz sodne prakse Sodišča je razvidno, da učinkovitost sodnega nadzora, ki ga zagotavlja ta določba, med drugim zahteva, da ima zadevna oseba možnost braniti svoje pravice v najboljših možnih okoliščinah in ob popolnem poznavanju zadeve odločiti, ali je smiselno, da se pri pristojnem sodišču vloži tožba zoper dani subjekt (glej sodbo z dne 29. aprila 2021, Banco de Portugal in drugi, C-504/19, EU:C:2021:335, točka 57 in navedena sodna praksa).
- 147 Toda razlaga, v skladu s katero je tožba zoper shemo za reševanje, ki jo sprejme EOR, podrejena vložitvi skupne tožbe zoper odobritveni sklep Komisije, bi bila v nasprotju ne le z določbami Uredbe št. 806/2014, navedenimi v točkah 140 in 141 zgoraj, ampak tudi z načeloma pravne varnosti in učinkovitega pravnega varstva, saj bi za vsako osebo, na katero bi se nanašala shema za reševanje, ki jo sprejme EOR, veljal pogoj za dopustnost njene tožbe, ki ni izrecno določen.
- 148 Nazadnje je treba zavrniti trditev Parlamenta na obravnavi, da sheme za reševanje ni mogoče razglasiti za nično, če sklep Komisije še naprej velja. Ugotoviti je treba namreč, da bi bil – če bi v okviru tožbe, vložene zoper shemo za reševanje, Splošno sodišče zadnjenavedeno razglasilo za nično – sklep Komisije, s katerim je bila odobrena, brezpredmeten.
- 149 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da ima shema za reševanje, ki jo sprejme EOR, potem ko jo Komisija odobri, pravne učinke in je akt, zoper katerega je mogoče vložiti samostojno ničnostno tožbo.
- 150 Zato je treba tožbo šteti za dopustno.

Utemeljenost

Uvodne ugotovitve

– Obseg tožbe

- 151 Na prvem mestu je treba ugotoviti, da tožeči stranki v delu replike, ki se nanaša na dejansko stanje, trdita, da so izjave predsednice EOR z dne 23. maja 2017 v intervjuju s televizijo Bloomberg, navedenim v točki 39 zgoraj, povzročile likvidnostno krizo banke Banco Popular in neuspeh postopka zasebne prodaje. Trdita, da je treba v primeru kršitve obveznosti zaupnosti shemo za

reševanje razglasiti za nično, če se ugotovi, da bi bila njena vsebina brez tega uhajanja informacij drugačna. Dodajata, da dokazno breme glede vira uhajanja informacij, ki jih je objavila agencija Reuters in so navedene v točki 42 zgoraj, nosi EOR.

- 152 EOR meni, da te trditve ne morejo pomeniti novega tožbenega razloga in da so navedene v uvodnem delu replike. Navaja, da tožeči stranki nista navedli tožbenega razloga za razglasitev ničnosti, ki temelji na njegovem domnevnem ravnanju. EOR trdi, da – če bi Splošno sodišče menilo, da te navedbe pomenijo tožbeni razlog – bi bil zadnji navedeni nedopusten na podlagi člena 84(1) Poslovnika, saj so bile informacije, na katerih temeljijo, tožečima strankama znane pred vložitvijo tožbe.
- 153 Člen 84(1) Poslovnika določa, da navajanje novih razlogov med postopkom ni dovoljeno, razen če ti izhajajo iz pravnih in dejanskih okoliščin, ki so se pojavile med postopkom. V skladu s členom 84(2) istega poslovnika se po potrebi novi razlogi navedejo med drugo izmenjavo vlog in se kot taki opredelijo.
- 154 Toda po eni strani je treba ugotoviti, kot trdi EOR, da navedbe tožečih strank niso vključene v določen tožbeni razlog, ampak v del replike, ki se nanaša na dejansko stanje spora, in da jih torej tožeči stranki nista opredelili kot nov tožbeni razlog. Poleg tega te navedbe niso dovolj tesno povezane s tožbenimi razlogi ali očitki, prvotno navedenimi v tožbi, da bi se lahko štelo, da izhajajo iz običajnega razvoja razprave v postopku pred sodiščem, zato tudi niso razširitev tožbenega razloga, navedenega v tožbi (glej v tem smislu sodbo z dne 8. julija 2020, VQ/ECB, T-203/18, EU:T:2020:313, točka 56 in navedena sodna praksa).
- 155 Po drugi strani – tudi če bi se te navedbe lahko preučile kot nov tožbeni razlog, ki je bil prvič naveden v repliki – je treba ugotoviti, da tožeči stranki ne trdita, da temelji na pravnih in dejanskih okoliščinah, ki so se pojavile po vložitvi tožbe.
- 156 V zvezi s tem zadostuje ugotoviti, da sta bila intervju s predsednico EOR z dne 23. maja 2017 in članek agencije Reuters z dne 31. maja 2017, na katera se opirata tožeči stranki, navedena že v tožbi. Če bi bilo treba te navedbe preučiti kot nov tožbeni razlog, naveden v repliki, bi bil ta zato nedopusten in nanj zato ne bi bilo treba odgovoriti.
- 157 Na drugem mestu sta tožeči stranki z dopisom, ki sta ga v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložili 8. septembra 2020, predložili nov dokazni predlog v skladu s členom 85(3) Poslovnika, ki se nanaša na dva elektronska dopisa EOR z dne 10. in 18. avgusta 2017 v zvezi z morebitnim uhajanjem informacij, na katerih temelji članek agencije Reuters z dne 31. maja 2017. Tožeči stranki navajata, da sta imeli dostop do teh dokumentov, potem ko je EOR 24. avgusta 2020 sprejel odločitev, da razkrije ta dokumenta, sprejeto v skladu z odločitvijo pritožbene komisije EOR z dne 15. aprila 2020 v zvezi s prošnjo za dostop do informacij, ki jo je vložila tretja oseba.
- 158 Tožeči stranki trdita, da je iz teh elektronskih dopisov mogoče sklepati, da EOR ni opravil nobene učinkovite notranje preiskave, da bi ugotovil vir tega domnevnega uhajanja informacij.
- 159 EOR in banka Banco Santander trdita, da sta nova dokumenta nedopustna, ker se ne nanašata na nobenega od tožbenih razlogov, navedenih v repliki. Komisija in Kraljevina Španija trdita, da ta dokumenta nista upoštevana za rešitev spora, Svet pa trdi, da tožeči stranki nista dokazali te upoštevnosti.

- 160 V skladu s členom 85(3) Poslovnika lahko glavne stranke predložijo dokaze ali podajo dokazne predloge še pred koncem ustnega dela postopka, če upravičijo zamudo pri njihovi predložitvi oziroma podaji.
- 161 Navesti je treba, da tožeči stranki ne pojasnita niti tega, v podporo kateremu tožbenemu razlogu oziroma trditvi sta predložili ta dokumenta, niti tega, kakšen je njun pomen v zvezi s presojo veljavnosti sheme za reševanje.
- 162 V zvezi s tem je treba opozoriti, kot izhaja iz točk od 151 do 156 zgoraj, da so bile navedbe glede članka agencije Reuters vključene le v delu replike v zvezi z dejanskim stanjem spora in da tožeči stranki niti v tožbi niti v repliki nista navedli nobenega tožbenega razloga v zvezi s tem člankom in domnevnim uhajanjem informacij. Ugotovljeno je bilo, da tudi če bi bilo treba te navedbe šteti za nov tožbeni razlog, naveden v repliki, bi bil ta nedopusten.
- 163 Zato je treba šteti, da glede na to, da dokumenta, predložena v tem dokaznem predlogu, nikakor nista povezana s tožbenimi razlogi, ki so bili ustrezno navedeni v tožbi ali repliki, nista upoštevana za rešitev spora in ju je treba zavrniti, ne da bi bilo treba preučiti, ali je bila zamuda pri njuni predložitvi upravičena.

– *Obseg nadzora Splošnega sodišča*

- 164 Navesti je treba, da tožeči stranki trdita, da mora Splošno sodišče preučiti vsebinsko pravilnost, zanesljivost in doslednost gospodarskih in finančnih informacij, na katere se je oprl EOR, ter zagotoviti, da shema za reševanje temelji na dovolj trdni dejanski podlagi.
- 165 EOR trdi, da mora Splošno sodišče v primeru zapletenih tehničnih vprašanj preučiti dejanske in pravne ugotovitve organa, preveriti, ali sprejeti ukrep ni neveljaven zaradi očitne napake ali zlorabe pooblastil, ter preveriti, da organ ni očitno prekoračil meja svoje diskrecijske pravice. EOR meni, da je moral imeti pri oceni, ali je bilo vrednotenje 2 primerno za sprejetje sheme za reševanje, široko diskrecijsko pravico, saj je ta temeljila na zapleteni dejanski in tehnični presoji.
- 166 V zvezi s tem je treba navesti, da se je s sodno prakso omejil obseg nadzora, ki ga izvaja Splošno sodišče, tako v primerih, v katerih izpodbijani akt temelji na presoji zelo zapletenih znanstvenih in tehničnih dejstev, kot tudi v primerih, ki vključujejo zapletene gospodarske ocene.
- 167 Po eni strani se mora nadzor sodišča Unije v zvezi s primeri, v katerih imajo organi Unije široko diskrecijsko pravico, zlasti glede presoje zelo zapletenih znanstvenih in tehničnih dejstev za določitev narave in obsega ukrepov, ki jih sprejmejo, omejiti na preučitev, ali se pri izvajanju take pravice ni zgodila očitna napaka ali zloraba pooblastila, oziroma tudi na to, ali ti organi niso očitno prekoračili mej svoje diskrecijske pravice. V takem okviru sodišče Unije ne sme s svojo presoji znanstvenih in tehničnih dejstev nadomestiti presoje organov Unije, ki jim je Pogodba DEU edinim podelila to nalogo (sodbi z dne 21. julija 2011, Etimine, C-15/10, EU:C:2011:504, točka 60, ter z dne 7. marca 2013, Bilbaína de Alquitranes in drugi/ECHA, T-93/10, EU:T:2013:106, točka 76; glej tudi sodbo z dne 11. maja 2017, Deza/ECHA, T-115/15, EU:T:2017:329, točka 163 in navedena sodna praksa).
- 168 Po drugi strani je nadzor, ki ga sodišča Unije izvajajo nad zapleteno gospodarsko presoji organov Unije, omejen, in sicer nujno omejen na preverjanje spoštovanja postopkovnih pravil in obrazložitve, pravilnosti dejanskega stanja ter morebitnega obstoja očitnih napak v presoji in zlorabe pooblastil. V okviru tega nadzora torej sodišče Unije gospodarske presoje pristojnega

organa Unije ne sme nadomestiti s svojo (glej v tem smislu sodbe z dne 11. julija 1985, Remia in drugi/Komisija 42/84, EU:C:1985:327, točka 34; z dne 10. decembra 2020, Comune di Milano/Komisija, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, točka 100 in navedena sodna praksa, ter z dne 16. januarja 2020, Iberpotash/Komisija, T-257/18, EU:T:2020:1, točka 96 in navedena sodna praksa).

- 169 Ker odločitve, ki jih mora sprejeti EOR v okviru postopka reševanja, temeljijo na zelo zapletenih gospodarskih in tehničnih presojah, je treba šteti, da se načela, ki izhajajo iz sodne prakse, navedene v točkah 167 in 168 zgoraj, uporabljajo za nadzor, ki ga mora izvesti sodišče.
- 170 Vendar čeprav je EOR priznana diskrecijska pravica na gospodarskem in tehničnem področju, to ne pomeni, da sodišče Unije ne sme izvajati nadzora nad tem, kako EOR razlaga gospodarske podatke, na katerih temelji njegova odločitev. Kot je razsodilo Sodišče, mora namreč sodišče Unije tudi v primeru zapletenih presoj preveriti ne le vsebinsko pravilnost navedenih dokazov, njihovo zanesljivost in doslednost, ampak tudi, ali ti dokazi vsebujejo vse upoštevne podatke, ki jih je treba upoštevati pri presoji zapletenega položaja, ter ali je na njihovi podlagi mogoče utemeljiti zaključke, ki iz njih izhajajo (glej sodbe z dne 22. novembra 2007, Španija/Lenzing, C-525/04 P, EU:C:2007:698, točka 57 in navedena sodna praksa; z dne 26. marca 2019, Komisija/Italija, C-621/16 P, EU:C:2019:251, točka 104 in navedena sodna praksa, ter z dne 10. decembra 2020, Comune di Milano/Komisija, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, točka 115 in navedena sodna praksa).
- 171 V zvezi s tem morajo biti dokazi, ki jih predloži tožeča stranka za ugotovitev, ali je EOR storil očitno napako pri presoji dejanskega stanja, ki je taka, da upravičuje razglasitev ničnosti sheme za reševanje, zadostni, da se presoja v tej shemi ne zdi verodostojna (glej po analogiji sodbe z dne 14. junija 2018, Lubrizol France/Svet, C-223/17 P, neobjavljena, EU:C:2018:442, točka 39; z dne 12. decembra 1996, AIUFFASS in AKT/Komisija, T-380/94, EU:T:1996:195, točka 59, ter z dne 13. decembra 2018, Comune di Milano/Komisija, T-167/13, EU:T:2018:940, točka 108 in navedena sodna praksa).
- 172 Splošno sodišče meni, da je treba po eni strani najprej preučiti ugovore nezakonitosti, navedene v drugem in tretjem tožbenem razlogu, in po drugi strani skupaj obravnavati prvi in četrti tožbeni razlog, ker temeljita na kršitvi pravice do učinkovitega pravnega sredstva.

Drugi tožbeni razlog: ugovor nezakonitosti v delu, v katerem je s členom 18, členom 24(2)(a) in členom 27 Uredbe št. 806/2014 ter členi 32, 38 in 43 Direktive 2014/59 kršena pravica do izjave iz člena 41(2)(a) Listine

- 173 Tožeči stranki na podlagi člena 277 PDEU navajata ugovor nezakonitosti člena 18, člena 24(2)(a) in člena 27 Uredbe št. 806/2014 ter členov 32, 38 in 43 Direktive 2014/59 v delu, v katerem naj bi bila s temi določbami kršena pravica do izjave, določena v členu 41(2)(a) Listine, ker ne določajo zaslišanja delničarjev subjekta, zoper katerega je sprejet ukrep za reševanje, pred sprejetjem takega ukrepa.
- 174 V skladu z ustaljeno sodno prakso je člen 277 PDEU izraz splošnega načela, ki vsaki stranki zagotavlja pravico do izpodbijanja veljavnosti aktov, ki so pravna podlaga izpodbijanega akta, da se doseže razglasitev ničnosti akta, ki se nanjo neposredno in posamično nanaša, če ta stranka na podlagi člena 263 PDEU nima pravice vložiti direktne tožbe proti tem aktom, ki posegajo v njen

pravni položaj, ne da bi imela možnost zanje predlagati razglasitev ničnosti (glej sodbo z dne 17. decembra 2020, BP/FRA, C-601/19 P, neobjavljena, EU:C:2020:1048, točka 26 in navedena sodna praksa).

– *Obseg ugovora nezakonitosti*

- 175 Na prvem mestu, Parlament in Svet trdita, da je treba ugovor nezakonitosti zoper člene 32, 38 in 43 Direktive 2014/59 zavreči kot nedopusten, saj Direktiva 2014/59 ni pravna podlaga sheme za reševanje in ni povezana z njo.
- 176 Tožeči stranki trdita, da se v skladu s sodno prakso ugovor nezakonitosti lahko uveljavlja ne le zoper uredbe, temveč tudi zoper direktive, in da se mora razširiti na akte, ki sicer formalno niso pravna podlaga izpodbijanega akta, vendar imajo z njim neposredno pravno povezavo. Zato bi moralo biti mogoče ugovor nezakonitosti uveljavljati tudi zoper določbe Direktive 2014/59.
- 177 Ker cilj člena 277 PDEU ni omogočiti stranki, da s katerim koli pravnim sredstvom izpodbija uporabo katerega koli splošnega akta, se mora akt, katerega nezakonitost se uveljavlja, neposredno ali posredno uporabljati za zadevo, ki je predmet tožbe (glej sodbo z dne 8. septembra 2020, Komisija in Svet/Carreras Sequeros in drugi, C-119/19 P in C-126/19 P, EU:C:2020:676, točka 68 in navedena sodna praksa).
- 178 Tako je Sodišče v primeru ničnostnih tožb, vloženih zoper posamične odločbe, priznalo, da so lahko določbe splošnega akta, ki so podlaga za navedene odločbe ali imajo neposredno pravno povezavo s takimi odločbami, utemeljeno predmet ugovora nezakonitosti. Nasprotno pa je Sodišče razsodilo, da ugovor nezakonitosti zoper splošni akt, za katerega izpodbijana posamična odločba ni izvedbeni ukrep, ni dopusten (glej sodbo z dne 8. septembra 2020, Komisija in Svet/Carreras Sequeros in drugi, C-119/19 P in C-126/19 P, EU:C:2020:676, točki 69 in 70 ter navedena sodna praksa).
- 179 V skladu z ustaljeno sodno prakso je ugovor nezakonitosti, ki je bil ob glavnem ugovoru, s katerim se izpodbija zakonitost nekega akta, dodatno naveden v skladu s členom 277 PDEU, dopusten le, če obstaja vzročna povezava med spornim aktom in pravnim pravilom, na katerega domnevno nezakonitost se sklicuje. Obseg ugovora nezakonitosti mora biti omejen na to, kar je nujno potrebno za rešitev spora (glej sodbi z dne 12. junija 2015, Health Food Manufacturers' Association in drugi/Komisija, T-296/12, EU:T:2015:375, točka 170 in navedena sodna praksa, ter z dne 4. decembra 2018, Janoha in drugi/Komisija, T-517/16, neobjavljena, EU:T:2018:874, točka 40 in navedena sodna praksa).
- 180 Vendar je treba opozoriti, da postopek, ki ga je v shemi za reševanje uporabil EOR, temelji izključno na določbah Uredbe št. 806/2014 ter da členi 32, 38 in 43 Direktive 2014/59, ki se nanašajo na ukrepe za reševanje, ki jih sprejmejo nacionalni organi, v obravnavani zadevi niso bili uporabljeni in v tej shemi niso navedeni.
- 181 Tožeči stranki trdita, da je Direktiva tesno povezana s shemo za reševanje, saj je bila Uredba št. 806/2014 sprejeta po Direktivi 2014/59 in vsebuje enake pomanjkljivosti.
- 182 Taka trditev kaže le na podobnost med določbami Uredbe št. 806/2014 in določbami Direktive 2014/59, ni pa taka, da bi vzpostavila neposredno pravno povezavo med shemo za reševanje in Direktivo 2014/59, ki se zahteva s sodno prakso, navedeno v točkah od 177 do 179 zgoraj.

- 183 Poleg tega je mogoče zakonitost členov Direktive 2014/59, ki jih navajata tožeči stranki, izpodbijati v pritožbi zoper sklep o reševanju, ki ga je sprejel nacionalni organ, prek vprašanja za predhodno odločanje glede presoje veljavnosti.
- 184 Zato je treba tako kot Parlament in Svet šteti, da morebitna ugotovitev, da so členi 32, 38 in 43 Direktive 2014/59, ki jih navajata tožeči stranki, nezakoniti in se v obravnavani zadevi ne uporabljajo, ne bi vplivala na veljavnost sheme za reševanje in da je treba zato ugovor nezakonitosti zoper te člene zavreči kot nedopusten.
- 185 Na drugem mestu, v zvezi s členom 27 Uredbe št. 806/2014, ki se nanaša na instrument za reševanje s sredstvi upnikov, zadostuje ugotovitev, da ga EOR ni uporabil v shemi za reševanje in da je treba zato tudi ugovor nezakonitosti zoper ta člen zavreči kot nedopusten.
- 186 Na tretjem mestu, člen 24(2)(a) Uredbe št. 806/2014 določa, da se v zvezi z instrumentom prodaje poslovanja v shemi za reševanje določijo instrumenti, sredstva, pravice in obveznosti, ki jih nacionalni organ za reševanje prenese v skladu s členom 38(1) in od (7) do (11) Direktive 2014/59. Ta določba se ne nanaša na potek postopka reševanja in tožeči stranki ne pojasnita, kako bi uporaba te določbe lahko povzročila kršitev pravice delničarjev do izjave pred sprejetjem ukrepa za reševanje.
- 187 Ugovor nezakonitosti člena 24(2)(a) Uredbe št. 806/2014 je zato treba zavreči kot nedopusten.
- 188 Poleg tega je treba navesti, da tožeči stranki v svojih stališčih glede intervencijske vloge Sveta trdita, da v okviru ugovora nezakonitosti izpodbijata dejstvo, da postopek reševanja iz člena 18 Uredbe št. 806/2014 ne vsebuje nobenih jamstev, ki bi uokvirjala ravnanje EOR pri sprejemanju ukrepa za reševanje. Tožeči stranki tako priznavata, da se njun ugovor nezakonitosti nanaša le na postopek iz tega člena.
- 189 Iz zgoraj navedenega izhaja, da je treba šteti, da tožeči stranki z ugovorom nezakonitosti, navedenim v okviru drugega tožbenega razloga, izpodbijata le veljavnost člena 18 Uredbe št. 806/2014 v delu, v katerem je s to določbo s tem, da ne določa zaslišanja delničarjev s strani EOR pred sprejetjem ukrepa za reševanje, kršena njuna pravica do izjave, zagotovljena s členom 41(2)(a) Listine.

– *Ugovor nezakonitosti člena 18 Uredbe št. 806/2014*

- 190 Tožeči stranki trdita, da je s postopkom reševanja, ki ga ureja člen 18 Uredbe št. 806/2014, kršena pravica do obrambe, ker ne omogoča posredovanja oseb, na katere se ukrep za reševanje nanaša. Ukrep za reševanje naj bi bil sprejet, ne da bi bile zadevne osebe zaslišane in ne da bi imele možnost dostopa do poročila o vrednotenju, na katerem temelji ukrep, in s tem izpodbijanja tega poročila. Edino možno pravno sredstvo zoper začasno vrednotenje iz člena 20 Uredbe št. 806/2014 naj bi bilo izpodbijanje samega ukrepa za reševanje, ki naj bi bil nepreklicen že zato, ker vključuje prenos na tretjo osebo.
- 191 EOR trdi, da je dejstvo, da Uredba št. 806/2014 ne določa uradnega zaslišanja delničarjev ali upnikov pred sprejetjem ukrepa za reševanje, utemeljeno z razlogi javnega interesa. Ukrepi za reševanje naj se ne bi nanašali le na en subjekt, temveč na stabilnost finančnih trgov. Poleg tega naj ukrep za reševanje ne bi bil naslovljen na delničarje zadevnega subjekta, zato naj jih ne bi bilo treba zaslišati.

- 192 Parlament in Svet trdita, da delničarji subjekta, ki je v postopku reševanja, v okviru tega postopka nimajo pravice do izjave na podlagi člena 41(2)(a) Listine. Menita, da bi bila pravica do izjave, če bi se delničarji subjekta lahko sklicevali na to pravico, vsekakor lahko omejena.
- 193 Poleg tega Parlament, Svet in Komisija trdijo, da če bi imeli delničarji institucije, ki je v postopku reševanja, pravico do izjave, določeno v členu 41(2)(a) Listine, bi bila ta pravica priznana tudi ob neobstoju izrecne določbe v Uredbi št. 806/2014. Neobstoj izrecne določbe v členu 18 Uredbe št. 806/2014, ki bi določala zaslišanje delničarjev, naj ne bi povzročil nezakonnosti te uredbe, ker nobena določba takega zaslišanja ne prepoveduje.
- 194 Navesti je treba, da člen 41(2)(a) Listine določa, da pravica do dobrega upravljanja vključuje pravico vsake osebe, da se izjasni pred sprejetjem kakršnega koli posamičnega ukrepa, ki jo prizadene.
- 195 Pravica do izjave zagotavlja, da ima vsaka oseba možnost, da koristno in učinkovito poda svoje stališče v upravnem postopku, in to pred sprejetjem vsake odločbe, ki bi lahko negativno vplivala na njene interese. Nato je treba pojasniti, da ima pravica do izjave dvojen cilj. Na eni strani je namenjena čim natančnejši in pravilnejši preučitvi spisa in ugotavljanju dejstev, na drugi strani pa omogoča zagotovitev učinkovitega varstva zadevne osebe. Natančneje, namen pravice do izjave je zagotoviti, da se vsaka odločba, ki posega v položaj, sprejme ob polnem poznavanju dejstev, njen cilj pa je zlasti omogočiti pristojnemu organu, da popravi napako, ali zadevni osebi, da navede elemente v zvezi s svojim osebnim položajem, ki govorijo v prid sprejetju ali nesprejetju odločbe ali taki ali drugačni vsebini odločbe (glej sodbo z dne 4. junija 2020, ESZD/De Loecker, C-187/19 P, EU:C:2020:444, točki 68 in 69 ter navedena sodna praksa).
- 196 Navesti je treba, da je Sodišče potrdilo pomen pravice do izjave in njen zelo širok obseg v pravnem redu Unije, pri čemer je menilo, da se mora ta pravica uporabljati v vsakem postopku, v katerem je lahko izdan akt, ki posega v položaj. V skladu s sodno prakso Sodišča se spoštovanje pravice do izjave zahteva, tudi če se z ureditvijo, ki se uporablja, taka formalnost ne zahteva izrecno (glej sodbe z dne 22. novembra 2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, točki 85 in 86 ter navedena sodna praksa; z dne 18. junija 2020, Komisija/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, točka 67 in navedena sodna praksa, ter z dne 7. novembra 2019, ADDE/Parlament, T-48/17, EU:T:2019:780, točka 89 in navedena sodna praksa).
- 197 Uporaba načela pravice do obrambe, ki vključuje pravico do izjave, zato glede na to, da gre za temeljno in splošno načelo prava Unije, ne more biti niti izključena niti omejena z določbo zakonodaje in njeno spoštovanje je treba zagotavljati tako ob popolnem neobstoju posebne ureditve kot ob ureditvi, ki sama navedenega načela ne bi upoštevala (glej sodbo z dne 18. junija 2014, Španija/Komisija, T-260/11, EU:T:2014:555, točka 62 in navedena sodna praksa).
- 198 Pravica do izjave se namreč kot načelo in temeljna pravica pravnega reda Unije uporabi, če namerava uprava sprejeti akt, ki posega v položaj, torej akt, ki lahko neugodno vpliva na interese posameznika ali zadevne države članice, saj njena uporaba ni odvisna od obstoja izrecnega pravila v zvezi s tem, ki bi ga določala sekundarna zakonodaja (sodba z dne 18. junija 2014, Španija/Komisija, T-260/11, EU:T:2014:555, točka 64).

- 199 V zvezi s tem je treba po eni strani navesti, da Uredba št. 806/2014 v skladu z uvodno izjavo 121 spoštuje temeljne pravice ter pravice, svoboščine in načela, priznana zlasti v Listini, vključno s pravico do obrambe, ter da jo je treba izvajati v skladu s temi pravicami in načeli. Po drugi strani pa nobena določba Uredbe št. 806/2014 izrecno ne izključuje ali omejuje pravice do izjave delničarjev in upnikov zadevnega subjekta med postopkom reševanja.
- 200 Poleg tega je treba tako kot Svet in Komisija ugotoviti, da je cilj ukrepa za reševanje, ki ga sprejme EOR po postopku iz člena 18 Uredbe št. 806/2014, reševanje subjekta. Subjekt, ki je predmet reševanja, je treba obravnavati kot osebo, v zvezi s katero se sprejme posamičen ukrep in ki ji člen 41(2)(a) Listine zagotavlja pravico do izjave.
- 201 Tako je treba upoštevati, da delničarji in upniki tega subjekta niso naslovniki ukrepa za reševanje, ki ni posamična odločitev, sprejeta zoper njih.
- 202 Vendar je treba navesti, da lahko v skladu s členom 21(1) Uredbe št. 806/2014 EOR izvaja pooblastilo za odpis ali konverzijo lastniških instrumentov subjekta, za katerega velja ukrep za reševanje, z ukrepanjem v skladu s postopkom iz člena 18 te uredbe.
- 203 Tako lahko postopek iz člena 18 Uredbe, tudi če ni posamičen postopek, ki se začne proti delničarjem in upnikom zadevnega subjekta, privede do sprejetja ukrepa za reševanje, ki bi lahko neugodno vplival na njihove interese.
- 204 Toda v sodni praksi Sodišča, navedeni v točki 196 zgoraj, je bila sprejeta široka razlaga pravice do izjave, ki je zagotovljena vsem osebam med postopkom, ki lahko privede do sprejetja akta, ki posega v njihov položaj. Zato ni mogoče izključiti, da se lahko delničarji in upniki subjekta, zoper katerega je sprejet ukrep za reševanje, sklicujejo na pravico do izjave v okviru postopka reševanja.
- 205 Vendar je uresničevanje pravice do izjave lahko omejeno v skladu s členom 52(1) Listine, ki določa:
„Kakršno koli omejevanje uresničevanja pravic in svoboščin, ki jih priznava ta listina, mora biti predpisano z zakonom in spoštovati bistveno vsebino teh pravic in svoboščin. Ob upoštevanju načela sorazmernosti so omejitve dovoljene samo, če so potrebne in če dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali če so potrebne zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih.“
- 206 Zato je treba preučiti, ali to, da Uredba št. 806/2014 ne vsebuje določbe, ki bi izrecno določala zaslišanje delničarjev in upnikov zadevnega subjekta v okviru postopka iz člena 18 te uredbe, pomeni omejitev uresničevanja pravice do izjave, ki je v skladu s členom 52(1) Listine.
- 207 Sodišče je že odločilo, da temeljne pravice, kakršna je spoštovanje pravice do obrambe, niso absolutne, ampak so lahko predmet omejitev, če te omejitve dejansko ustrezajo ciljem v splošnem interesu, ki jim sledi zadevni ukrep, in če glede na uresničevani cilj ne pomenijo pretiranega in nesprejemljivega posega, ki bi okrnil bistvo tako zagotovljenih pravic (glej sodbi z dne 10. septembra 2013, *G. in R.*, C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, točka 33 in navedena sodna praksa, ter z dne 20. decembra 2017, *Prequ' Italia*, C-276/16, EU:C:2017:1010, točka 50 in navedena sodna praksa).
- 208 V zvezi s tem EOR ter Kraljevina Španija, Parlament in Svet trdijo, da naj bi bila omejitev pravice delničarjev do izjave po eni strani utemeljena s ciljem zagotavljanja stabilnosti finančnih trgov, po drugi strani pa s potrebo po zagotavljanju učinkovitosti odločitev o reševanju, ki jih je treba sprejeti hitro.

- 209 Na prvem mestu je treba poudariti, da je v več uvodnih izjavah Uredbe št. 806/2014, med drugim v uvodnih izjavah 12, 58 in 61, navedeno, da je stabilnost finančnih trgov eden od ciljev mehanizmov za reševanje, uvedenih s to uredbo.
- 210 Poleg tega je v skladu s členom 18(5) Uredbe št. 806/2014 ukrep za reševanje v javnem interesu, če je potreben za uresničitev enega ali več ciljev reševanja iz člena 14 te uredbe in je sorazmeren z njimi ter če s prenehanjem subjekta v skladu z običajnim insolvenčnim postopkom teh ciljev reševanja ne bi bilo mogoče doseči v enaki meri. Med cilji reševanja iz člena 14 Uredbe št. 806/2014 sta med drugim cilj „izogniti se resnim negativnim vplivom na finančno stabilnost zlasti s preprečevanjem širjenja negativnega vpliva, tudi na tržne infrastrukture, in ohranjanjem tržne discipline“ ter cilj „zaščititi javna sredstva s čim večjim zmanjšanjem odvisnosti od izredne javne finančne podpore“.
- 211 V zvezi s tem je Sodišče ugotovilo, da imajo finančne storitve osrednjo vlogo v gospodarstvu Unije. Banke in kreditne institucije so za podjetja, dejavna na različnih trgih, bistven vir financiranja. Poleg tega so banke pogosto med seboj povezane in veliko jih posluje na mednarodni ravni. Zato obstaja tveganje, da se propad ene ali več bank hitro razširi na druge banke, bodisi v zadevni državi članici bodisi v drugih državah članicah. To pa lahko povzroči prelivanje negativnih učinkov v druge sektorje gospodarstva (sodbe z dne 19. julija 2016, Kotnik in drugi, C-526/14, EU:C:2016:570, točka 50; z dne 20. septembra 2016, Ledra Advertising in drugi/Komisija in ECB, od C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, točka 72, ter z dne 25. marca 2021, Balgarska narodna banka, C-501/18, EU:C:2021:249, točka 108).
- 212 Sodišče je razsodilo, da cilj zagotovitve stabilnosti finančnega sistema ob izogibanju čezmernemu javnemu trošenju in čim manjšem izkrivljanju konkurence pomeni tak prevladujoč javni interes (sodba z dne 19. julija 2016, Kotnik in drugi, C-526/14, EU:C:2016:570, točka 69).
- 213 Poleg tega je Evropsko sodišče za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP) v sodbi z dne 1. aprila 2004, Camberrow MM5 AD proti Bolgariji (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799, točka 6), menilo, da imajo države na gospodarsko občutljivih področjih, kot je stabilnost bančnega sistema, široko polje proste presoje in da zato nemožnost delničarja, da sodeluje v postopku, ki vodi do prodaje banke, ni nesorazmerna glede na legitimne cilje zaščite pravic upnikov in dobrega upravljanja stanja insolventnosti banke.
- 214 Omeniti je treba tudi sodbo z dne 8. novembra 2016, Dowling in drugi (C-41/15, EU:C:2016:836), ki je bila izdana v okviru predloga za sprejetje predhodne odločbe o razlagi členov 8, 25 in 29 Druge direktive Sveta 77/91/EGS z dne 13. decembra 1976 o uskladitvi zaščitnih ukrepov za varovanje interesov družbenikov in tretjih oseb, ki jih države članice zahtevajo od gospodarskih družb v skladu z drugim odstavkom člena [54, drugi odstavek, PDEU] glede ustanavljanja delniških družb ter ohranjanja in spreminjanja njihovega kapitala, zato da se oblikujejo zaščitni ukrepi z enakim učinkom v vsej Skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 17, zvezek 1, str. 8). Ta zadeva se je nanašala na izreden ukrep nacionalnih organov, s katerim naj bi se s povečanjem kapitala preprečil propad družbe, ki bi po navedbah predložitvenega sodišča ogrožal finančno stabilnost Unije. Sodišče je presodilo, da zaščita, ki jo Druga direktiva 77/91 zagotavlja delničarjem in upnikom delniške družbe, kar zadeva njen kapital, ne vključuje takega nacionalnega ukrepa, sprejetega v položaju, v katerem obstajajo resne motnje v gospodarstvu in finančnem sistemu države članice, s katerim naj bi se odpravila sistemska nevarnost za finančno stabilnost Unije, ki je posledica nezadostnosti lastnih sredstev zadevne družbe (sodba z dne 8. novembra 2016, Dowling in drugi, C-41/15, EU:C:2016:836, točka 50). Sodišče je dodalo, da določbe Druge direktive 77/91 torej ne nasprotujejo izrednemu ukrepu v zvezi s kapitalom

delniške družbe, ki so ga nacionalni organi sprejeli v položaju, v katerem obstajajo resne motnje v gospodarstvu in finančnem sistemu države članice, brez soglasja skupščine delničarjev te družbe ter s ciljem preprečiti sistemsko tveganje in zagotoviti finančno stabilnost Unije (glej sodbo z dne 8. novembra 2016, Dowling in drugi, C-41/15, EU:C:2016:836, točka 51 in navedena sodna praksa).

- 215 Ti preudarki se po analogiji uporabljajo tudi za položaj nekdanjih delničarjev banke, ki je bila v postopku reševanja v skladu z Uredbo št. 806/2014.
- 216 Poleg tega je treba navesti, da je del cilja v splošnem interesu zaščite stabilnosti finančnih trgov tudi drug cilj reševanja iz člena 14(2)(a) Uredbe št. 806/2014, in sicer zagotoviti kontinuiteto kritičnih funkcij subjekta, zoper katerega je bil sprejet ukrep za reševanje.
- 217 V skladu s členom 2(1), točka 35, Direktive 2014/59 so kritične funkcije institucije opredeljene kot „aktivnosti, storitve ali dejavnosti, katerih prenehanje bo v eni ali več državah članicah verjetno povzročilo motnje ključnih storitev v realnem gospodarstvu ali težave s finančno stabilnostjo zaradi velikosti, tržnega deleža, zunanje in notranje medsebojne povezanosti, kompleksnosti ali čezmejnih dejavnosti institucije ali skupine, zlasti v zvezi z nadomestljivostjo teh aktivnosti, storitev ali dejavnosti“.
- 218 V zvezi s tem člen 6(1) Delegirane uredbe Komisije (EU) 2016/778 z dne 2. februarja 2016 o dopolnitvi Direktive 2014/59/EU Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z okoliščinami in pogoji, pod katerimi se lahko plačilo izrednih naknadnih prispevkov deloma ali v celoti odloži, ter o merilih za določitev aktivnosti, storitev in dejavnosti, kar zadeva kritične funkcije, ter merilih za določitev poslovnih področij in z njimi povezanih storitev, kar zadeva glavna poslovna področja (UL 2016, L 131, str. 41), določa merila za določitev kritičnih funkcij. To je funkcija, ki jo institucija zagotavlja tretjim osebam, ki niso pridružene instituciji ali skupini, in katere nenadna motnja bi verjetno bistveno negativno vplivala na tretje osebe, povzročila širjenje negativnih vplivov ali ogrozila splošno zaupanje udeležencev na trgu zaradi sistemskega pomena funkcije za tretje osebe in sistemskega pomena institucije ali skupine pri zagotavljanju funkcije.
- 219 Namen cilja zagotavljanja kontinuitete kritičnih funkcij subjekta, na katerega se nanaša ukrep za reševanje, iz člena 14(2)(a) Uredbe št. 806/2014 je preprečevanje motenj teh funkcij, ki bi lahko povzročile motnje ne le na zadevnem trgu, temveč tudi za celotno finančno stabilnost Unije.
- 220 Ker je namen ukrepa za reševanje ohraniti ali ponovno vzpostaviti finančni položaj kreditne institucije, med drugim zato, ker je alternativa njenemu prenehanju, je zato treba zanj šteti, da dejansko ustreza cilju v splošnem interesu, ki ga priznava Unija (glej po analogiji sodbo z dne 25. marca 2021, Balgarska Narodna Banka, C-501/18, EU:C:2021:249, točka 108).
- 221 Iz zgoraj navedenega izhaja, da se s postopkom reševanja, uvedenim z Uredbo št. 806/2014 in opisanim v njenem členu 18, uresničuje cilj v splošnem interesu v smislu člena 52(1) Listine, in sicer cilj zagotavljanja stabilnosti finančnih trgov, ki lahko upraviči omejitev pravice do izjave.
- 222 Na drugem mestu, iz več uvodnih izjav Uredbe št. 806/2014 izhaja, da je treba ukrep za reševanje, kadar je potreben, sprejeti hitro. Gre med drugim za uvodne izjave 26, 31, 53 in zlasti uvodno izjavo 56 te uredbe, v kateri je navedeno, da je treba za čim večje zmanjšanje motenj na finančnih trgih in v gospodarstvu postopek reševanja izvesti hitro.

- 223 V zvezi s tem je Sodišče menilo, da je cilj Uredbe št. 806/2014 v skladu z njeno uvodno izjavo 8 vzpostaviti učinkovitejše mehanizme za reševanje, ki morajo biti bistveno sredstvo za preprečevanje škode, ki so jo v preteklosti povzročili propadi bank, in da tak cilj predpostavlja hitro odločitev, kot ponazarjajo kratki roki iz člena 18 navedene uredbe, da finančna stabilnost ne bi bila ogrožena (sodba z dne 6. maja 2021, ABLV Bank in drugi/ECB, C-551/19 P in C-552/19 P, EU:C:2021:369, točka 55).
- 224 Tako člen 18(1) Uredbe št. 806/2014 med drugim določa, da kadar ECB meni, da subjekt propada ali bo verjetno propadel, o svoji oceni nemudoma obvesti Komisijo in EOR. V skladu z odstavkom 2 istega člena, če EOR sam opravi oceno, se ta nemudoma sporoči ECB. Kadar so pogoji iz njegovega odstavka 1 izpolnjeni, EOR sprejme shemo za reševanje, ki se v skladu s členom 18(7) Uredbe št. 806/2014 takoj po sprejetju pošlje Komisiji. Komisija ima nato na voljo 24 ur, da to shemo za reševanje podpre ali ji nasprotuje.
- 225 Iz tega izhaja, da ko subjekt izpolni pogoje za sprejetje ukrepa za reševanje, in sicer, prvič, da propada ali bo verjetno propadel, drugič, da ne obstaja razumna verjetnost, da bi lahko kakršni koli alternativni ukrepi zasebnega sektorja ali nadzorna dejavnost preprečili propad tega subjekta v razumnem času, in tretjič, da je njegovo reševanje potrebno za doseganje enega ali več ciljev iz člena 14 Uredbe št. 806/2014, člen 18 iste uredbe določa, da je treba odločitev sprejeti v zelo kratkem času.
- 226 Namen tega hitrega sprejemanja odločitev je zlasti zagotoviti kontinuiteto izvajanja kritičnih funkcij zadevnega subjekta in preprečiti posledice propada subjekta za finančno stabilnost. Hitrost odločitve je torej pogoj za njeno učinkovitost.
- 227 Tako je Sodišče že razsodilo, da nujnost, ki zahteva takojšnje ukrepanje pristojnega organa, upravičuje omejitev pravice do izjave oseb, na katere se nanašajo ukrepi, sprejeti na področju okoljske odgovornosti (glej v tem smislu sodbo z dne 9. marca 2010, ERG in drugi, C-379/08 in C-380/08, EU:C:2010:127, točka 67) in na področju kmetijstva (glej v tem smislu sodbo z dne 15. junija 2006, Dokter in drugi, C-28/05, EU:C:2006:408, točka 76).
- 228 Poleg tega je Sodišče na področju ukrepov zamrznitve sredstev razsodilo, da bi sporočitev razlogov, na katerih temelji prvotna vključitev imena osebe ali subjekta na seznam oseb, za katere veljajo omejevalni ukrepi, pred vključitvijo na ta seznam lahko ogrozila učinkovitost ukrepov za zamrznitev sredstev in gospodarskih virov, ki jih zahteva pravo Unije. Za doseg cilja, ki mu sledi uredba, ki se uporablja, morajo imeti taki ukrepi po svoji naravi učinek presenečenja in se izvesti s takojšnjim učinkom (glej v tem smislu sodbe z dne 3. septembra 2008, Kadi in Al Barakaat International Foundation/Svet in Komisija, C-402/05 P in C-415/05 P, EU:C:2008:461, točki od 338 do 340; z dne 21. decembra 2011, Francija/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, točka 61, ter z dne 12. februarja 2020, Amisi Kumba/Svet, T-163/18, EU:T:2020:57, točka 51).
- 229 Tudi iz razlogov, povezanih s ciljem prava Unije in učinkovitostjo ukrepov, ki jih določa, organom Unije ni bilo treba opraviti zaslišanja tožečih strank pred prvotno vključitvijo njihovih imen na seznam oseb, za katere veljajo omejevalni ukrepi (glej v tem smislu sodbi z dne 3. septembra 2008, Kadi in Al Barakaat International Foundation/Svet in Komisija, C-402/05 P in C-415/05 P, EU:C:2008:461, točka 341, ter z dne 25. aprila 2013, Gbagbo/Svet, T-119/11, neobjavljena, EU:T:2013:216, točka 103).

- 230 To še toliko bolj velja v primerih, v katerih se omejitev pravice do izjave ne nanaša na subjekt v postopku reševanja, temveč na njegove delničarje ali upnike.
- 231 Navedi je treba tudi, da je ESČP v sodbi z dne 1. aprila 2004, Camberrow MM5 AD proti Bolgariji (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799), ugotovilo, da je bila prodaja banke v stečaju kot delujočega podjetja izvedena zaradi hitrejšega in zanesljivejšega poplačila njenih upnikov, ki so več let čakali na svoje terjatve, ter hitrega zaključka stečajnega postopka. Zato je bila potreba po enostavnosti in hitrosti postopka prodaje banke ključnega pomena. Če bi zakon določal, da se mora stečajno sodišče posvetovati z vsemi delničarji in upniki banke, bi to povzročilo znatno upočasnitev postopka in posledično dodatno zamudo pri plačilu dolgovanj zneskov upnikom in zaključku stečajnega postopka.
- 232 ESČP je v sodbi z dne 24. novembra 2005, Capital Bank AD proti Bolgariji (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999, točka 136), razsodilo, da lahko na gospodarsko občutljivem področju, kot je stabilnost bančnega sistema, in v nekaterih primerih obstaja nujna potreba po ukrepanju z največjo skrbnostjo in brez predhodnega obvestila, da se prepreči nepopravljiva škoda banki, njenim vlagateljem in drugim upnikom ali bančnemu in finančnemu sistemu kot celoti.
- 233 Poleg tega dejstvo, da bi ukrep za reševanje lahko povzročil poseg v lastninsko pravico delničarjev in upnikov zadevnega subjekta, ne more upravičiti obveznosti, da se jim pred njegovim sprejetjem zagotovi pravica do izjave.
- 234 V zvezi s tem je Splošno sodišče v točki 282 sodbe z dne 13. julija 2018, K. Chrysostomides & Co. in drugi/Svet in drugi (T-680/13, EU:T:2018:486), že poudarilo, da je treba v postopkih, ki se uporabijo, zadevni osebi nuditi ustrezno priložnost, da predstavi svojo zadevo pristojnim organom. Da se zagotovi spoštovanje tega pogoja, ki je zahteva, neločljivo povezana s členom 1 Protokola št. 1 h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisani 4. novembra 1950 v Rimu (v nadaljevanju: EKČP), je treba postopke, ki se uporabijo, upoštevati na splošno (glej v tem smislu sodbe z dne 3. septembra 2008, Kadi in Al Barakaat International Foundation/Svet in Komisija, C-402/05 P in C-415/05 P, EU:C:2008:461, točka 368 in navedena sodna praksa; z dne 25. aprila 2013, Gbagbo/Svet, T-119/11, neobjavljena, EU:T:2013:216, točka 119, ter ESČP, 20. julij 2004, Bäck proti Finski, CE:ECHR:2004:0720JUD003759897, točka 56). Navedene zahteve torej ni mogoče razlagati tako, da je treba zadevni osebi v vseh okoliščinah omogočiti, da uveljavlja svoje stališče pri pristojnih organih pred sprejetjem ukrepov, ki posegajo v njeno lastninsko pravico (glej v tem smislu sodbo ESČP z dne 19. septembra 2006, Maupas in drugi proti Franciji, CE:ECHR:2006:0919JUD001384402, točki 20 in 21).
- 235 Splošno sodišče je menilo, da to velja zlasti v primerih, ko zadevni ukrepi, tako kot pri ukrepu za reševanje, niso sankcija in so sprejeti v posebno nujnem kontekstu. V zvezi z zadnjenavedenim je Splošno sodišče ugotovilo, da je šlo za preprečitev neposrednega tveganja zloma zadevnih bank, da bi se ohranila stabilnost finančnega sistema države članice in bi se tako preprečila širitev negativnih vplivov na druge države članice euroobmočja. Izvedba postopka predhodnega posvetovanja, v okviru katerega bi lahko na tisoče vlagateljev in delničarjev zadevnih bank učinkovito uveljavljalo svoja stališča pred sprejetjem škodljivih shem, bi neizogibno zakasnila izvedbo ukrepov za preprečitev takega zloma. Uresničitev cilja, da se ohrani stabilnost finančnega sistema te države članice in s tem prepreči širitev negativnih vplivov na druge države članice euroobmočja, bi bila zelo ogrožena (glej sodbo z dne 13. julija 2018, K. Chrysostomides Ioni Co. in drugi/Svet in drugi, T-680/13, EU:T:2018:486, točka 282 in navedena sodna praksa).

- 236 To presojo je potrdilo Sodišče, ki je menilo, da je Splošno sodišče svoje razlogovanje pravilno oprlo na sodbo ESČP z dne 21. julija 2016, Mamatas in drugi proti Grčiji (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614), iz katere izhaja, da zahteve, da mora biti vsako omejevanje lastninske pravice določeno z zakonom, ni mogoče razlagati tako, da je bilo treba zadevnim osebam omogočiti, da se predhodno posvetujejo o sprejetju tega zakona, zlasti kadar bi tako predhodno posvetovanje neizogibno zakasnilo izvedbo ukrepov za preprečitev zloma zadevnih bank (sodba z dne 16. decembra 2020, Svet in drugi/K. Chrysostomides & Co. in drugi, C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P in C-604/18 P, EU:C:2020:1028, točka 159).
- 237 Poleg tega je treba upoštevati, da je namen potrebe po hitrem ukrepanju, ne da bi bili delničarji in upniki subjekta obveščeni, da se bo začel postopek reševanja v zvezi z njim, preprečitev poslabšanja položaja tega subjekta, ki bi ogrozilo učinkovitost ukrepa za reševanje. Obvestitev delničarjev ali imetnikov obveznic banke, da bo ta lahko predmet postopka reševanja in da se je zanj toorej štel, da propada ali bo verjetno propadla, bi lahko te delničarje ali imetnike spodbudila k prodaji svojih vrednostnih papirjev na trgih in povzročila množičen dvig vlog, kar bi povzročilo poslabšanje finančnega položaja banke in otežilo ali celo onemogočilo sprejetje rešitve, ki bi lahko preprečila njeno prenehanje.
- 238 V zvezi s tem, kot izhaja iz uvodne izjave 116 Uredbe št. 806/2014, je treba za vse informacije o odločitvah, preden so te sprejete, in sicer glede izpolnjevanja pogojev za reševanje, uporabe posameznega instrumenta ali drugih ukrepov v okviru postopka, domnevati, da bodo vplivale na javne in zasebne interese, na katere se ukrep nanaša.
- 239 Zato je treba ugotoviti, da bi uvedba posvetovanja z delničarji in upniki zadevnega subjekta pred sprejetjem ukrepa za reševanje v Uredbi št. 806/2014 povzročila znatno upočasnitev postopka, kar bi ogrozilo uresničitev ciljev ukrepa in njegovo učinkovitost.
- 240 Poleg tega se zaradi nujnosti sprejetja ukrepa za reševanje ne bi bilo mogoče predhodno posvetovati z delničarji, med drugim zaradi težav, povezanih z njihovo identifikacijo. Kot poudarjata Kraljevina Španija in Svet, bi bilo glede na to, da se z delnicami in obveznicami na trgih trguje neprekinjeno, v praksi nemogoče ugotoviti, na katere posamezne in institucionalne vlagatelje se je treba obrniti.
- 241 Iz vsega navedenega je razvidno, da bi zaslišanje delničarjev in upnikov subjekta, za katerega velja ukrep za reševanje, pred sprejetjem tega ukrepa ogrozilo cilje stabilnosti finančnih trgov in kontinuitete kritičnih funkcij subjekta ter zahteve po hitrosti in učinkovitosti postopka reševanja.
- 242 Zato neobstoj določbe o zaslišanju delničarjev in upnikov zadevnega subjekta v okviru postopka iz člena 18 Uredbe št. 806/2014 pomeni omejitev pravice do izjave, ki je upravičena in potrebna za izpolnitev cilja v splošnem interesu ter s katero se spoštuje načelo sorazmernosti v skladu s členom 52(1) Listine.
- 243 Te ugotovitve ni mogoče ovreči z drugimi trditvami tožečih strank.
- 244 Prvič, tožeči stranki trdita, da bi neizvedba predhodnega zaslišanja delničarjev preprečila, da bi se EOR prek družbenih organov institucije ali njenih delničarjev seznanil z obstojem zasebnih ukrepov (kot so povečanje kapitala, izvajanje poslovnega načrta, ki ga je odobril upravni odbor, ali prodaja sredstev), ki niso reševanje.

- 245 Opozoriti je treba, da v skladu s členom 18(1)(b) Uredbe št. 806/2014 EOR sprejme ukrep za reševanje le, če ob upoštevanju časovnega razporeda in drugih upoštevnihi okoliščin ne obstaja razumna verjetnost, da bi lahko kakršni koli alternativni ukrepi zasebnega sektorja, sprejeti v zvezi s subjektom, neodvisno od ukrepa za reševanje ali v kombinaciji z njim, preprečili propad tega subjekta v razumnem času.
- 246 EOR mora tako preučiti, ali je ukrepe, ki jih je banka že predvidela za obvladovanje svojih težav, mogoče izvesti v razumnem času, v katerem se je mogoče izogniti njenemu propadu. Če bi bili ob začetku postopka reševanja predvideni alternativni ukrepi zasebnega sektorja, med drugim ukrepi, ki sta jih navedli tožeči stranki, kot so povečanje kapitala, izvajanje poslovnega načrta, ki ga je odobril upravni odbor, ali prodaja sredstev, bi moral zadevni subjekt ali njegovi družbeni organi o tem obvestiti EOR. EOR ni pristojen za iskanje drugih rešitev zasebnega sektorja, za katere banka sama ne bi vedela.
- 247 Zato tožeči stranki ne moreta trditi, da bi delničarji v okviru posameznega zaslišanja po začetku postopka reševanja lahko obvestili EOR o obstoju drugih alternativnih ukrepov, izvedljivih glede na položaj zadevnega subjekta, s katerimi bi lahko v razumnem času preprečili propad subjekta in o katerih EOR ne bi bil obveščen s strani same banke ali njenih družbenih organov.
- 248 Drugič, tožeči stranki trdita, da niti cilj zagotavljanja finančne stabilnosti niti potreba po hitrem sprejetju ukrepa za reševanje ne upravičujeta popolne odprave pravice do izjave delničarjev subjekta, saj bi bilo v Uredbi št. 806/2014 lahko določeno zaslišanje delničarjev po sprejetju ukrepa za reševanje.
- 249 V zvezi s tem zadostuje ugotoviti, kot sta to storila banka Banco Santander in Parlament, da z zaslišanjem delničarjev po sprejetju sheme za reševanje ne bi mogoče spremeniti vsebine tega ukrepa in torej ne bi bilo mogoče povzročiti razglasitve njegove ničnosti.
- 250 Tretjič, tožeči stranki trdita, da obstaja neupravičeno neskladje med zadevnimi določbami na eni strani ter določbami člena 22 Uredbe št. 1024/2013 in člena 31 Uredbe (EU) št. 468/2014 Evropske centralne banke z dne 16. aprila 2014 o vzpostavitvi okvira za sodelovanje v okviru enotnega mehanizma nadzora med Evropsko centralno banko in pristojnimi nacionalnimi organi ter z imenovanimi nacionalnimi organi (okvirna uredba o EMN) (UL 2014, L 141, str. 1), s katerimi je priznana pravica do izjave pred sprejetjem nadzorniške odločitve kreditnih institucij, ki bi lahko škodljivo vplivala na pravice institucije.
- 251 Ugotoviti je treba, kot je to storil EOR, da v Uredbo št. 806/2014 ni bila vstavljena nobena enakovredna določba, da bi se med drugim omogočilo sprejetje ukrepov za reševanje v izrednih razmerah in da bi se izognilo negativnim posledicam na finančnih trgih. Kot poudarja Svet, se te določbe ne uporabljajo v postopku reševanja iz člena 18 Uredbe št. 806/2014. Poleg tega določajo, da ima pravico do izjave naslovnik odločitve, to je banka, ki je predmet nadzorniškega ukrepa ECB.
- 252 Tako iz teh določb, s katerimi je instituciji, na katero je naslovljena odločitev, zagotovljena pravica do izjave, ni mogoče sklepati, da bi bilo treba enako pravico priznati tudi delničarjem ali upnikom subjekta, zoper katerega je sprejet ukrep za reševanje.
- 253 Poleg tega v nasprotju s trditvami tožečih strank člen 22(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 1024/2013 in člen 31(4) Okvirne uredbe o EMN določata posebne določbe, če je treba sprejeti nujni sklep, ki izključujejo možnost, da bi bile zadevne osebe zaslišane pred sprejetjem odločitve.

- 254 Četrtyč, tožeči stranki trdita, da z uvedbo postopka za zaslišanje delničarjev in upnikov v zvezi z vrednotenjem 3 s strani EOR ni mogoče odpraviti nemožnosti predložitve stališč v okviru postopka iz člena 18 Uredbe št. 806/2014.
- 255 Tožeči stranki sta s to trditvijo nameravali odgovoriti na ugotovitev EOR, Sveta in Komisije, da je bil v okviru vrednotenja 3 iz člena 20(16) Uredbe št. 806/2014 uveden postopek zaslišanja delničarjev banke Banco Popular, čeprav Uredba takega zaslišanja ne določa. Namen te ugotovitve je bil ponazoriti, da EOR ob neobstoju nujnosti ali tveganja za stabilnost finančnih trgov zagotavlja spoštovanje pravice delničarjev do izjave z organizacijo zaslišanja pred sprejetjem odločitve o njihovi pravici do morebitnega nadomestila v skladu s členom 76(1)(e) Uredbe št. 806/2014, tudi če tako zaslišanje ni izrecno predvideno v Uredbi št. 806/2014.
- 256 Iz vsega zgoraj navedenega izhaja, da je treba ugovor nezakonnosti člena 18 Uredbe št. 806/2014 v delu, v katerem naj bi bila s postopkom, ki ga določa, kršena pravica do izjave, ker ne določa zaslišanja delničarjev in upnikov zadevnega subjekta, zavrniti.
- 257 Zato je treba drugi tožbeni razlog zavreči kot delno nedopusten in zavrniti kot delno neutemeljen.

Tretji tožbeni razlog: ugovor nezakonnosti v delu, v katerem je s členi 21, 22, 24 in 27 Uredbe št. 806/2014 ter členoma 38 in 63 Direktive 2014/59 kršena lastninska pravica iz člena 17(1) Listine ter načelo svobode gospodarske pobude iz člena 16 Listine

- 258 Tožeči stranki na podlagi člena 277 PDEU navajata ugovor nezakonnosti členov 21, 22, 24 in 27 Uredbe št. 806/2014 ter členov 38 in 63 Direktive 2014/59. Trdita, da se s temi členi kršita lastninska pravica in načelo svobode gospodarske pobude, ker omogočajo prodajo delnic finančne institucije in organom reševanja dajejo pristojnosti za znižanje kapitala na nič z razveljavitvijo delnic, ne da bi delničarji imeli možnost podati izjavo, in brez njihove privolitve. To, da so EOR z Uredbo št. 806/2014 in Direktivo 2014/59 podeljene pretirane razlastitvene pristojnosti, ne da bi imeli delničarji pravico do izjave ali predložitve stališč, naj bi pomenilo nesorazmeren poseg v pravice, določene s členoma 16 in 17 Listine.
- 259 V zvezi s členoma 38 in 63 Direktive 2014/59 ter členom 27 Uredbe št. 806/2014, ki se nanaša na instrument za reševanje s sredstvi upnikov, zadostuje ugotovitev, da jih EOR v shemi za reševanje ni uporabil. Zato je treba na podlagi sodne prakse, navedene v točkah od 177 do 179 zgoraj, ker med temi členi in shemo za reševanje ni neposredne pravne povezave, ugovor nezakonnosti v zvezi z njimi zavreči kot nedopusten.
- 260 Drugi členi Uredbe št. 806/2014, katerih zakonitost izpodbijata tožeči stranki, so člen 21, ki se nanaša na odpis in konverzijo lastniških instrumentov, člen 22, ki se nanaša na splošna načela instrumentov za reševanje, in člen 24, ki se nanaša na instrument prodaje poslovanja.
- 261 Tožeči stranki v bistvu trdita, da členi 21, 22 in 24 Uredbe št. 806/2014 posegajo v lastninsko pravico, zagotovljeno s členom 17(1) Listine, ker je z njimi EOR podeljena pristojnost, da kapital subjekta, zoper katerega je sprejet ukrep za reševanje, zniža na nič, odpiše in konvertira upoštevne lastniške instrumente ter da ga proda, ne da bi njegovi delničarji imeli možnost podati izjavo ali privolitev.
- 262 V zvezi s tem je treba opozoriti, da člen 41 Listine določa, da pravica do dobrega upravljanja vključuje pravico vsake osebe, da se izjasni pred sprejetjem kakršnega koli posamičnega ukrepa, ki jo prizadene.

- 263 Zadostuje ugotoviti, tako kot je to storil EOR, da se ta pravica razlikuje od lastninske pravice, zagotovljene s členom 17(1) Listine.
- 264 Zato s tem, da določbe Uredbe št. 806/2014, ki jih izpodbijata tožeči stranki, ne določajo zaslišanja delničarjev, ni mogoče dokazati kršitve njihove lastninske pravice.
- 265 Opozoriti je treba, da se tožeči stranki v drugih delih tožbe ne sklicujeta na določbe členov 21, 22 in 24 Uredbe št. 806/2014 in ne navajata nobene konkretne trditve, s katero bi lahko dokazali, da bi uporaba teh določb povzročila kršitev lastninske pravice, zagotovljene s členom 17(1) Listine.
- 266 Poleg tega je treba v zvezi s svobodo gospodarske pobude, ki je zagotovljena s členom 16 Listine, po eni strani tako kot EOR, Svet in Komisija ugotoviti, da tožeči stranki ne pojasnita, katera pravica, zagotovljena s svobodo gospodarske pobude, je kršena z izpodbijanimi določbami Uredbe št. 806/2014. Sodišče je namreč pojasnilo, da varstvo, ki se priznava s členom 16 Listine, zajema pravico do opravljanja gospodarske ali trgovske dejavnosti, pogodbeno svobodo in svobodno konkurenco (sodbe z dne 22. januarja 2013, Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, točka 42; z dne 16. julija 2020, Adusbef in Federconsumatori, C-686/18, EU:C:2020:567, točka 82, ter z dne 15. aprila 2021, Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) in drugi, C-798/18 in C-799/18, EU:C:2021:280, točka 56). Po drugi strani pa zadostuje ugotovitev, da tožeči stranki ne navajata nobene trditve, s katero bi lahko dokazali kršitev te svobode.
- 267 Glede trditve tožečih strank, da neobstoj kakršnega koli nadomestila pomeni kršitev člena 1 Protokola št. 1 k EKČP, zadostuje navesti, da temelji na napačni razlagi določb Uredbe št. 806/2014. Opozoriti je treba namreč, da Uredba št. 806/2014 izrecno določa možnost, da se delničarjem in upnikom subjekta, zoper katerega je sprejet ukrep za reševanje, izplača nadomestilo v skladu s členom 76(1)(e) te uredbe, če so v okviru reševanja utrpeli večjo izgubo, kot bi jo utrpeli v primeru prenehanja po običajnem insolvenčnem postopku.
- 268 Poleg tega tožeči stranki trdita, da se bo z ugoditvijo ugovoru nezakonitosti dokazalo, da je omejitev njune lastninske pravice, ki jo je mogoče pripisati shemi za reševanje, brez pravne podlage, ker ne izpolnjuje zahtev nujnosti in sorazmernosti iz člena 52(1) Listine. Ker je bila delničarjem banke Banco Popular odvzeta lastninska pravica, ne da bi bili zaslišani ali dobili odškodnino, naj bi bila ta pravica kršena.
- 269 V zvezi s tem zadostuje ugotovitev, da namen teh trditev ni izpodbijanje določb Uredbe št. 806/2014 ali Direktive 2014/59, temveč sheme za reševanje. Zato bodo obravnavane v okviru osmega tožbenega razloga.
- 270 Nazadnje, tožeči stranki v stališčih glede intervencijskih vlog dodajata tudi, da Uredba št. 806/2014 in Direktiva 2014/59 EOR podeljujeta nesorazmerna pooblastila, ki bi lahko iz neupravičenih razlogov povzročila izginotje solventnih finančnih institucij, kar naj bi bilo v nasprotju s sodno prakso iz sodbe z dne 13. junija 1958, Meroni/Visoka oblast (10/56, EU:C:1958:8).
- 271 Zadostuje ugotovitev, da sta tožeči stranki s to trditvijo navedli nov ugovor nezakonitosti, in sicer da je z Uredbo št. 806/2014 in Direktivo 2014/59 kršeno načelo v zvezi s prenosom pristojnosti.

272 Zato je treba to trditev šteti za nov tožbeni razlog, ki je, ker je bil predložen šele v fazi stališč glede intervencijskih vlog, vložen prepozno. Ta novi ugovor nezakonnosti ne temelji na nobenih pravnih ali dejanskih okoliščinah, ki so bile razkrite med postopkom, in ga je treba v skladu s členom 84(1) Poslovnika zavreči kot nedopustnega.

273 Zato je treba tretji tožbeni razlog zavreči kot delno nedopusten in zavriniti kot delno neutemeljen.

Prvi in četrti tožbeni razlog: pomanjkljiva obrazložitev sheme za reševanje, kršitev pravice do dobrega upravljanja iz člena 41(2)(b) in (c) Listine ter kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva iz člena 47 Listine

274 Tožeči stranki s prvim in četrtim tožbenim razlogom v bistvu navajata tri očitke. Trdita, da je EOR s tem, da jima ni omogočil dostopa do sheme za reševanje in vrednotenja 2, kršil, prvič, obveznost obrazložitve iz člena 41(2)(c) Listine, drugič, pravico do vpogleda v spis iz člena 41(2)(b) Listine in, tretjič, pravico do učinkovitega pravnega sredstva iz člena 47 Listine.

– Prvi očitek: kršitev obveznosti obrazložitve

275 Tožeči stranki trdita, da je EOR kršil obveznost obrazložitve iz člena 41(2)(c) Listine. V bistvu trdita, da se zaradi nerazkritja celotne sheme za reševanje ter vrednotenja 1 in 2 nista mogli seznaniti z razlogi, iz katerih je EOR sprejel shemo za reševanje.

276 Člen 41(2)(c) Listine v zvezi s pravico do dobrega upravljanja določa, da ta pravica vključuje obveznost uprave, da obrazloži svoje odločitve.

277 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča mora biti obrazložitev, ki se zahteva s členom 296 PDEU, prilagojena vrsti obravnavanega akta ter mora jasno in nedvoumno izražati razlogovanje institucije, ki je akt izdala, tako da se lahko zadevne osebe seznani z utemeljitvijo sprejetega ukrepa in da lahko pristojno sodišče opravi nadzor. Ne zahteva se, da se v obrazložitvi podrobno navedejo vsi upoštevni dejanski in pravni elementi, ker je treba vprašanje, ali obrazložitev akta izpolnjuje zahteve iz člena 296 PDEU, presojati ne le glede na njegovo besedilo, ampak tudi glede na njegov kontekst in vsa pravna pravila, ki urejajo zadevno področje (glej sodbi z dne 8. maja 2019, Landeskreditbank Baden-Württemberg/ECB, C-450/17 P, EU:C:2019:372, točki 85 in 87 ter navedena sodna praksa, ter z dne 21. oktobra 2020, ECB/Estate of Espírito Santo Financial Group, C-396/19 P, neobjavljena, EU:C:2020:845, točka 41 in navedena sodna praksa).

278 Poleg tega mora biti stopnja podrobnosti obrazložitve akta sorazmerna z materialnimi možnostmi in tehničnimi pogoji ali rokom, v katerem mora biti ta akt sprejet (glej sodbi z dne 6. novembra 2012, Éditions Odile Jacob/Komisija, C-551/10 P, EU:C:2012:681, točka 48 in navedena sodna praksa, ter z dne 23. maja 2019, KPN/Komisija, T-370/17, EU:T:2019:354, točka 139 in navedena sodna praksa; sodba z dne 27. januarja 2021, KPN/Komisija, T-691/18, neobjavljena, EU:T:2021:43, točka 162).

279 Na prvem mestu, tožeči stranki trdita, da so bili nekateri deli, ki so bili izpuščeni iz nezaupne različice sheme za reševanje, do katere sta imeli dostop, bistveni za seznanitev z razlogi zanjo in za uveljavljanje njune pravice do obrambe. Ker ti odlomki niso bili navedeni, naj se tožeči stranki ne bi mogli seznaniti z razlogi, iz katerih je EOR uporabil shemo za reševanje, kar naj bi pomenilo kršitev njegove obveznosti obrazložitve.

- 280 Po eni strani tožeči stranki v tožbi navajata več točk sheme za reševanje, ki niso bile vključene v različico, ki jo je EOR prvotno objavil na svojem spletnem mestu 11. julija 2017, in ki po njunem mnenju predstavljajo pomembne vidike sheme za reševanje.
- 281 V zvezi s tem zadostuje ugotovitev, da so različne točke sheme za reševanje, ki jih navajata tožeči stranki, v celoti navedene v manj redigiranih različicah sheme za reševanje, ki sta bili na spletnem mestu EOR objavljeni 2. februarja in 31. oktobra 2018, ter da sta se tožeči stranki z njimi lahko seznanili pred vložitvijo replike.
- 282 Po drugi strani tožeči stranki trdita, da v shemi za reševanje ni naveden razlog, iz katerega niso bili sprejeti ukrepi za zgodnje posredovanje, ukrepi prestrukturiranja ali ukrepi bonitetnega nadzora. V zvezi s tem trdita, da je v shemi za reševanje zgolj navedeno, da je institucija „propadla“, ne da bi bili podrobneje navedeni razlogi in pojasnjeno, iz katerih razlogov ukrepi za zgodnje posredovanje niso bili zadostni. Tožeči stranki v repliki dodajata, da zaradi opustitev v zadnji različici sheme za reševanje, ki jo je objavil EOR, še vedno ne poznata razlogov, ki so upravičevali reševanje banke Banco Popular in izbiro instrumenta za prodajo poslovanja.
- 283 V zvezi s tem je iz sheme za reševanje razvidno, da je EOR pojasnil, da so bili izpolnjeni pogoji iz člena 18(1) Uredbe št. 806/2014, kar je zadostna podlaga za sprejetje te sheme.
- 284 Natančneje, EOR je v členu 2 sheme za reševanje navedel, da je ECB na podlagi člena 18(1)(a) in (4)(c) Uredbe št. 806/2014 ocenila, da banka Banco Popular propada ali bo verjetno propadla. Ugotovil je, da obstajajo objektivni elementi, ki kažejo na to, da banka Banco Popular v bližnji prihodnosti verjetno ne bo zmožna plačevati svojih dolgov ali drugih obveznosti, ko zapadejo v plačilo. Poleg tega težave banke Banco Popular, opisane v oceni ECB in omenjene v shemi za reševanje, zadostujejo za razlago, da je propad ali verjetni propad banke Banco Popular posledica poslabšanja njenega likvidnostnega položaja.
- 285 Iz tega izhaja, da je shema za reševanje pravno zadostno obrazložena in da sta tožeči stranki lahko razumeli razloge za propad banke Banco Popular in utemeljitev za sprejetje sheme za reševanje.
- 286 Poleg tega so v uvodni izjavi 26 sheme za reševanje navedeni ukrepi, sprejeti za rešitev težav banke Banco Popular pred reševanjem. Člen 3 sheme za reševanje se nanaša na alternativne ukrepe in v skladu s členom 18(1)(b) Uredbe št. 806/2014 je v njem navedeno, da ni obstajala razumna verjetnost, da bi alternativni ukrepi zasebnega sektorja ali nadzorni ukrepi ali odpis ali konverzija zadevnih lastniških instrumentov v razumnem času preprečili propad banke Banco Popular.
- 287 Natančneje, EOR je v členu 3.3 sheme za reševanje menil, da ni obstajala razumna verjetnost, da bi nadzorni ukrepi, vključno z ukrepi za zgodnje posredovanje, lahko preprečili propad banke Banco Popular. EOR je ugotovil, da je ECB v svoji oceni, ali banka Banco Popular propada ali bo verjetno propadla, potrdila, da ne obstajajo nobeni nadzorni ukrepi ali ukrepi za zgodnje posredovanje, s katerimi bi lahko banka takoj ponovno vzpostavila svoj likvidnostni položaj in imela dovolj časa za izvedbo korporacijskega dejanja ali druge rešitve. Z ukrepi, ki jih ima ECB kot pristojni organ na voljo na podlagi prenosa člena 104 Direktive 2013/36, členov od 27 do 29 Direktive 2014/59 v nacionalno zakonodajo ali v skladu s členom 16 Uredbe št. 1024/2013, zaradi ugotovljenega obsega in hitrosti poslabšanja likvidnostnega položaja ni bilo mogoče zagotoviti, da bi banka lahko poravnala svoje obveznosti in druge dolge, ko zapadejo v plačilo.
- 288 Iz tega izhaja, da je EOR v shemi za reševanje zadostno pojasnil razloge, iz katerih ukrepi za zgodnje posredovanje niso zadostovali za rešitev težav banke Banco Popular.

- 289 Nazadnje je treba navesti, da je v uvodnih izjavah od 44 do 46 sheme za reševanje pojasnjeno, zakaj načrt reševanja iz leta 2016 in med drugim instrument za reševanje s sredstvi upnikov iz člena 27 Uredbe št. 806/2014, ki je bil v njem predviden, nista bila uporabljena.
- 290 Člen 5 sheme za reševanje se nanaša na izbiro instrumenta za reševanje, EOR pa med drugim v členu 5.3 te sheme pojasni razloge, iz katerih z drugimi instrumenti, naštetimi v členu 22(2) Uredbe št. 806/2014, ciljev reševanja ni bilo mogoče doseči v enaki meri.
- 291 Šteti je treba, da je shema za reševanje pravno zadostno obrazložena in da so te različne določbe sheme za reševanje tožečima strankama omogočile razumeti razloge za izbiro instrumenta prodaje poslovanja kot instrumenta za reševanje.
- 292 Poleg tega je treba ugotoviti, da so trditve tožečih strank glede pomanjkljive obrazložitve splošne, se ne nanašajo na vsebino sheme za reševanje in ne utemeljujejo, kako elementi, ki jih ta vsebuje in so navedeni zgoraj, ne zadostujejo za razumevanje njenega obsega.
- 293 Zato je treba ugotoviti, da trditve tožečih strank ne zadoščajo za ugotovitev obstoja kršitve obveznosti obrazložitve v zvezi s shemo za reševanje.
- 294 Na drugem mestu, tožeči stranki v tožbi trdita, da jima vrednotenje 2 ni bilo posredovano, tako da se nista mogli seznaniti z merili za ocenjevanje, ki jih je uporabil neodvisni izvedenec.
- 295 Toda vrednotenje 2 je bilo objavljeno na spletnem mestu EOR 2. februarja in 31. oktobra 2018 v vse manj redigiranih različicah.
- 296 Ugotoviti je treba, da v repliki, ki je sledila tem objavam, tožeči stranki ne navajata nobene trditve v zvezi z nezadostno obrazložitvijo vrednotenja 2.
- 297 Vsekakor je treba ugotoviti, da je družba Deloitte v vrednotenju 2 pojasnila uporabljeno metodologijo in med drugim navedla, da je za določitev ekonomske vrednosti banke Banco Popular uporabila scenarij prodaje banke Banco Popular ob uporabi instrumenta prodaje poslovanja, za kar je bilo treba sredstva in obveznosti, ki se prodajajo, vrednotiti pod tržnimi pogoji. Pojasnila je, da je namen njene ekonomske ocene zagotoviti oceno vrednosti, ki bi jo potencialni kupec ponudil za celotno banko, in da je uporabila pristop na podlagi razredov sredstev. Navedla je tudi, da se je oprla na zahteve iz člena 36 Direktive 2014/59 (ki ustreza členu 20 Uredbe št. 806/2014) in končni osnutek regulativnih tehničnih standardov št. 2017/05 Evropskega bančnega organa (EBA) z dne 23. maja 2017 o vrednotenju za namene reševanja. Dalje, v vrednotenju 2 je družba Deloitte pojasnila svoj pristop k vrednotenju vsakega razreda sredstev.
- 298 Iz tega izhaja, da so bila merila za ocenjevanje, uporabljena pri vrednotenju 2, dovolj pojasnjena.
- 299 Na tretjem mestu, tožeči stranki trdita, da po sprejetju sheme za reševanje ni bilo razloga, da se ne bi objavila celotna shema za reševanje in vrednotenje 2. V repliki izpodbijata dejstvo, da je bil do obrazložene odločbe upravičen le naslovnik sheme za reševanje, to je FROB. Tožeči stranki menita, da ker imata pravico izpodbijati shemo za reševanje, sta upravičeni do obrazložene odločbe.

- 300 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da tožeči stranki nista naslovnici sheme za reševanje, ki je naslovljena na FROB. Tožeči stranki je treba šteti za tretji osebi in torej nimata pravice do sporočila o shemi za reševanje.
- 301 V skladu s členom 29(5) Uredbe št. 806/2014 EOR na svojem uradnem spletnem mestu objavi kopijo sheme za reševanje ali sporočilo, v katerem so povzeti učinki ukrepa za reševanje, predvsem učinki na neprofesionalne stranke.
- 302 V obravnavani zadevi je EOR 7. junija 2017 na svojem spletnem mestu objavil sporočilo o sprejetju sheme za reševanje, ki mu je priložil dokument s povzetkom učinkov reševanja v skladu s členom 29(5) Uredbe št. 806/2014. EOR je 11. julija 2017 objavil nezaupno različico sheme za reševanje. Poleg tega je EOR 2. februarja 2018 in nato 31. oktobra 2018 na svojem spletnem mestu objavil manj redigirani nezaupni različici sheme reševanja in vrednotenja 2.
- 303 Poleg tega člen 88(5) Uredbe št. 806/2014 določa:
- „[EOR] pred razkritjem kakršnih koli informacij zagotovi, da te ne vsebujejo zaupne vsebine, tako da zlasti oceni učinek, ki bi ga razkritje teh informacij utegnilo imeti na javni interes v zvezi s finančno, monetarno ali ekonomsko politiko, na poslovni interes fizičnih in pravnih oseb, na namen inšpekcij, na preiskave ter na revizije. Postopek preverjanja učinkov razkritja informacij zajema posebno oceno učinkov morebitnega razkritja vsebine in podrobnosti načrtov reševanja iz členov 8 in 9, rezultatov morebitnega ocenjevanja, izvedenega v skladu s členom 10, ali sheme za reševanje iz člena 18.“
- 304 V tej določbi je izrecno določena obveznost EOR, da pred objavo ali sporočilom o shemi za reševanje tretji osebi zagotovi, da ta ne vsebuje zaupnih informacij. Ta obveznost velja tudi za vrednotenje 2, ki je priloga k shemi za reševanje in je njen sestavni del v skladu s členom 12.2 navedene sheme.
- 305 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je Sodišče že razsodilo, da je sklep Komisije, s katerim se ugotovi neobstoj državne pomoči, ki jo očita pritožnik, lahko glede na obveznost spoštovanja poslovne skrivnosti zadostno obrazložen, ne da bi vseboval vse številčne podatke, na katere se opira razlogovanje te institucije (glej v tem smislu sodbo z dne 1. julija 2008, Chronopost in La Poste/UFEX in drugi, C-341/06 P in C-342/06 P, EU:C:2008:375, točke od 108 do 111). Zato nezaupna različica takega sklepa, kadar jasno in nedvoumno izraža razlogovanje navedene institucije in metodologijo, ki jo je uporabila, tako da se lahko zainteresirane stranke seznani z njenimi utemeljitvami, Splošno sodišče pa opravi njihov nadzor, zadostuje za izpolnitev obveznosti obrazložitve, ki jo ima ta institucija (glej v tem smislu sodbo z dne 21. decembra 2016, Club Hotel Loutraki in drugi/Komisija, C-131/15 P, EU:C:2016:989, točka 55).
- 306 Poleg tega v zvezi z ekonomskimi elementi, ki jih je družba Deloitte uporabila pri vrednotenju 2 in jih je EOR upošteval v shemi za reševanje, ni sporno, da gre za zapletene tehnične presoje. Ker iz sheme za reševanje jasno izhaja razlogovanje EOR, ki bi omogočilo poznejše izpodbijanje utemeljenosti pri pristojnem sodišču, bi bilo čezmerno zahtevati podrobno obrazložitev za vsako tehnično izbiro ali vsakega od dejavnikov, ki je podlaga za to razlogovanje (glej po analogiji sodbo z dne 1. julija 2008 Chronopost in La Poste/UFEX in drugi, C-341/06 P in C-342/06 P, EU:C:2008:375, točka 108 in navedena sodna praksa).
- 307 Toda po eni strani tožeči stranki ne izpodbijata tega, da shema za reševanje in vrednotenje 2 vsebujeta zaupne informacije, ki jih mora EOR varovati. Po drugi strani pa nista pojasnili, v kolikšni meri so bili podatki, ki so ostali prikriti v nezaupnih različicah sheme za reševanje in vrednotenja 2, potrebni za razumevanje sheme za reševanje.

- 308 Tožeči stranki torej nista dokazali, da EOR ni izpolnil svoje obveznosti obrazložitve, ker je prikril ekonomske podatke v nezaupnih različicah sheme za reševanje in vrednotenja 2.
- 309 Zato je treba ugotoviti, da tožeči stranki ne moreta uveljavljati pravice do sporočila o celotnih različicah sheme za reševanje in vrednotenja 2 ali do njune objave.
- 310 Na četrtem mestu, tožeči stranki v repliki zgolj trdita, da jima je neobjava vrednotenja 1, ki je bilo februarja 2018 predloženo v redigirani obliki in nato oktobra 2018 v manj redigirani obliki, preprečila seznanitev z bistvenim delom sheme za reševanje.
- 311 Zadostuje ugotovitev, da ta trditev ni zadostna za ugotovitev kršitve obveznosti obrazložitve, saj tožeči stranki ne pojasnita, katerega dela razlogovanja, ki ga je EOR uporabil v shemi za reševanje, nista mogli razumeti zaradi neobjave celotnega vrednotenja 1.
- 312 Na petem mestu, tožeči stranki trdita, da EOR ne more trditi, da je izpolnil svojo obveznost obrazložitve s tem, da je 2. februarja in 31. oktobra 2018 objavil shemo za reševanje ter vrednotenji 1 in 2 v manj redigiranih različicah, saj te obveznosti ni mogoče izpolniti *a posteriori*.
- 313 V zvezi s tem zadostuje ugotovitev, da se zaporedne objave na spletnem mestu EOR nanašajo na shemo za reševanje ter vrednotenji 1 in 2 v izvirnih različicah. Namen teh objav je bil omogočiti širši dostop javnosti do teh dokumentov z razkritjem delov, ki so prvotno veljali za zaupne. EOR ni nameraval objaviti informacij, ki prvotno niso bile vključene v shemo za reševanje ali vrednotenji 1 in 2 ter katerih namen bi bil dopolnitev njihovih obrazložitev.
- 314 Na šestem mestu, tožeči stranki se v repliki sklicujeta na odločitvi pritožbene komisije EOR z dne 28. novembra 2017 in 19. junija 2018, sprejeti v odgovor na njuni prošnji za dostop do dokumentov na podlagi člena 90(1) Uredbe št. 806/2014 in Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1049/2001 z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 3, str. 331), po katerih je EOR februarja in oktobra 2018 na svojem spletnem mestu objavil manj redigirane različice sheme za reševanje ter vrednotenj 1 in 2. Trdita, da je pritožbena komisija EOR navedla, da je zavrnitev dostopa do bistvene vsebine sheme za reševanje in vrednotenja znak nespoštovanja pravice do obrazložene odločbe in učinkovitega sodnega varstva.
- 315 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je pritožbena komisija EOR v svoji odločitvi z dne 28. novembra 2017 navedla, da je bila odločitev EOR, da v celoti zavrne dostop do vrednotenja 2 v skladu z Uredbo št. 1049/2001, pretirana in da s trditvijo EOR, da bi vsako razkritje vrednotenja 2 in posledično njegovo razkritje v redigirani in nezaupni različici ogrozilo cilj varstva interesa, ki je zaščiten z Uredbo št. 1049/2001, obveznost obrazložitve ni izpolnjena. Pritožbena komisija je tudi menila, da so bile izjave EOR, s katerimi je utemeljeval izjemo od razkritja sheme za reševanje, tako nejasne in splošne, da niso izpolnjevale obveznosti obrazložitve.
- 316 Presoje pritožbene komisije EOR glede kršitve obveznosti obrazložitve se torej niso nanašale na shemo za reševanje ali vrednotenje 2, temveč na odločbo EOR, sprejeto na podlagi Uredbe št. 1049/2001, s katero je bil tožečima strankama zavrnen dostop do teh dokumentov.

- 317 V nasprotju s trditvami tožečih strank iz odlomkov odločitev pritožbene komisije, navedenih v repliki, ni razvidno, da bi ta menila, da je bila z različico sheme za reševanje, ki jo je prvotno objavil EOR, kršena obveznost obrazložitve. Kot navaja EOR, pritožbena komisija ni pristojna za odločanje o veljavnosti sheme za reševanje in ne more odločati o kršitvi obveznosti obrazložitve v zvezi z njo.
- 318 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je na podlagi odločitev pritožbene komisije z dne 28. novembra 2017 in 19. junija 2018 EOR 2. februarja in 31. oktobra 2018 na svojem spletnem mestu objavil manj redigirani različici vrednotenja 1 in 2 ter sheme za reševanje.
- 319 Odločitvi pritožbene komisije, na kateri se sklicujeta tožeči stranki, zato nista upoštevni za ugotovitev kršitve obveznosti obrazložitve, ki jo ima EOR, v shemi za reševanje ali pomanjkljive obrazložitve vrednotenja 2.
- 320 Zato je treba prvi očitek, ki se nanaša na kršitev obveznosti obrazložitve, zavrnil.

– *Drugi očitek: kršitev pravice do vpogleda v spis*

- 321 Tožeči stranki trdita, da je neobstoj sporočila o vrednotenju 2 kršitev njune pravice do vpogleda v spis iz člena 41(2)(b) Listine.
- 322 Člen 41(2)(b) Listine v zvezi s pravico do dobrega upravljanja določa, da ta pravica vsebuje pravico vsake osebe do vpogleda v svoj spis ob spoštovanju legitimnih interesov zaupnosti ter poklicne in poslovne tajnosti.
- 323 Pravica do vpogleda v spis je določena v členu 90(4) Uredbe št. 806/2014, v skladu s katerim:
- „Osebam, za katere velja odločitev odbora, je zagotovljena pravica do vpogleda v spis [EOR], pri čemer se upošteva legitimni interes drugih oseb glede varstva njihovih poslovnih skrivnosti. Pravica dostopa do spisa ne velja za zaupne informacije ali notranje pripravljane dokumente [EOR].“
- 324 V okviru tega očitka se tožeči stranki v bistvu opirata na točke od 81 do 83 sodbe z dne 29. junija 1995, Solvay/Komisija (T-30/91, EU:T:1995:115), v kateri je Splošno sodišče v okviru upravnega postopka na področju konkurenčnega prava razsodilo, da Komisija ne more sama odločiti, kateri dokumenti so koristni za obrambo zadevnega podjetja. Ker gre za težke in zapletene ekonomske presoje, mora Komisija dati svetovalcem zadevnega podjetja možnost vpogleda v dokumente, ki bi bili lahko pomembni, tako da je mogoče oceniti njihovo dokazno vrednost za obrambo. Splošno sodišče je dodalo, da ne more priznati, da je Komisija, ko je odločala o kršitvi, sama razpolagala z upoštevniimi dokumenti in je torej lahko sama odločila, ali jih bo uporabila zoper tožečo stranko ali ne, medtem ko ta ni imela dostopa do njih in se torej ni mogla ustrezno odločiti, ali jih bo uporabila za svojo obrambo ali ne. V takem primeru bi bila pravica do obrambe, ki jo ima tožeča stranka v upravnem postopku, preveč omejena v primerjavi s pooblastili Komisije.
- 325 V zvezi s tem je treba na prvem mestu opozoriti, da je v zadevah, ki se nanašajo na konkurenco, namen vpogleda v spis zlasti naslovnikom obvestila o ugotovitvah o možnih kršitvah omogočiti, da se seznanijo z dokazi iz spisa Komisije, da bi lahko na podlagi teh dokazov učinkovito izrazili stališča o njenih sklepih v obvestilu o ugotovitvah o možnih kršitvah. Ta pravica do vpogleda pomeni, da mora Komisija zadevnemu podjetju dati možnost, da preuči vse dokumente v preiskovalnem spisu, ki so morda pomembni za obrambo tega podjetja. K temu spadajo

obremenilni in razbremenilni dokumenti, razen poslovne skrivnosti drugih podjetij, interni dokumenti Komisije in drugi zaupni podatki (glej sodbo z dne 14. maja 2020, NKT Verwaltung in NKT/Komisija, C-607/18 P, neobjavljena, EU:C:2020:385, točki 261 in 262 ter navedena sodna praksa).

- 326 Na drugem mestu, v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča spoštovanje pravice do obrambe v postopku pred Komisijo, katerega predmet je naložitev globe podjetju zaradi kršitve pravil o konkurenci, zahteva, da se zadevnemu podjetju da možnost ustrezno predstaviti svoje stališče o resničnosti in upoštevnosti zatrjevanih dejstev in okoliščin ter o dokumentih, ki jih Komisija navaja v utemeljitev svoje trditve o obstoju kršitve. Na to pravico se nanaša člen 41(2)(a) in (b) Listine (glej sodbo z dne 28. novembra 2019, Brugg Kabel in Kabelwerke Brugg/Komisija, C-591/18 P, neobjavljena, EU:C:2019:1026, točka 26 in navedena sodna praksa).
- 327 Na tretjem mestu, kar splošneje zadeva spoštovanje pravice do obrambe, ki je določena v členu 41(2) Listine, ta vključuje pravico do izjave in pravico do dostopa do spisa, ob upoštevanju legitimnih interesov zaupnosti (glej sodbo z dne 18. julija 2013, Komisija in drugi/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P in C-595/10 P, EU:C:2013:518, točka 99 in navedena sodna praksa; sodba z dne 2. decembra 2020, Kalai/Svet, T-178/19, neobjavljena, EU:T:2020:580, točka 73).
- 328 Na četrtem mestu, opozoriti je treba, da je kršitev pravice do vpogleda v spis v postopku pred sprejetjem odločbe načeloma lahko razlog za razglasitev ničnosti te odločbe, če je bila kršena pravica do obrambe (glej sodbi z dne 25. oktobra 2011, Solvay/Komisija, C-109/10 P, EU:C:2011:686, točka 55 in navedena sodna praksa, ter z dne 15. julija 2015, Akzo Nobel in drugi/Komisija, T-47/10, EU:T:2015:506, točka 349 (neobjavljena) in navedena sodna praksa).
- 329 Iz sodne prakse, navedene v točkah od 325 do 328 zgoraj, izhaja, da se tako pravica do vpogleda v spis iz člena 41(2)(b) Listine kot, natančneje, vpogled v spis v zadevah konkurence nanašata na osebe ali podjetja, ki so predmet odprtih postopkov ali zoper njih sprejetih odločitev.
- 330 Vendar je v obravnavani zadevi iz člena 90(4) Uredbe št. 806/2014 razvidno, da se pravica do vpogleda v spis nanaša na subjekt, ki je predmet sheme za reševanje, torej na banko Banco Popular, in ne na njene delničarje ali upnike.
- 331 Zato se tožeči stranki ne moreta sklicevati na pravico do vpogleda v spis.
- 332 Poleg tega člen 41(2)(b) Listine in člen 90(4) Uredbe št. 806/2014 določata, da se lahko nekateri podatki zaščitijo, če so zaupni.
- 333 Iz tega izhaja, da tožeči stranki ne moreta trditi, da to, da EOR med upravnim postopkom, ki je privedel do sprejetja sheme za reševanje, ni sporočil vrednotenja 2, pomeni kršitev pravice do vpogleda v spis iz člena 41(2)(b) Listine.
- 334 Nazadnje, ker naj bi se tožeči stranki s tem očitkom sklicevali na pravico do sporočila o vrednotenju 2 po sprejetju sheme za reševanje, je treba poudariti, da tako poznejše sporočilo ne spada na področje pravice do vpogleda v spis iz člena 41(2)(b) Listine.

- 335 Vsekakor je treba opozoriti, kot navajata tožeči stranki, da sta pri EOR vložili prošnji za dostop do dokumentov na podlagi Uredbe št. 1049/2001, zaradi katerih je EOR 2. februarja 2018 in nato 31. oktobra 2018 na svojem spletnem mestu objavil manj redigirani nezaupni različici vrednotenja 2.
- 336 Poleg tega iz analize prvega očitka izhaja, da tožeči stranki, ker nista naslovnika sheme za reševanje ali vrednotenja 2, ki je priloga k njej, in ker ne izpodbijata tega, da vrednotenje 2 vsebuje zaupne podatke, ne moreta uveljavljati pravice do sporočila o celotni različici vrednotenja 2 ali do njegove objave.
- 337 Zato je treba drugi očitek, ki se nanaša na kršitev pravice do vpogleda v spis, zavriniti.

– *Tretji očitek: kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva*

- 338 Tožeči stranki s prvim in četrtem tožbenim razlogom zatrjujeta kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva iz člena 47 Listine, in sicer po eni strani zaradi pomanjkljive obrazložitve sheme za reševanje in po drugi strani zaradi kršitve njune pravice do obrambe in načela enakosti orožja, ker jima je EOR zavrnil dostop do celotne sheme za reševanje in vrednotenja 2.
- 339 Poudariti je treba, da učinkovitost sodnega nadzora, zagotovljenega s členom 47 Listine, zahteva, da mora biti zainteresirani osebi omogočeno, da se z razlogi, na katerih temelji odločba, ki je bila v zvezi z njo sprejeta, seznani bodisi že na podlagi same odločbe bodisi na podlagi dopisa, s katerim so ji ti razlogi posredovani na njeno zahtevo, brez poseganja v pristojnost pristojnega sodišča, da od zadevnega organa zahteva, da jih posreduje, da bi lahko ta oseba branila svoje pravice v najboljših mogočih pogojih in se ob polnem poznavanju zadeve odločila, ali je zadevo koristno predložiti pristojnemu sodišču, in da se zadnjenavedenemu sodišču v celoti omogoči nadzor nad zakonitostjo zadevne nacionalne odločbe (glej sodbe z dne 26. aprila 2018, Donnellan, C-34/17, EU:C:2018:282, točka 55 in navedena sodna praksa; z dne 24. novembra 2020, Minister van Buitenlandse Zaken, C-225/19 in C-226/19, EU:C:2020:951, točka 43 in navedena sodna praksa, ter z dne 3. februarja 2021, Ramazani Shadary/Svet, T-122/19, neobjavljena, EU:T:2021:61, točka 50 in navedena sodna praksa).
- 340 Ugotoviti je treba, da iz analize prvega očitka izhaja, da je bila trditev tožečih strank glede kršitve obveznosti obrazložitve zavrnjena. Iz analize prvega in drugega očitka izhaja tudi, da tožeči stranki nimata pravice do sporočila o celotnih različicah sheme za reševanje in vrednotenja 2 ali pravice do njune objave.
- 341 Zato je treba navedbe tožečih strank v tem očitku glede kršitve pravice do obrambe, kršitve načela enakosti orožij in kršitve pravice do učinkovitega pravnega sredstva v delu, v katerem temeljijo na istih trditvah, zavriniti.
- 342 Poleg tega je treba opozoriti, da je EOR na svojem spletnem mestu 11. julija 2017 objavil nezaupno različico sheme za reševanje. Ker sta imeli tožeči stranki dostop do te sheme, sta jo s to tožbo lahko izpodbijali pred Splošnim sodiščem.
- 343 Poleg tega je EOR po vložitvi te tožbe in po odločitvah pritožbene komisije EOR, navedenih v točki 314 zgoraj, 2. februarja in 31. oktobra 2018, torej pred vložitvijo replike, na svojem spletnem mestu objavil manj redigirani različici sheme za reševanje in vrednotenja 2. Tožeči stranki sta tako lahko predložili trditve glede teh različic.

- 344 Ker je bilo ugotovljeno, da tožeči stranki nista dokazali, da različice sheme za reševanje in vrednotenja 2, objavljene na spletnem mestu EOR, do katerih sta imeli dostop, niso zadostno obrazložene, nista mogli trditi, da je bil za uresničevanje njune pravice do obrambe ali pravice do učinkovitega pravnega sredstva potreben dostop do celotne različice.
- 345 Poleg tega lahko Splošno sodišče z ukrepom procesnega vodstva ali pripravljalnimi ukrepi na podlagi člena 91(b) in člena 92(3) Poslovnika od EOR zahteva predložitev vseh dokumentov, za katere meni, da so upoštevni za odločanje o sporu. Vendar lahko Splošno sodišče v skladu s členom 103(1) istega poslovnika meni, da so nekatere informacije iz teh dokumentov zaupne, in zato odloči, da se ne sporočijo drugim strankam, med drugim tožečim strankam.
- 346 Iz tega izhaja, da odločitev Splošnega sodišča, da odredi predložitev dokumentov, navedenih v predlogu tožečih strank, zadnje navedenim ne zagotavlja dostopa do vseh teh dokumentov, če Splošno sodišče meni, da vsebujejo zaupne podatke.
- 347 Poleg tega je Splošno sodišče v obravnavani zadevi 12. maja 2021 s sklepom o pripravljalnih ukrepih od EOR zahtevalo, naj predloži nekatere dokumente, vključno z zaupnimi različicami sheme za reševanje, vrednotenjem 2 in oceno ECB o propadu ali verjetnem propadu banke Banco Popular. Splošno sodišče je v skladu s členom 103 Poslovnika po preučitvi vsebine teh dokumentov menilo, da elementi, ki so v različicah teh dokumentov, objavljenih na spletnih mestih EOR in ECB, ostali prikriti, niso upoštevni za rešitev obravnavanega spora. Zato je Splošno sodišče s sklepom z dne 9. junija 2021 zaupne različice teh dokumentov odstranilo iz spisa.
- 348 Poleg tega je treba zavrnilo tudi druge trditve tožečih strank, katerih namen je dokazati kršitev njune pravice do učinkovitega pravnega sredstva.
- 349 Po eni strani se tožeči stranki napačno opirata na sodno prakso v zvezi z omejevalnimi ukrepi, v skladu s katero je spoštovanje obveznosti sporočanja razlogov za odločitev nujno, da se naslovnikom takih ukrepov omogoči, da v najboljših možnih pogojih branijo svoje pravice, in da se spoštuje pravica do učinkovitega sodnega varstva.
- 350 V nasprotju z omejevalnimi ukrepi, s katerimi se osebi naloži posamičen ukrep ekonomske in finančne sankcije (zamrznitev sredstev), shema za reševanje namreč ni posamičen ukrep zoper delničarje banke Banco Popular in s tem zoper tožeči stranki.
- 351 Zato se sodna praksa, na katero se sklicujeta tožeči stranki, v tem primeru ne uporablja.
- 352 Po drugi strani tožeči stranki v repliki trdita, da je pritožbena komisija EOR menila, da je EOR s tem, da jima je zavrnil dostop do bistvene vsebine sheme za reševanje ter vrednotenja 1 in 2, kršil njuno pravico do učinkovitega pravnega sredstva.
- 353 Ugotoviti je treba, da tožeči stranki nista pojasnili, na katero odločitev pritožbene komisije se sklicujeta, na odločitev z dne 28. novembra 2017 ali na odločitev z dne 19. junija 2018, zaradi česar Splošno sodišče ne more natančno opredeliti elementov, ki bi jih lahko štelo za podlago za to trditev.

- 354 Vsekakor zadostuje opozoriti, da je pritožbena komisija v skladu s členom 85(3) in členom 90(3) Uredbe št. 806/2014 pristojna za odločanje o pritožbi zoper potrdilno odločitev EOR, sprejeto na podlagi Uredbe št. 1049/2001, v zvezi s prošnjo za dostop do dokumentov. Njena naloga je preučiti, ali je EOR pravilno utemeljil zavrnitev dostopa do dokumentov glede na izjeme iz te uredbe, in ne presoјati zakonitost odločitev, kakršni so shema za reševanje ter vrednotenji 1 in 2.
- 355 Nazadnje, tožeči stranki navajata kršitev načela enakosti orožij.
- 356 V zvezi s tem v skladu s sodno prakso načelo enakosti orožij, ki je sestavni del načela učinkovitega sodnega varstva pravic pravnih subjektov na podlagi prava Unije, določenega v členu 47 Listine, in ki, tako kot med drugim načelo kontradiktornosti, izhaja iz pojma poštenega sojenja, vključuje obveznost dati vsaki stranki razumno možnost, da predstavi svoje trditve, vključno z dokazi, pod pogoji, ki je v primerjavi z nasprotno stranko ne postavljajo v bistveno slabši položaj (glej sodbo z dne 16. oktobra 2019, Glencore Agriculture Hungary, C-189/18, EU:C:2019:861, točka 61 in navedena sodna praksa).
- 357 Cilj tega načela je zagotoviti postopkovno ravnovesje med strankami sodnega postopka s tem, da zagotavlja enakost pravic in obveznosti teh strank zlasti glede pravil, ki urejajo izvajanje dokazov in kontradiktorno razpravo pred sodiščem, ter pravice teh strank do pravnega sredstva. Za to, da bi se zadostilo zahtevam v zvezi s pravico do poštenega sojenja, je pomembno, da stranke poznajo dejanske in pravne okoliščine, ki imajo odločilen vpliv na izid postopka, in da imajo možnost o njih kontradiktorno razpravljati (glej sodbo z dne 16. oktobra 2019, Glencore Agriculture Hungary, C-189/18, EU:C:2019:861, točka 62 in navedena sodna praksa).
- 358 Ker pa EOR ni sodišče v smislu člena 47 Listine in te določbe v tej zadevi ni mogoče uporabiti, tožeči stranki sheme za reševanje ne moreta uspešno izpodbijati s sklicevanjem na pravico do poštenega sojenja (glej po analogiji sodbo z dne 11. maja 2017, Deza/ECHA, T-115/15, EU:T:2017:329, točka 213).
- 359 Zato je treba tretji očitek, ki se nanaša na kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva, zavrniti.
- 360 Iz tega sledi, da je treba prvi in četrti tožbeni razlog zavrniti kot neutemeljena.

Peti tožbeni razlog: kršitev člena 18(1) Uredbe št. 806/2014 in člena 32 Direktive 2014/59

- 361 Tožeči stranki trdita, da je EOR kršil člen 18(1) Uredbe št. 806/2014 in člen 32 Direktive 2014/59 ter storil očitno napako pri presoji, ker pogoji, ki so v teh določbah določeni za sprejetje sheme za reševanje, niso bili izpolnjeni. Poudarjata, da težava banke Banco Popular ni bila v solventnosti, temveč v likvidnosti, zato shema za reševanje ni bila potrebna.
- 362 Uvodoma je treba opozoriti, da je tožbeni razlog v delu, v katerem se nanaša na kršitev člena 32 Direktive 2014/59, brezpredmeten, saj shema za reševanje ne temelji na tej določbi.
- 363 Člen 18(1) Uredbe št. 806/2014 določa, da EOR sprejme shemo za reševanje le, če meni, da so izpolnjeni naslednji pogoji:

„(a) subjekt propada ali bo verjetno propadel;

(b) ob upoštevanju časovnega razporeda in drugih relevantnih okoliščin ne obstaja razumna verjetnost, da bi lahko kakršni koli alternativni ukrepi zasebnega sektorja, vključno z ukrepi v okviru institucionalne sheme za zaščito vlog, ali nadzorna dejavnost, vključno z ukrepi zgodnjega posredovanja, odpisom ali konverzijo zadevnih kapitalskih instrumentov v skladu s členom 21, sprejeta v zvezi s subjektom, preprečila propad tega subjekta v razumnem času;

(c) ukrep za reševanje je potreben zaradi javnega interesa v skladu z odstavkom 5.“

364 Ta tožbeni razlog je v bistvu razdeljen na tri dele, ki ustrezajo vsakemu od pogojev iz člena 18(1) Uredbe št. 806/2014.

– *Prvi del: prvi pogoj iz člena 18(1)(a) Uredbe št. 806/2014*

365 Tožeči stranki trdita, da ker je imela banka Banco Popular likvidnostne težave, in ne težav solventnosti, ni bila v položaju propada ali verjetnega propada v smislu člena 18(1)(a) Uredbe št. 806/2014.

366 Prvič, opozoriti je treba, da je ECB 6. junija 2017 po posvetovanju z EOR v skladu s členom 18(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 806/2014 izvedla oceno o propadu ali verjetnem propadu banke Banco Popular. V tej oceni je ECB ob upoštevanju zlasti čezmerne odliva vlog, hitrosti, s katero je banka izgubila likvidnost, in njene nezmožnosti ustvarjanja drugih likvidnih sredstev menila, da obstajajo objektivni elementi, ki kažejo na to, da banka Banco Popular v bližnji prihodnosti verjetno ne bo zmožna plačevati svojih dolgov ali drugih obveznosti, ko zapadejo v plačilo. ECB je ugotovila, da je mogoče šteti, da banka Banco Popular propada oziroma da bo verjetno propadla v bližnji prihodnosti v skladu s členom 18(1)(a) in (4)(c) Uredbe št. 806/2014.

367 Drugič, upravni odbor banke Banco Popular je z dopisom z dne 6. junija 2017 ECB obvestil, da je ugotovil, da banka verjetno propada.

368 V nasprotju s trditvami tožečih strank te ugotovitve upravnega odbora banke Banco Popular ni mogoče zavrniti kot neupoštevne, ker so se člani upravnega odbora banke Banco Popular, ki jim je grozila osebna odgovornost in sankcije ECB, na zahtevo EOR strinjali z uradno izjavo o domnevnem propadu banke. Ker ni nobenih konkretnih indicov, je treba namreč to trditev zavrniti kot povsem špekulativno.

369 Banka Banco Popular se v dopisu ECB z dne 6. junija 2017 sklicuje na obvestilo ECB v skladu s členom 414 Uredbe št. 575/2013 o kršitvi minimalnih zahtev glede likvidnostnega kritja in napotuje na oceno upravnega odbora, navedeno v prilogi, v skladu s katero banka Banco Popular propada, ter na informacije in analize, na katere se je zadnjenavedeni oprl pri sprejemanju te ugotovitve.

370 V tem dopisu je navedeno:

„V skladu s členom 21.4 zakona 11/2015 in s členoma 45 in 46 Delegirane uredbe Komisije (EU) 2016/1075 [z dne 23. marca 2016 o dopolnitvi Direktive 2014/59/EU Evropskega parlamenta in Sveta glede regulativnih tehničnih standardov, ki določajo vsebino načrtov sanacije, načrtov reševanja in načrtov reševanja skupine, minimalna merila, ki naj bi jih pristojni organ ocenil v zvezi z načrti sanacije in načrti sanacije skupine, pogoje za finančno podporo v skupini, zahteve o neodvisnih ocenjevalcih vrednosti, pogodbeno priznavanje pooblastil za

odpis in konverzijo, postopke in vsebino zahtev v zvezi z obveščanjem in obvestilom o mirovanju ter operativno delovanje kolegijev za reševanje (UL 2016, L 184, str. 1)] banka Banco Popular obvešča, da je upravni odbor ocenil, da banka verjetno propada.“

- 371 Tretjič, EOR je v členu 2 sheme za reševanje opozoril na ugotovitev ocenjevanja ECB in v členu 2.2 ugotovil, da je v skladu z oceno ECB pogoj iz člena 18(1)(a) Uredbe št. 806/2014 izpolnjen.
- 372 V obravnavani zadevi je bil torej propad ali verjetni propad banke Banco Popular ugotovljen na podlagi člena 18(4)(c) Uredbe št. 806/2014, v skladu s katerim se za namene odstavka 1(a) istega člena šteje, da subjekt propada ali bo verjetno propadel, če je v naslednjem položaju:
- „subjekt ni zmožen plačevati svojih dolgov ali drugih obveznosti, ko zapadejo v plačilo, ali obstajajo objektivni elementi, ki potrjujejo ugotovitev, da bo v bližnji prihodnosti do tega prišlo“.
- 373 Na prvem mestu je treba ugotoviti, da se niti ECB niti EOR nista oprla na položaj iz člena 18(4)(b) Uredbe št. 806/2014, v skladu s katerim se šteje, da subjekt propada ali bo verjetno propadel, če so „sredstva subjekta [...] manjša od njegovih obveznosti ali obstajajo objektivni elementi, ki potrjujejo ugotovitev, da bodo manjša v bližnji prihodnosti“.
- 374 Tako insolventnost subjekta ni pogoj za ugotovitev, da subjekt propada ali bo verjetno propadel, na podlagi člena 18(4)(c) Uredbe št. 806/2014 in zato ni pogoj za sprejetje sheme za reševanje.
- 375 V zvezi s tem, kot ugotavlja EOR, iz uvodne izjave 57 Uredbe št. 806/2014 izhaja:
- „Odločitev, da se subjekt začne reševati, bi bilo treba sprejeti, preden je iz bilance stanja finančnega subjekta razvidna insolventnost in preden se ves kapital izčrpa. Reševanje bi bilo treba začeti po ugotovitvi, da subjekt propada ali bo verjetno propadel in da propada v razumnem obdobju ne bi preprečili nobeni alternativni ukrepi zasebnega sektorja. [...]“.
- 376 Zato v nasprotju s trditvami tožečih strank insolventnost banke Banco Popular ni bila edini primer, v katerem bi se lahko štelo, da je bila v položaju propada ali verjetnega propada v smislu člena 18(1)(a) Uredbe št. 806/2014.
- 377 Ker za položaj iz člena 18(4)(c) Uredbe št. 806/2014 ni potrebno, da je zadevni subjekt insolventen, so trditve tožečih strank, s katerimi želita dokazati, da je bila banka Banco Popular na dan sheme za reševanje solventna, brezpredmetne. Dejstvo, da je subjekt solventen glede na svojo bilanco stanja, namreč ne pomeni, da ima na voljo zadostna denarna sredstva, torej sredstva, ki so na voljo za poravnavo dolgov ali drugih obveznosti, ko zapadejo v plačilo.
- 378 Iz tega tudi izhaja, da – drugače kot trdita tožeči stranki – navedba v vrednotenju 1, da je bila banka Banco Popular solventna z neto sredstvi v višini več kot 8,4 milijarde EUR, ni v nasprotju z ugotovitvijo, da je bila banka Banco Popular v položaju propada ali verjetnega propada. Ker zadnjenavedena ugotovitev temelji na oceni ECB, in ne na vrednotenju 1 ali vrednotenju 2, je tudi trditev tožečih strank, da sta ti vrednotenji protislovni glede solventnosti banke Banco Popular, brezpredmetna.
- 379 Na drugem mestu je treba navesti, da tožeči stranki priznavata, da je imela banka Banco Popular na dan sheme za reševanje likvidnostne težave. Poleg tega ne navajata nobene trditve, s katero bi izpodbijali to, da je bila banka Banco Popular na dan sheme za reševanje v položaju iz člena 18(4)(c) Uredbe št. 806/2014, in sicer da banka Banco Popular v bližnji prihodnosti verjetno ne bo mogla plačati svojih dolgov ali drugih obveznosti, ko zapadejo v plačilo.

- 380 V zvezi s tem je treba navesti, da je EOR v uvodni izjavi 23 sheme za reševanje ob sklicevanju na oceno, ki jo je izvedla ECB, ugotovil, da se je likvidnostni položaj banke Banco Popular od oktobra 2016 zaradi dvigov vlog v vseh segmentih strank znatno poslabšal. Ugotovil je, da banka ni imela dovolj možnosti za ponovno vzpostavitev svojega likvidnostnega položaja, da bi si zagotovila stabilen položaj za izpolnjevanje obveznosti, ko zapadejo v plačilo.
- 381 V shemi za reševanje je EOR navedel različne dogodke, ki so od februarja 2017 povzročili hitro poslabšanje likvidnostnega položaja banke Banco Popular. EOR se sklicuje zlasti na objavo letnega poročila banke Banco Popular za leto 2016 februarja 2017, v katerem so bili objavljeni konsolidirana izguba v višini 3,485 milijarde EUR, potreba po izrednih postavkah v višini 5,7 milijarde EUR in imenovanje novega predsednika, ter na objavo finančnega poročila za prvo četrtletje leta 2017 maja 2017, v katerem so bili objavljeni rezultati, ki so bili slabši od pričakovanj trga. EOR je navedel, da so različne bonitetne agencije februarja, aprila in junija 2017 znižale ocene banke Banco Popular. Ugotovil je tudi, da so se zaradi nenehnega negativnega poročanja medijev o finančnih rezultatih in domnevno neposredni nevarnosti stečaja ali nelikvidnosti banke Banco Popular povečali dvigi vlog.
- 382 Poleg tega je EOR navedel, da je 12. maja 2017 zahteva glede likvidnostnega kritja banke Banco Popular padla pod spodnjo mejo 80 %, določeno v členu 460(2)(c) Uredbe št. 575/2013, in da banka Banco Popular do dneva sheme za reševanje ni ponovno zagotovila skladnosti s to mejo.
- 383 Člen 412(1) Uredbe št. 575/2013 zahtevo glede likvidnostnega kritja opredeljuje tako:
- „Institucije imajo likvidna sredstva, katerih vsota vrednosti krije likvidnostne odlive, zmanjšane za likvidnostne prilive v stresnih pogojih, s čimer se zagotovi, da institucije vzdržujejo zadostne ravni likvidnostnih blažilnikov za pokritje vsakega morebitnega neravnotežja med likvidnostnimi prilivi in odlivi v zelo stresnih pogojih za obdobje tridesetih dni. Institucije lahko v stresnih razmerah uporabijo svoja likvidna sredstva, da bi krile svoje neto likvidnostne odlive.“
- 384 Kot ugotavlja EOR, so ti različni elementi navedeni v smernicah EBA z dne 6. avgusta 2015 o razlagi različnih situacij, v katerih se šteje, da institucija propada ali bo verjetno propadla v skladu s členom 32(6) Direktive 2014/59 (EBA/GL/2015/07) (v nadaljevanju: smernice EBA).
- 385 Namen teh smernic, ki se uporabljajo od 1. januarja 2016, je zagotoviti niz objektivnih elementov za ugotavljanje, ali subjekt propada ali bo verjetno propadel v skladu z okoliščinami iz člena 32(4), od (a) do (c), Direktive 2014/59. Besedilo člena 32(4)(c) Direktive 2014/59 je enako besedilu člena 18(4)(c) Uredbe št. 806/2014.
- 386 Člen 5(2), drugi pododstavek, Uredbe št. 806/2014 določa, da si EOR, Svet in Komisija na vsak način prizadevajo za spoštovanje smernic in priporočil EBA, ki se nanašajo na takšne naloge, kakršne morajo opravljati ti organi.
- 387 V skladu s smernicami EBA je treba za institucijo šteti, da propada ali bo verjetno propadla v smislu člena 32(4)(c) Direktive 2014/59, če krši regulativne zahteve glede likvidnosti, če ni zmožna plačevati svojih dolgov ali drugih obveznosti, ko zapadejo v plačilo, ali če obstajajo objektivni elementi, ki potrjujejo ugotovitev, da bo v bližnji prihodnosti do tega prišlo.
- 388 Med elementi, ki jih je treba upoštevati, so v smernicah EBA med drugim navedeni, prvič, pomembni neugodni dogodki, ki vplivajo na razvoj likvidnostnega položaja institucije in vzdržnost njenega profila financiranja ter na njeno zmožnost izpolnjevanja minimalnih likvidnostnih zahtev iz Uredbe št. 575/2013 in dodatnih zahtev iz člena 105 te uredbe ali

nacionalnih minimalnih likvidnostnih zahtev; drugič, pomemben neugoden razvoj dogodkov sedanjih in prihodnjih obveznosti institucije, pri oceni katerega je treba po potrebi upoštevati pričakovane in izredne likvidnostne odlive, vključno z znaki morebitnih množičnih dvigov na bankah; tretjič, dogodki, ki lahko resno škodujejo ugledu institucije, zlasti pomembno znižanje bonitetnih ocen s strani ene ali več bonitetnih agencij, ki vodi do znatnih odlivov ali nezmožnosti obnovitve financiranja ali aktiviranja pogodbenih sprožilnih dejavnikov na podlagi zunanjih ocen.

389 Na podlagi različnih elementov, ki sta jih ECB in EOR upoštevala v skladu s smernicami EBA in ki jih tožeči stranki poleg tega ne izpodbijata, je bilo ugotovljeno, da je banka Banco Popular na dan sprejetja sheme za reševanje propadala ali bi verjetno propadla v smislu člena 18(4)(c) Uredbe št. 806/2014.

390 Iz tega izhaja, da EOR s tem, da je menil, da je bil pogoj iz člena 18(1)(a) Uredbe št. 806/2014 izpolnjen, ni storil očitne napake pri presoji.

391 Zato je treba prvi del zavrniti.

– *Drugi del: drugi pogoj iz člena 18(1)(b) Uredbe št. 806/2014*

392 Tožeči stranki trdita, da za likvidnostne težave ni bilo treba uporabiti sheme za reševanje, saj so obstajale druge, bolj sorazmerne rešitve. S sprejetjem ukrepov za zgodnje posredovanje bi se ponovno vzpostavili zaupanje, stabilnost in vrednost banke Banco Popular. Zato naj pogoj iz člena 18(1)(b) Uredbe št. 806/2014 ne bi bil izpolnjen. Nemožnost uporabe ukrepov za zgodnje posredovanje ali ukrepov zasebnega sektorja, ki bi preprečili reševanje, naj ne bi bila upravičena.

393 V členu 3 sheme za reševanje je EOR ob upoštevanju ocene ECB ugotovil, da ni alternativnih ukrepov, ki bi lahko preprečili propad banke Banco Popular v razumnem času, in da je pogoj iz člena 18(1)(b) Uredbe št. 806/2014 izpolnjen.

394 Natančneje, v členu 3.2 sheme za reševanje je EOR navedel, da ni bilo razumne verjetnosti, da bi drugi ukrepi zasebnega sektorja lahko preprečili propad banke Banco Popular. Neobstoj takih ukrepov je mogoče izpeljati med drugim iz naslednjih okoliščin:

- banka je v dopisu, ki ga je 6. junija 2017 poslala ECB, sama priznala, da verjetno propada;
- postopek zasebne prodaje ni prinesel pozitivnega rezultata v roku, ki bi banki omogočil, da poravnava svoje dolgeve ali druge obveznosti, ko zapadejo v plačilo;
- malo verjetno je bilo, da bi banka v potrebnih rokih lahko zbrala dovolj dodatnih likvidnih sredstev niti s transakcijami na trgu ali operacijami centralne banke niti z ukrepi, predvidenimi v rezervnem skladu in programih za oživitev;
- nujna likvidnostna pomoč ne bi bila zadostna zaradi hitrosti poslabšanja likvidnostnega položaja.

395 Poleg tega je EOR v členu 3.3 sheme za reševanje, navedenem v točki 287 zgoraj, menil, da ni bilo razumne verjetnosti, da bi nadzorni ukrepi, vključno z ukrepi za zgodnje posredovanje, lahko preprečili propad banke Banco Popular.

- 396 EOR je v členu 3.4 sheme za reševanje menil, da prav tako ni bilo razumne verjetnosti, da bi izvajanje pooblastila za odpis in konverzijo lastniških instrumentov v skladu s členom 21 Uredbe št. 806/2014 preprečilo propad banke Banco Popular v razumnem času. Natančneje, EOR je menil, da glede na to, da je banka Banco Popular zaradi likvidnostnega položaja propadala ali bi verjetno propadla, odpis in konverzija kapitala ne bi bila dovolj za ponovno vzpostavitev likvidnostnega položaja banke.
- 397 Iz tega je razvidno, da je EOR v shemi za reševanje utemeljil razloge, iz katerih alternativni nadzorni ukrepi, vključno z ukrepi za zgodnje posredovanje, ali ukrepi zasebnega sektorja niso bili mogoči. Tožeči stranki ne navajata nobene trditve, s katero bi bilo mogoče izpodbiti to ugotovitev.
- 398 Prvič, tožeči stranki trdita, da je obstajala bonitetna rešitev, ki bi preprečila propad banke Banco Popular v smislu člena 18(1)(b) Uredbe št. 806/2014, in sicer zaradi nujne likvidnostne pomoči, ki sta jo 5. junija 2017 odobrili Banka Španije in ECB ter bi pokrila likvidnostne potrebe banke Banco Popular.
- 399 Ugotoviti je treba, da je ECB 6. junija 2017 v svoji oceni o propadu ali verjetnem propadu banke Banco Popular menila, da čeprav je banka Banco Popular v preteklih tednih razvila različne ukrepe, ki ustvarjajo dodatna likvidna sredstva, in jih začela izvajati, obseg realiziranih in še vedno pričakovanih prilivov ni zadostoval, da bi se odpravilo poslabšanje likvidnostnega položaja banke Banco Popular na datum te ocene. ECB je navedla, da tudi z uporabo nujne likvidnostne pomoči, ki ji Svet ECB 5. junija 2017 ni nasprotoval, likvidnostni položaj na ta datum ni zadostoval za zagotovitev, da bo banka Banco Popular sposobna izpolniti svoje obveznosti najpozneje 7. junija 2017.
- 400 V uvodni izjavi 26(c) sheme za reševanje je EOR ugotovil, da je banka Banco Popular 5. junija 2017 prejela prvo nujno likvidnostno pomoč, potem ko ECB ni nasprotovala, vendar ji Banka Španije ni mogla zagotoviti dodatne nujne likvidnostne pomoči.
- 401 V zvezi s tem je treba navesti, da je Banka Španije v dopisu z dne 5. junija 2017 ECB zaprosila za soglasje, da se banki Banco Popular dodeli nujna likvidnostna pomoč, da bi se soočila s hudo likvidnostno krizo, v kateri se je znašla zadnjenavedena. Vendar je Banka Španije istega dne na ECB naslovila nov dopis, ki je vseboval prošnjo za povišanje nujne likvidnostne pomoči v korist banke Banco Popular, saj jo je zadnjenavedena obvestila o izjemno velikih likvidnostnih tokovih. Ta dopisa, ki sta bila ECB poslana istega dne, razkrivata hitrost, s katero se je poslabšal likvidnostni položaj banke Banco Popular.
- 402 EOR je tako v členu 3.2(d) sheme za reševanje ugotovil, da bi bila nujna likvidnostna pomoč zaradi hitrega poslabšanja likvidnostnega položaja banke Banco Popular nezadostna.
- 403 Ugotoviti je treba, da sta ECB in upravni odbor banke Banco Popular dan po tej prvi nujni likvidnostni pomoči, to je 6. junija 2017, zaradi obsega in hitrosti dvigov likvidnih sredstev sklenila, da banka ne bo več sposobna poravnati svojih dolgov ali drugih obveznosti, ko zapadejo v plačilo 7. junija. Ker je bilo ugotovljeno, da banka Banco Popular propada, dodatna nujna likvidnostna pomoč ni bila več mogoča.
- 404 Poleg tega, kot trdi EOR, nima nobene vloge pri zagotavljanju nujne likvidnostne pomoči, za kar so pristojne nacionalne centralne banke.

- 405 Zato je lahko EOR v shemi za reševanje le ugotovil, da je ECB po eni strani v svoji oceni, da banka Banco Popular propada ali bo verjetno propadla, menila, da nujna likvidnostna pomoč, ki jo je odobrila, ne bi rešila likvidnostne krize banke Banco Popular, in da po drugi strani Banka Španije banki Banco Popular ni odobrila nobene dodatne nujne likvidnostne pomoči.
- 406 Iz tega izhaja, da v nasprotju s trditvijo tožečih strank nujna likvidnostna pomoč ni bila ukrep, alternativen reševanju.
- 407 Drugič, tožeči stranki trdita, da bi dodelitev celotne nujne likvidnostne pomoči, ki jo je prvotno odobrila ECB, banki Banco Popular omogočila, da se sooči s svojimi takojšnjimi likvidnostnimi potrebami in izvede druge ukrepe zasebnega sektorja, kot je prodaja sredstev.
- 408 Ker je bilo ugotovljeno, da banki Banco Popular dodatna nujna likvidnostna pomoč ne bi koristila, zadostuje ugotovitev, da prodaja sredstev, na katero se sklicujeta tožeči stranki, ker je bila pogojena z dodelitvijo te pomoči, torej ni bila ukrep, alternativen reševanju.
- 409 Vsekakor je treba ugotoviti, da tožeči stranki, kot se zdi, ne upoštevata dejstva, da je bilo 6. junija 2017 poslabšanje likvidnostnega položaja banke Banco Popular tako, da je bilo treba sprejeti nujne ukrepe. Poleg tega tožeči stranki nista dokazali, da bi se alternativni ukrepi, na katere se sklicujeta in ki vključujejo prodajo sredstev, kot je prodaja bank Totalbank ali WiZink, lahko izvedli v dovolj kratkem času, da bi banka Banco Popular lahko zbrala zadostna likvidna sredstva za izpolnitev svojih obveznosti 7. junija 2017.
- 410 Kot poudarja EOR, taka prodaja sredstev, ki je bila šele v pripravljalni fazi, še več tednov ne bi mogla biti zaključena. Zato tudi ob predpostavki, kot trdita tožeči stranki, da bi bila banki Banco Popular do 21. junija 2017 dodeljena dodatna nujna likvidnostna pomoč, te prodaje v tem času ne bi bilo mogoče zaključiti.
- 411 V zvezi s tem je treba navesti tudi, da je ECB menila, da ni na voljo nobenih nadzornih ukrepov ali ukrepov za zgodnje posredovanje, ki bi omogočili takojšno ponovno vzpostavitev likvidnostnega položaja banke Banco Popular in ji zagotovili dovolj časa za izvedbo korporacijskega dejanja ali druge rešitve.
- 412 Poleg tega je predsednik banke Banco Popular, ko je aprila 2017 napovedal začetek postopka zasebne prodaje banke, da bi se soočil s tveganjem stečaja, dejansko priznal, da prodaja sredstev ni več zadosten ukrep za odpravo težav banke Banco Popular.
- 413 Nazadnje, tožeči stranki ne pojasnjujeta, tudi če bi se ta prodaja sredstev lahko izvedla v dovolj kratkem času, da bi se ustvarila nova likvidna sredstva, kako bi bilo mogoče s takšnimi ukrepi zajezi dvig vlog in posledično prekiniti uhajanje likvidnih sredstev ter ponovno vzpostaviti dolgoročno sposobnost preživetja banke Banco Popular.
- 414 Tretjič, tožeči stranki trdita, da bi bilo likvidnostne težave banke Banco Popular mogoče rešiti z drugimi ukrepi zasebnega sektorja. V zvezi s tem se sklicujeta na dva dopisa, v katerih sta banki Barclays Bank in Deutsche Bank 3. in 5. junija 2017 navedli, da sta bili pripravljene zagotoviti povečanje kapitala banke Banco Popular v višini 4 milijard EUR. Po mnenju tožečih strank je bilo mogoče shemo za reševanje preložiti na konec tedna po 7. juniju 2017, saj bi lahko EOR na podlagi člena 76(1)(b) Uredbe št. 806/2014 banki Banco Popular prek ESR odobril posojilo, ki bi ji omogočilo vztrajanje do zaključka trgovanja v petek.

- 415 Zadostuje navesti, da se v dopisih, na katera se sklicujeta tožeči stranki, banki Barclays Bank ali Deutsche Bank nista trdno zavezali k sodelovanju pri povečanju kapitala banke Banco Popular, temveč sta zgolj razpravljali o morebitnem prihodnjem povečanju kapitala. Iz teh dopisov je razvidno, da je bilo na dan, ko sta bila poslana, načrtovano povečanje kapitala banke Banco Popular šele v zelo zgodnji fazi priprave.
- 416 Tako se banka Barclays Bank v dopisu banki Banco Popular z dne 3. junija 2017 sklicuje le na nedavne razprave o povečanju kapitala, katerega namen bi bil, da bi banka Banco Popular pokrila potrebe po dodatnih rezervacijah in dosegla bistveno višjo raven kapitala, da bi ublažila izzive, ki izhajajo iz posebne izpostavljenosti na trgu nepremičnin in drugih nedonosnih sredstev, s katerimi se je morala soočiti. Tako v tem dopisu po eni strani nič ne kaže na to, da je bila banka Barclays Bank pripravljena sodelovati pri tem povečanju kapitala, po drugi strani pa zadnjenavedena ne navaja likvidnostne krize, s katero se je soočala banka Banco Popular, in ne predlaga nobene rešitve za njeno odpravo.
- 417 Banka Deutsche Bank v dopisu banki Banco Popular z dne 5. junija 2017 le navaja svoj interes za zagotovitev 50 % morebitnega povečanja kapitala v višini 4 milijard EUR. Banka Deutsche Bank navaja le, da „seveda obstajajo določeni pogoji, vendar [da] dopis temelji na našem prepričanju, da bi bilo v okoliščinah, za katere menimo, da jih je mogoče realistično izpolniti, mogoče doseči povečanje [kapitala], ki bi stabiliziralo banko“. Zato tega dopisa ni mogoče razlagati tako, da vsebuje trdno zavezo banke Deutsche Bank, in se ne nanaša na rešitev likvidnostne krize banke Banco Popular.
- 418 Poleg tega trditve tožečih strank temelji na povsem teoretični predpostavki, da bi se ta povečanja kapitala lahko izvedla v dovolj kratkem času, da bi se omogočila likvidnostna pomoč nekaj dni po 7. juniju. Ugotoviti je treba, da tožeči stranki ne pojasnita, kako bi to povečanje kapitala lahko zajezilo odliv vlog in dolgoročno ponovno vzpostavilo likvidnostni položaj banke Banco Popular.
- 419 Glede trditve v zvezi z možnostjo, da ESR odobri posojilo banki Banco Popular, zadostuje ugotovitev, da lahko EOR na podlagi člena 76(1)(b) Uredbe št. 806/2014 v okviru sheme za reševanje ob uporabi instrumentov za reševanje ESR uporabi le, kolikor je potreben za učinkovito uporabo instrumentov za reševanje, da bi med drugim odobril posojila instituciji, ki je v postopku reševanja. Iz tega je jasno razvidno, da se ta možnost lahko obravnava le v okviru ukrepa za reševanje in nikakor ni alternativni ukrep temu.
- 420 Četrtrič, tožeči stranki trdita, da bi bila zamenjava članov upravljalnega organa banke Banco Popular s strani ECB učinkovita za rešitev likvidnostne krize, s čimer bi se na trge, stranke in upnike banke prenesla podoba zaupanja.
- 421 Tudi ob predpostavki, da bi zamenjava uprave banke Banco Popular lahko banki povrnila podobo zaupanja, tega ni mogoče šteti za alternativno rešitev, ki bi omogočila takojšnjo zaustavitev odliva vlog ali zagotovitev likvidnih sredstev, potrebnih za nadaljnje dvige vlog, in tako v kratkem času zadostila likvidnostnim potrebam banke Banco Popular.
- 422 Prav tako je treba navesti, da je ECB v svoji oceni o propadu ali verjetnem propadu banke Banco Popular menila, da z ukrepi, ki jih ima na voljo kot nadzorni organ, vključno z ukrepi iz členov od 27 do 29 Direktive 2014/59, ki med drugim omogočajo, da se zahteva odstavitev višjega vodstva in upravljalnega organa banke, ne bi bilo mogoče zagotoviti, da bo banka Banco Popular sposobna poravnati svoje dolgove ali druge obveznosti, ko zapadejo v plačilo, glede na ugotovljeni obseg in hitrost poslabšanja likvidnosti.

- 423 Iz tega izhaja, da tožeči stranki nista dokazali, da bi z alternativnimi ukrepi, ki jih navajata, lahko v dovolj kratkem času ponovno vzpostavili likvidnostni položaj banke Banco Popular, in zato nista dokazali, da je EOR s tem, da je ugotovil, da ni bilo ukrepov, ki bi bili alternativni reševanju, s katerimi bi se lahko preprečilo, da bi banka Banco Popular propadla ali verjetno propadla 6. junija 2017, storil očitno napako pri presoji.
- 424 Poleg tega glede trditve tožečih strank, da sta se ECB in EOR že maja 2017 odločila za prodajo banke Banco Popular banki Banco Santander, zadostuje ugotovitev, da je brezpredmetna, kar zadeva presojo pogoja iz člena 18(1)(b) Uredbe št. 806/2014, in da je poleg tega ta trditev povsem špekulativna.
- 425 Iz tega izhaja, da EOR s tem, da je menil, da je bil pogoj iz člena 18(1)(b) Uredbe št. 806/2014 izpolnjen, ni storil očitne napake pri presoji.
- 426 Zato je treba drugi del zavrniti.

– *Tretji del: tretji pogoj iz člena 18(1)(c) Uredbe št. 806/2014*

- 427 Tožeči stranki trdita, da sprejetje sheme za reševanje ni bilo zahtevano zaradi javnega interesa, saj so obstajali bolj sorazmerni ukrepi, s katerimi bi bilo mogoče odpraviti likvidnostno krizo banke Banco Popular, tako da bi se izognili odvzemu lastninske pravice delničarjev, in da zato shema za reševanje ne izpolnjuje pogoja iz člena 18(1)(c) Uredbe št. 806/2014.
- 428 Opozoriti je treba, da člen 18(5) Uredbe št. 806/2014 določa, da se za namene odstavka 1(c) tega člena šteje, da je ukrep za reševanje v javnem interesu, če je potreben za uresničitev enega ali več ciljev reševanja iz člena 14 te uredbe in je sorazmeren z njimi ter če s prenehanjem subjekta v skladu z običajnim insolvenčnim postopkom teh ciljev reševanja ne bi bilo mogoče doseči v enaki meri.
- 429 Cilji reševanja, naštetih v členu 14(2) Uredbe št. 806/2014, so naslednji: zagotoviti kontinuiteto kritičnih funkcij; izogniti se resnim negativnim vplivom na finančno stabilnost zlasti s preprečevanjem širjenja negativnega vpliva; zaščititi javna sredstva s čim večjim zmanjšanjem odvisnosti od izredne javne finančne podpore; zaščititi vlagatelje in investitorje; ter zaščititi kapital in sredstva strank.
- 430 Za spoštovanje pogoja iz člena 18(1)(c) Uredbe št. 806/2014 je treba preveriti, ali se cilji iz člena 14 te uredbe bolje dosežejo z ukrepom reševanja kot s prenehanjem subjekta.
- 431 V obravnavani zadevi je EOR v členu 4.1 sheme za reševanje ugotovil, da je bilo reševanje v obliki instrumenta prodaje poslovanja potrebno zaradi javnega interesa v smislu člena 18(1)(c) in (5) Uredbe št. 806/2014.
- 432 V členu 4.2 sheme za reševanje je EOR navedel, da je reševanje potrebno v skladu s cilji iz člena 14(2), prvi pododstavek, Uredbe št. 806/2014, in sicer zagotoviti kontinuiteto kritičnih funkcij in izogniti se resnim negativnim vplivom na finančno stabilnost, zlasti s preprečevanjem širjenja negativnega vpliva, tudi na tržne infrastrukture, in ohranjanjem tržne discipline, ter sorazmerno z njimi. Navedel je, da s prenehanjem banke Banco Popular po običajnem insolvenčnem postopku ti cilji ne bi bili doseženi v enaki meri. EOR je nato v členu 4.4 sheme za reševanje izvedel analizo ob upoštevanju ciljev reševanja glede na takratne okoliščine.

- 433 Natančneje, EOR je v členu 4.4.2 sheme za reševanje pojasnil, da je na podlagi različnih elementov ugotovil, da je položaj banke Banco Popular pomenil naraščajoče tveganje znatnih negativnih učinkov na finančno stabilnost v Španiji. Med temi elementi je, prvič, velikost in pomembnost banke Banco Popular, ki je matična družba šeste največje bančne skupine v Španiji s skupno vrednostjo sredstev 147 milijard EUR in ki jo je Banka Španije leta 2017 označila za sistemsko pomembno institucijo. EOR je med drugim ugotovil, da je bila banka Banco Popular eden od glavnih tržnih akterjev v Španiji s pomembnim tržnim deležem v segmentu malih in srednje velikih podjetij (MSP) ter da je imela razmeroma velik tržni delež vlog (skoraj 6 %) in številne majhne neprofesionalne stranke (približno 1,4 milijona) po vsej Španiji. Drugič, EOR je upošteval naravo poslovanja banke Banco Popular, ki se je vrtela okoli dejavnosti komercialnega bančništva in se je osredotočala predvsem na ponudbe financiranja, upravljanje s prihranki in storitev za posameznike, družine in podjetja (zlasti MSP). EOR meni, da bi podobnost poslovnega modela banke Banco Popular s poslovnim modelom drugih španskih komercialnih bank lahko prispevala k morebitnemu posrednemu širjenju negativnih učinkov na te banke, za katere bi se lahko štelo, da se soočajo z istimi težavami.
- 434 Iz tega je razvidno, da je EOR obrazložil, koliko je reševanje banke Banco Popular med drugim izpolnilo cilj v splošnem interesu, da se preprečijo negativni učinki na finančno stabilnost, zlasti z omejitvijo učinka širjenja negativnih vplivov.
- 435 Poleg tega je treba opozoriti, da je Komisija v uvodni izjavi 4 Sklepa 2017/1246 o odobritvi sheme za reševanje izrecno navedla, da se strinja s shemo za reševanje in zlasti z razlogi, ki jih je navedel EOR, zakaj je reševanje potrebno zaradi javnega interesa v skladu s členom 5 Uredbe št. 806/2014.
- 436 S trditvami tožečih strank ni mogoče ovreči presoje EOR glede izpolnjevanja pogoja iz člena 18(1)(c) Uredbe št. 806/2014.
- 437 Tožeči stranki v bistvu trdita, da je bil instrument prodaje poslovanja nesorazmeren glede na ukrepe, alternativne prodaji banke Banco Popular, ki jih navajata v svoji trditvi v zvezi z drugim pogojem iz člena 18(1)(b) Uredbe št. 806/2014, ki bi omogočili rešitev likvidnostne krize brez kršitve njune lastninske pravice. S to trditvijo tožeči stranki dejansko izpodbijata sorazmernost ukrepa za reševanje glede na alternativne ukrepe, navedene v zvezi s kršitvijo njune lastninske pravice.
- 438 Z drugo trditvijo, navedeno v repliki, dodajata, da EOR ni pojasnil, zakaj je bil instrument prodaje poslovanja najboljša rešitev za doseg ciljev reševanja v primerjavi z drugimi instrumenti za reševanje iz Uredbe št. 806/2014.
- 439 Po eni strani pa tožeči stranki ne trdita, da shema za reševanje ne izpolnjuje ciljev javnega interesa, določenih v členu 14(2), prvi pododstavek, Uredbe št. 806/2014, katerih namen je zaščititi kritične funkcije banke Banco Popular in ohraniti finančno stabilnost.
- 440 Po drugi strani tožeči stranki ne navajata nobene trditve, s katero bi bilo mogoče dokazati, da bi bili ti cilji doseženi v enaki meri, če bi bila banka Banco Popular v postopku prenehanja po običajnem insolvenčnem postopku. Sorazmernost ukrepa za reševanje glede na alternativne ukrepe ali druge instrumente za reševanje iz Uredbe št. 806/2014 ni upoštevana za uporabo pogoja iz člena 18(1)(c) Uredbe št. 806/2014.
- 441 Iz tega izhaja, da EOR s tem, da je menil, da je bil pogoj iz člena 18(1)(c) Uredbe št. 806/2014 izpolnjen, ni storil očitne napake pri presoji.

442 Zato je treba tretji del in posledično peti tožbeni razlog v celoti zavriniti.

Šesti tožbeni razlog: kršitev načela preudarnosti v bančništvu

- 443 Tožeči stranki trdita, da je ECB s tem, da ni izvedla ukrepov za zgodnje posredovanje, v sodelovanju z EOR kršila načelo preudarnosti v bančništvu, ker naj bi se z izvajanjem takih ukrepov preprečilo sprejetje sheme za reševanje. Tožeči stranki v bistvu trdita, da bi se bilo s sprejetjem ukrepov za zgodnje posredovanje mogoče izogniti likvidnostni krizi banke Banco Popular, ki je upravičila sprejetje sheme za reševanje in prodajo banke Banco Popular tretji osebi. Po njunem mnenju bi izvajanje takih ukrepov spremenilo vsebino sheme za reševanje ali pa bi lahko preprečilo njeno sprejetje.
- 444 Najprej je treba po eni strani ugotoviti, da je treba ta tožbeni razlog v delu, v katerem se nanaša na ECB, ker naj ne bi sprejela ukrepov za zgodnje posredovanje, zavreči kot nedopusten, ker zadnjenavedena ni stranka v tem sporu.
- 445 Po drugi strani tožeči stranki s tem tožbenim razlogom zatrjujeta kršitev načela preudarnosti v bančništvu. V tožbi in na obravnavi sta trdili, da to načelo izhaja iz previdnostnega načela, ki se uporablja na področju okolja.
- 446 Vendar je treba opozoriti, da člen 191(2) PDEU sicer določa, da okoljska politika temelji med drugim na previdnostnem načelu, vendar se to načelo uporablja tudi v okviru drugih politik Unije, zlasti v okviru politike varovanja javnega zdravja, in kadar institucije Unije na podlagi skupne kmetijske politike ali politike notranjega trga sprejmejo ukrepe za varovanje zdravja ljudi (glej sodbo z dne 1. oktobra 2019, Blaise in drugi, C-616/17, EU:C:2019:800, točka 41 in navedena sodna praksa).
- 447 To načelo pomeni, da je takrat, kadar obstajajo negotovosti glede obstoja ali obsega tveganj za zdravje ljudi, mogoče sprejeti zaščitne ukrepe, ne da bi bilo treba počakati, da sta resničnost in resnost teh tveganj v celoti dokazani (glej sodbo z dne 1. oktobra 2019, Blaise in drugi, C-616/17, EU:C:2019:800, točka 43 in navedena sodna praksa; sodba z dne 6. maja 2021, Bayer CropScience in Bayer/Komisija, C-499/18 P, EU:C:2021:367, točka 80).
- 448 Vendar zadostuje ugotovitev, da tožeči stranki ne pojasnita, kako se previdnostno načelo, kot je opredeljeno v sodni praksi, uporablja v bančništvu.
- 449 Zato je treba ta tožbeni razlog preučiti, ker tožeči stranki EOR očitata, da ni sprejel ukrepov za zgodnje posredovanje, s katerimi bi se bilo mogoče izogniti likvidnostni krizi banke Banco Popular. V zvezi s tem tožeči stranki trdita, da bi se s sprejetjem ukrepov za zgodnje posredovanje ali drugih ukrepov iz člena 13 Uredbe št. 806/2014, Uredbe št. 1024/2013 in členov od 27 do 29 Direktive 2014/59 preprečila kriza, ki je nastala zaradi reševanja. Trdita, da v mesecih pred reševanjem banke Banco Popular EOR ni sprejel nobenih učinkovitih ukrepov in je dopustil, da so se razmere poslabšale, kar je privedlo do reševanja solventne banke zaradi likvidnostnih težav.
- 450 Tožeči stranki naštevata nekatere ukrepe za zgodnje posredovanje, ki bi bili primerni v primeru banke Banco Popular in bi po njunem mnenju lahko ustavili poslabšanje položaja banke. Navajata prestrukturiranje banke na dobro banko in slabo banko, začasno upravo in zamenjavo upravnega

odbora, spremljanje likvidnostnega položaja in hitro omejitev zadolženosti, likvidnostno pomoč za pridobitev časa, da se omogoči konkurenčni postopek prodaje, in nazadnje pogajanja z upniki o finančni sanaciji.

- 451 Najprej je treba ugotoviti, da člen 18(3) Uredbe št. 806/2014 določa, da predhodno sprejetje ukrepa za zgodnje posredovanje v skladu s členom 16 Uredbe št. 1024/2013, členom 27(1) ali členoma 28 ali 29 Direktive 2014/59 ali členom 104 Direktive 2013/36 ni pogoj za sprejetje ukrepa za reševanje.
- 452 Dalje, navesti je treba, da člen 13 Uredbe št. 806/2014 v zvezi z ukrepi za zgodnje posredovanje v odstavku 1 določa, da ECB ali pristojni nacionalni organi obvestijo EOR o vseh morebitnih ukrepih, ki jih zahtevajo od institucije ali skupine ali jih sprejmejo sami v skladu s členom 16 Uredbe št. 1024/2013, členom 27(1), členom 28 ali 29 Direktive 2014/59 ali členom 104 Direktive 2013/36.
- 453 Iz tega izhaja, kot poudarja EOR ob podpori banke Banco Santander in Kraljevine Španije, da sprejetje ukrepov za zgodnje posredovanje ni v njegovi pristojnosti, temveč v pristojnosti ECB in pristojnih nacionalnih organov.
- 454 V zvezi s tem je treba navesti, da tožeči stranki ne pojasnita, na kateri pravni podlagi bi EOR lahko sprejel take ukrepe.
- 455 Ker torej EOR ni pristojen za sprejetje ukrepov, ki jih naštevata tožeči stranki, mu ne moreta očitati, da jih ni sprejel pred sprejetjem sheme za reševanje.
- 456 Nazadnje, kot trdi EOR ob podpori Komisije, s trditvami tožečih strank ni mogoče ovreči zakonitosti sheme za reševanje. Sprejetje sheme za reševanje je namreč treba šteti za upravičeno, kadar so izpolnjeni pogoji iz Uredbe št. 806/2014, zlasti pogoji iz člena 18 te uredbe. Okoliščina, da bi bilo mogoče ukrepe sprejeti preventivno, da bi se odpravile težave banke Banco Popular, je za presojo zakonitosti sheme za reševanje brezpredmetna, ker je dokazano, da so bili pogoji iz člena 18 Uredbe št. 806/2014 ob njenem sprejetju izpolnjeni.
- 457 Poleg tega je treba ugotoviti, da ta tožbeni razlog temelji na povsem špekulativnih in neutemeljenih trditvah, da bi se v primeru sprejetja ukrepov za zgodnje posredovanje ali drugih preventivnih ukrepov izognilo likvidnostni krizi banke Banco Popular in da shema za reševanje ne bi bila potrebna ali bi imela drugačno vsebino.
- 458 Tožeči stranki sta z dopisom, ki sta ga v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložili 28. maja 2021, po eni strani predložili nov dokazni predlog na podlagi člena 85(3) Poslovnika, ki se nanaša na dva medijska članka, ki sta bila 27. maja 2021 objavljena na spletu in v katerih so omenjena elektronska sporočila predsednika FROB EOR v zvezi z izjavami predsednice EOR v intervjuju s televizijo Bloomberg, in po drugi strani Splošnemu sodišču predlagali, naj EOR odredi predložitev teh elektronskih sporočil na podlagi ukrepa procesnega vodstva. Tožeči stranki trdita, da ti dokumenti, katerih namen je dokazati obstoj uhajanja informacij in vpliv, ki so ga imeli na izgubo likvidnih sredstev banke Banco Popular, podpirajo njun šesti tožbeni razlog. V zvezi s tem se tožeči stranki sklicujeta na točko 83 tožbe, v kateri trdita, da so izjave predsednice EOR povzročile paniko med strankami banke Banco Popular in povzročile padec njene borzne vrednosti ter da to „ravnanje ni združljivo z najosnovnejšim pojmom preudarnosti“.

459 Vendar iz tega edinega stavka v točki 83 tožbe ni mogoče sklepati, da sta tožeči stranki v tem tožbenem razlogu navedli trditve, s katerimi EOR očitata izjave njegove predsednice. Po eni strani je iz naslova tega tožbenega razloga v tožbi in iz navedenih trditev razvidno, da tožeči stranki EOR očitata le, da ni sprejel drugih ukrepov, vključno z ukrepi za zgodnje posredovanje, s katerimi bi se lahko izognil sprejetju sheme za reševanje. Po drugi strani pa tožeči stranki ne razvijeta nobenih trditev v zvezi z izjavami predsednice EOR in s tem stavkom ne pojasnita, katero določbo ali načelo naj bi kršil EOR. Poleg tega je treba ugotoviti, da tožeči stranki v šestem tožbenem razlogu v fazi replike v zvezi s tem nista razvili nobenih trditev.

460 Zato je treba ugotoviti, da medijska članka, ki sta ju predložili tožeči stranki, in elektronska sporočila predsednika FROB, katerih predložitve zahtevata v dopisu z dne 28. maja 2021, v delu, v katerem se nanašajo na izjave predsednice EOR, niso upoštevni.

461 Zato je treba šesti tožbeni razlog zavreči kot delno nedopusten in zavriniti kot delno neutemeljen.

Sedmi tožbeni razlog: kršitev načela varstva legitimnih pričakovanj

462 Tožeči stranki trdita, da so bile različne okoliščine pred sprejetjem sheme za reševanje take, da je bilo z njimi potrjeno njuno legitimno pričakovanje, da banka Banco Popular ne bo predmet reševanja.

463 V zvezi z načelom varstva legitimnih pričakovanj je iz ustaljene sodne prakse razvidno, da je pravica do sklicevanja na to načelo pogojena s tem, da pristojni organi Unije zadevni osebi dajo natančna, brezpogojna in skladna zagotovila, ki izhajajo iz pooblaščenih in zanesljivih virov. To pravico ima namreč vsak pravni subjekt, ki mu je institucija, organ, urad ali agencija Unije s tem, da mu je dala natančna zagotovila, vzbudila utemeljena pričakovanja (glej sodbo z dne 19. julija 2016, Kotnik in drugi, C-526/14, EU:C:2016:570, točka 62 in navedena sodna praksa; glej v tem smislu tudi sodbo z dne 16. decembra 2020, Svet in drugi/K. Chrysostomides & Co. in drugi, C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P in C-604/18 P, EU:C:2020:1028, točka 178 in navedena sodna praksa).

464 Kot je Sodišče že presodilo, čeprav načelo varstva legitimnih pričakovanj spada med temeljna načela Unije, gospodarski subjekti ne morejo imeti legitimnih pričakovanj glede ohranitve obstoječega položaja, ki se lahko spremeni v okviru polja proste presoje institucij Unije, kar še zlasti velja na področju, kot je področje državnih pomoči v bančnem sektorju, katere predmet narekuje stalno prilagajanje spremembam gospodarskih razmer (glej sodbo z dne 19. julija 2016, Kotnik in drugi, C-526/14 P, EU:C:2016:570, točka 66 in navedena sodna praksa).

465 To sodno prakso je mogoče prenesti na položaj banke, ki je predmet ukrepa za reševanje (glej po analogiji sodbo z dne 16. decembra 2020, Svet in drugi/K. Chrysostomides & Co. in drugi, C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P in C-604/18 P, EU:C:2020:1028, točki 181 in 182). V bančnem sektorju zaradi stalnega prilagajanja spremembam gospodarskih razmer, kot poudarja Sodišče, delničarji in upniki subjekta namreč ne morejo imeti legitimnega pričakovanja, da se ta subjekt v prihodnosti ne bo znašel v položaju, ki bi upravičeval uporabo ukrepa za reševanje. Prav tako ne morejo trditi, da bi jim EOR lahko zagotovil, da banka, ki bi morala izpolnjevati pogoje iz člena 18 Uredbe št. 806/2014, ne bo predmet ukrepa za reševanje.

466 Tožeči stranki kot delničarja ali upnika banke Banco Popular torej ne moreta trditi, da je EOR s sprejetjem sheme za reševanje kršil načelo varstva legitimnih pričakovanj.

- 467 Vsekakor je treba ugotoviti, da nobena od okoliščin, na katere se sklicujeta tožeči stranki, ne upravičuje uporabe načela varstva legitimnih pričakovanj.
- 468 Prvič, tožeči stranki trdita, da obstaja legitimno pričakovanje, ki temelji na uvodni izjavi 13 Uredbe št. 806/2014, v kateri je navedeno, da „[z]a ponovno vzpostavitev zaupanja v bančni sektor in njegove verodostojnosti [ECB] trenutno opravlja celovito oceno bilance stanja vseh bank, ki so pod neposrednim nadzorom“, in da „[bi morala] ta ocena [...] vsem udeleženi stranem zagotavljati, da so banke, ki vstopajo v EMN, s čimer spadajo v področje uporabe EMR, v osnovi stabilne in zaupanja vredne“. ECB bi morala izvajati svoja pooblastila v sodelovanju z EOR za zagotavljanje solventnosti in trdnosti kreditnih institucij pod njenim nadzorom.
- 469 Zadostuje navesti, da se ta uvodna izjava Uredbe št. 806/2014 nanaša na oceno, ki jo je ECB opravila v okviru vzpostavitve EMN. Če bi se štel, tako kot menita tožeči stranki, da je za vsako banko, ki je pod nadzorom ECB, zagotovljeno, da je zagotovo „stabilna in zaupanja vredna“ in da ne bo predmet ukrepa za reševanje, bi se s tem Uredbi št. 806/2014 odvzel vsakršen polni učinek.
- 470 Drugič, tožeči stranki se v podporo trditvi glede razumnega pričakovanja, da je bila institucija stabilna in solventna ter da ni bilo tveganja, da bo predmet reševanja, sklicujeta na rezultate stresnih testov banke Banco Popular iz let 2014 in 2016 ter na rezultate procesa nadzorniškega pregledovanja in ovrednotenja (*Supervisory Review and Evaluation Process*, SREP) iz novembra 2016, ki jih je opravila ECB.
- 471 V zvezi s tem zadostuje ugotoviti, da se elementi, na katere se sklicujeta tožeči stranki, nanašajo na položaj banke Banco Popular na dan, več mesecev pred datumom sprejetja sheme za reševanje. Tako je bil stresni test banke Banco Popular za leto 2016 objavljen julija 2016, rezultati SREP iz novembra 2016, ki ga je opravila ECB, pa imajo referenčni datum 31. december 2015. Za te elemente ni mogoče šteti, da kažejo na prihodnji finančni razvoj banke Banco Popular. Ni mogoče šteti, da tožečima strankama dajejo legitimno pričakovanje, da banka Banco Popular v prihodnosti ne bo v položaju propada ali verjetnega propada. Poleg tega je treba opozoriti, da se je v obravnavani zadevi likvidnostni položaj banke Banco Popular poslabšal po teh rezultatih, od februarja 2017 naprej. Zlasti je treba opozoriti, da banka Banco Popular 12. maja 2017 ni več izpolnjevala minimalne zahteve glede likvidnostnega kritja. Ti elementi nikakor ne morejo pomeniti natančnih, brezpogojnih in skladnih zagotovil institucije Unije, v skladu s katerimi naj banka Banco Popular v prihodnje ne bi bila predmet ukrepa za reševanje.
- 472 Tretjič, tožeči stranki se sklicujeta na dejstvo, da je ECB leta 2017 odobrila delni odkup izdaje podrejenega dolga banke Banco Popular v znesku 400.000 EUR. Menita, da bi vsak razumen vlagatelj domneval, da bi ECB v primeru težav solventnosti ali likvidnostnih težav banke Banco Popular temu ukrepu nasprotovala.
- 473 Vendar po eni strani ta dejstva ne pomenijo natančnih zagotovil v smislu sodne prakse, navedene v točki 463 zgoraj, ki jih je dal EOR glede finančne stabilnosti banke Banco Popular. Po drugi strani tožeči stranki ne pojasnita, zakaj bi imel lahko na podlagi teh dejstev vsak preudaren vlagatelj legitimno pričakovanje glede solventnosti ali likvidnostnega položaja banke Banco Popular, čeprav ti vlagatelji niso mogli prezreti, da se je položaj banke hitro poslabšal nekaj mesecev pred sprejetjem sheme za reševanje. Tako so bili 3. februarja 2017 objavljeno letno poročilo banke Banco Popular za leto 2016, 5. maja 2017 objavljeno finančno poročilo za prvo četrtletje leta 2017 in znižanje njene ocene vlagateljem znani elementi, iz katerih so bile razvidne težave banke Banco Popular. Poleg tega je bila banka Banco Popular med februarjem in majem 2017 predmet obsežnega poročanja medijev o poslabšanju njenega finančnega položaja.

- 474 Četrtrič, tožeči stranki trdita, da sta zaradi tega, ker EOR in ECB nista izvedla ukrepov za zgodnje posredovanje, legitimno pričakovali, da za banko Banco Popular ne bo treba kmalu izvesti ukrepa za reševanje.
- 475 Dovolj je opozoriti, da iz člena 18(3) Uredbe št. 806/2014 izhaja, da predhodno sprejetje ukrepov za zgodnje posredovanje ni pogoj za sprejetje ukrepa za reševanje, kar tožeči stranki v repliki izrecno priznavata. Tožeči stranki torej nista mogli izpeljati nobenih posledic iz neobstoja takih ukrepov.
- 476 Zato je treba ugotoviti, da tožeči stranki ne moreta upravičeno trditi, da sta imeli zagotovila EOR, da ne bo sprejel sheme za reševanje v zvezi z banko Banco Popular. Prav tako je treba navesti, da delničarji banke Banco Popular niso imeli zagotovila, da nekateri od ukrepov za reševanje, ki jih je sprejel EOR, ne bi mogli vplivati na njihove naložbe.
- 477 Zato je treba sedmi tožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

Osmi tožbeni razlog: kršitev lastninske pravice in načela sorazmernosti iz členov 17 in 52 Listine

- 478 Tožeči stranki trdita, da mehanizem za reševanje delničarjem banke Banco Popular nesorazmerno odvzema njihove lastninske pravice, kar je v nasprotju s členoma 17 in 52 Listine.
- 479 Tožeči stranki trdita, da kršitev njunih lastninskih pravic ni bila sorazmerna s ciljem varovanja finančne stabilnosti, ki mu je sledil EOR. Trdita, da je EOR pod pretvezo varovanja javnega interesa in stabilnosti finančnih trgov delničarjem banke Banco Popular absolutno odvzel lastninsko pravico, kar naj bi dokazovalo, da zahteva po sorazmernosti ni bila izpolnjena. Tožeči stranki v bistvu trdita, da so obstajali manj omejevalni ukrepi od tistih, ki so bili sprejeti v shemi za reševanje, in da jima je bila z njo odvzeta lastninska pravica brez predhodnega zaslišanja in brez plačila nadomestila.
- 480 V skladu z ustaljeno sodno prakso se z načelom sorazmernosti, ki je eno splošnih načel prava Unije, zahteva, da akti institucij Unije ne presežejo meje tistega, kar je primerno in nujno za uresničitev legitimnih ciljev, ki jim zadevna ureditev sledi, pri čemer treba takrat, kadar je mogoče izbirati med več primernimi ukrepi, uporabiti tistega, ki je najmanj omejujoč, povzročene neugodnosti pa ne smejo biti čezmerne glede na zastavljene cilje (glej sodbi z dne 30. aprila 2019, Italija/Svet (Ribolovna kvota za sredozemsko mečarico), C-611/17, EU:C:2019:332, točka 55 in navedena sodna praksa, ter z dne 6. maja 2021, Bayer CropScience in Bayer/Komisija, C-499/18 P, EU:C:2021:367, točka 166 in navedena sodna praksa). Na to načelo je opozorjeno v členu 5(4) PEU in v členu 1 Protokola o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti, ki je priložen Pogodbi EU in Pogodbi DEU.
- 481 Člen 17(1) Listine določa:
- „Vsakdo ima pravico imeti v posesti svojo zakonito pridobljeno lastnino, jo uporabljati, z njo razpolagati in jo komu zapustiti. Lastnina se nikomur ne sme odvzeti, razen v javno korist v primerih in pod pogoji, ki jih določa zakon, vendar le proti pravični in pravočasni odškodnini za njeno izgubo. Uživanje lastnine se lahko uredi z zakonom, kolikor je to potrebno zaradi splošnega interesa.“
- 482 Opozoriti je treba, da v skladu z ustaljeno sodno prakso lastninska pravica, ki je zagotovljena s členom 17(1) Listine, ni absolutna in da je lahko njeno izvajanje predmet omejitev, ki so upravičene s cilji v splošnem interesu, ki jih priznava Unija. Izvajanje lastninske pravice – kot

izhaja iz člena 52(1) Listine – se zato lahko omeji, če te omejitve dejansko ustrezajo zastavljenim ciljem v splošnem interesu in glede na uresničevani cilj ne pomenijo pretiranega in nesprejemljivega posega, ki bi okrnil bistvo tako zagotovljene pravice (glej sodbo z dne 20. septembra 2016, Ledra Advertising in drugi/Komisija in ECB, od C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, točki 69 in 70 ter navedena sodna praksa; sodbi z dne 16. julija 2020, Adusbef in drugi, C-686/18, EU:C:2020:567, točka 85, ter z dne 23. maja 2019, Steinhoff in drugi/ECB, T-107/17, EU:T:2019:353, točka 100).

- 483 Iz tega izhaja, da lastninska pravica ni absolutna, ampak da je v skladu s členom 52(1) Listine, navedenim v točki 205 zgoraj, lahko predmet omejitev, če so te predvidene v besedilih, ki se uporabljajo, potrebne za uresničevanje cilja v splošnem interesu in sorazmerne s tem ciljem.
- 484 Tožeči stranki priznavata, da je njuna lastninska pravica lahko omejena, in ne izpodbijata, da člen 22 Uredbe št. 806/2014 EOR podeljuje možnost odločanja o konverziji in odpisu lastniških instrumentov subjekta v okviru reševanja.
- 485 Uvodoma je treba opozoriti, da po eni strani iz uvodne izjave 61 Uredbe št. 806/2014 izhaja, da morajo biti omejitve pravic delničarjev in upnikov v skladu z načeli iz člena 52(1) Listine, po drugi strani pa iz uvodne izjave 62 iste uredbe izhaja, da kršitve lastninskih pravic ne smejo biti nesorazmerne.
- 486 V skladu s členom 15(1)(a) Uredbe št. 806/2014 glede splošnih načel, ki urejajo reševanje, delničarji institucije v postopku reševanja prevzamejo prve izgube.
- 487 V zvezi s tem je Sodišče v zvezi z delničarji bank razsodilo, da v skladu s splošno ureditvijo, ki velja za položaj delničarjev v delniških družbah, ti v celoti nosijo tveganje svojih naložb (sodba z dne 19. julija 2016, Kotnik in drugi, C-526/14, EU:C:2016:570, točka 73).
- 488 Sodišče je na področju državnih pomoči menilo, da ker so delničarji odgovorni za dolgove banke do višine njenega osnovnega kapitala, ni mogoče šteti, da to, da se v točkah od 40 do 46 Sporočila Komisije o uporabi pravil o državni pomoči za podporne ukrepe v korist bank v okviru finančne krize od 1. avgusta 2013 dalje („sporočilo o bančništvu“) (UL 2013, C 216. str. 1) zahteva, da za odpravo kapitalskega primanjkljaja banke ti delničarji pred dodelitvijo državne pomoči prispevajo h kritju njenih izgub v enakem obsegu, kot če taka državna pomoč ne bi bila dodeljena, posega v njihovo lastninsko pravico (sodba z dne 19. julija 2016, Kotnik in drugi, C-526/14, EU:C:2016:570, točka 74).
- 489 Po analogiji je treba ugotoviti, da je izvajanje pooblastila za odpis in konverzijo lastniških instrumentov banke Banco Popular, katerih imetnici sta bili tožeči stranki, v shemi za reševanje posledica dejstva, da morajo delničarji subjekta nositi tveganja, neločljivo povezana z njihovimi naložbami, in dejstva, da morajo, ker je ta subjekt predmet ukrepa za reševanje zaradi propada, nositi ekonomske posledice tega subjekta.
- 490 V zvezi s tem je Splošno sodišče že razsodilo, da je bil ukrep, ki je vključeval zmanjšanje nominalne vrednosti delnic ciprske banke, sorazmeren s ciljem, ki se je uresničeval s tem ukrepom. Najprej je ugotovilo, da je bil namen tega ukrepa prispevati k dokapitalizaciji banke in da je zmožen prispevati k cilju zagotovitve stabilnosti ciprskega finančnega sistema in euroobmočja kot celote. Nato je ugotovilo, da ta ukrep ni presegel meja tistega, kar je bilo primerno in nujno za uresničitev tega cilja, saj manj omejujoče alternative niso bile izvedljive ali z njimi ne bi bilo mogoče doseči pričakovanih rezultatov. Nazadnje je menilo, da ukrep ob upoštevanju pomena

zastavljenega cilja ne povzroča nesorazmernih nevšečnosti. V zvezi s tem je opozorilo, da delničarji bank v celoti prevzamejo tveganje svojih naložb (sodba z dne 13. julija 2018, K. Chrysostomides in drugi/Svet in drugi, T-680/13, EU:T:2018:486, točka 330).

- 491 V teh okoliščinah je Splošno sodišče sklenilo, da ni mogoče ugotoviti, da zmanjšanje nominalne vrednosti delnic te banke pomeni pretiran in nesprejemljiv poseg, ki okrne bistvo lastninske pravice delničarjev (sodba z dne 13. julija 2018, K. Chrysostomides & Co. in drugi/Svet in drugi, T-680/13, EU:T:2018:486, točka 331).
- 492 V obravnavani zadevi tožeči stranki na prvem mestu trdita, da je bila kršitev njune lastninske pravice nesorazmerna, ker stabilnost finančnih trgov ni bila ogrožena glede na solventnost banke Banco Popular, gospodarske razmere v Španiji in možnosti za rast španskega gospodarstva. Trdita, da likvidnostna kriza, ki je prizadela banko Banco Popular, ni povzročila padca cen delnic ali odliva vlog v druge španske finančne institucije, da je šlo torej za problem, ki je prizadel eno finančno institucijo, in da ni prišlo do prenosa negativnega vpliva.
- 493 Tožeči stranki s to trditvijo izpodbijata dejstvo, da naj bi propad banke Banco Popular povzročil prenos negativnega vpliva in bi lahko povzročil pomembne negativne učinke na finančno stabilnost v Španiji.
- 494 Opozoriti je treba, da je EOR v shemi za reševanje menil, da sta bila reševanje banke Banco Popular ter posledično odpis in konverzija lastniških instrumentov potrebna in sorazmerna, da bi se izognili negativnim učinkom, ki bi jih imel propad te institucije na finančno stabilnost, in zlasti, da bi se izognili prenosu negativnega vpliva na druge španske banke.
- 495 Po eni strani je treba opozoriti, da je banka Banco Popular na dan sprejetja sheme za reševanje propadala ali bi verjetno propadla v skladu s členom 18(1)(a) in (4)(c) Uredbe št. 806/2014. Trditev tožečih strank, da je bila banka solventna, zato ni upoštevana.
- 496 Po drugi strani, tožeči stranki ne pojasnita, kako naj bi gospodarske razmere v Španiji omogočile izognitev prenosu negativnega vpliva, ki bi ga povzročil propad banke Banco Popular. V zvezi s tem je treba ugotoviti, da tožeči stranki ne navajata nobene trditve, s katero bi lahko izpodbijali pojasnila EOR iz člena 4.4.2 sheme za reševanje, navedena v točki 433 zgoraj, v skladu s katerimi bi propad banke Banco Popular zaradi njenega sistemskega pomena in narave njene dejavnosti povzročil prenos negativnega vpliva na španske finančne institucije s podobnim poslovnim modelom in posledično znatne negativne učinke na finančno stabilnost v Španiji.
- 497 V zvezi s tem je treba opozoriti, da iz sodne prakse, navedene v točki 211 zgoraj, izhaja, da imajo finančne storitve osrednjo vlogo v gospodarstvu Unije in da obstaja tveganje, da se propad ene ali več sistemskih bank hitro razširi na druge banke, bodisi v zadevni državi članici bodisi v drugih državah članicah.
- 498 Sodišče je že razsodilo, da so ob upoštevanju cilja zagotavljanja stabilnosti bančnega sistema v euroobmočju in glede na neposredno tveganje finančnih izgub, ki bi ogrozilo imetnike vlog pri zadevnih bankah v primeru njunega stečaja, nekatere omejitve lastninske pravice lahko upravičene (glej v tem smislu sodbo z dne 20. septembra 2016, Ledra Advertising in drugi/Komisija in ECB, od C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, točka 74).

- 499 Sodišče je prav tako razsodilo, da čeprav obstaja jasen javni interes za zagotovitev močnega in doslednega varstva vlagateljev po vsej Uniji, pa ni mogoče šteti, da ta interes v vseh okoliščinah prevlada nad javnim interesom zagotovitve stabilnosti finančnega sistema (sodbi z dne 19. julija 2016, Kotnik in drugi, C-526/14, EU:C:2016:570, točka 91, ter z dne 8. novembra 2016, Dowling in drugi, C-41/15, EU:C:2016:836, točka 54).
- 500 Tožeči stranki trdita, da rešitve iz sodbe z dne 19. julija 2016, Kotnik in drugi (C-526/14, EU:C:2016:570), ni mogoče uporabiti, ker se je ta zadeva nanašala na celoten finančni sistem države članice, ki mu je grozila sistemska kriza, medtem ko se obravnavana zadeva nanaša le na en subjekt.
- 501 V zvezi s tem zadostuje ugotovitev, da je v skladu s točko 50 sodbe z dne 19. julija 2016, Kotnik in drugi (C-526/14, EU:C:2016:570), Sodišče razsodilo, da obstaja tveganje, da se propad ene ali več bank hitro razširi na druge banke, bodisi v zadevni državi članici bodisi v drugih državah članicah. Torej ni mogoče šteti, da je uporaba načela, priznanega v tej sodbi, v skladu s katerim se lahko s ciljem zagotavljanja finančne stabilnosti upraviči omejitev lastninske pravice delničarjev, omejena na primere, v katerih je v celotnem finančnem sistemu države članice prišlo do sistemske krize. Ta sodba je upoštevana, kadar je tako kot v obravnavani zadevi zadevna banka sistemskega pomena in njeno prenehanje pomeni tveganje za stabilnost finančnega sistema v Španiji.
- 502 Tožeči stranki na drugem mestu trdita, da shema za reševanje ne izpolnjuje zahtev sorazmernosti, ker EOR ni izbral najmanj omejevalnega ukrepa za rešitev likvidnostne krize, v kateri se je znašla banka Banco Popular. Trdita, da shema za reševanje ne upravičuje dejstva, da niso bili pravočasno sprejeti ukrepi za zgodnje posredovanje, s katerimi bi bilo mogoče rešiti likvidnostne težave banke Banco Popular, kot je nujna likvidnostna pomoč, in da niso bili sprejeti niti manj radikalni ukrepi od sprejetega, kot sta instrumenta izločitve sredstev ali instrument premostitvene institucije.
- 503 Opozoriti je treba, da je iz analize spoštovanja pogoja iz člena 18(1)(b) Uredbe št. 806/2014 v okviru drugega dela petega tožbenega razloga razvidno, da je EOR v shemi za reševanje utemeljil razloge, iz katerih alternativni nadzorni ukrepi ali ukrepi zasebnega sektorja niso bili izvedljivi in da tožeči stranki nista dokazali obstoja drugih, manj omejevalnih ukrepov, ki bi lahko omogočili ponovno vzpostavitev likvidnostnega položaja banke Banco Popular v dovolj kratkem času, da bi se preprečil njen propad ali verjetni propad 6. junija 2017.
- 504 Poleg tega je iz člena 5 sheme za reševanje razvidno, da je EOR utemeljil izbiro instrumenta prodaje poslovanja kot instrumenta za reševanje. EOR je navedel, da je ta instrument potreben in sorazmeren s cilji iz člena 14(2) Uredbe št. 806/2014 ter da je njegov glavni cilj zaščita kritičnih funkcij za delovanje realnega gospodarstva in ohranitev finančne stabilnosti.
- 505 EOR je v členu 5.3 sheme za reševanje tudi menil, da drugi instrumenti za reševanje iz člena 22(2) Uredbe št. 806/2014 ne bi izpolnili ciljev reševanja v enaki meri. V zvezi z instrumentom za reševanje s sredstvi upnikov je EOR menil, da tudi v kombinaciji z instrumentom izločitve sredstev ni mogoče zagotoviti, da bi se z njim nemudoma zagotovila učinkovita rešitev likvidnostnega položaja banke Banco Popular ter tako ponovno vzpostavila njena finančna stabilnost in dolgoročna sposobnost preživetja. V zvezi z instrumentom premostitvene institucije je EOR menil, da bi premostitvena institucija tudi v kombinaciji z instrumentom izločitve sredstev glede na to, da je bil njen namen ohraniti dostop do kritičnih funkcij in prodati banko Banco Popular načeloma v dveh letih, in ker je instrument prodaje poslovanja omogočal doseganje enakega rezultata v kratkem času, se je za zadnjenavedenega štelo, da omogoča uresničitev ciljev reševanja učinkoviteje kot instrument premostitvene institucije.

- 506 Zato je EOR v shemi za reševanje navedel razloge za izbiro instrumenta prodaje poslovanja in razloge, zakaj drugi instrumenti za reševanje iz Uredbe št. 806/2014 niso bili ustrezni.
- 507 Tožeči stranki ne navajata nobene trditve, s katero bi izpodbijali to presojo EOR. Navajata le obstoj drugih instrumentov za reševanje, katerih uporaba bi manj posegala v njuno lastninsko pravico, ne da bi pojasnili, kako bi se ti instrumenti lahko uporabili v primeru banke Banco Popular.
- 508 Poleg tega tožeči stranki napotujeta na alternativne rešitve, navedene v poročilu njunega izvedenca, priloženem tožbi, ki dokazujejo, da shema za reševanje ne izpolnjuje zahtev glede nujnosti in sorazmernosti.
- 509 Na podlagi člena 21 Statuta Sodišča Evropske unije in člena 76(d) Poslovnika Splošnega sodišča morata biti v vsaki tožbi navedena predmet spora in kratek povzetek tožbenih razlogov. V skladu z ustaljeno sodno prakso je za dopustnost tožbe potrebno, da so bistveni dejanski in pravni elementi, na katerih temelji, vsaj na kratko, vendar koherentno in razumljivo razvidni iz besedila same tožbe. Čeprav je besedilo tožbe glede posebnih vprašanj lahko podprto in dopolnjeno s sklicevanjem na odlomke iz dokumentov, ki so ji priloženi, pa splošno sklicevanje na druga pisanja ne more nadomestiti manjkajočih bistvenih elementov pravne utemeljitve, ki morajo biti na podlagi zgoraj navedenih določb zajeti v tožbi (glej sodbi z dne 17. septembra 2007, Microsoft/Komisija, T-201/04, EU:T:2007:289, točka 94 in navedena sodna praksa, ter z dne 5. oktobra 2020, HeidelbergCement in Schwenk Zement/Komisija, T-380/17, EU:T:2020:471, točka 92 (neobjavljena) in navedena sodna praksa). Poleg tega Splošnemu sodišču ni treba v prilogah iskati ter prepoznavati razlogov in trditev, ki bi jih lahko štelo za podlago za tožbo, ker imajo priloge le dokazno in pomožno funkcijo (glej sodbe z dne 11. septembra 2014, MasterCard in drugi/Komisija, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, točka 41 in navedena sodna praksa; z dne 17. septembra 2007, Microsoft/Komisija, T-201/04, EU:T:2007:289, točka 94 in navedena sodna praksa, ter z dne 24. septembra 2019, Nizozemska in drugi/Komisija, T-760/15 in T-636/16, EU:T:2019:669, točka 114 in navedena sodna praksa).
- 510 Ugotoviti je treba, da se tožeči stranki glede obstoja alternativnih rešitev za reševanje le na splošno sklicujeta na izvedensko poročilo, priloženo tožbi, zaradi česar Splošno sodišče ne more natančno opredeliti elementov, ki bi jih lahko štelo za podlago za to trditev.
- 511 Zato je treba šteti, da je ta trditev zgolj navedena, ne da bi bila podprta z argumentacijo, kar je v nasprotju s pravilom iz člena 76(d) Poslovnika, in jo je treba razglasiti za nedopustno.
- 512 Na tretjem mestu, tožeči stranki trdita, da shema za reševanja nesorazmerno posega v njuno lastninsko pravico, ker nista imeli pravice do odškodnine. Odpis celotnega osnovnega kapitala banke Banco Popular brez kakršnega koli nadomestila za delničarje naj bi pomenil razlastitev. Shema za reševanje naj bi pomenila nesorazmeren ukrep odvzema.
- 513 Tako kot Komisija je treba ugotoviti, da je ta argument prezgoden.
- 514 V zvezi s tem je treba navesti, da člen 15(1)(g) Uredbe št. 806/2014 določa načelo, da noben upnik ne utrpí večjih izgub od tistih, ki bi jih utrpel, če bi subjekt v postopku reševanja prenehal poslovati po običajnem insolvenčnem postopku.

- 515 Za namene ugotavljanja, ali bi bili delničarji in upniki deležni boljše obravnave, če bi bil za zadevni subjekt uveden običajni insolvenčni postopek, člen 20(16) Uredbe št. 806/2014 določa, da se po reševanju izvede vrednotenje. V skladu s členom 20(17) Uredbe št. 806/2014 se pri tem vrednotenju določi, ali obstaja razlika med obravnavo, ki bi je bili deležni delničarji in upniki, če bi bil v trenutku, ko je bila sprejeta odločitev o ukrepu za reševanje, za institucijo uveden običajni insolvenčni postopek, in dejansko obravnavo, ki so je bili deležni v okviru reševanja.
- 516 Če se po tem vrednotenju ugotovi, da so delničarji ali upniki v postopku reševanja utrpeli večje izgube, kot bi jih utrpeli v primeru prenehanja po običajnem insolvenčnem postopku, člen 76(1) Uredbe št. 806/2014 določa, da lahko EOR za plačilo nadomestila zanje uporabi ESR.
- 517 Iz tega izhaja, da je z Uredbo št. 806/2014 vzpostavljen mehanizem za zagotovitev, da delničarji ali upniki subjekta v postopku reševanja dobijo pravično nadomestilo v skladu z zahtevami iz člena 17(1) Listine.
- 518 Ker je morebitno plačilo takega nadomestila rezultat vrednotenja, navedenega v točki 515 zgoraj, ki je bilo izvedeno po sprejetju sheme za reševanje, dejstvo, da tožeči stranki nista dobili nadomestila na dan sheme za reševanje, ni upoštevno.
- 519 Tožeči stranki v repliki navajata, da ni mogoče trditi, da je treba spoštovanje pravice do pravične odškodnine, ki lahko upraviči odvzem lastninske pravice delničarjev, razumeti kot zagotovljeno v primeru spoštovanja načela, da se noben upnik ne sme obravnavati slabše, iz člena 15(1)(g) Uredbe št. 806/2014. Razlika v rezultatu med hipotetičnim insolvenčnim postopkom v Španiji in shemo za reševanje naj ne bi bila upoštevna. Delničarjem naj bi bilo treba plačati odškodnino glede na vrednost njihovih delnic v trenutku, ko jim je bila odvzeta lastninska pravica. Banka Banco Popular je imela likvidnostne težave, vendar je bila v skladu z vrednotenjem 1 na datum reševanja solventna, tako da rezultat načela, da noben upnik ne sme biti obravnavan slabše, ni upošteven.
- 520 V zvezi s tem je treba tako kot banka Banco Santander opozoriti, da uporaba načela, da noben upnik ne sme biti obravnavan slabše, ne izhaja iz sheme za reševanje, temveč prihodnje odločitve EOR, ki sledi vrednotenju 3.
- 521 Zato je treba trditve tožečih strank, s katero izpodbijata uporabo tega načela pri določanju parametrov za izračun nadomestila, šteti za brezpredmetno.
- 522 Vsekakor v nasprotju s trditvami tožečih strank vrednosti njune naložbe ni treba izračunati glede na nominalno vrednost njune delnice pred sprejetjem sheme za reševanje, ampak ustreza njeni vrednosti, če shema za reševanje ne bi bila sprejeta. Opozoriti pa je treba, da bi bila banka Banco Popular brez sprejetja sheme za reševanje zaradi propada ali verjetnega propada v postopku prenehanja po običajnem insolvenčnem postopku.
- 523 V zvezi s tem je Sodišče na področju državnih pomoči razsodilo, da bi bile izgube delničarjev bank v težavah vsekakor enako velike ne glede na to, ali vzrok zanje temelji na odločbi o začetku stečajnega postopka, ker državna pomoč ni bila dodeljena, ali na postopku dodelitve take pomoči, pogojene s predhodno porazdelitvijo bremena (sodba z dne 19. julija 2016, Kotnik in drugi, C-526/14, EU:C:2016:570, točka 75).

- 524 Poleg tega se glede vrednostnega papirja znesek dolgovane odškodnine presoja glede na dejansko tržno vrednost tega vrednostnega papirja ob sprejetju spornih predpisov in ne glede na njegovo nominalno vrednost ali znesek, za katerega bi njegov imetnik upal, da ga bo prejel ob njegovi pridobitvi (glej sodbo z dne 13. julija 2018, K. Chrysostomides & Co. in drugi/Svet in drugi, T-680/13, EU:T:2018:486, točka 314 ter navedena sodna praksa).
- 525 Kot je bilo že navedeno, solventnost v bilanci stanja banke Banco Popular, ugotovljena v vrednotenju 1, na datum reševanja ni bila upoštevana. Na ta datum je vrednost banke Banco Popular ustrezala njeni vrednosti ob odtujitvi po ugotovitvi, da propada ali bo verjetno propadla.
- 526 Iz tega izhaja, da tožeči stranki ne moreta trditi, da sta na dan sprejetja sheme za reševanje odpis in konverzija lastniških instrumentov banke Banco Popular pomenila „razlastitev“ brez odškodnine, saj bi se o morebitni odškodnini lahko odločalo pozneje.
- 527 Na četrtem mestu tožeči stranki trdita, da je shema za reševanje nesorazmerna, ker se je z njo delničarjem odvzela lastninska pravica brez predhodnega zaslišanja.
- 528 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je iz analize drugega tožbenega razloga in zlasti iz točk 234 in 235 zgoraj razvidno, da je Splošno sodišče že odločilo, da varstva lastninske pravice iz člena 1 Protokola št. 1 k EKČP ni mogoče razlagati tako, da mora imeti zadevna oseba v vseh okoliščinah možnost predložiti svoje stališče pristojnim organom pred sprejetjem ukrepov, s katerimi se krši njena lastninska pravica.
- 529 Poleg tega je treba ugotoviti, da tožeči stranki ne navajata nobene trditve, s katero bi pojasnili, kako je dejstvo, da EOR pred sprejetjem sheme za reševanje ni opravil zaslišanja, vplivalo na njuno lastninsko pravico.
- 530 Iz vsega navedenega izhaja, prvič, da je banka Banco Popular propadala ali bi verjetno propadla in da ni bilo alternativnih ukrepov, s katerimi bi bilo mogoče to preprečiti, drugič, da bi bil brez reševanja za banko Banco Popular uveden običajni insolvenčni postopek ter, tretjič, da so morali delničarji banke Banco Popular nositi tveganje svojih naložb in da Uredba št. 806/2014 določa morebitno plačilo nadomestila v skladu z načelom, da se noben upnik ne obravnava slabše. Zato je treba ugotoviti, da odločitev o odpisu in konverziji lastniških instrumentov banke Banco Popular v okviru sheme za reševanje ne pomeni pretiranega in nesprejemljivega posega v bistvo lastninske pravice tožečih strank, temveč jo je treba šteti za upravičeno in sorazmerno omejitev njune lastninske pravice v skladu z določbami členov 17 in 52 Listine.
- 531 Poleg tega je treba navesti, da tožeči stranki v tožbi ne zatrjujeta kršitve svobode gospodarske pobude v okviru osmega tožbenega razloga in v zvezi s tem ne navajata nobenih trditev. Edino sklicevanje na svobodo gospodarske pobude je v tretjem tožbenem razlogu, ki se nanaša na ugovor nezakovitosti.
- 532 Ker se je EOR odločil, da bo hkrati odgovoril na tretji in osmi tožbeni razlog, tožeči stranki v repliki navajata nove trditve v zvezi s tem, da je EOR kršil svobodo gospodarske pobude, ker je bila banka Banco Popular prodana, ne da bi bili njeni delničarji v okviru skupščine zaslišani ali bi lahko sprejeli poslovne odločitve, za katere menijo, da so primerni za zagotovitev sposobnosti preživetja banke Banco Popular.

- 533 Po eni strani, kot ugotavlja CRU, tožeči stranki ne navajata, katera od pravic, zagotovljenih s svobodo gospodarske pobude, kot je navedeno v točki 266 zgoraj, naj bi bila kršena. Po drugi strani pa, kot trdi Komisija, tožeči stranki kot manjšinski delničarki banke Banco Popular ne opravljata gospodarske dejavnosti v bančnem sektorju in se zato v zvezi s tem ne moreta sklicevati na svobodo gospodarske pobude.
- 534 Vsekakor tako kot lastninska pravica svoboda gospodarske pobude, določena v členu 17 Listine, ni absolutna pravica in je njeno uveljavljanje lahko predmet omejitev na podlagi člena 52(1) Listine. Ker je bilo ugotovljeno, da shema za reševanje ni pretiran in nesprejemljiv poseg v bistvo lastninske pravice tožečih strank, je treba ugotoviti, da iz istih razlogov ne posega v bistvo svobode gospodarske pobude.
- 535 Iz vsega zgoraj navedenega izhaja, da je treba osmi tožbeni razlog zavreči kot delno nedopusten in zavriniti kot delno neutemeljen.

Deveti tožbeni razlog: kršitev člena 20(1) Uredbe št. 806/2014

- 536 Tožeči stranki trdita, da vrednotenja 2 ni mogoče opredeliti kot „pošteno, skrbno in realno“ v smislu člena 20(1) Uredbe št. 806/2014. Trditve tožečih strank so razdeljene na štiri očitke, katerih namen je izpodbijati, prvič, neodvisnost izvedenca, ki je izvedel vrednotenje 2, drugič, soobstoj dveh predhodnih vrednotenj, tretjič, metodologijo, uporabljeno pri vrednotenju 2, in četrtič, verodostojnost tega vrednotenja.
- 537 V obravnavani zadevi je treba opozoriti, da vrednotenje banke Banco Popular, izvedeno pred sprejetjem sheme za reševanje, vključuje dve poročili, ki sta priloženi shemi za reševanje.
- 538 Vrednotenje 1 z dne 5. junija 2017 je v skladu s členom 20(5)(a) Uredbe št. 806/2014 pripravil EOR in je bilo namenjeno predložitvi elementov za ugotavljanje, ali so izpolnjeni pogoji za začetek postopka reševanja, kot so opredeljeni v členu 18(1) Uredbe št. 806/2014.
- 539 Vrednotenje 2 z dne 6. junija 2017 je v skladu s členom 20(10) Uredbe št. 806/2014 pripravila družba Deloitte kot neodvisni izvedenec.
- 540 V shemi za reševanje je navedeno, da je bil zaradi nujnosti namen vrednotenja 2, izvedenega v skladu s členom 20(10) Uredbe št. 806/2014, oceniti vrednost sredstev in obveznosti banke Banco Popular, da bi zagotovili oceno obravnave, ki bi je bili deležni delničarji in upniki, če bi bil za banko Banco Popular uveden običajni insolvenčni postopek, ter zagotoviti elemente za sprejetje odločitve o delnicah in lastniških instrumentih, ki jih je treba prenesti, ter EOR omogočiti, da določi tržne pogoje za namene instrumenta za prodajo poslovanja.
- 541 Opozoriti je treba, da je družba Deloitte v vrednotenju 2 navedla, da se je oprla na zahteve iz člena 36 Direktive 2014/59 (ki ustreza členu 20 Uredbe št. 806/2014) in na poglavje 3 končnega osnutka regulativnih tehničnih standardov EBA št. 2017/05 in št. 2017/06 z dne 23. maja 2017 o vrednotenju za namene reševanja in vrednotenju za namene ugotavljanja razlike v obravnavi po reševanju v skladu z Direktivo 2014/59 (v nadaljevanju: tehnični standardi EBA).
- 542 Člen 36(15) Direktive 2014/59 organu EBA omogoča, da pripravi osnutke regulativnih tehničnih standardov, da se določijo merila, na podlagi katerih je treba izvesti vrednotenja v postopku reševanja.

- 543 Poglavje 3 tehničnih standardov EBA se nanaša na osnutek regulativnih tehničnih standardov št. 2017/05 o vrednotenju za namene reševanja (v nadaljevanju: regulativni tehnični standardi) in med drugim v skladu s členom 36(15) Direktive 2014/59 vsebuje osnutek delegirane uredbe Komisije o dopolnitvi Direktive 2014/59 z regulativnimi tehničnimi standardi, ki določajo merila za metodologijo za ocenjevanje vrednosti sredstev in obveznosti institucij ali subjektov.
- 544 Poleg tega je treba navesti, da na dan sprejetja sheme za reševanje regulativni tehnični standardi niso bili zavezujoči, saj člen 5(2), drugi pododstavek, Uredbe št. 806/2014 določa, da za EOR, Svet in Komisijo veljajo zavezujoči regulativni in izvedbeni tehnični standardi, ki jih je pripravil EBA, ko jih je Komisija sprejela. Ti regulativni tehnični standardi so bili vključeni v Delegirano uredbo Komisije (EU) 2018/345 z dne 14. novembra 2017 o dopolnitvi Direktive 2014/59 glede regulativnih tehničnih standardov, ki določajo merila v zvezi z metodologijo za ocenjevanje vrednosti sredstev in obveznosti institucij ali subjektov (UL 2018, L 67, str. 8).
- 545 V členu 6.3 sheme za reševanje je EOR navedel, da se je pri odločanju o odpisu in konverziji lastniških instrumentov banke Banco Popular oprl na vrednotenje 2, kot je bilo dopolnjeno in potrjeno z rezultati postopka prodaje, ki ga je izvedel FROB.
- 546 Ker vrednotenje 2 vsebuje zapletene tehnične in gospodarske presoje, je treba EOR dati široko diskrecijsko pravico, ker je menil, da je vrednotenje 2 veljavna podlaga za odločanje o ukrepih za reševanje.
- 547 Zato je na podlagi sodne prakse, navedene v točkah od 166 do 171 zgoraj, nadzor, ki ga opravi Splošno sodišče, omejen nadzor, s katerim se preverja le neobstoj očitne napake pri presoji EOR, ker je menil, da je bilo vrednotenje 2 v skladu z zahtevami člena 20(1) Uredbe št. 806/2014. Tožeči stranki morata predložiti zadostne dokaze, da se vrednotenje 2 ne zdi verodostojno.
- *Prvi očitek: neodvisnost izvedenca, ki je izvedel vrednotenje 2*
- 548 Prvič, tožeči stranki trdita, da družbe Deloitte ni mogoče šteti za neodvisno podjetje zaradi obstoja navzkrižja interesov, saj je FROB družbo Deloitte obtožil ponarejanja listin v spisu v zvezi s prvo javno ponudbo banke Bankia.
- 549 V skladu s členom 20(1) Uredbe št. 806/2014 mora vrednotenje opraviti oseba, ki je neodvisna od vseh javnih organov, vključno z EOR in nacionalnim organom za reševanje, ter od zadevnega subjekta.
- 550 Zahteve glede neodvisnosti ocenjevalcev so določene v členih od 37 do 41 Delegirane uredbe 2016/1075. Člen 38 Delegirane uredbe 2016/1075 določa tri kumulativne pogoje, da se ocenjevalec šteje za neodvisnega od katerega koli zadevnega javnega organa in zadevnega subjekta. Prvič, ocenjevalec vrednosti ima potrebne kvalifikacije, izkušnje, sposobnost, znanje in vire ter lahko zagotovi učinkovito vrednotenje brez prevelikega zanašanja na kateri koli zadevni javni organ ali zadevni subjekt. Drugič, ocenjevalec vrednosti je pravno ločen od zadevnih javnih organov ali zadevnega subjekta. Tretjič, ocenjevalec vrednosti nima pomembnih skupnih ali navzkrižnih interesov v smislu člena 41 iste delegirane uredbe.

- 551 Navesti je treba, da tožeči stranki ne trdita, da družba Deloitte nima potrebnih kvalifikacij, izkušenj, sposobnosti, znanja in virov za učinkovito izvedbo vrednotenja v smislu prvega pogoja iz člena 38 Delegirane uredbe 2016/1075. Prav tako ne trdita, da družba Deloitte ni pravno ločena od zadevnih javnih organov, to je od EOR in FROB, ter od banke Banco Popular v smislu drugega pogoja iz člena 38 Delegirane uredbe 2016/1075.
- 552 Tožeči stranki trdita, da obstaja navzkrižje interesov med FROB in družbo Deloitte, ki izhaja iz obstoja kazenskega postopka v Španiji zoper družbo Deloitte, in sicer v zvezi z domnevnim ponarejanjem računov banke Bankia, v katerem je FROB vložil premoženjskopravni zahtevek. Vendar tožeči stranki pojasnjujeta, da FROB v tem postopku ni obtožil družbe Deloitte ali katerega od njenih družbenikov.
- 553 Čeprav je treba to trditev razlagati tako, da tožeči stranki izpodbijata dejstvo, da je družba Deloitte izpolnjevala tretji pogoj iz člena 38 Delegirane uredbe 2016/1075, pri čemer se sklicujeta na obstoj pomembnega skupnega ali navzkrižnega interesa v smislu člena 41 iste delegirane uredbe, zadostuje ugotovitev, da temelji na napačnem razumevanju te določbe.
- 554 V skladu s členom 41(2) Delegirane uredbe 2016/1075 se namreč za namene odstavka 1 dejanski ali potencialni interes šteje za pomemben, kadar koli bi lahko glede na oceno organa za imenovanje ali drugega organa, ki je lahko pooblaščen za izvajanje te naloge v zadevni državi članici, vplival, oziroma bi se lahko utemeljeno razumelo, da vpliva, na presojo neodvisnega ocenjevalca vrednosti pri vrednotenju. Odstavek 3 tega člena določa, da so upoštevni skupni ali navzkrižni interesi s člani subjekta ali njegovimi upniki.
- 555 Vendar tožeči stranki po eni strani ne zatrjujeta obstoja skupnih ali navzkrižnih interesov med družbama Deloitte in banko Banco Popular ter po drugi strani ne pojasnita, kako naj bi dejstvo, da je FROB vložil premoženjskopravni zahtevek v kazenskem postopku v Španiji zoper družbo Deloitte, lahko vplivalo na presojo družbe Deloitte v zvezi z vrednotenjem banke Banco Popular.
- 556 Drugič, tožeči stranki trdita, da družba Deloitte ni bila neodvisna, ker je EOR od nje zahteval, da pripravi vrednotenje 2 z uporabo instrumenta prodaje poslovanja, ne da bi ji omogočil, da oceni, kateri instrument za reševanje je najprimernejši za rešitev likvidnostne krize banke Banco Popular.
- 557 V zvezi s tem je treba navesti, da člen 20(5) Uredbe št. 806/2014 opredeljuje cilje vrednotenja glede na uporabljeni instrument za reševanje. Zlasti člen 20(5)(f) Uredbe št. 806/2014 določa cilje vrednotenja, kadar se uporabi instrument prodaje poslovanja, ki se razlikujejo od ciljev iz člena 20(5)(d) in (e) iste uredbe, ki se nanašajo na primere, ko se uporabi bodisi instrument za reševanje s sredstvi upnikov ali instrument premostitvene institucije ali izločitve sredstev.
- 558 Člen 20(5)(b) Uredbe št. 806/2014, ki določa, da če so izpolnjeni pogoji za začetek postopka reševanja, je namen vrednotenja prispevati k odločitvi o ustreznem ukrepu za reševanje v zvezi s subjektom, je treba razlagati tako, da mora vrednotenje EOR zagotoviti tehnične in ekonomske elemente za izvajanje instrumenta za reševanje, ki ga izbere zadnjenavedeni.
- 559 Iz te določbe ne izhaja, da bi moral ocenjevalec sam opredeliti najprimernejši instrument za reševanje. Odločitev o tem, kateri instrument za reševanje bo uporabljen, sprejme organ za reševanje, in ne neodvisni ocenjevalec.

560 Zato ni mogoče šteti, da bi dejstvo, da je EOR menil, da je bil instrument prodaje poslovanja najprimernejši za izpolnitev ciljev reševanja, in da je družbo Deloitte pooblastil za izvedbo vrednotenja, ki je izpolnjevalo cilje tega instrumenta, ogrozilo neodvisnost družbe Deloitte.

561 Zato je treba prvi očitek zavriniti.

– *Drugi očitek: soobstoj dveh predhodnih vrednotenj*

562 Tožeči stranki trdita, da Uredba št. 806/2014 ne določa razdelitve poročila o vrednotenju na dva dokumenta, ki sta ju pripravila različna avtorja. Dodajata, da so ugotovitve vrednotenja 2 v nasprotju z ugotovitvami vrednotenja 1, v katerem je bilo navedeno, da je banka Banco Popular solventna, njena sredstva pa so bila ocenjena na 8,4 milijarde EUR.

563 Navesti je treba, da je EOR 5. junija 2017 sprejel vrednotenje 1 v skladu s členom 20(5)(a) Uredbe št. 806/2014, katerega namen je bil prispevati k ugotovitvi, ali so izpolnjeni pogoji za reševanje oziroma za odpis ali konverzijo lastniških instrumentov. Natančneje, EOR je navedel, da je bil namen vrednotenja 1 prispevati k ugotovitvi, ali je banka Banco Popular propadala ali bi verjetno propadla v smislu člena 18(1)(a) Uredbe št. 806/2014.

564 Tehnični standardi EBA, sprejeti 23. maja 2017, sicer niso bili zavezujoči, vendar so bili na voljo na datum vrednotenja 2. Družba Deloitte je v vrednotenju 2 izrecno navedla, da je upoštevala zahteve tehničnih standardov EBA.

565 V uvodnem povzetku tehničnih standardov EBA je opredeljena potreba po razlikovanju med dvema vrstama vrednotenja pred reševanjem, in sicer vrednotenjem 1, izvedenim v skladu s členom 36(4)(a) Direktive 2014/59, ki ustreza členu 20(5)(a) Uredbe št. 806/2014, ter vrednotenjem 2, izvedenim v skladu s členom 36(4), od (b) do (g), Direktive 2014/59, ki ustreza členu 20(5), od (b) do (g), Uredbe št. 806/2014.

566 V uvodni izjavi 1 regulativnih tehničnih standardov, ki je povzeta v uvodni izjavi 1 Delegirane uredbe 2018/345, je opozorjeno na to razlikovanje med začetnim vrednotenjem, pri katerem se oceni, ali so bili izpolnjeni pogoji za odpis in konverzijo kapitalskih instrumentov oziroma pogoj za reševanje, na eni strani in poznejšim vrednotenjem, na katerem temelji odločitev o uporabi enega ali več instrumentov za reševanje, na drugi strani. Regulativni tehnični standardi določajo različna merila za izvedbo vrednotenja 1 in vrednotenja 2.

567 V zvezi z vrednotenjem 1 je v regulativnih tehničnih standardih navedeno, da je ustrezno merilo to, ali subjekt propada ali bo verjetno propadel, kar ustreza pogoju iz člena 18(1)(a) Uredbe št. 806/2014.

568 Opozoriti pa je treba, da v skladu členom 18(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 806/2014 oceno tega pogoja izvede ECB ali EOR.

569 Zato je bilo glede na različne cilje vrednotenja 1 in vrednotenja 2 upravičeno, da prvo izvede EOR, drugo pa neodvisni ocenjevalec, in sicer družba Deloitte.

570 Poleg tega je treba navesti, da se tožeči stranki sklicujeta zgolj na dejstvo, da Uredba št. 806/2014 ne določa izrecno razlikovanja med tema dvema vrednotenjem, vendar ne navajata, katera določba naj bi bila kršena.

- 571 Glede trditve tožečih strank, da naj bi bile ugotovitve vrednotenja 1 in 2 protislovne, zadostuje ugotovitev, da je brezpredmetna.
- 572 Vrednotenje 1, sprejeto 5. junija 2017, katerega namen je bil ugotoviti, ali je banka Banco Popular propadala ali bi verjetno propadla, da bi se ugotovilo, ali so bili izpolnjeni pogoji za začetek postopka reševanja ali odpis ali konverzijo konverzijskih lastniških instrumentov, je namreč postalo zastarelo po oceni, ki jo je ECB opravila 6. junija 2017 v zvezi s propadom ali verjetnim propadom banke Banco Popular.
- 573 Res je, da je EOR v vrednotenju 1 navedel, da je bila banka Banco Popular na referenčni datum ocenjevanja, to je 31. marca 2017, solventna. Vendar je treba po eni strani opozoriti, da se je ECB pri ugotovitvi, da je banka Banco Popular 6. junija 2017 propadala ali bi verjetno propadla, oprla na znatne dvige vlog banke Banco Popular od aprila in maja 2017 naprej ter na njeno nezmožnost ustvarjanja novih likvidnih sredstev. Po drugi strani je ugotovitev ECB temeljila na dejstvu, da banka Banco Popular ni mogla poravnati svojih dolgov ali drugih obveznosti, ko zapadejo v plačilo, v smislu člena 18(4)(c) Uredbe št. 806/2014, in ne na dejstvu, da naj bi bila banka Banco Popular v bilanci stanja insolventna. Zato, kot pravilno poudarja EOR, ugotovitve vrednotenja 1 na dan reševanja niso bile več upoštevne.
- 574 Poleg tega je treba navesti, da so razlike v ugotovitvah med vrednotenjem 1 in vrednotenjem 2 posledica dejstva, da zaradi različnih ciljev temeljita na različnih merilih za ocenjevanje, opredeljenih v tehničnih standardih EBA. Tako je v skladu s tehničnimi standardi EBA namen vrednotenja 1 predvsem ugotoviti, ali skupna vrednost sredstev subjekta presega vrednost njegovih obveznosti, povedano drugače, ali je subjekt v bilanci stanja solventen, medtem ko mora vrednotenje 2 temeljiti na ekonomski vrednosti, in ne na knjigovodski vrednosti subjekta.
- 575 Zato je treba drugi očitek zavrnil.

– *Tretji očitek: metodologija, uporabljena pri vrednotenju 2*

- 576 Tožeči stranki trdita, da se vrednotenje institucije ne sme izvesti, kot da bi šlo za podjetje v likvidaciji, ampak mora biti pripravljeno za delujoče podjetje, in da je treba njegovo tržno vrednost določiti kot institucijo, ki bo še naprej opravljala finančne dejavnosti. Trdita, da vrednotenje 2 temelji na napačni metodologiji brez upoštevanja zmožnosti banke Banco Popular, da bi ustvarila prihodnje rezultate.
- 577 Ugotoviti je treba, da ta trditev temelji na napačnem razumevanju metodologije, uporabljene pri vrednotenju 2. Vrednotenje 2 je namreč sestavljeno iz dveh delov, pri čemer prvi vsebuje začasno vrednotenje banke Banco Popular, drugi pa simulacijo scenarija likvidacije. Namen prvega dela je določiti ekonomsko vrednost banke Banco Popular v okviru uporabe instrumenta prodaje poslovanja. Namen drugega dela je ugotoviti, ali bi bili delničarji in upniki deležni boljše obravnave, če bi bilo treba za banko Banco Popular uvesti prenehanje v okviru običajnega insolvenčnega postopka po španski zakonodaji.
- 578 EOR je sprejel shemo za reševanje ob upoštevanju prvega dela vrednotenja 2, ki je vseboval vrednotenje sredstev in obveznosti banke Banco Popular kot take. Nasprotno, ker je družba Deloitte pojasnila, da v tej fazi nima niti vseh potrebnih informacij niti dovolj časa, da bi lahko pripravila več kot zgolj okvirno oceno, drugi del vrednotenja 2 ustreza prvi simulaciji v skladu s členom 20(9) Uredbe št. 806/2014. Vrednotenje 3, ki je končno vrednotenje za ugotovitev, ali bi

bili delničarji in upniki deležni boljše obravnave, če bi banka Banco Popular v skladu s členom 20(16) Uredbe št. 806/2014 prenehala po običajnem insolvenčnem postopku, je bilo izvedeno po reševanju.

- 579 Likvidacijska vrednost, ki jo je uporabila družba Deloitte in jo tožeči stranki izpodbijata, pa ustreza drugemu delu vrednotenja 2. V okviru prvega dela je družba Deloitte upoštevala vrednost banke Banco Popular ob odtujitvi.
- 580 Glede uporabljene metodologije je družba Deloitte v vrednotenju 2 navedla, da je bil scenarij, uporabljen za določitev ekonomske vrednosti, prodaja banke v okviru instrumenta prodaje poslovanja. V skladu s členom 20(5)(f) Uredbe št. 806/2014 je bil namen vrednotenja prispevati k odločitvi o sredstvih, pravicah, obveznostih ali lastniških instrumentih, ki se prenesejo, in k temu, kako EOR razume tržne pogoje za namene člena 24(2)(b) iste uredbe.
- 581 Družba Deloitte je pojasnila, da je „namen [njenega] ekonomskega vrednotenja prispevati k oceni vrednosti, ki bi jo potencialni kupec lahko ponudil za banko kot celoto po odprtem, poštenem in konkurenčnem postopku dražbe („vrednost ob odtujitvi“ v skladu s členom 11 regulativnih tehničnih standardov [...])“.
- 582 Iz uvodne izjave 6 regulativnih tehničnih standardov izhaja, da bi bilo treba za določene ukrepe za reševanje, ki jih obravnava organ za reševanje, izbrati najustreznejšo podlago za ocenjevanje (vrednost ob posedovanju ali vrednost ob odtujitvi).
- 583 Glede izbire podlage za merjenje člen 11(4) regulativnih tehničnih standardov, ki je povzet v členu 11(4) Delegirane uredbe 2018/345, določa:
- „Kadar ukrepi za reševanje iz člena 10(1) zahtevajo, da sredstva in obveznosti zadrži subjekt, ki se ohrani kot delujoče podjetje, cenilec kot ustrezno podlago za merjenje uporabi vrednost ob posedovanju. Vrednost ob posedovanju lahko, če se šteje za pošteno, preudarno in realno, predvideva normalizacijo tržnih pogojev.
- Vrednost ob posedovanju se ne uporabi kot podlaga za merjenje, kadar se sredstva prenesejo na nosilca upravljanja sredstev v skladu s členom 42 Direktive [2014/59] ali premostitveno institucijo v skladu s členom 40 Direktive ali kadar se uporabi instrument prodaje poslovanja v skladu s členom 38 Direktive 2014/59/EU.“
- 584 V skladu s členom 12(4) regulativnih tehničnih standardov, ki je povzet v členu 12(4) Delegirane uredbe 2018/345, „[k]adar razmere subjektu preprečujejo posedovanje sredstva ali nadaljevanje poslovanja ali kadar organ za reševanje meni, da je odtujitev potrebna za doseganje ciljev reševanja, se za pričakovane denarne tokove upoštevajo vrednosti ob odtujitvi, pričakovane v danem obdobju odtujitve“.
- 585 Dejavniki, ki jih je treba upoštevati pri določanju vrednosti ob odtujitvi za namene instrumenta prodaje poslovanja, so določeni v členu 12, od (5) do (7), regulativnih tehničnih standardov, ki so povzeti v členu 12, od (5) do (7), Delegirane uredbe 2018/345.
- 586 Iz tega izhaja, da tožeči stranki ne moreta trditi, da vrednost ob odtujitvi ni bila pravilna metodologija za oceno vrednosti banke Banco Popular v okviru vrednotenja 2.

- 587 Poleg tega tožeči stranki trdita tudi, prvič, da je vrednotenje 2 v nasprotju z revidiranimi letnimi zaključnimi računi za leto 2016, stresnimi testi za leti 2014 in 2016, rezultati preučitve solventnosti, ki jo je EBA opravil leta 2016, in knjigovodsko vrednostjo lastniškega kapitala banke Banco Popular iz njenega finančnega poročila za prvo četrtletje 2017. Po mnenju tožečih strank si ni mogoče predstavljati, da bi se vrednost banke Banco Popular poslabšala v tako kratkem času.
- 588 Zadostuje ugotovitev, da noben od elementov primerjave, na katere se sklicujeta tožeči stranki, po eni strani ni upošteven, ker odražajo samo knjigovodsko vrednost banke Banco Popular, ne pa vrednosti ob odtujitvi na datum reševanja, in po drugi strani, ker se nanašajo na vrednost banke Banco Popular bistveno pred reševanjem.
- 589 Drugič, tožeči stranki trdita, da je vrednotenje 2 v nasprotju z vrednotenji, ki so jih analitiki izvedli na datume, ki so časovno blizu, in s ponudbo banke BBVA za nakup.
- 590 V zvezi s tem zadostuje ugotovitev, da tožeči stranki ne pojasnita, na katere analize se sklicujeta in kakšna naj bi bila ponudba banke BBVA za nakup, saj zadnjenavedena ni predložila ponudbe za nakup niti v postopku zasebne prodaje niti v postopku reševanja.
- 591 Tretjič, tožeči stranki menita, da je vrednotenje 2 v nasprotju z dvigom cene delnice banke Banco Santander in obeti takojšnjega dobička glede na analizo iz izvedenskega poročila iz priloge k tožbi.
- 592 Zadostuje ugotovitev, da je ta trditev brezpredmetna, saj razvoj položaja kupca po reševanju ni upošteven za oceno veljavnosti ocene vrednosti banke Banco Popular, opravljene v vrednotenju 2.
- 593 Četrtrič, tožeči stranki se v repliki sklicujeta na izvedensko poročilo, priloženo k repliki, v katerem naj bi bilo navedeno, da vrednotenje 2 vsebuje tehnične napake, zaradi katerih naj bi bile ugotovitve tega vrednotenja v zvezi z oceno nekaterih sredstev neveljavne.
- 594 V zvezi s tem EOR navaja, da sta se tožeči stranki v zvezi z domnevnimi tehničnimi napakami v vrednotenju 2 zgolj na splošno sklicevali na izvedensko poročilo, priloženo k repliki. Ker to sklicevanje EOR ne omogoča, da bi opredelil navedene trditve, bi bilo treba to prilogo zavrni, trditve tožečih strank pa niso dovolj utemeljene.
- 595 Tožeči stranki v okviru tega tožbenega razloga dopolnjujeta besedilo replike glede določene trditve, in sicer domnevne napake v vrednotenju 2, s sklicevanjem na izvedensko poročilo, priloženo k repliki. Vendar se ta sklicevanja le na splošno nanašajo na izvedensko poročilo in zato Splošnemu sodišču ne omogočajo, da bi natančno opredelilo trditve, ki bi jih lahko obravnavalo kot dopolnitev tega tožbenega razloga.
- 596 Toda sodba praksa, navedena v točki 509 zgoraj, se prav tako nanaša na pogoje dopustnosti replike, ki v skladu s členom 83(1) Poslovnika dopolnjuje tožbo (glej sodbi z dne 17. septembra 2007, Microsoft/Komisija, T-201/04, EU:T:2007:289, točka 95 in navedena sodna praksa, ter z dne 11. julija 2018, Europa Terra Nostra/Parlament, T-13/17, neobjavljena, EU:T:2018:428, točka 86 in navedena sodna praksa).
- 597 Zato je treba šteti, da je trditev v zvezi z domnevnimi tehničnimi napakami v vrednotenju 2 torej zgolj navedena, ne da bi bila podprta z argumentacijo, kar je v nasprotju s pravilom iz člena 76(d) Poslovnika. Iz tega izhaja, da je treba to trditev tožečih strank razglasiti za nedopustno.
- 598 Zato je treba tretji očitek zavrni.

– Četrty očitek: verodostojnost vrednotenja 2

- 599 Prvič, tožeči stranki trdita, da je družba Deloitte v vrednotenju 2 priznala, da je bilo to opravljeno v kratkem času z omejenim dostopom do informacij in da ima omejitve, ki vplivajo na njegovo zanesljivost. Vrednotenje 2 naj zato ne bi moglo biti podlaga za odločanje in bi bilo treba izvesti naknadno dokončno vrednotenje.
- 600 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je družba Deloitte v dopisu, ki je spremljal sporočilo o vrednotenju 2, poslano EOR, navedla, da je bila glede na težek likvidnostni položaj banke Banco Popular pozvana, naj vrednotenje opravi v izjemno kratkem roku. Glavno delo je bilo omejeno na 12 dni od dneva, ko je dobila dostop do dokumentacije, medtem ko bi tak projekt običajno trajal šest tednov. Družba Deloitte je ugotovila, da so bile v razpoložljivih informacijah številne vrzeli in nedoslednosti. Navedla je, da je treba vrednotenje šteti za zelo negotovo in začasno v skladu s členom 36 Direktive 2014/59 ter da je bil v vrednotenje vključen blažilnik za dodatne izgube v skladu s členom 36(9) Direktive 2014/59, ki ustreza členu 20(10) Uredbe št. 806/2014.
- 601 Člen 20(10) Uredbe št. 806/2014 izrecno določa primer, ko zaradi nujnosti položaja ni mogoče izpolniti zahtev iz odstavkov 7 in 9 tega člena, in sicer med drugim primer, ko vrednotenja ni mogoče dopolniti z nekaterimi informacijami iz računovodskih obračunov in evidenc. Poleg tega je s to določbo priznan obstoj negotovosti, ki so neločljivo povezane z vsakim začasnim vrednotenjem, s tem, da ta v drugem pododstavku določa, da vključuje blažilnik za dodatne izgube.
- 602 Tako je družba Deloitte v skladu s to določbo zgolj navedla, da se je morala glede na kratek čas, ki je bil na voljo za izvedbo vrednotenja, opreti na nepopolne informacije. Pojasnila je, da je treba njeno vrednotenje šteti za začasno vrednotenje v skladu s členom 36(9) Direktive 2014/59.
- 603 Poleg tega je iz člena 20(13) Uredbe št. 806/2014 razvidno, da bi se lahko EOR zaradi nujnosti položaja za sprejetje sheme za reševanje oprl na vrednotenje 2, izvedeno na podlagi člena 20(10) Uredbe št. 806/2014, kar tožeči stranki v repliki tudi priznavata.
- 604 Kar zadeva trditev tožečih strank, da je moral EOR izvesti naknadno dokončno vrednotenje, bo ta preučena v okviru enajstega tožbenega razloga.
- 605 Drugič, tožeči stranki trdita, da vrednotenje 2 ni pošteno, ker je razpon vrednosti banke Banco Popular v vrednotenju 2 pretiran in ni verodostojen.
- 606 V zvezi s tem je družba Deloitte v vrednotenju 2 navedla, da je bil rezultat njene ocene v razponu med 1,3 milijarde EUR in minus 8,2 milijarde EUR, pri čemer je bila najboljša ocena v tem razponu minus 2 milijardi EUR.
- 607 Po eni strani je treba ugotoviti, da tožeči stranki zgolj izpodbijata verodostojnost tega razpona, ne da bi navedli kakršno koli posebno trditev. Po drugi strani pa je treba ugotoviti, da je obseg razpona upravičen z metodologijo, uporabljeno pri vrednotenju 2.
- 608 V zvezi s tem je družba Deloitte glede metodologije, uporabljene pri vrednotenju 2, navedla, da je uporabila pristop po posameznih razredih in prilagodila knjigovodske vrednosti vsakega razreda sredstev in obveznosti, da bi ocenila izgube ali dobičke in druge prilagoditve, ki bi jih potencialni kupec uporabil pri vrednosti. Pripravila je razpon ocene za vsako skupino sredstev in obveznosti.

609 Ta metodologija je v skladu s členom 2(3) regulativnih tehničnih standardov, povzetem v členu 2(3) Delegirane uredbe 2018/345, v skladu s katerim:

„Cenilec zagotovi najboljšo oceno vrednosti danega sredstva, obveznosti ali njune kombinacije. Po potrebi rezultate vrednotenja zagotovi tudi v obliki razponov vrednosti.“

610 Tako je seštevanje najnižjih vrednosti za vsak razred sredstev in obveznosti dalo najnižjo oceno razpona, seštevanje najvišjih vrednosti pa najvišjo oceno razpona. S to metodo je torej pojasnjen obseg razpona, uporabljenega v vrednotenju 2.

611 Poleg tega, kot poudarja EOR, glede na obseg celotne bilance stanja banke Banco Popular, ki presega 130 milijard EUR, razlika med obema vrednostma v razponu predstavlja le približno 7 % bilance stanja. Ta razlika tako odraža stopnjo negotovosti, ki je neločljivo povezana s postopkom vrednotenja.

612 Poleg tega je treba navesti, da člen 20(10) Uredbe št. 806/2014 določa, da se pri začasnem vrednotenju upoštevajo zahteve iz odstavkov 1, 7 in 9 istega člena, „kolikor je to glede na okoliščine razumno izvedljivo“.

613 Poleg tega so negotovosti, neločljivo povezane z vrednotenjem 2, poudarjene v regulativnih tehničnih standardih, iz katerih je razvidno, da mora cenilec pri ocenjevanju in diskontiranju denarnih tokov, ki jih subjekt lahko pričakuje iz obstoječih sredstev in obveznosti, uporabiti poštene, preudarne in realne predpostavke ter upoštevati različne dejavnike in okoliščine.

614 Zlasti v zvezi z ocenami vrednosti ob odtujitvi člen 12(5) regulativnih tehničnih standardov, ki je povzet v členu 12(5) Delegirane uredbe 2018/345, določa:

„Cenilec določi vrednost ob odtujitvi na podlagi denarnih tokov, neto stroškov odtujitve in neto pričakovane vrednosti vseh izdanih jamstev, ki jih lahko subjekt razumno pričakuje v trenutno prevladujočih tržnih razmerah, z redno prodajo ali prenosom sredstev ali obveznosti. Če je ustrezno, lahko cenilec ob upoštevanju ukrepov, ki bodo sprejeti v okviru sheme za reševanje, vrednost ob odtujitvi določi z znižanjem opazovane tržne cene te prodaje ali prenosa v višini morebitnega popusta za pospešeno prodajo. Kadar sredstva nimajo likvidnega trga, cenilec vrednost ob odtujitvi določi ob upoštevanju opazovanih cen na trgih, na katerih se trguje s podobnimi sredstvi, ali modelnih izračunov, pri čemer uporabi opazovane tržne parametre in ustrezno upošteva popuste za nelikvidnost.“

615 V členu 12(6) regulativnih tehničnih standardov, ki je povzet v členu 12(6) Delegirane uredbe 2018/345, so navedeni različni dejavniki, ki jih mora upoštevati cenilec in ki lahko vplivajo na vrednosti ob odtujitvi in obdobja odtujitve.

616 Iz tega izhaja, da vrednotenje 2 temelji na predpostavkah in je odvisno od številnih dejavnikov. Tako se je družba Deloitte v skladu z regulativnimi tehničnimi standardi pri določanju vrednosti ob odtujitvi banke Banco Popular na datum reševanja v okviru vrednotenja 2 oprla na morebitne ocene in vrednotenja ter svoj rezultat predstavila v obliki razpona vrednosti.

617 Zato je treba ugotoviti, da so glede na časovne omejitve in razpoložljive informacije določene negotovosti in približki neločljivo povezani z vsakim začasnim vrednotenjem, izvedenim v skladu s členom 20(10) Uredbe št. 806/2014, in da pridržki družbe Deloitte ne pomenijo, da vrednotenje 2 ni bilo „pošteno, preudarno in realno“ v smislu člena 20(1) Uredbe št. 806/2014.

618 Zato je treba četrty očitek zavrtniti.

619 Iz navedenega izhaja, da EOR s tem, da je menil, da je bilo vrednotenje 2 poštno, preudarno in realno v smislu člena 20(1) Uredbe št. 806/2014, ni storil očitne napake pri presoji.

620 Zato je treba deveti tožbeni razlog zavreči kot delno nedopusten in zavrtniti kot delno neutemeljen.

Deseti tožbeni razlog: kršitev člena 24 Uredbe št. 806/2014 ter člena 39(2)(a), (b), (d) in (f) Direktive 2014/59 s postopkom prodaje banke Banco Popular

621 Tožeči stranki trdita, da je postopek prodaje banke Banco Popular, določen v sklepu o trženju, v nasprotju s členom 24 Uredbe št. 806/2014, ki se nanaša na instrument prodaje poslovanja, ter členom 39(2)(a), (b), (d) in (f) Direktive 2014/59, ker ni šlo za konkurenčni postopek prodaje.

622 Člen 39(1) Direktive 2014/59 določa, da organ za reševanje pri uporabi instrumenta prodaje poslovanja v zvezi z institucijo ali subjektom tržišnega sredstva, pravice, obveznosti, delnice ali druge lastniške instrumente te institucije, ki jih organ namerava prenesti. Člen 39(2) te direktive določa merila, v skladu s katerimi se izvaja trženje iz odstavka 1.

623 Ta tožbeni razlog je razdeljen na štiri očitke, ki ustrezajo štirim merilom iz člena 39(2) Direktive 2014/59. Tožeči stranki trdita, da postopek prodaje banke Banco Popular, prvič, ni bil pregleden, drugič, je bil v korist banke Banco Santander, tretjič, zadnjenavedeni je dodelil nepravilno prednost in, četrtič, ni prinesel najvišje možne prodajne cene.

624 Uvodoma je treba najprej ugotoviti, da je EOR v sklepu o trženju, sprejetem 3. junija 2017, ob upoštevanju hitrega poslabšanja likvidnostnega položaja banke Banco Popular in znatnega padca vrednosti njenih delnic ter negativnih učinkov, ki bi jih propad banke lahko imel na finančno stabilnost, menil, da mora sprejeti vse potrebne ukrepe, da bi lahko sprejel ukrep za reševanje, če bi bilo to potrebno, in da je treba zagotoviti učinkovitost instrumenta prodaje poslovanja, da bi zagotovili cilje reševanja. Tako je EOR odobril, da FROB nemudoma začne postopek prodaje banke Banco Popular, in zadnjenavedenemu sporočil zahteve glede prodaje v skladu s členom 39 Direktive 2014/59.

625 Dalje, postopek prodaje banke Banco Popular je v skladu z določbami Direktive 2014/59 in zakona 11/2015 vodil FROB. V zvezi s tem je FROB v dopisu o postopku, sprejetem 6. junija 2017, v okviru morebitnega reševanja banke Banco Popular pozval potencialne kupce k sodelovanju v postopku prodaje in k predložitvi ponudbe za nakup 100 % kapitala banke Banco Popular v skladu s pogoji, opisanimi v tem dopisu.

626 Nazadnje, v členu 6.6 sheme za reševanje je EOR menil, da je FROB s svojimi prizadevanji za trženje v zvezi z banko Banco Popular pred sprejetjem sheme za reševanje izpolnil zahteve iz člena 24 Uredbe št. 806/2014 v povezavi s členom 39 Direktive 2014/59.

627 EOR je ugotovil, da je banka Banco Popular v obdobju neposredno pred reševanjem izvedla postopek zasebne prodaje in da je v tednu od 29. maja 2017 postalo jasno, da ta postopek ne bo uspešen. Navedel je, da je bila odločitev o omejitvi trženja na banke, ki so že izrazile splošni interes za nakup banke Banco Popular v postopku zasebne prodaje, v skladu z zahtevami člena 39 Direktive 2014/59.

- 628 EOR je prav tako ugotovil, da sta bili po tem, ko je FROB izvedel postopek prodaje, k sodelovanju pri prodaji nazadnje povabljeni dve banki. Navedel je, da je bil stik z obema potencialnima kupcema vzpostavljen na isti dan, da sta imela dostop do iste virtualne podatkovne sobe ter da sta bili njuni ponudbi predloženi pod enakimi pogoji in v enakem roku.
- 629 EOR je nazadnje ugotovil, da je od dveh potencialnih kupcev prejel eno veljavno ponudbo, ter menil, da je bilo glede na to, da je bil kupec edini, ki je predložil ponudbo, preudarno sprejeti njegove pogoje in tako preprečiti nenadzorovano insolventnost banke Banco Popular, ki bi lahko med drugim vplivala na njene kritične funkcije.

– *Prvi očitek: preglednost postopka prodaje*

- 630 Tožeči stranki trdita, da pravila konkurenčnega postopka prodaje banke Banco Popular, določena v sklepu o trženju, niso pregledna, kar pomeni kršitev člena 24(2)(d) Uredbe št. 806/2014 in člena 39(2)(a) Direktive 2014/59. Sodelovanje v postopku prodaje naj bi bilo samovoljno omejeno le na tiste institucije, ki so sodelovale v postopku zasebne prodaje, ki ga je pred reševanjem začela banka Banco Popular.
- 631 V skladu s členom 24(2)(d) Uredbe št. 806/2014 v zvezi z instrumentom prodaje poslovanja shema za reševanje določa ureditev nacionalnega organa za reševanje glede trženja navedenega subjekta ali navedenih instrumentov, sredstev, pravic in obveznosti v skladu s členom 39(1) in (2) Direktive 2014/59.
- 632 V skladu z merilom iz člena 39(2)(a) Direktive 2014/59 je trženje kar se da pregledno in ne prikazuje napačno sredstev, pravic, obveznosti, delnic ali drugih lastniških instrumentov te institucije, ki jih organ namerava prenesti, ob upoštevanju okoliščin in predvsem potrebe po ohranjanju finančne stabilnosti.
- 633 Uvodoma je treba navesti, da zahteve v zvezi s prodajo in med drugim odločitev o omejitvi števila udeležencev v postopku prodaje niso vključene v shemo za reševanje, temveč v sklep o trženju, ki ga je EOR predhodno sprejel 3. junija 2017.
- 634 V zvezi s tem v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča vmesni ukrepi, katerih cilj je priprava končne odločbe, načeloma ne pomenijo aktov, ki so lahko predmet ničnostne tožbe (glej sodbi z dne 6. maja 2021, ABLV Bank in drugi/ECB, C-551/19 P in C-552/19 P, EU:C:2021:369, točka 39 in navedena sodna praksa, ter z dne 3. junija 2021, Madžarska/Parlament, C-650/18, EU:C:2021:426, točka 43 in navedena sodna praksa).
- 635 Iz sodne prakse prav tako izhaja, da zoper vmesni akt ni mogoče vložiti tožbe niti takrat, ko bi se bilo na nezakonitost tega akta mogoče sklicevati v utemeljitev tožbe zoper končno odločbo, glede na katero ta akt predstavlja pripravljalni akt. V tem primeru bi tožba zoper odločbo, s katero se postopek konča, zagotavljala zadostno sodno varstvo (glej sodbo z dne 15. marca 2017, Stichting Woonpunt in drugi/Komisija, C-415/15 P, EU:C:2017:216, točka 46 in navedena sodna praksa).
- 636 V obravnavani zadevi je EOR v shemi za reševanje menil, da je postopek prodaje, ki ga je uvedel FROB, skladen z zahtevami iz člena 39 Direktive 2014/59. Vendar je treba navesti, da je FROB upošteval zahteve, ki jih je EOR določil v sklepu o trženju. Iz tega izhaja, da je EOR v shemi za reševanje implicitno potrdil zahteve glede prodaje, ki jih je sam določil v sklepu o trženju.

637 Poleg tega je treba ugotoviti, da člen 13 Uredbe št. 806/2014, ki se nanaša na zgodnje posredovanje, v odstavku 3 določa:

„[EOR] je pooblaščen, da od institucije ali nadrejene družbe zahteva, naj naveže stik s potencialnimi kupci za pripravo reševanja institucije, v skladu z merili iz člena 39(2) Direktive [2014/59] in zahtevami varovanja poslovne skrivnosti iz člena 88 te uredbe.“

638 Zato je treba sklep o trženju šteti za vmesni akt, ki ga je EOR sprejel za morebitno reševanje banke Banco Popular, in tožečima strankama ni mogoče preprečiti, da bi se sklicevali na nezakonitost presoje iz tega sklepa v podporo tožbi zoper shemo za reševanje.

639 V zvezi s preglednostjo postopka prodaje banke Banco Popular je treba ugotoviti, da je EOR v uvodni izjavi 4 sklepa o trženju navedel, da je treba vsako javno razkritje prodaje banke odložiti, da bi se izognili škodljivim učinkom na finančno stabilnost.

640 Taka možnost je izrecno določena v členu 39(2), zadnji pododstavek, Direktive 2014/59, ki določa, da se vsako javno razkritje trženja institucije, ki bi se sicer zahtevalo v skladu s členom 17(1) Uredbe (EU) št. 596/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o zlorabi trga (uredba o zlorabi trga) ter razveljavitvi Direktive 2003/6/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter direktiv Komisije 2003/124/ES, 2003/125/ES in 2004/72/ES (UL 2014, L 173, str. 1), se lahko odloži v skladu s členom 17(4) ali (5) navedene uredbe.

641 V uvodni izjavi 64 Direktive 2014/59 je v zvezi s tem navedeno:

„Informacije o trženju propadajoče institucije in pogajanja s potencialnimi prevzemniki pred uporabo instrumenta prodaje poslovanja bodo verjetno sistemsko pomembni. Zaradi zagotovitve finančne stabilnosti je pomembno, da je razkritje takšnih informacij javnosti v skladu z Uredbo št. 596/2014 [...] mogoče odložiti do roka, ko je treba pripraviti načrt za reševanje institucije in strukturo tega reševanja, pri čemer bi bilo treba upoštevati dovoljene odloge iz ureditve v zvezi z zlorabo trga.“

642 Iz tega sledi, da je treba zahtevo po preglednosti iz člena 39(2)(a) Direktive 2014/59 razlagati tako, da se nanaša na izvedbo postopka prodaje, in ne na morebitne oglaševalske ukrepe, ki napovedujejo ta postopek.

643 V zvezi z omejitvijo postopka prodaje samo na tiste institucije, ki so sodelovale v postopku zasebne prodaje, ki ga je začela banka Banco Popular, navedenem v točki 33 zgoraj, je EOR v členu 2(a)(i) sklepa o trženju navedel več razlogov za svojo odločitev, da pozove FROB, naj stopi v stik samo s temi petimi udeleženci.

644 V zvezi s tem je EOR navedel:

„V zvezi z izbiro posameznih kupcev, ki jih bo povabil, bo FROB vsekakor stopil v stik z zadostnim številom kupcev, potem ko bo poiskal tržni interes za naložbe v poslovanje banke. Ker je treba postopek prodaje zaključiti v zelo kratkem času, se v analizi tržnega interesa upošteva interes, izražen v postopku zasebne prodaje. Med postopkom zasebne prodaje je bilo kontaktiranih več potencialnih ponudnikov, ki so delovali na španskem in mednarodnem trgu. Prvotno zanimanje je izrazilo le pet strank, ki so bile zato povabljene k predložitvi nezavezujočih ponudb v postopku zasebne prodaje.“

FROB bo stopil v stik s petimi strankami, ki so bile povabljene k oddaji ponudb v postopku zasebne prodaje.

Vzpostavitev stika s temi petimi strankami je upravičena zaradi finančne stabilnosti in znatnega tveganja, da bi trženje širšemu krogu potencialnih kupcev, razkritje tveganj in vrednotenj ali opredelitev kritičnih in nekritičnih funkcij banke lahko povzročila dodatno negotovost in izgubo zaupanja trga. Poleg tega bi se lahko z vzpostavitvijo stika z večjim številom kupcev povečala verjetnost uhajanja informacij in s tem tveganje, da bi bila banka v izjemno kratkem času predmet reševanja.

Poleg tega bi zaradi nujnosti in zelo omejenega časa, ki naj bi bil na voljo za postopek trženja, povabilo večjega števila udeležencev povečalo zapletenost postopka. Poleg tega je na podlagi informacij, prejetih od Banke, vprašljivo, ali bodo ponudniki, ki še niso izrazili interesa za postopek zasebne prodaje, predložili ponudbe.

EOR si bo v skladu s členom 24(3) Uredbe [št. 806/2014] prizadeval vzpostaviti ravnovesje med zahtevami glede trženja in potrebo po doseganju ciljev reševanja. EOR bo zlasti delno odstopil od zahtev glede trženja zaradi nujnosti okoliščin in med drugim zaradi bistvene grožnje za finančno stabilnost, ki bi nastala zaradi propada banke, ter dejstva, da bi upoštevanje potrebe po vzpostavitvi stika s širšim krogom kupcev zmanjšalo tudi učinkovitost instrumenta prodaje poslovanja.“

- 645 Ugotoviti je treba, da člen 39(2), drugi pododstavek, Direktive 2014/59 določa, da ob upoštevanju tega, da potencialni kupci niso neupravičeno favorizirani ali diskriminirani, načela iz istega odstavka organom za reševanje ne preprečujejo privabljanja natančno določenih potencialnih kupcev.
- 646 Zato je odločitev EOR, da od FROB zahteva, naj stopi v stik samo s petimi institucijami, ki so sodelovale v postopku zasebne prodaje, v skladu s to določbo.
- 647 Poleg tega je ta odločitev temeljila na objektivnem merilu, in sicer na interesu, ki so ga ta podjetja že izrazila za nakup banke Banco Popular, in je bila upravičena zaradi zelo kratkega časa, v katerem je bilo treba zaključiti postopek prodaje. Kot je poudaril EOR, bi razširitev postopka na večje število udeležencev pomenila tveganje upočasnitve postopka, hkrati pa bi povečala tveganje uhajanja informacij o položaju banke Banco Popular in s tem tveganje za finančno stabilnost.
- 648 Iz tega izhaja, da v nasprotju s trditvami tožečih strank odločitev EOR, da pozove FROB, naj stopi v stik le s petimi strankami, ki so sodelovale v postopku zasebne prodaje, ni bila samovoljna.
- 649 Tožeči stranki prav tako napačno trdita, da je bilo samovoljno in diskriminatorno, da je bil vzpostavljen stik le s petimi španskimi institucijami, ki so navedle, da jih ne zanima nakup banke Banco Popular v postopku zasebne prodaje.
- 650 Teh pet institucij je bilo namreč s sodelovanjem v postopku zasebne prodaje edinih pet bank, ki so izrazile interes za nakup banke Banco Popular. Tožeči stranki zamenjujeta izražanje interesa za nakup banke Banco Popular, ki se je uresničilo s sodelovanjem v postopku zasebne prodaje, z dejstvom, da ta postopek na koncu ni bil uspešen.

651 Nazadnje je treba ugotoviti, da je bil postopek zasebne prodaje odprt za vse španske ali mednarodne gospodarske subjekte. Tožeči stranki ne pojasnita, zakaj naj bi se druge španske ali tuje institucije, ki v času postopka zasebne prodaje niso izrazile interesa za nakup banke Banco Popular, zanjo zanimale nekaj tednov pozneje, ko je FROB začel postopek. Poleg tega, ker so bile vse javne informacije v zvezi z izvajanjem postopka prodaje izključene, tožeči stranki tudi ne pojasnita, na podlagi katerih nediskriminatornih meril bi bilo mogoče vzpostaviti stik z drugimi gospodarskimi subjekti.

652 Iz tega izhaja, da EOR s tem, da je v sklepu o trženju omejil postopek prodaje na pet institucij, ki so sodelovale v postopku zasebne prodaje, ni kršil člena 24 Uredbe št. 806/2014 v povezavi s členom 39(2)(a) Direktive 2014/59.

653 Zato je treba prvi očitke zavriniti.

– *Drugi očitek: obstoj diskriminacije v korist banke Banco Santander*

654 Tožeči stranki trdita, da je bila med udeleženci predhodnega postopka zasebne prodaje banka Banco Santander favorizirana, s čimer je bil kršen člen 39(2)(b) Direktive 2014/59. Banka Banco Santander naj bi imela prednost zaradi izključitve potencialnih kupcev, ki niso sodelovali v postopku zasebne prodaje, in zaradi skrajšanih rokov. Menita, da je banka Banco Santander, ki je več mesecev preučevala možnost nakupa banke Banco Popular, lahko izkoristila ta ugoden položaj in ponudila nizko ceno. Banka Banco Santander naj bi bila edina banka, ki bi imela še naprej dostop do najnovejših informacij o položaju banke Banco Popular. Skrajšanje roka za oddajo ponudbe na 6. junij 2017 naj bi bila v korist banke Banco Santander.

655 V skladu z merilom iz člena 39(2)(b) Direktive 2014/59 v postopku prodaje potencialni kupci niso neupravičeno favorizirani ali diskriminirani.

656 EOR je v členu 2(a)(ii) sklepa o trženju navedel, da mora biti postopek prodaje pregleden, da se sodelujočim potencialnim kupcem omogoči pošteno in ustrezno obveščanje v vsaki fazi postopka. Menil je, da bi bilo treba vse informacije, ki jih je zahteval eden od potencialnih kupcev in so mu bile zagotovljene, istočasno zagotoviti vsem preostalim.

657 Ugotoviti je treba, da se tožeči stranki s tem očitkom ne sklicujeta na sklep o trženju ali shemo za reševanje, temveč na postopek prodaje, kot ga je izvedel FROB. Zato tožeči stranki ne moreta trditi, da je EOR kršil člen 39(2)(b) Direktive 2014/59. Šteti je torej treba, da tožeči stranki s tem očitkom v bistvu trdita, da je EOR s tem, da je v shemi za reševanje odobril postopek prodaje, ki ga je izvedel FROB, medtem ko naj bi bil ta postopek v nasprotju s členom 39(2)(b) Direktive 2014/59 v korist banke Banco Santander, storil očitno napako pri presoji.

658 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je EOR v členu 6.6 sheme za reševanje menil, da je postopek prodaje, ki ga je v zvezi z banko Banco Popular izvedel FROB, izpolnjeval zahteve iz člena 24 Uredbe št. 806/2014 v povezavi s členom 39 Direktive 2014/59, ter da je bil med drugim stik z vsemi potencialnimi kupci vzpostavljen na isti dan, da so imeli dostop do iste virtualne podatkovne sobe ter da so bile njihove ponudbe predložene pod enakimi pogoji in v istem roku.

659 Najprej, iz analize prvega očitka je razvidno, da je bila omejitev postopka na potencialne kupce, ki so sodelovali v postopku zasebne prodaje, upravičena. Tožeči stranki ne pojasnita, kako naj bi bila ta omejitev v korist banke Banco Santander glede na ostale štiri institucije, ki jih je FROB povabil k sodelovanju v postopku prodaje.

660 Dalje, v zvezi s potekom postopka je treba opozoriti tudi, da sta se od petih potencialnih kupcev, s katerimi je FROB stopil v stik, dva odločila, da ne bosta sodelovala v postopku prodaje, enega pa je ECB izključila iz bonitetnih razlogov. Potencialna kupca, ki sta se odločila sodelovati v postopku prodaje, banki Banco Santander in BBVA, sta 4. junija 2017 podpisala sporazum o nerazkrivanju podatkov, 5. junija pa jima je bil odobren dostop do virtualne podatkovne sobe. FROB jima je 6. junija poslal dopis o postopku in kupoprodajno pogodbo (*Sale and Purchase Agreement*).

661 Banka BBVA je z dopisom z dne 6. junija 2017 FROB obvestila, da se je odločila, da ne bo oddala ponudbe. Banka BBVA je v tem dopisu navedla, da:

„[...] ob upoštevanju cenovnih omejitev in drugih pogojev, določenih v dopisu o postopku, ter nezadostnih informacij, ki so na voljo, banka BBVA ne more predložiti ponudbe pod pogoji iz tega dopisa o postopku in kupoprodajne pogodbe (*Sale and Purchase Agreement, SPA*), predloženih danes.

Ne glede na zgoraj navedeno prav tako potrjujemo, da bi bila banka BBVA zainteresirana za sodelovanje v postopku, če bi imela na voljo dovolj informacij, da bi njeni upravljalni organi lahko ustrezno analizirali transakcijo, in če bi se pogoji postopka lahko spremenili.“

662 Dejstva, da je banka BBVA FROB obvestila, da ji razpoložljive informacije ne omogočajo predložitve ponudbe, ni mogoče razlagati tako, da je imela na voljo manj informacij kot banka Banco Santander.

663 Glede trditve, da je bilo skrajšanje trajanja postopka v korist banke Banco Santander, je treba navesti, da je bil rok, določen v dopisu o postopku, enak za vse udeležence. Poleg tega so vsi potencialni kupci že sodelovali v postopku zasebne prodaje, zato so se lahko v istem obdobju seznanili z informacijami o banki Banco Popular in jih analizirali.

664 Poleg tega, kot poudarja EOR, je bila določitev roka na 6. junij ob polnoči utemeljena z dejstvom, da je ECB istega dne razglasila, da banka Banco Popular propada ali bo verjetno propadla, in da ta zato naslednji dan ne bi mogla delovati na trgu ter da je bilo zato treba nujno sprejeti ukrep reševanja.

665 Poleg tega, kot je razvidno iz točke 661 zgoraj in v nasprotju s trditvijo tožečih strank, banka BBVA v svojem dopisu, poslanem FROB, svoje odločitve, da ne predloži ponudbe, ni utemeljila s pomanjkanjem časa.

666 Iz tega izhaja, da v nasprotju s trditvami tožečih strank postopek prodaje, ki ga je izvedel FROB, ni bil v korist banke Banco Santander in da EOR ni storil očitne napake pri presoji s tem, da je menil, da je ta postopek izpolnjeval zahteve iz člena 39(2)(b) Direktive 2014/59.

667 Zato je treba drugi očitek zavrnil.

– *Tretji očitek: obstoj neupravičene prednosti, dodeljene banki Banco Santander*

668 Tožeči stranki trdita, da je bila banki Banco Santander podeljena neupravičena prednost v nasprotju s členom 39(2)(d) Direktive 2014/59, ker je svojo ponudbo predložila 7. junija 2017 ob 3.12, torej po roku, ki sta ga določila EOR in FROB, banka BBVA pa ni bila obveščena, da lahko ponudbo predloži po izteku predpisanega roka. Vendar pa menita, da bi banka BBVA zagotovo

predložila ponudbo, če bi bila obveščena, da je rok prilagodljiv. Tožeči stranki menita, da vsebina dopisa o postopku nasprotuje trditvi banke Banco Santander, da je bil rok 6. junija 2017 ob polnoči povsem okviren.

- 669 V skladu z merilom iz člena 39(2)(d) Direktive 2014/59 se s prodajo nobenemu potencialnemu kupcu ne daje neupravičena prednost.
- 670 Opozoriti je treba, da je FROB z dopisom z dne 7. junija 2017 obvestil EOR o rezultatih postopka prodaje in navedel, da je banka Banco Santander predložila ponudbo 7. junija ob 3.12 in da je cena, ki jo je banka Banco Santander ponudila za prodajo delnic banke Banco Popular, znašala 1 EUR. FROB je predlagal, naj se banka Banco Santander kot uspešni ponudnik v konkurenčnem postopku prodaje banke Banco Popular določi za kupca banke Banco Popular v shemi za reševanje.
- 671 V shemi za reševanje je EOR menil, da je postopek prodaje, ki ga je v zvezi z banko Banco Popular izvedel FROB, izpolnjeval zahteve iz člena 24 Uredbe št. 806/2014 v povezavi s členom 39 Direktive 2014/59, in sprejel predlog FROB, naj se za kupca banke Banco Popular določi banka Banco Santander.
- 672 Ta očitek je torej treba razlagati tako, da je njegov namen ugotoviti, da je EOR s tem, da je v shemi za reševanje odobril predlog FROB, da se za kupca določi banka Banco Santander, čeprav je ta v postopku prodaje pridobila neupravičeno prednost v nasprotju s členom 39(2)(d) Direktive 2014/59, storil očitno napako pri presoji.
- 673 Navesti je treba, da EOR v sklepu o trženju ni določil nobenega roka za postopek izbire kupca banke Banco Popular. Tožeči stranki zato napačno trdita, da je rok za predložitev ponudb določil EOR.
- 674 FROB je v dopisu o postopku določil časovni razpored za potek postopka prodaje banke Banco Popular. Ta časovni razpored je določal, da je treba zavezujoče ponudbe predložiti do 6. junija 2017 ob polnoči. Časovni razpored je določal, da bo 7. junija 2017 ob 1.00 vzpostavljen stik s ponudniki za dokončanje postopka in izbiro ponudbe, čemur so sledili shema za reševanje EOR (po potrebi) in sklenitev kupoprodajne pogodbe ob 5.30, izvedbeni akt FROB ob 6.30 ter zaključek in objava transakcije ob 7.00.
- 675 Kot navaja banka Banco Santander, je bil namen časovnega razporeda postopka prodaje, določenega v dopisu o postopku, omogočiti zaključek vseh formalnosti do 7. junija 2017 ob 7.00, da bi lahko banka Banco Popular normalno poslovala po odprtju trgov, zlasti da bi se izognila prekinitvi svojih kritičnih funkcij.
- 676 Ker je banka BBVA 6. junija pred iztekom roka napovedala, da ne bo predložila ponudbe, in te odločitve ni utemeljila z dejstvom, da ni imela dovolj časa, ni mogoče šteti, da bi dejstvo, da je banka Banco Santander svojo ponudbo predložila po izteku roka, zadnjenavedeni dalo neupravičeno prednost v primerjavi z banko BBVA.
- 677 Trditev tožečih strank, da bi banka BBVA zagotovo predložila ponudbo, če bi bila obveščena, da je rok, ki ga je določil FROB, „prilagodljiv“, je povsem špekulativna. Poleg tega je v nasprotju s trditvijo tožečih strank, navedeno v repliki, da bi moral EOR zagotoviti nadaljevanje poslovanja banke Banco Popular do konca tedna 10. in 11. junija 2017, da bi banka BBVA lahko dokončala

analizo finančnega položaja banke Banco Popular in predložila ponudbo. Zato tožeči stranki ne moreta trditi, da bi podaljšanje roka za predložitev ponudb za nekaj ur banki BBVA omogočilo oddajo ponudbe.

678 Ker je bila banka Banco Santander edina udeleženka v postopku, ki je predložila zavezujočo ponudbo, in ker je bilo po napovedi banke BBVA gotovo, da nobena od drugih institucij, povabljenih k sodelovanju v postopku prodaje, ne bo predložila ponudbe, ji dejstvo, da je FROB sprejel to ponudbo, čeprav je bila predložena po izteku roka, določenega v dopisu o postopku, ni moglo dati neupravičene prednosti.

679 Poleg tega iz člena 24(3) Uredbe št. 806/2014 izhaja, da:

„[EOR] uporablja instrument prodaje poslovanja brez izpolnjevanja zahtev glede trženja iz točke (e) odstavka 2, če ugotovi, da bi izpolnjevanje teh zahtev verjetno ogrozilo enega ali več ciljev reševanja, in zlasti kadar so izpolnjeni naslednji pogoji:

(a) [EOR] meni, da obstaja resna grožnja za finančno stabilnost, ki izhaja iz propada ali verjetnega propada institucije v postopku reševanja ali se zaradi njega še stopnjuje,

ter

(b) [EOR] meni, da bi izpolnjevanje teh zahtev verjetno ogrozilo učinkovitost instrumenta prodaje poslovanja pri odpravljanju te grožnje ali doseganju cilja reševanja iz točke (b) člena 14(2).“

680 V zvezi s tem je treba opozoriti, kot je navedeno v točki 629 zgoraj, da je EOR v členu 6.6 sheme za reševanje navedel, da je bilo glede na to, da je bil kupec edini, ki je predložil ponudbo, preudarno sprejeti njegove pogoje in tako preprečiti nenadzorovano insolventnost banke Banco Popular, ki bi lahko med drugim ogrozila njene kritične funkcije.

681 Če namreč EOR ne bi sprejel predloga FROB, naj banko Banco Santander določi za kupca banke Banco Popular, bi bila zadnjenavedena v postopku prenehanja. Vendar, kot je bilo ugotovljeno v okviru analize petega tožbenega razloga, v skladu s členom 18(5) Uredbe št. 806/2014 s prenehanjem banke Banco Popular po običajnem insolvenčnem postopku cilji iz člena 14 iste uredbe ne bi bili doseženi v enaki meri kot z reševanjem. Zlasti je bilo ugotovljeno, da je bilo reševanje potrebno za doseg ciljev zagotavljanja kontinuitete kritičnih funkcij banke Banco Popular in preprečevanja znatnih negativnih učinkov na finančno stabilnost.

682 FROB je rezultate postopka prodaje banke Banco Popular pravočasno posredoval EOR, da je zadnjenavedeni lahko sprejel shemo za reševanje in jo 7. junija 2017 ob 5.13 posredoval Komisiji. Komisija je tako sprejela sklep, na podlagi katerega je shema za reševanje začela veljati istega dne ob 6.30. Potek postopka je torej FROB omogočil, da je zaključil vse formalnosti in zaključil prodajo pred iztekom roka, določenega v dopisu o postopku, in sicer pred 7. junijem 2017 ob 7.00.

683 Iz tega izhaja, da s predlogom FROB, da se za kupca banke Banco Popular določi banka Banco Santander, banki Banco Santander ni bila podeljena neupravičena prednost in da EOR s tem, da je menil, da je postopek prodaje izpolnjeval zahteve iz člena 39(2)(d) Direktive 2014/59, ni storil očitne napake pri presoji.

684 Zato je treba tretji očitke zavrniti.

– Četrty očitok: cilj postopka prodaje ni bil iztržiti kar najvišjo prodajno ceno

- 685 Tožeči stranki navajata, da se ni poskusilo doseči najvišje možne prodajne cene, s čimer je bil kršen člen 39(2)(f) Direktive 2014/59. Po njunem mnenju je zmanjšanje števila potencialnih kupcev na minimum odpravilo vsako možnost konkurence med različnimi akterji v bančnem sektorju, kar bi omogočilo doseči najvišjo možno prodajno ceno.
- 686 Šteti je treba, da s tem očitkom tožeči stranki v bistvu trdita, da je EOR kršil člen 24 Uredbe št. 806/2014 o instrumentu prodaje poslovanja v povezavi s členom 39(2)(f) Direktive 2014/59, ker je v sklepu o trženju omejil postopek prodaje na pet institucij, ki so sodelovale v postopku zasebne prodaje.
- 687 V skladu z merilom iz člena 39(2)(f) Direktive 2014/59 je cilj prodaje iztržiti kar najvišjo prodajno ceno zadevnih delnic ali drugih lastniških instrumentov, sredstev, pravic ali obveznosti.
- 688 Opozoriti pa je treba, da iz analize prvega očitka izhaja, da je bila odločitev EOR o omejitvi postopka prodaje na pet institucij, ki so sodelovale v postopku zasebne prodaje, utemeljena s potrebo, da se postopek zaključi v zelo kratkem času in da se prepreči nevarnost uhajanja informacij o položaju banke Banco Popular ter s tem tveganje za finančno stabilnost.
- 689 Poleg tega je EOR v členu 2(b) sklepa o trženju navedel, da mora biti cilj postopka prodaje iztržiti kar najvišjo prodajno ceno, pri čemer je treba upoštevati potrebo po hitri rešitvi. Navedel je tudi, da je bilo glavno merilo za ocenjevanje ponudb ponujena cena.
- 690 FROB je v dopisu o postopku navedel, da mora biti cena, ponujena v ponudbah, enaka ali višja od 1 EUR.
- 691 Tožeči stranki ne navajata nobene trditve, ki bi dokazovala, da omejitev števila potencialnih kupcev na pet udeležencev v postopku zasebne prodaje ni omogočila resnične cenovne konkurence med njimi.
- 692 EOR ni mogoče očitati okoliščin, ki so nastale med postopkom, in sicer da štirje od petih udeležencev niso predložili zavezujoče ponudbe in da je bila v edini predloženi zavezujoči ponudbi ponujena nakupna cena v višini 1 EUR.
- 693 Tožeči stranki torej napačno trdita, da namen sklepa o trženju ni bil iztržiti kar najvišje prodajne cene v nasprotju s členom 24 Uredbe št. 806/2014 v povezavi s členom 39(2)(f) Direktive 2014/59.
- 694 Tožeči stranki v repliki dodajata, da so ponudniki na podlagi treh možnosti, navedenih v dopisu o postopku, lahko razumeli, da FROB implicitno navaja, da bi izgube povzročile uničenje celotnega kapitala banke Banco Popular ali njegovega dela. Trdita, da bi moral EOR za dosego cene, ki bi kar najbolj povečala vrednost delnic, potencialne kupce obvezati, da sami določijo izgube.
- 695 S to trditvijo tožeči stranki izpodbijata vsebino dopisa o postopku, ki ga je sprejel FROB. FROB je v tem dopisu navedel, da morajo ponudbe vsebovati predlagano ceno za prenos delnic banke Banco Popular v skladu s tremi možnostmi.

- 696 Po eni strani zadostuje ugotovitev, da je ta trditev tožečih strank povsem špekulativna in ne temelji na dejanskih podatkih, temveč na domnevnem vtisu, ki naj bi ga ponudniki imeli ob branju dopisa o postopku. Po drugi strani na podlagi te trditve ni mogoče ugotoviti, kaj tožeči stranki očitata EOR.
- 697 Poleg tega je treba zavrniti povsem špekulativne trditve tožečih strank, da je banka Banco Santander po eni strani vedela, da je bila edina, ki je predložila ponudbo, in da je bila po drugi strani odločitev o prodaji banke Banco Popular po ceni 1 EUR sprejeta vnaprej.
- 698 Zato je treba četrti očitek zavrniti.
- 699 Iz vsega zgoraj navedenega izhaja, da tožeči stranki nista dokazali, da se je s postopkom prodaje banke Banco Popular kršil člen 24 Uredbe št. 806/2014 ter člen 39(2)(a), (b), (d) in (f) Direktive 2014/59.
- 700 Deseti tožbeni razlog je treba torej zavrniti kot neutemeljen.

Enajsti tožbeni razlog: EOR ne bo izvedel naknadnega dokončnega vrednotenja

- 701 S tremi novimi tožbenimi razlogi, navedenimi v repliki, združenimi v enajstem tožbenem razlogu, tožeči stranki trdita, da je to, da EOR ni opravil naknadnega dokončnega vrednotenja, prvič, kršitev člena 20(3) in (11) Uredbe št. 806/2014, drugič, kršitev obveznosti obrazložitve, pravice do obrambe in pravice do učinkovitega pravnega sredstva ter, tretjič, bistvena kršitev postopka.
- 702 Tožeči stranki trdita, da sta bili o tem, da naknadno dokončno vrednotenje ne bo izvedeno, obveščeni z odgovorom EOR na vprašanje, ki ga je postavilo Splošno sodišče v tem postopku.
- 703 EOR je namreč 30. julija 2018 v odgovoru na vprašanja Splošnega sodišča v okviru ukrepa procesnega vodstva navedel, da vrednotenju 2 ne bo sledilo naknadno dokončno vrednotenje. Menil je, da je zaradi posebnosti tega primera prišel do ugotovitve, da naknadno dokončno vrednotenje ne bi imelo niti nobenega praktičnega namena v skladu s členom 20(11) Uredbe št. 806/2014 niti ne bi privedlo do odločbe o pobotu v skladu s členom 20(12) iste uredbe.
- 704 Ugotoviti je treba, da se naknadno dokončno vrednotenje iz člena 20(11) Uredbe št. 806/2014 po definiciji izvede po sprejetju sheme za reševanje.
- 705 Poleg tega, kot je navedeno v točki 603 zgoraj, je v skladu s členom 20(13) Uredbe št. 806/2014 začasno vrednotenje, kakršno je vrednotenje 2, veljavna podlaga za sprejetje sheme za reševanje.
- 706 Zadostuje ugotovitev, da se v skladu z ustaljeno sodno prakso zakonitost akta Unije presoja glede na dejanske in pravne okoliščine, ki so obstajale ob sprejetju akta (glej sodbo z dne 3. septembra 2015, Inuit Tapiriit Kanatami in drugi/Komisija, C-398/13 P, EU:C:2015:535, točka 22 in navedena sodna praksa). Iz tega sledi, da pri presoji zakonitosti tega akta okoliščin, ki so nastale po sprejetju akta Unije, ni mogoče upoštevati (glej sodbo z dne 17. decembra 2014, Si.mobil/Komisija, T-201/11, EU:T:2014:1096, točka 64 in navedena sodna praksa).
- 707 Iz tega izhaja, da to, ali se naknadno dokončno vrednotenje izvede ali ne, kar očitno sledi sprejetju sheme za reševanje, ne more vplivati na njeno veljavnost.

- 708 Poleg tega je treba navesti, da tožeči stranki ne moreta trditi, da shema za reševanje ni dovolj obrazložena, ker ni opravljeno naknadno dokončno vrednotenje. Sprejetje naknadnega dokončnega vrednotenja namreč nikakor ne more omogočiti, da bi EOR naknadno dopolnil obrazložitev sheme za reševanje.
- 709 Zato so trditve, ki jih tožeči stranki navajata v enajstem tožbenem razlogu, brezpredmetne in je treba ta tožbeni razlog zavrni.

Predlogi za odreditev ukrepov procesnega vodstva in pripravljalnih ukrepov

- 710 Tožeči stranki sta Splošnemu sodišču predlagali, naj odredi različne ukrepe procesnega vodstva in pripravljalne ukrepe.
- 711 Po eni strani sta tožeči stranki v tožbi in repliki ter dopisih z dne 15. novembra 2018, 20. aprila 2021 in 28. maja 2021 Splošnemu sodišču predlagali, naj odredi predložitev različnih dokumentov.
- 712 Opozoriti je treba, da je Splošno sodišče s sklepom o pripravljalnih ukrepih z dne 12. maja 2021 na podlagi člena 91(b), člena 92(3) in člena 103 Poslovnika EOR naložilo, naj predloži nekatere dokumente, navedene v točki 95 zgoraj. Splošno sodišče je s sklepom z dne 9. junija 2021 ugotovilo, da dokumenti, ki jih je EOR predložil v zaupni različici, niso upoštevni za rešitev spora. Nasprotno pa je bil dopis banke Banco Popular, ki ga je 6. junija 2017 poslala ECB, brez priloge posredovan drugim strankam.
- 713 Po drugi strani sta tožeči stranki v tožbi predlagali zaslišanje več prič.
- 714 V zvezi s predlogi za odreditev ukrepov procesnega vodstva ali pripravljalnih ukrepov, ki jih je vložila stranka v sporu, je treba opozoriti, da samo Splošno sodišče presoja morebitno potrebo po dopolnitvi podatkov, ki so mu na voljo v zadevi, o kateri odloča (glej sodbo z dne 26. januarja 2017, Mamoli Robinetteria/Komisija, C-619/13 P, EU:C:2017:50, točka 117 in navedena sodna praksa; sodba z dne 12. novembra 2020, Fleig/ESZD, C-446/19 P, neobjavljena, EU:C:2020:918, točka 53).
- 715 Iz sodne prakse Sodišča izhaja, da čeprav predlog za zaslišanje prič, ki je bil vložen s tožbo, natančno navaja, o katerih dejstvih in iz katerih razlogov bi bilo treba zaslišati priče, je Splošno sodišče tisto, ki presodi upoštevnost predloga glede na predmet spora in potrebo po zaslišanju prič, ki so navedene (glej sodbo z dne 26. januarja 2017, Mamoli Robinetteria/Komisija, C-619/13 P, EU:C:2017:50, točka 118 in navedena sodna praksa; sodba z dne 22. oktobra 2020, Silver Plastics in Johannes Reifenhäuser/Komisija, C-702/19 P, EU:C:2020:857, točka 29).
- 716 V obravnavani zadevi je treba ugotoviti, da se Splošno sodišče na podlagi podatkov iz spisa in pojasnil, ki so bila dana na obravnavi, lahko opredeli, saj se na podlagi ugotovitev, tožbenih razlogov in trditev, navedenih med postopkom, ter glede na dokumente, ki so jih predložile stranke, lahko koristno izreče.
- 717 Iz tega sledi, da je treba predloge tožečih strank za odreditev ukrepov procesnega vodstva in pripravljalnih ukrepov zavrni, prav tako pa tudi tožbo v celoti.

Stroški

- 718 V skladu s členom 134(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Ker tožeči stranki nista uspeli, se jima v skladu s predlogi EOR in banke Banco Santander naloži, da nosita svoje stroške ter stroške zadnjenavedenih.
- 719 V skladu s členom 138(1) Poslovnika države članice in institucije, ki so intervenirale v postopku, nosijo svoje stroške. Kraljevina Španija, Parlament, Svet in Komisija torej nosijo svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (tretji razširjeni senat)

razsodilo:

1. Tožba se zavrne.

2. Družbama Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno in Stiftung für Forschung und Lehre (SFL) se naloži, da nosita svoje stroške ter stroške Enotnega odbora za reševanje (EOR) in banke Banco Santander, SA.

3. Kraljevina Španija, Evropski parlament, Svet Evropske unije in Evropska komisija nosijo svoje stroške.

Van der Woude

Jaeger

Kreuschitz

De Baere

Steinfatt

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourg, 1. junija 2022.

Podpisi

Kazalo

Pravni okvir	2
Dejansko stanje in dejstva po vložitvi tožbe	5
Položaj banke Banco Popular pred sprejetjem sheme za reševanje	6
Druga dejstva pred sprejetjem sheme za reševanje	8
Shema za reševanje za banko Banco Popular z dne 7. junija 2017	10
Dejstva po sprejetju sklepa o reševanju	12
Postopek in predlogi strank	12
Pravo	15
Dopustnost	15
Utemeljenost	20
Uvodne ugotovitve	20
– Obseg tožbe	20
– Obseg nadzora Splošnega sodišča	22
Drugi tožbeni razlog: ugovor nezakonnosti v delu, v katerem je s členom 18, členom 24(2)(a) in členom 27 Uredbe št. 806/2014 ter členi 32, 38 in 43 Direktive 2014/59 kršena pravica do izjave iz člena 41(2)(a) Listine	23
– Obseg ugovora nezakonnosti	24
– Ugovor nezakonnosti člena 18 Uredbe št. 806/2014	25
Tretji tožbeni razlog: ugovor nezakonnosti v delu, v katerem je s členi 21, 22, 24 in 27 Uredbe št. 806/2014 ter členoma 38 in 63 Direktive 2014/59 kršena lastninska pravica iz člena 17(1) Listine ter načelo svobode gospodarske pobude iz člena 16 Listine	34
Prvi in četrti tožbeni razlog: pomanjkljiva obrazložitev sheme za reševanje, kršitev pravice do dobrega upravljanja iz člena 41(2)(b) in (c) Listine ter kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva iz člena 47 Listine	36
– Prvi očitek: kršitev obveznosti obrazložitve	36
– Drugi očitek: kršitev pravice do vpogleda v spis	41
– Tretji očitek: kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva	43
Peti tožbeni razlog: kršitev člena 18(1) Uredbe št. 806/2014 in člena 32 Direktive 2014/59	45

– Prvi del: prvi pogoj iz člena 18(1)(a) Uredbe št. 806/2014	46
– Drugi del: drugi pogoj iz člena 18(1)(b) Uredbe št. 806/2014	49
– Tretji del: tretji pogoj iz člena 18(1)(c) Uredbe št. 806/2014	53
Šesti tožbeni razlog: kršitev načela preudarnosti v bančništvu	55
Sedmi tožbeni razlog: kršitev načela varstva legitimnih pričakovanj	57
Osmi tožbeni razlog: kršitev lastninske pravice in načela sorazmernosti iz členov 17 in 52 Listine	59
Deveti tožbeni razlog: kršitev člena 20(1) Uredbe št. 806/2014	66
– Prvi očitek: neodvisnost izvedenca, ki je izvedel vrednotenje 2	67
– Drugi očitek: soobstoj dveh predhodnih vrednotenj	69
– Tretji očitek: metodologija, uporabljena pri vrednotenju 2	70
– Četrty očitek: verodostojnost vrednotenja 2	73
Deseti tožbeni razlog: domnevna kršitev člena 24 Uredbe št. 806/2014 ter člena 39(2)(a), (b), (d) in (f) Direktive 2014/59 s postopkom prodaje banke Banco Popular	75
– Prvi očitek: preglednost postopka prodaje	76
– Drugi očitek: obstoj diskriminacije v korist banke Banco Santander	79
– Tretji očitek: obstoj neupravičene prednosti, dodeljene banki Banco Santander	80
– Četrty očitek: cilj postopka prodaje ni bil iztržiti kar najvišjo prodajno ceno	83
Enajsti tožbeni razlog: EOR ne bo izvedel naknadnega dokončnega vrednotenja	84
Predlogi za odreditev ukrepov procesnega vodstva in pripravljanih ukrepov	85
Stroški	86