



Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
N. WAHL
fremsat den 21. april 2016¹

Forenede sager C-8/15 P – C-10/15 P

Ledra Advertising Ltd (sag C-8/15 P)
Andreas Eleftheriou (sag C-9/15 P)
Eleni Eleftheriou (sag C-9/15 P)
Lilia Papachristofi (sag C-9/15 P)
Christos Theophilou (sag C-10/15 P)
Eleni Theophilou (sag C-10/15 P)

mod

Europa-Kommissionen

Den Europæiske Centralbank

»Appeller — europæisk stabilitetsmekanisme — støtteprogram for stabilitet i Cypern — aftalememorandum om specifikke økonomisk-politiske betingelser indgået mellem Republikken Cypern og Den Europæiske Centralbank (ECB), Den Internationale Valutafond (IMF) og Europa-Kommissionen — erstatningssøgsmål og annullationssøgsmål — Kommissionens forpligtelser«

1. Det centrale juridiske spørgsmål, der rejses med disse appeller, omhandler Kommissionens rolle og i mindre grad Den Europæiske Centralbanks (herefter »ECB«) rolle i forhandlingen og undertegnelsen af aftalememorandummet indgået mellem Republikken Cypern og den europæiske stabilitetsmekanisme (herefter »ESM«) under finanskrisen i 2012-2013 (herefter »aftalememorandummet«). Undersøgelsen af dette spørgsmål rejser også spørgsmål vedrørende Kommissionens retlige forpligtelser i forbindelse med dens aktiviteter i henhold til ESM-traktaten², navnlig i lyset af Domstolens dom (plenum) af 27. november 2012 i Pringle-sagen (herefter »Pringle-dommen«)³.

2. Disse appeller vedrører tre erstatningssøgsmål anlagt mod Kommissionen og ECB af indskydere i to store cypriotiske banker, Bank of Cyprus (herefter »BoC«) og Cyprus Popular Bank (herefter »CPB«). Indskyderne hævder, at de efter Republikken Cyperns anmodning om finansiel støtte fra ESM og omstrukturering af de to omhandlede banker led tab på mellem 480 000 EUR og 1 600 000 EUR. Appellanterne har også nedlagt påstand om delvis annullation af aftalememorandummet på grund af en påstået tilsidesættelse af deres ejendomsret.

1 — Originalsprog: engelsk.

2 — Traktaten om oprettelse af den europæiske stabilitetsmekanisme undertegnet af medlemsstaterne i euroområdet den 2.2.2012, som trådte i kraft for de første 16 medlemsstater, der havde ratificeret den, den 27.9.2012.

3 — Dom af 27.11.2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756).

I – Retsforskrifter

A – ESM-traktaten

3. Første betragtning til ESM-traktaten har følgende ordlyd:

»The European Council agreed on 17 December 2010 on the need for euro area Member States to establish a permanent stability mechanism. [ESM] will assume the tasks currently fulfilled by the European Financial Stability Facility (»EFSF«) and the European Financial Stabilisation Mechanism (»EFSM«) in providing, where needed, financial assistance to euro area Member States.«

4. ESM-traktatens artikel 3 bestemmer:

»The purpose of the ESM shall be to mobilise funding and provide stability support under strict conditionality, appropriate to the financial assistance instrument chosen, to the benefit of ESM Members which are experiencing, or are threatened by, severe financing problems, if indispensable to safeguard the financial stability of the euro area as a whole and of its Member States. For this purpose, the ESM shall be entitled to raise funds by issuing financial instruments or by entering into financial or other agreements or arrangements with the ESM Members, financial institutions or other third parties.«

5. ESM-traktatens artikel 4, stk. 1, bestemmer:

»The ESM shall have a Board of Governors and a Board of Directors, as well as Managing Director and other dedicated staff as may be considered necessary.«

6. ESM-traktatens artikel 5, stk. 3, bestemmer:

»The Member of the European Commission in charge of economic and monetary affairs and the President of the ECB, as well as the President of the Euro Group (if he or she is not the Chairperson or a Governor) may participate in the meetings of the Board of Governors [of the ESM] as observers.«

7. ESM-traktatens artikel 6, stk. 2, bestemmer:

»The Member of the European Commission in charge of economic and monetary affairs and the President of the ECB may appoint one observer each [to the Board of Directors of the ESM].«

8. I ESM-traktatens artikel 12, stk. 1, hedder det:

»If indispensable to safeguard the financial stability of the euro area as a whole and of its Member States, the ESM may provide stability support to an ESM Member subject to strict conditionality, appropriate to the financial assistance instruments chosen. Such conditionality may range from a macro-economic adjustment programme to continuous respect of pre-established eligibility conditions.«

9. ESM-traktatens artikel 13 (med titlen »Procedure for granting stability support«) bestemmer:

»1. An ESM Member may address a request for stability support to the Chairperson of the Board of Governors. Such a request shall indicate the financial assistance instrument(s) to be considered. On receipt of such a request, the Chairperson of the Board of Governors shall entrust the European Commission, in liaison with the ECB, with the following tasks:

- (a) to assess the existence of a risk to the financial stability of the euro area as a whole or of its Member States, unless the ECB has already submitted an analysis under Article 18(2);
- (b) to assess whether the public debt is sustainable. Whenever appropriate and possible, such an assessment is expected to be conducted together with the IMF;
- (c) to assess the actual or potential financing needs of the ESM Member concerned.

2. On the basis of the request of the ESM Member and the assessment referred to in paragraph 1, the Board of Governors may decide to grant, in principle, stability support to the ESM Member concerned in the form of financial assistance facility.

3. If a decision pursuant to paragraph 2 is adopted, the Board of Governors shall entrust the European Commission – in liaison with the ECB and, wherever possible, together with the IMF – with the task of negotiating, with the ESM Member concerned, a memorandum of understanding (an »MoU«) detailing the conditionality attached to the financial assistance facility. The content of the MoU shall reflect the severity of the weaknesses to be addressed and the financial assistance instrument chosen. In parallel, the Managing Director of the ESM shall prepare a proposal for financial assistance facility agreement, including the financial terms and conditions and the choice of instruments, to be adopted by the Board of Governors.

The MoU shall be fully consistent with the measures of economic policy coordination provided for in the TFEU, in particular with any act of European Union law, including any opinion, warning, recommendation or decision addressed to the ESM Member concerned.

4. The European Commission shall sign the MoU on behalf of the ESM, subject to prior compliance with the conditions set out in paragraph 3 and approval by the Board of Governors.

5. The Board of Directors shall approve the financial assistance facility agreement detailing the financial aspects of the stability support to be granted and, where applicable, the disbursement of the first tranche of the assistance.

[...]

7. The European Commission – in liaison with the ECB and, wherever possible, together with the IMF – shall be entrusted with monitoring compliance with the conditionality attached to the financial assistance facility.«

B – *Aftalememorandum mellem Republikken Cypern og Kommissionen*

10. Punkt 1.23-1.27 i aftalememorandummet (under overskriften »Omstrukturering og afvikling af [CPB] og [BoC]«) har følgende ordlyd:

- »1.23. Den ovenfor nævnte undersøgelse af den finansielle og bogførte værdi viste, at Cyperns to største banker var insolvente. For at rette op på denne situation gennemførte regeringen en storstilet afviklings- og omstrukturingsplan. For at undgå fremtidige ubalancer og genoprette sektorens rentabilitet, samtidig med at konkurrencen opretholdes, blev der vedtaget en strategi bestående af fire dele, som ikke indebærer brug af skatteydernes penge.
- 1.24 For det første er alle aktiver (herunder lån på søtransportområdet) og passiver med tilknytning til Grækenland, anslået til henholdsvis 16,4 og 15 mia. EUR, ifølge den mest ugunstige hypotese, blevet afhændet. De græske passiver og aktiver blev erhvervet af Piraeus Bank, som de græske myndigheder agter at omstrukturere. Overdragelsen blev gennemført i henhold til en aftale undertegnet den 26. marts 2013. Aktivernes bogførte værdi beløb sig til 19,2 mia. EUR, og overdragelsen gjorde det muligt at nedbringe den gensidige risikoeksponering mellem Grækenland og Cypern.
- 1.25. Med hensyn til [CPB's] filial i Det Forenede Kongerige er alle indskud blevet overført til den britiske afdeling af [BoC]. De tilknyttede aktiver er blevet integreret i [BoC].
- 1.26. For det andet overtager [BoC] – via en opkøbs- og overtagelsesprocedure – de cypriotiske aktiver i [CPB] til markedsværdi samt dens garanterede indskud og dens eksponering for hastetilførsel af likviditet til deres pålydende værdi. De ikke-garanterede indskud i [CPB] bibeholdes i den gamle enhed. Målet er, at værdien af de overdragede aktiver skal være højere end værdien af de overdragede passiver, således at forskellen svarer til rekapitaliseringen af [BoC] med [CPB], svarende til 9% af de vægtede aktiver, afhængigt af de risici, der er blevet overdraget. [BoC] har været genstand for en rekapitalisering, således at den ved programmets afslutning har en minimumsegenkapitalandel (core tier one ratio) på 9% i henhold til den mest ugunstige hypotese i stresstesten, hvilket skulle bidrage til at genoprette tilliden og normalisere finansieringsvilkårene. Konverteringen af [37,5%] af de ikke-garanterede indskud i [BoC] til kategori A-aktier med fuld stemmeret og ret til udbytte dækker størstedelen af behovet for kapital sammen med et ekstra indskud af egenkapital fra den tidligere enhed i [CPB]. En del af de tilbageværende ikke-garanterede indskud i [BoC] vil midlertidigt blive indefrosset.
- 1.27. For det tredje vil der for at sikre, at målene med kapitaliseringen nås, blive gennemført en mere detaljeret og ajourført undersøgelse på et uafhængigt grundlag af [BoC's] og [CPB's] aktiver i [slutningen af juni 2013] i henhold til kravene i rammen for bankafvikling. Med henblik herpå vil kommissoriet for gennemførelse af den uafhængige undersøgelse blive fastlagt senere end [midten af april 2013] i samråd med [Kommissionen], ECB og IMF. Efter denne vurdering vil der om nødvendigt blive gennemført en ekstra konvertering af ikke-garanterede indskud til kategori A-aktier for at sikre, at målet om et minimumsniveau af egenkapital på 9% under kriseforhold kan nås ved programmets slutning. Såfremt banken skulle blive overforsynet med kapital i forhold til dette mål, vil der blive genopkøbt aktier, så indskyderne kan få tilbagebetalt den overskydende kapital.«

C – National ret

1. Lov af 22. marts 2013

11. I henhold til § 3, stk. 1, og § 5, stk. 1, i lov om sanering af kreditinstitutter og andre institutter (O peri exiyiansis pistotikon kai allon idrimaton nomos, herefter »lov af 22. marts 2013«)⁴ blev Cyperns nationalbank (herefter »CBC«) pålagt i samarbejde med finansministeriet at sanere de i denne lov nævnte institutter.

12. Med henblik herpå bestemmer § 12, stk. 1, i lov af 22. marts 2013 dels, at CBC via et dekret kan omstrukturere gæld og forpligtelser i et institut under afvikling, herunder via nedbringelse, ændring, gældsomlægning eller nyordning af den nominelle kapital eller af saldoen af eksisterende eller fremtidige fordringer af enhver art på dette institut eller via en konvertering af gældsbeviser til egenkapital. Dels bestemmes det i denne paragraf, at »garanterede indskud« som omhandlet i § 2, stk. 5, i lov af 22. marts 2013 er udelukket fra disse foranstaltninger. Det er uomtvistet parterne imellem, at der generelt er tale om indskud under 100 000 EUR.

2. Dekret nr. 103 og 104

13. Den 29. marts 2013 blev dekret nr. 103 og 104 vedtaget på grundlag af lov af 22. marts 2013⁵.

14. Dekret af 2013 om sanering af BoC ved hjælp af egne midler, generel administrativ retsforskrift nr. 103 (to peri diasosis me idia mesa tis Trapezas Kyprou Dimosias Etaireias Ltd Diatagma tou 2013, Kanonistiki Dioikitiki Praxi No 103 (herefter »dekret nr. 103«) omhandler en rekapitalisering af BoC, som navnlig betales af dens indskydere af ikke-garanterede indskud, dens aktionærer og dens kreditorer, der sidder inde med obligationer, således at den kan fortsætte med at yde banktjenester. Hvert ikke-garanteret indskud er således blevet konverteret til tre sæt værdipapirer: aktier i BoC (37,5% af hvert ikke-garanteret indskud), til værdipapirer, som af BoC kan konverteres til aktier eller til indskud (22,5% af hvert ikke-garanteret indskud), og til værdipapirer, som CBC kan konvertere til indskud (40% af hvert ikke-garanteret indskud)⁶. Dekret nr. 103 trådte i henhold til § 10 heri i kraft den 29. marts 2013, kl. 6:00.

15. Dekret af 2013 om frasalg af visse af CPB's aktiviteter, generel administrativ retsforskrift nr. 104 (to Peri tis Polisis Orismenon Ergasion tis Cyprus Popular Bank Public Co Ltd Diatagma tou 2013, Kanonistiki Dioikitiki Praxi No 104, herefter »dekret nr. 104«) bestemmer i §§ 2 og 5, at visse aktiver og passiver i CPB skulle overføres til BoC, herunder indskud på under 100 000 EUR. Disse overførsler fandt sted kl. 6:10 den 29. marts 2013. Indskud på over 100 000 EUR blev bevaret i CPB indtil dens likvidation.

II – Tvistens baggrund

16. I løbet af de første måneder af 2012 oplevede nogle af Cyperns banker, herunder CPB og BoC, økonomiske vanskeligheder. Republikken Cypern fandt det nødvendigt at rekapitalisere dem og fremsendte i denne forbindelse en anmodning om finansiel støtte fra EFSF eller fra ESM til formanden for Eurogruppen.

4 — EE, bilag I (I), nr. 4379, 22.3.2013.

5 — EE, bilag III(I), nr. 4645, 29.3.2013, s. 769-780 og 781-788.

6 — Disse tal berører ikke reduktionen af værdien af de endeligt aftalte ikke-garanterede indskud.

17. Med erklæring af 27. juni 2012 oplyste Eurogruppen, at den finansielle støtte, der var blevet anmodet om, ville blive ydet via EFSF eller via ESM inden for rammerne af et makroøkonomisk tilpasningsprogram, der skulle fastlægges i et aftalememorandum, som ville blive forhandlet dels af Europa-Kommissionen i samarbejde med ECB og IMF, dels af de cypriotiske myndigheder.

18. Republikken Cypern og de øvrige medlemsstater, der har euroen som valuta, nåede frem til en politisk aftale om et udkast til et aftalememorandum i marts 2013. Med erklæring af 16. marts 2013 hilste Eurogruppen dette memorandum velkommen og redegjorde for nogle af de fastsatte tilpasningsforanstaltninger, herunder indførelse af en afgift på bankindsud. Eurogruppen oplyste, at den i denne forbindelse mente, at en finansiell støtte, der ville kunne sikre Republikken Cyperns og euroområdet finansielle stabilitet, i princippet var berettiget, og opfordrede de berørte parter til at fremskynde de igangværende forhandlinger.

19. Den 18. marts 2013 beordrede Republikken Cypern bankerne lukket på arbejdsdagene den 19. og 20. marts 2013. De cypriotiske myndigheder besluttede at forlænge lukningen af bankerne til den 28. marts 2013 for at undgå et stormløb mod disse.

20. Den 19. marts 2013 forkastede det cypriotiske parlament den cypriotiske regerings lovforslag om indførelse af en afgift på alle bankindsud i Cypern.

21. Den 22. marts 2013 vedtog det cypriotiske parlament lov af 22. marts 2013.

22. Med erklæring af 25. marts 2013 oplyste Eurogruppen, at den var nået frem til en aftale med de cypriotiske myndigheder om de væsentligste elementer i et fremtidigt makroøkonomisk tilpasningsprogram, som alle de medlemsstater, der har euroen som valuta, samt Kommissionen, ECB og IMF støttede. Eurogruppen hilste desuden omstrukturingsplanerne inden for finanssektoren, der var anført i bilaget til denne erklæring, velkommen. Den samme dag underlagde direktøren for CBC BoC og CPB en saneringsprocedure. Dekret nr. 103 og 104 blev offentliggjort den 29. marts 2013.

23. På sit møde den 24. april 2013 traf styrelsesrådet for ESM følgende beslutninger:

- at yde støtte til Republikken Cyperns stabilitet i form af en finansiell støttefacilitet (herefter »den finansielle støttefacilitet«) i overensstemmelse med forslaget fra generaldirektøren for ESM
- at godkende det udkast til aftalememorandum, som Kommissionen (i samarbejde med ECB og IMF) og Republikken Cypern havde forhandlet sig frem til
- at give Kommissionen mandat til at underskrive aftalememorandummet på vegne af ESM.

24. Aftalememorandummet blev undertegnet den 26. april 2013 af Republikken Cyperns finansminister, af direktøren for CBC og af Olli Rehn, næstformand i Kommissionen, på vegne af denne.

25. Den 8. maj 2013 godkendte bestyrelsen for ESM aftalen om den finansielle støttefacilitet samt et forslag om retningslinjerne for betaling af første tranche af støtten til Republikken Cypern. Denne tranche blev opdelt i to udbetalinger, som blev gennemført henholdsvis den 13. maj 2013 (2 mia. EUR) og den 26. juni 2013 (1 mia. EUR).

III – Sagen for Retten og de appellerede kendelser

26. Med tre separate stævninger indleveret til Rettens justitskontor den 24. maj 2013 nedlagde i) Ledra Adverstising Ltd (herefter »Ledra«), ii) Andreas Eleftheriou, Eleni Eleftheriou og Lilia Papachristofi (herefter »Eleftheriou m.fl.«) og iii) Christos Theophilou og Eleni Theophilou (herefter »Theophilou m.fl.«) (herefter under ét »appellanterne«) påstand om erstatning for skade, som de angiveligt havde lidt som følge af medtagelsen af punkt 1.23-1.27 i aftalememorandummet, og om annullation af disse punkter i aftalememorandummet.

27. Ved tre kendelser afsagt den 10. november 2014 i sag T-289/13, Ledra Advertising mod Kommissionen og ECB⁷, sag T-291/13, Eleftheriou og Papachristofi mod Kommissionen og ECB⁸ og sag T-293/13, Theophilou mod Kommissionen og ECB⁹ (herefter »de appellerede kendelser«) frifandt Retten Kommissionen og ECB, idet søgsmålene delvis ikke kunne antages til realitetsbehandling, delvis var ugrundede.

IV – Retsforhandlingerne for Domstolen og parternes påstande

28. Ved appeller iværksat den 9. januar 2015 har appellanterne i det væsentlige nedlagt følgende påstande:

- De appellerede kendelser ophæves med hensyn til de første to påstande, nemlig erstatningspåstanden og/eller påstanden om annullation af de omtvistede passager i aftalememorandummet.
- Sagerne hjemvises til Retten.
- Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.

29. I alle tre sager har både Kommissionen og ECB nedlagt følgende påstande:

- Appellerne forkastes.
- Appellanterne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

30. Ved afgørelse truffet af præsidenten for Domstolen den 27. juli 2015 er sagerne C-8/15 P, C-9/15 P og C-10/15 P blevet forenet med henblik på den mundtlige forhandling og dommen.

31. Appellanterne, Kommissionen og ECB har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 2. februar 2016.

V – Bedømmelse af appelanbringenderne

32. Appellanterne har iværksat næsten identiske appeller og har fremsat fire appelanbringender. Tre af disse anbringender vedrører Rettens forkastelse af deres første påstand: erstatningspåstanden. Et appelanbringende vedrører den del af kendelserne, hvori Retten forkastede deres anden påstand: påstanden om annullation af punkt 1.23-1.27 i aftalememorandummet.

7 — EU:T:2014:981.

8 — EU:T:2014:978.

9 — EU:T:2014:979.

33. Inden jeg undersøger hvert af disse anbringender hver for sig, vil jeg imidlertid vurdere spørgsmålet om formaliteten med hensyn til appellerne.

A – Formaliteten med hensyn til appellerne

1. Parternes argumenter

34. Kommissionen og ECB har gjort gældende, at appellerne ikke kan antages til realitetsbehandling. Kommissionen har gjort gældende, at appellerne ikke er tilstrækkeligt klare, præcise og læsbare til, at de opfylder kravene i Domstolens procesreglement (herefter »procesreglementet«). ECB har gjort gældende, at appellerne alene gentager eller gengiver de argumenter, der allerede er fremført for Retten, uden at der fremføres nye eller specifikke retlige argumenter mod den appellerede kendelse.

2. Bedømmelse

35. Det følger af fast retspraksis, at det fremgår af artikel 256, stk. 1, andet afsnit, TEUF, af artikel 58, stk. 1, i statuttens for Domstolen og af artikel 168, stk. 1, litra d), i Domstolens procesreglement, at et appelskrift præcist skal angive, hvilke elementer der anfægtes i den dom, som påstås ophævet, samt de retlige argumenter, der særligt støtter denne påstand. I denne forbindelse er det præciseret i procesreglementets artikel 169, stk. 2, at de retlige anbringender og argumenter, der gøres gældende, skal angive præcist, hvilke præmisser i Rettens afgørelse der anfægtes¹⁰. Appeller bør desuden have en sammenhængende struktur¹¹ og forklare appelanbringenderne og påstandene med tilstrækkelig klarhed og præcision¹².

36. Disse krav er på ingen måde blot resultatet af ren formalisme. De er afgørende for at garantere principper af grundlæggende betydning, såsom retssikkerhed, god retspleje og beskyttelse af de øvrige parter i sagens ret til forsvar¹³. Dette gælder så meget desto mere i betragtning af, at Domstolen behandler sager på alle Unionens 24 officielle sprog og dagligt skal samarbejde med retter, offentlige myndigheder og juridiske rådgivere fra forskellige nationale retsordener, som hver især har deres egne regler, begreber, traditioner og kulturer.

37. Jeg må på denne baggrund anerkende, at de argumenter, som Kommissionen og ECB har fremført hvad angår formaliteten med hensyn til disse appeller, ikke er ugrundede. Bortset fra den generelle mangel på omhu og præcision i appellernes udformning og præsentation redegør de for retlige og faktuelle spørgsmål på en ganske forvirrende måde. Den ringe struktur og manglen på overskrifter, indholdsfortegnelse og sammendrag gør det vanskeligt for læseren at finde den logiske tråd gennem de forskellige passager i appellerne.

38. Dette gjorde det vanskeligt med sikkerhed at fastlægge antallet og typen af appelanbringender og de fremførte argumenter. Dette gælder navnlig med hensyn til visse retlige og faktuelle forhold, som er centrale for appellanternes sag, eksempelvis identifikationen af den adfærd, der har givet anledning til det påståede økonomiske tab.

10 — Jf. bl.a. dom af 3.12.2015, Italien mod Kommissionen (C-280/14 P, EU:C:2015:792, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis).

11 — Jf. bl.a. kendelse af 29.11.2007, Weber mod Kommissionen (C-107/07 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2007:741, præmis 26-28).

12 — Jf. i denne retning dom af 10.7.2014, Telefónica og Telefónica de España mod Kommissionen (C-295/12 P, EU:C:2014:2062, præmis 29 og 30 og den deri nævnte retspraksis).

13 — Jf. i denne retning dom af 11.9.2014, MasterCard m.fl. mod Kommissionen (C-382/12 P, EU:C:2014:2201, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis).

39. I lyset af det ovennævnte er det min opfattelse, at Domstolen alvorligt burde overveje muligheden for, at appellerne helt eller delvis ikke opfylder kravene i statuten for Domstolen og procesreglementet nævnt ovenfor.

40. Dersom Domstolen trods appellanternes skødesløshed måtte anlægge det synspunkt, at appellerne ikke kan afvises i deres helhed, bør fire appelanbringender efter min opfattelse behandles. I modsætning til, hvad ECB har gjort gældende, gengiver disse appelanbringender ikke blot de argumenter, der er fremført i første instans, men omfatter en kritik af de appellerede kendelser.

41. Enhver yderligere kritik af de appellerede kendelser, der fremføres i appellerne, er efter min opfattelse ikke fremsat på en tilstrækkeligt klar og struktureret måde til at blive anset for et egentligt eller selvstændigt appelanbringende. Appellerne indeholder også en række udtalelser, hvori appellanterne kritiserer Rettens faktiske konstateringer¹⁴. Det følger imidlertid af fast retspraksis, at vurderingen af de faktiske omstændigheder ikke udgør et retsspørgsmål, der som sådan er undergivet Domstolens prøvelsesret, medmindre de for Retten fremlagte beviser er gengivet urigtigt¹⁵. Hvis disse udtalelser skulle betragtes som et eller flere yderligere appelanbringender, skulle de under alle omstændigheder afvises.

B – *Det første appelanbringende*

1. Parternes argumenter

42. Med deres første appelanbringende, som vedrører de appellerede kendelsers præmis 45 og 46, har appellanterne gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, da den konkluderede, at Kommissionen eller ECB ikke stod bag vedtagelsen af aftalememorandummet. De har navnlig gjort gældende, at Retten ikke tog hensyn til Kommissionens pligt – omhandlet i Pringle-dommens præmis 164 – til at sikre, at aftalememoranda, der indgås af ESM, er forenelige med EU-retten.

43. Kommissionen har anført, at Retten ikke begik en retlig fejl, da den konkluderede, at aftalememorandummet er en folkeretlig retsakt indgået mellem ESM og Republikken Cypern. ESM-traktaten gav Kommissionen beføjelse til at undertegne aftalememorandummet på vegne af ESM, men denne institution er ikke part i aftalen. En sådan forpligtelse for Kommissionen i medfør af Pringle-dommen ændrer ikke som sådan den retlige karakter af aftalememorandummet, som ifølge appellanterne er årsagen til den skade, som de har lidt.

44. ECB har anført, at dette anbringende ikke bør antages til realitetsbehandling og under alle omstændigheder er ugrundet. ECB har gjort gældende, at Retten havde ret i sin opfattelse af, at Kommissionen eller ECB ikke stod bag vedtagelsen af aftalememorandummet. Det var derfor korrekt, at erstatningsspørgsmålene ifølge kendelserne ikke kunne antages til realitetsbehandling.

2. Bedømmelse

45. Dette appelanbringende rejser i det væsentlige spørgsmålet om, hvorvidt Unionen i henhold til artikel 268 TEUF og 340 TEUF kan pålægges erstatningsansvar for tab, der direkte eller indirekte er forårsaget af et aftalememorandum, som er indgået af ESM og et medlem af ESM, der har anmodet om finansiel støtte i henhold til ESM-traktatens artikel 13.

14 — Jf. eksempelvis punkt 8 i hver af appellerne.

15 — Jf. dom af 1.10.2014, Rådet mod Alumina (C-393/13 P, EU:C:2014:2245, præmis 16 og den deri nævnte retspraksis).

46. Jeg vil i denne forbindelse minde om, at aftalememorandummet – som angiver betingelserne for den finansielle støttefacilitet, der skal ydes af ESM – i henhold til denne bestemmelse forhandles af Kommissionen, i samarbejde med ECB, og, hvis det er muligt, sammen med IMF. Aftalememorandummet undertegnes af Kommissionen på vegne af ESM med forbehold af godkendelse fra styrelsesrådet for EMS.

47. Det skal indledningsvis påpeges, at formålet med et erstatningsøgsmål mod Unionen i henhold til fast retspraksis er at opnå erstatning for en skade, der er en følge af en retsakt eller en ulovlig adfærd, der kan tilregnes en institution¹⁶. I henhold til artikel 340 TEUF kan enhver handling, der begås af en institution (eller af dens ansatte) under udøvelsen af deres hverv, give anledning til ansvar for Unionen.

48. Ved Retten fremførte appellanterne to argumenter til støtte for deres påstand om, at den adfærd, der forvoldte det påståede tab, kan tilregnes EU-institutionerne.

a) Det første argument

49. Appellanternes hovedargument i første instans var, som jeg har forstået det, at det påståede tab var forårsaget af undertegnelsen af aftalememorandummet, en handling, der efter deres opfattelse skulle tilregnes Kommissionen og ECB.

50. I de appellerede kendelsers præmis 40-47 påpegede Retten, at den ifølge fast retspraksis kun har kompetence i tvister vedrørende erstatning for skader forårsaget af EU-institutionerne eller af deres ansatte under udøvelsen af deres hverv. Et erstatningskrav rettet mod Unionen og alene baseret på ulovligheden af en retsakt eller en adfærd, som ikke er vedtaget af en EU-institution eller Unionens ansatte, skal således afvises. Retten bemærkede videre, at det, mens ESM-traktaten overdrager visse opgaver i tilknytning til realisering af denne traktats mål til Kommissionen og ECB, fremgår af Pringle-dommen, at de opgaver, hvis varetagelse er overdraget til Kommissionen og ECB inden for rammerne af ESM-traktaten, ikke indebærer nogen selvstændig beslutningsbeføjelse, og at disse to institutioners virksomhed inden for rammerne af denne traktat endvidere kun forpligter ESM. Retten konkluderede derfor, at Kommissionen eller ECB ikke stod bag vedtagelsen af aftalememorandummet, og at den derfor ikke havde kompetence til at bedømme det foreliggende erstatningskrav, for så vidt som det er baseret på et anbringende om, at visse bestemmelser i aftalememorandummet er ulovlige.

51. Rettens ræsonnement kan efter min opfattelse ikke kritiseres. Der er enighed om, at ESM-traktaten, trods dens stærke tilknytning til EU-traktaterne, er en international aftale, der er undertegnet uden for rammerne af EU-retten. Denne traktat, som trådte i kraft efter gennemførelsen af ratificeringsprocedurerne i de kontraherende stater, skabte en ny international organisation med sine egne regler, formål, institutioner og ansatte.

52. Med godkendelse fra alle EU-medlemsstater¹⁷ blev visse opgaver i henhold til ESM-traktaten overdraget til bestemte EU-institutioner (Kommissionen, ECB, Rådet og Domstolen). Allerede inden undertegnelsen af ESM-traktaten havde Domstolen fastslået, at medlemsstaterne på visse betingelser og inden for områder, der ikke er omfattet af Unionens enekompetence, kan overdrage opgaver til institutionerne uden for EU-regi¹⁸.

16 — Jf. dom af 23.3.2004, Den Europæiske Ombudsmand mod Lamberts (C-234/02 P, EU:C:2004:174, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis).

17 — Jf. tiende betragtning til ESM-traktaten.

18 — Jf. navnlig dom af 30.6.1993, Parlamentet mod Rådet og Kommissionen (C-181/91 og C-248/91, EU:C:1993:271, præmis 16, 20 og 22), og af 2.3.1994, Parlamentet mod Rådet (C-316/91, EU:C:1994:76, præmis 26, 34 og 41), samt udtalelse af 10.4.1992, 1/92 (EU:C:1992:189, præmis 32 og 41) og af 8.3.2011, 1/09 (EU:C:2011:123, præmis 75).

53. Det forhold, at en eller flere EU-institutioner kan spille en vis rolle inden for ESM's retlige ramme, ændrer imidlertid ikke karakteren af ESM's retsakter. Disse retsakter ligger uden for EU's retsorden. De vedtages af ESM's egne institutioner og er kun bindende for ESM¹⁹. EU er ikke part i ESM-traktaten (og ej heller er alle EU's medlemsstater). Det følger af artikel 216, stk. 2, TEUF, at Unionen generelt kun er bundet af de internationale aftaler, hvori den er part²⁰.

54. Det er næppe nødvendigt i denne forbindelse at påpege, at Unionen efter ESM-traktatens ikrafttræden ikke kan anses for at have overtaget og fået overført de beføjelser, der tidligere blev udøvet af de medlemsstater, der er omfattet af denne traktat²¹. ESM-traktaten er et økonomipolitisk instrument, der i henhold til artikel 6 TEUF ikke er et område, der er omfattet af EU's enekompetence. Den specifikke sektor, som er omfattet af ESM-traktaten, er heller ikke blevet til et område, der er omfattet af enekompetence, i medfør af lovgivning vedtaget af Unionen. Som Domstolen bemærkede i Pringle-dommen, er der intet i EUF-traktaten, der antyder, at alene Unionen har kompetence til at yde finansiel støtte til en medlemsstat, som har eller er truet af alvorlige finansieringsproblemer²².

55. Det forhold, at visse EU-retsakter henviser til ESM-bestemmelserne (og omvendt), kan ikke føre til en anden konklusion. Det følger af fast retspraksis, at den omstændighed, at en eller flere EU-retsakter kan have til formål eller til virkning at inkorporere visse regler, der er indeholdt i en international aftale, som Unionen ikke selv har tiltrådt, i EU-retten, ikke er tilstrækkelig til, at denne internationale aftale er omfattet af EU-retten²³.

56. Jeg vil endvidere minde om, at Domstolen for nylig har bekræftet, at der i EU's retsorden ikke er plads til hybride retsakter, som ikke er omhandlet i traktaterne, der er vedtaget inden for rammerne af procedurer, som i lige høj grad indeholder elementer af EU's beslutningsproces og elementer af mellemstatslig karakter²⁴.

57. Endelig vil jeg påpege, at enhver finansiel følge af disse retsakter alene bæres af ESM-budgettet²⁵. Hvis appellanternes argumenter blev accepteret, ville det derimod – som ECB har anført – indebære, at EU-budgettet i sidste ende ville blive berørt af afgørelser, der træffes inden for en international organisation, som ikke alle EU's medlemsstater er part i.

58. Den omstændighed, at internationale aftaler, der er indgået af ESM og et af dens medlemmer (i dette tilfælde Republikken Cypern), forhandles af Kommissionen og ECB og undertegnes af Kommissionen på vegne af ESM, ændrer derfor ikke den retlige karakter af disse aftaler²⁶. De er ESM's retsakter.

59. Retten fastslog derfor med rette, at aftalememorandummet ikke kan tilregnes Kommissionen eller ECB.

19 — Jf. Pringle-dommen, præmis 161.

20 — Jf. i denne retning dom af 21.12.2011, Air Transport Association of America m.fl. (C-366/10, EU:C:2011:864, præmis 50, 52 og 60-62 og den deri nævnte retspraksis).

21 — Jf. dom af 21.12.2011, Air Transport Association of America m.fl. (C-366/10, EU:C:2011:864, præmis 63 og den deri nævnte retspraksis).

22 — Pringle-dommen, navnlig præmis 120.

23 — Jf. i denne retning dom af 21.12.2011, Air Transport Association of America m.fl. (C-366/10, EU:C:2011:864, præmis 63 og den deri nævnte retspraksis).

24 — Jf. i denne retning dom af 28.4.2015, Kommissionen mod Rådet (C-28/12, EU:C:2015:282, præmis 51).

25 — Jf. ESM-traktatens kapitel 4.

26 — Jeg behøver ikke overveje, hvorvidt et aftalememorandum undertegnet af ESM og et af dens medlemmer er en retligt bindende aftale eller kun en handling af politisk betydning.

b) Det andet argument

60. Jeg når heller ikke til en anden konklusion med hensyn til Unionens ansvar i denne sag, når jeg ser på appellanternes subsidiære argument vedrørende dette forhold.

61. Appellanterne har anført, at den skade, som de påstår at have lidt, blev forårsaget af Kommissionens manglende opfyldelse af dens pligt til at sikre, at aftalememorandummet fuldt ud overholdt EU-retten. Appellanterne har i denne forbindelse henvist til Pringle-dommen, præmis 164 og 174, hvori Domstolen har bemærket: i) »Med sin inddragelse i ESM-traktaten fremmer Kommissionen Unionens almene interesser. De opgaver, som Kommissionen tildeles ved ESM-traktaten, gør det endvidere muligt for den [...] at påse, at de aftalememoranda, der indgås af ESM, er forenelige med EU-retten«, og ii) »det aftalememorandum, som tilvejebringes gennem forhandling med den medlemsstat, der anmoder om stabilitetsstøtte, [skal] således være fuldt ud foreneligt med EU-retten.«

62. Retten var i tvivl hvad angår formaliteten med hensyn til dette argument og behandlede det derfor kun kort. Retten bemærkede blot, at den påståede skade indtrådte før undertegnelsen af aftalememorandummet, og at en årsagssammenhæng mellem Kommissionens adfærd og denne skade ikke var blevet påvist²⁷.

63. Uanset formalitetsspørgsmålet og korrektheden af Rettens ræsonnement er det min opfattelse, at appellanternes andet argument ikke er overbevisende.

64. For at forklare hvorfor, vil jeg behandle hvert af følgende to forhold. Jeg vil først undersøge den forudsætning, der ligger til grund for dette argument: eksistensen af en retlig forpligtelse for Kommissionen til at sikre, at retsakter, der vedtages af organer eller organisationer, på hvis vegne den handler uden for EU-regi, overholder EU-retten, overtrædelsen af hvilken kan give anledning til et finansielt ansvar for Unionen. Jeg vil dernæst undersøge, om der under de forhandlinger, der førte til undertegnelsen af aftalememorandummet, eventuelt er sket en overtrædelse af EU-retten, som Kommissionen havde pligt til at forhindre.

i) Kommissionens forpligtelser, når den handler uden for EU-regi og Unionens ansvar i denne forbindelse

65. Jeg må indledningsvis bemærke, at Pringle-dommens præmis 164 ikke umiddelbart udtrykkeligt nævner en specifik *forpligtelse* for Kommissionen. Ordlyden af denne passage synes at antyde, at Kommissionen ved at gribe ind i forhandlingerne af et aftalememorandum kan sikre, at det er foreneligt med EU-retten. For at forstå den egentlige betydning af denne passage, bør den dog læses i sin sammenhæng.

66. I denne del af Pringle-dommen, der vedrørte Kommissionens og ECB's roller, undersøgte Domstolen, om de opgaver, som i henhold til ESM-traktaten blev overdraget til visse EU-institutioner, var forenelige med EU-traktaterne. En af de betingelser, der ifølge retspraksis skal opfyldes for at sikre forenelighed, er, at disse yderligere opgaver »ikke bevirker, at de beføjelser, Unionen og dens institutioner har i henhold til [EU-traktaterne], ændrer karakter«²⁸. For så vidt angår Kommissionen mindede Domstolen i Pringle-dommens præmis 163 om, at denne institution i henhold til artikel 17, stk. 1, TEU »fremmer Unionens almene interesser« og »fører tilsyn med gennemførelsen af EU-retten«.

27 — De appellerede kendelsers præmis 54.

28 — Jf. retspraksis nævnt i Pringle-dommen, præmis 158.

67. Bemærkningen i Pringle-dommens præmis 164 skal derfor læses på baggrund af artikel 17, stk. 1, TEU. Domstolen undersøgte ESM-traktaten og konkluderede, at ingen af denne traktats bestemmelser tilsyneladende kræver, at Kommissionen udfører opgaver, der kan være i strid med dens EU-forfatningsmæssige opgave som forkæmper for Unionens interesser og »traktaternes vogter«. Tværtimod synes Kommissionens rolle i ESM-traktaten at være i fuld overensstemmelse med denne opgave.

68. Hvad betyder dette for den foreliggende sag?

69. Jeg er enig med appellanterne i, at EU-institutionerne omhyggeligt skal overholde EU-retten, også når de handler uden for EU-regi. Kommissionen må derfor ikke, heller ikke når den handler på vegne af ESM, bevidst overtræde EU-reglerne. Kommissionen må desuden ikke gennem sin adfærd bidrage til en overtrædelse af EU-reglerne, der begås af andre enheder eller organer²⁹.

70. Jeg er imidlertid ikke enig med appellanterne i, at denne forpligtelse er så omfattende, at den bevirker, at Kommissionen pålægges en forpligtelse til at opnå et bestemt resultat med hensyn til at forhindre enhver mulig konflikt eller spænding mellem bestemmelserne i en retsakt, der vedtages af andre enheder, og en hvilken som helst EU-regel, der kan finde anvendelse på situationen. Jeg kan højst acceptere, at Kommissionen kan være forpligtet til at gøre sit bedste for at forhindre, at en sådan konflikt opstår.

71. Den vidtrækkende forpligtelse med hensyn til resultatet, som appellanterne lægger til grund, kan ikke udledes af hverken ESM-traktatens tekst eller, vigtigere, af selve bestemmelsen i artikel 17, stk. 1, TEU.

72. Med hensyn til ESM-traktaten vil jeg påpege, at denne traktats artikel 13, stk. 3, kun foreskriver, at aftalememorandummet skal være »fully consistent with the measures of economic policy coordination provided for in the TFEU«³⁰. Hverken ESM-traktaten eller Domstolen – i dens fortolkning af denne traktat i Pringle-dommen³¹ – har henvist til et krav om, at aftalememorandummet fuldt ud skal overholde hele *EU-retten*.

73. På den ene side bør de to udtryk »compliance« (overholdelse) og »consistency« (forenelighed) ikke blandes sammen. Fra et retligt synspunkt henviser de to udtryk til ganske forskellige begreber: Førstnævnte kræver overholdelse og fuld overensstemmelse mellem to tekster, mens sidstnævnte kun kræver forenelighed og ikke-kontradiktion mellem dem.

74. På den anden side nævnes kun EU-foranstaltninger til samordning af de økonomiske politikker udtrykkeligt. Det har en bestemt årsag: Manglende forenelighed mellem EU-foranstaltninger til samordning af de økonomiske politikker og aftalememorandummet risikerer at kompromittere effektiviteten af førstnævnte og derved hele EU-indsatsen på dette område. Et krav om fuld overensstemmelse mellem aftalememorandummet og alle aspekter af EU-retten blev ikke anset for nødvendigt, da ESM-systemet ikke er en del af EU's retsorden.

75. Hvad dernæst angår artikel 17, stk. 1, TEU er det min opfattelse, at Kommissionens opgaver, når den handler uden for EU-traktaterne, generelt ikke kan adskille sig fra eller være mere omfattende end dens opgaver, når den handler inden for denne ramme. Det vil jeg forklare i det følgende.

29 — Jf. Pringle-dommen, præmis 112.

30 — Min fremhævelse.

31 — Jf. navnlig Pringle-dommens præmis 164 og 174, hvortil appellanterne har henvist.

76. I sin rolle som »traktaternes vogter« har Kommissionen ikke pligt til at træffe foranstaltninger mod enhver mulig overtrædelse af EU-retten, som den får kendskab til, da dette ville indebære en tilsidesættelse af artikel 17 TEU. Som Retten har fremhævet i en række tidligere afgørelser, har artikel 17 TEU til formål generelt at definere Kommissionens kompetence. Det er således en bestemmelse af institutionel karakter og ikke en selvstændig retsregel, der har til formål at tillægge borgerne en rettighed³². Det kan derfor ikke gøres gældende, at hver gang Kommissionen tilsidesætter en speciel bestemt bestemmelse i traktaten eller ikke forhindrer, at en sådan bestemmelse overtrædes af en anden enhed, indebærer dette en tilsidesættelse af den generelle bestemmelse i artikel 17 TEU³³.

77. En parallel kan muligvis belyse dette punkt yderligere. Under den ordning, der er fastlagt ved artikel 258 TEUF – 260 TEUF (en af de primære former for foranstaltninger, hvor Kommissionen udøver sin rolle som »traktaternes vogter«), er Kommissionen enekompetent til at afgøre, hvorvidt det må anses for formålstjenligt at indlede en traktatbrudsprocedure. Den har samme råderum til at fastlægge, på grundlag af hvilken handlemåde eller undladelse fra den pågældende medlemsstats side denne procedure bør iværksættes³⁴.

78. Det skal bemærkes, at Kommissionen inden for sådanne procedurer kun handler i Unionens almene interesse³⁵, også selv om resultatet af sådanne procedurer indirekte kan tjene borgernes interesser³⁶. Artikel 258 TEUF – 260 TEUF giver faktisk ikke udtrykkeligt borgere nogen rettigheder. Borgere kan derfor ikke anfægte Kommissionens adfærd inden for rammerne af disse procedurer³⁷. Navnlig kan borgere principielt ikke anlægge et erstatningssøgsmål mod Unionen for skade, som de måtte have pådraget sig som følge af Kommissionens handling eller undladelse i henhold til artikel 258 TEUF og 260 TEUF. Den eneste adfærd, som de kan anfægte som »kilden til skaden«, er adfærd hos den eller de medlemsstater, der er ansvarlige for overtrædelsen af EU-retten³⁸. Kommissionen er dog ansvarlig for den måde, hvorpå den varetager denne rolle, over for Europa-Parlamentet, som kan vedtage et mistillidsvotum til Kommissionen efter artikel 234 TEUF, hvorved medlemmerne af Kommissionen pålægges samlet at nedlægge deres hverv.

79. De samme principper bør efter min opfattelse så meget desto mere finde anvendelse, når Kommissionen handler som »traktaternes vogter« uden for rammerne af EU-retten.

80. Jeg konkluderer derfor, at Kommissionen i lyset af artikel 17, stk. 1, TEU og under hensyntagen til Pringle-dommen ikke er pålagt en forpligtelse til at opnå et bestemt resultat med hensyn til at forhindre enhver mulig konflikt eller spænding mellem bestemmelserne i en retsakt, der vedtages af andre enheder, og en hvilken som helst EU-regel, der kan finde anvendelse på situationen. Borgere kan desuden ikke anlægge et erstatningssøgsmål mod Unionen for skade, som de måtte have pådraget sig som følge af Kommissionens handling eller undladelse, når den handler som »traktaternes vogter«.

81. For fuldstændighedens skyld vil jeg imidlertid også undersøge, om undertegnelsen af aftalememorandummet faktisk kunne have ført til den overtrædelse af EU-retten, som appellanterne har gjort gældende.

32 — Jf. navnlig kendelse af 27.10.2008, Pellegrini mod Kommissionen (T-375/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2008:466, præmis 19 og den deri nævnte retspraksis).

33 — Jf. i denne retning dom af 25.6.1998, British Airways m.fl. mod Kommissionen (T-371/94 og T-394/94, EU:T:1998:140, præmis 453).

34 — Jf. bl.a. dom af 5.11.2002, Kommissionen mod Luxembourg (C-472/98, EU:C:2002:629, præmis 34-38) og af 28.10.2010, Kommissionen mod Litauen (C-350/08, EU:C:2010:642, præmis 33).

35 — Jf. dom af 11.8.1995, Kommissionen mod Tyskland (C-431/92, EU:C:1995:260, præmis 21 og den deri nævnte retspraksis).

36 — Jf. i denne retning dom af 24.3.2009, Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178, præmis 67).

37 — Jf. bl.a. dom af 14.2.1989, Star Fruit mod Kommissionen (247/87, EU:C:1989:58, præmis 10-14) og af 17.5.1990, Sonito m.fl. mod Kommissionen (C-87/89, EU:C:1990:213, præmis 6 og 7).

38 — Jf. navnlig kendelse af 23.5.1990, Asia Motor France mod Kommissionen (C-72/90, EU:C:1990:230, præmis 13-15). Jf. også Rettens kendelse af 14.1.2004, Makedoniko Metro and Michaniki mod Kommissionen (T-202/02, EU:T:2004:5, præmis 43).

ii) Spørgsmålet, om Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder³⁹ finder anvendelse

82. Selv hvis Domstolen måtte fastslå, at de pligter, som Kommissionen som »traktaternes vogter«, skal opfylde, når den handler uden for EU-regi, er mere vidtrækkende end anført ovenfor, og at en overtrædelse af disse pligter kan give anledning til finansielt ansvar for Unionen, ville et yderligere spørgsmål skulle besvares. Dette spørgsmål er i det væsentlige, om undertegnelsen af aftalememorandummet førte til en mulig overtrædelse af EU-retten, som Kommissionen burde have forhindret.

83. I første instans klagede appellanterne over en påstået overtrædelse gennem medtagelsen af punkt 1.23-1.27 i aftalememorandummet af deres grundlæggende ret til ejendom, som nedfældet i chartrets artikel 17. Hvis der ses bort fra det forhold, at appellanterne ikke har uddybet, hvordan de omtvistede passager i aftalememorandummet krænkede chartrets artikel 17⁴⁰, har de imidlertid heller ikke forklaret, hvorfor chartret overhovedet finder anvendelse på aftalememorandummet.

84. I henhold til chartrets artikel 51, stk. 1, er »[er] [b]estemmelserne i dette charter [...] rettet til Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer [...] samt til medlemsstaterne, dog kun når de gennemfører EU-retten. De respekterer derfor rettighederne, overholder principperne og fremmer anvendelsen heraf i overensstemmelse med deres respektive kompetencer og under overholdelse af grænserne for de kompetencer, der er tildelt Unionen i traktaterne«.

85. Som forklaret ovenfor er jeg ikke i tvivl om, at Kommissionen skal overholde EU-retten, navnlig chartret, når den handler uden for rammerne af EU-retten. Chartrets artikel 51, stk. 1, indeholder, når alt kommer til alt, ingen begrænsninger med hensyn til anvendeligheden af chartret hvad angår EU-institutionerne, som den gør for medlemsstaterne⁴¹. Denne bestemmelse kræver desuden, at EU-institutionerne *fremmer* anvendelsen af chartret.

86. Dette betyder imidlertid ikke, at Kommissionen *skal* indføre EU-chartrets standarder for retsakter, der vedtages af andre enheder eller organer, der handler uden for EU-regi. Jeg må igen fremhæve, at visse medlemsstater ved at indgå ESM-traktaten udøvede den kompetence, som de fortsat havde på området for økonomisk politik.

87. Det følger af fast retspraksis, at de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved Unionens retsorden, kan anvendes i alle situationer, der reguleres af EU-retten, men ikke uden for sådanne situationer⁴². I henhold til chartrets artikel 51, stk. 1, er dets bestemmelser kun rettet til medlemsstaterne, når de gennemfører EU-retten. Det bemærkes imidlertid, at begrebet »gennemførelse af EU-retten« som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1, kræver, at der foreligger en vis grad af tilstrækkelig tilknytning, som går ud over den beslægtethed, der måtte findes mellem områderne omfattet af national ret og EU-retten, eller den indirekte virkning, som et område kan have på et andet⁴³. De øvrige elementer, der skal tages i betragtning, omfatter, hvorvidt der er en anden materiel bestemmelse i EU-retten (bortset fra den påberåbte bestemmelse i chartret), som finder anvendelse på situationen og pålægger den pågældende medlemsstat en forpligtelse⁴⁴.

39 — Herefter »chartret«.

40 — Stævningerne omhandlede blot en mulig overtrædelse af artikel 1 i protokol nr. 1 til EMRK uden at angive en forbindelse mellem de to bestemmelser.

41 — Jf. S. Peers, »Towards a New Form of EU Law? The Use of EU Institutions Outside the EU Legal Framework«, *European Constitutional Law Review*, 2013, s. 51-53.

42 — Jf. bl.a. dom af 26.2.2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, præmis 19).

43 — Jf. i denne retning dom af 6.2.2014, Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126, præmis 24 og den deri nævnte retspraksis).

44 — Jf. i denne retning dom af 27.3.2014, Torralbo Marcos (C-265/13, EU:C:2014:187, præmis 33 og den deri nævnte retspraksis).

88. I Pringle-dommen har Domstolen allerede fastslået, at medlemsstaterne ikke gennemførte EU-retten, da de etablerede ESM, og at chartret følgelig ikke fandt anvendelse på ESM-traktaten⁴⁵. På denne baggrund kunne det forventes, at appellanterne i den foreliggende sag ville forklare, hvorfor denne løsning ikke skulle finde anvendelse på aftalememorandummet. Selv efter anmodning om at uddybe dette i retsmødet har appellanterne ikke givet nogen forklaring. De har blot taget det for givet, at chartret finder anvendelse på aftalememorandummet. Appellanterne har navnlig ikke henvist til en bestemmelse i EU-retten, der, hvis den fandt anvendelse på aftalememorandummet, ville bringe retsaksen inden for rammerne af EU-retten for så vidt angår chartret.

89. Det er følgelig min opfattelse, at appellanterne under ingen omstændigheder har påvist, at aftalememorandummet kan udgøre en gennemførelse af EU-retten, og at chartrets bestemmelser derfor finder anvendelse på det.

90. I denne henseende burde institutionerne i henhold til chartrets artikel 51, stk. 1, anvende chartret i overensstemmelse med deres respektive beføjelser og med behørigt hensyn til grænserne for Unionens kompetencer. Der er derfor intet grundlag for at hævde, at Kommissionen havde pligt til at anvende chartrets standarder på aftalememorandummet. Det kunne hævdes, at Kommissionen derved ville have udvidet chartrets anvendelighed til at omfatte et retligt område, der ikke skulle have været omfattet af dette instrument – og slet ikke havde forhindret en overtrædelse af EU-retten.

91. Jeg når frem til denne konklusion på baggrund af en række nylige kendelser fra Domstolen vedrørende borgeres klager over forskellige omstrukturingsforanstaltninger, som nationale myndigheder har gennemført under den seneste økonomiske krise. Eftersom der ikke var givet nogen forklaring vedrørende anvendeligheden af chartret på de omhandlede medlemsstatsforanstaltninger, fastslog Domstolen, at den ikke havde kompetence til at træffe afgørelse om disse foranstaltningers forenelighed med chartret⁴⁶.

c) Afsluttende bemærkninger

92. Efter at have konkluderet, at appellanternes anbringender bør forkastes, vil jeg blot tilføje følgende bemærkninger.

93. Min fortolkning af artikel 17, stk. 1, TEU og Pringle-dommen indebærer ikke, at den retlige ramme for ESM er et retligt vakuum, hvori overtrædelser af borgeres rettigheder ikke kan anfægtes. Den betyder blot, at chartret generelt ikke er det retlige instrument, der skal danne grundlaget for vurderingen af lovligheden af de retsakter, der vedtages af ESM, eller de foranstaltninger, der træffes af ESM-institutionerne eller af deres agenter. Borgere, der mener, at deres rettigheder er blevet tilsidesat i en situation som appellanternes, har faktisk adgang til retsmidler.

94. Andre nationale og internationale rettighedsinstrumenter⁴⁷ kan på den ene side finde anvendelse på deres situation, og andre nationale og internationale domstole vil derfor med sandsynlighed have kompetence til at behandle deres påstande på grundlag af disse instrumenter.

45 — Jf. Pringle-dommens præmis 178-181.

46 — Jf. kendelser af 14.12.2011, Cozman (C-462/11, EU:C:2011:831) og Corpul Național al Polițiștilor (C-434/11, ikke trykt i Sml., EU:C:2011:830), af 7.3.2013, Sindicato dos Bancários do Norte m.fl. (C-128/12, ikke offentliggjort, EU:C:2013:149), af 26.6.2014, Sindicato Nacional dos Profissionais de Seguros e Afins (C-264/12, EU:C:2014:2036) og af 21.10.2014, Sindicato Nacional dos Profissionais de Seguros e Afins (C-665/13, EU:C:2014:2327).

47 — Såsom Republikken Cyperns forfatning og den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder.

95. Inden for EU's retsorden er der på den anden side muligheder for domstolsprøvelse med hensyn til eventuelle overtrædelser af EU-retten begået inden for rammerne af ESM, hvis sådanne skulle forekomme. I sådanne tilfælde bør der generelt ikke anlægges sag mod institutionerne, hvis de handler på ESM's vegne og ikke selv har beføjelse til at træffe afgørelser.

96. Bortset fra ovennævnte grunde underbygges dette synspunkt efter min vurdering også af andre overvejelser.

97. Artikel 340 TEUF fastsætter: »For så vidt angår ansvar uden for kontraktforhold skal Unionen *i overensstemmelse med de almindelige retsgrundsætninger, der er fælles for medlemsstaternes retssystemer*, erstatte skader forvoldt af dets institutioner eller af dets ansatte under udøvelsen af deres hverv«⁴⁸.

98. Eftersom de varetog opgaver uden for EU-regi, bør EU-institutionernes adfærd, som appellanterne i de foreliggende sager har kritiseret, hovedsagelig ses i et folkeretligt perspektiv. Disse institutioner handlede faktisk på vegne af en international organisation (ESM), hvis medlemmer er suveræne stater, med henblik på at indgå en international aftale (aftalememorandummet) mellem denne organisation og en af dens kontraherende stater (Republikken Cypern). I henhold til folkerettens regler (regler, hvis gyldighed og værdi accepteres og anerkendes af alle EU's medlemsstater og selve Unionen, hvilket næsten er overflødigt at nævne) tilregnes handlinger, der udføres af internationale organisationers agenter, generelt organisationen.

99. I artikel 6, stk. 1, i Draft Articles on the responsibility of international organizations (herefter »Draft Articles«)⁴⁹ fastsættes det, at »[t]he conduct of an organ or agent of an international organization in the performance of functions of that organ or agent shall be considered an act of that organization under international law, whatever position the organ or agent holds in respect of the organization«. I artikel 7 i Draft Articles tilføjes imidlertid, at »[t]he conduct of an organ of a State or an organ or agent of an international organization that is placed at the disposal of another international organization shall be considered under international law an act of the latter organization if the organization exercises effective control over that conduct«.

100. Disse bestemmelser kan efter min opfattelse benyttes som en inspirationskilde i denne sag. Der er ingen tvivl om, at Kommissionen og ECB er institutioner i en international organisation (EU), der er stillet til rådighed for en anden organisation (ESM). Ved forhandlingen og/eller undertegnelsen af aftalememorandummet handlede de på vegne af og kontrolleredes reelt af styrelsesrådet for ESM. De er således tilsyneladende omfattet af den situation, der er omhandlet i artikel 7 i Draft Articles: De handlede som »agenter«⁵⁰ for ESM.

101. I overensstemmelse med de principper, der fremgår af Draft Articles, finder jeg derfor, at Kommissionens og ECB's adfærd i forbindelse med forhandlingen og/eller undertegnelsen af aftalememorandummet i princippet burde tilregnes den internationale organisation, på hvis vegne de udførte disse opgaver (ESM), og ikke den oprindelige internationale organisation (EU). Det kan dog forholde sig anderledes, hvis en person kan påvise, at en EU-institution uden for EU-regi har begået en tilstrækkeligt alvorlig overtrædelse af en retsregel, som kan påføre vedkommende skade. Dette ville

48 — Min fremhævelse.

49 — Vedtaget af De Forenede Nationers Kommission for International Handelsret på dens 63. møde i 2011 og forelagt Generalforsamlingen som en del af denne kommissions rapport vedrørende dette møde (A/66/10) (*Yearbook of the International Law Commission*, 2011, vol. II, Part Two).

50 — Begrebet »agent of an international organization« defineres meget bredt i artikel 2, litra d), i Draft Articles som omfattende »any official or other person or entity, other than an organ, who is charged by the organization with carrying out, or helping to carry out, one of its functions, and thus through whom the organization acts«.

eksempelvis være tilfældet, hvis Kommissionen eller ECB fejlagtigt offentliggjorde fortrolige eller fejlagtige oplysninger, der kan forvolde skade for bestemte fysiske eller juridiske personer⁵¹. Dette ville være handlinger, som eventuelt kunne tilregnes Kommissionen eller ECB selv. I denne sag er den retlige og faktiske baggrund dog en anden.

102. I de foreliggende sager har appellanterne – ved at påberåbe sig en angivelig passivitet fra Kommissionens side – faktisk haft til hensigt at omgå det forhold, at ESM, og ESM alene, er ansvarlig for de retsakter, som den vedtager i henhold til ESM-traktaten.

103. Såfremt der reelt er tale om en overtrædelse af EU-retten fra EMS' side, kan der således generelt iværksættes procedurer mod de medlemsstater, der i sidste ende er ansvarlige for disse overtrædelser. Når de handler uden for EU-regi, kan de ikke tilsidesætte EU-bestemmelser, der eventuelt finder anvendelse, eller bringe effektiviteten af en hvilken som helst EU-foranstaltning, der kan blive påvirket af deres adfærd, i fare⁵².

104. Medlemsstater, der træffer afgørelser som ESM-medlemmer, kan derfor inden for EU's retsorden drages til ansvar for mulige overtrædelser af EU-retten, der sker i denne sammenhæng. En borger, der er af den opfattelse, at vedkommende er blevet udsat for sådanne overtrædelser, vil følgelig have ret til at anlægge sag ved de kompetente nationale retsinstanser i henhold til Domstolens praksis vedrørende statens ansvar for overtrædelse af EU-retten⁵³.

105. Disse principper er på ingen måde kun typiske for folkeretten, men gælder også for forhold mellem fuldmagtsgivere/agenter i mange civile, handelsretlige og forvaltningsmæssige nationale retsordener, både inden for EU og andre steder. Traditionelt er ordregiveren (eksternt) ansvarlig for fejl, der begås af dennes agenter, når de optræder over for tredjemand på dennes vegne. Når agenten har handlet uden de nødvendige beføjelser, kan agenten efterfølgende (internt) blive draget til ansvar med henblik på skadesløsholdelse af ordregiveren⁵⁴.

106. Min konklusion synes yderligere at understøttes af Domstolens praksis, hvorefter de borgere, der er af den opfattelse, at deres rettigheder er blevet tilsidesat, først skal indlede procedurer ved de kompetente nationale retsinstanser – når der er tale om et fælles ansvar for Unionen og en medlemsstat uden for kontrakt – såfremt det er medlemsstaternes myndigheder, der hovedsagelig eller primært er ansvarlige for de påståede overtrædelser⁵⁵. Dette princip synes så meget desto mere at finde anvendelse i de foreliggende sager, for så vidt som appellanterne ikke har påvist, at EU-institutionerne var retligt ansvarlige, end ikke kun delvis⁵⁶, for den handling, der angiveligt gav anledning til den anførte skade.

107. I lyset af det ovennævnte begik Retten ikke en retlig fejl, da den konkluderede, at Kommissionen eller ECB ikke stod bag aftalememorandummet, og at Unionen i dette tilfælde ikke kan pådrage sig ansvar i henhold til artikel 268 TEUF og 340 TEUF for medtagelsen af visse passager, der angiveligt er i strid med chartret, i aftalememorandummet. Det første appelanbringende bør derfor forkastes.

51 — Jf. i denne retning Rettens dom af 18.12.2009, Arizmendi m.fl. mod Rådet og Kommissionen (T-440/03, T-121/04, T-171/04, T-208/04, T-365/04 og T-484/04, EU:T:2009:530, præmis 61-71).

52 — Dette princip følger navnlig af artikel 4, stk. 3, TEU. Jf. i denne retning dom af 31.3.1971, Kommissionen mod Rådet (»ERTA«) (22/70, EU:C:1971:32 præmis 21 og 22) og af 5.11.2002, Kommissionen mod Luxembourg (C-472/98, EU:C:2002:629, præmis 85).

53 — Retspraksis, der indledtes med dom af 19.11.1991, Francovich m.fl. (C-6/90 og C-9/90, EU:C:1991:428) og af 5.3.1996, Brasserie du pêcheur og Factortame (C-46/93 og C-48/93, EU:C:1996:79).

54 — Jf. W. Müller-Freienfels, »Agency – Law«, i *Encyclopædia Britannica*, 2016, hentet fra <http://www.britannica.com/topic/agency-law>, for et historisk og komparativt perspektiv.

55 — Dette er min fortolkning af dom af 14.7.1967, Kampffmeyer m.fl. mod Kommissionen (5/66, 7/66, 13/66 til 16/66 og 18/66-24/66, EU:C:1967:31) og af 12.4.1984, Unifrex mod Kommissionen og Rådet (281/82, EU:C:1984:165).

56 — Et fælles ansvar for Unionen kan imidlertid ikke udledes af det forhold, at en EU-institution blot rådgiver eller udsteder ikke-bindende retningslinjer til de nationale myndigheder. Jf. i denne retning dom af 26.2.1986, Krohn Import-Export mod Kommissionen (175/84, EU:C:1986:85) og af 10.5.1978, Société pour l'exportation des sucres mod Kommissionen (132/77, EU:C:1978:99).

C – Det andet appelanbringende

1. Parternes argumenter

108. Med deres andet appelanbringende, der vedrører de appellerede kendelsers præmis 43, har appellanterne kritiseret Retten for ikke at have taget visse udtalelser fremsat af Jörg Asmussen, der på det relevante tidspunkt var medlem af ECB's bestyrelse, i betragtning. Appellanterne har gjort gældende, at Jörg Asmussen under et møde, der fandt sted den 15. marts 2013, oplyste Cyperns præsident, at »ECB ville afbryde den fremtidige banklikviditet til Cypern, medmindre Cypern accepterede de krav, der blev stillet til landet vedrørende lukning af holdbarhedsgabet vedrørende gæld«⁵⁷. Retten ignorerede således et centralt faktisk element, da den konkluderede, at aftalememorandummet var en retsakt, som ESM stod bag (og ikke Kommissionen og ECB), og som sådan ikke kunne danne grundlag for Unionens ansvar.

109. Kommissionen har gjort gældende, at dette appelanbringende er et nyt retligt og faktisk argument, der blev rejst første gang i appellanternes replik i første instans. Det er angiveligt hverken et forhold, der er kommet for dagens lys under proceduren, eller et uddybende anbringende. Retten forkastede derfor med rette appellanternes anbringender i denne henseende. Jörg Asmussens påståede »medmindre-krav« ændrer under alle omstændigheder ikke den omstændighed, at aftalememorandummet kun er bindende for ESM og ikke for Unionen.

2. Bedømmelse

110. Jörg Asmussens påståede udtalelse udgør efter min opfattelse bevismateriale, som appellanterne har fremlagt til støtte for deres anbringende om, at Kommissionen og ECB stod bag aftalememorandummet, og at EU følgelig burde drages til ansvar for den skade, som de angiveligt havde lidt som følge deraf.

111. Med dette appelanbringende har appellanterne således kritiseret Rettens vurdering af bevismateriale.

112. Uanset om dette bevismateriale blev forelagt Retten rettidigt, bør dette appelanbringende derfor efter min vurdering afvises. Domstolen kan ikke foretage en vurdering af beviser, der er fremlagt i første instans, medmindre det gøres gældende, at Retten har gengivet den klare betydning af disse beviser ukorrekt.

113. I de foreliggende sager har appellanterne blot anfægtet Rettens manglende hensyntagen til beviserne uden at påberåbe sig en ukorrekt gengivelse af den klare betydning af disse beviser.

114. Kommissionen og ECB har under alle omstændigheder med rette påpeget, at det ikke – uanset hvad Jörg Asmussen har sagt personligt eller i embeds medfør på sit møde med Cyperns præsident – har nogen betydning for aftalememorandummets retlige karakter. Det er ESM, som i sidste ende er ansvarlig for indholdet af denne retsakt.

115. Det andet appelanbringende bør derfor ikke antages til realitetsbehandling og er under alle omstændigheder ugrundet.

57 — Appellanterne har henvist til denne udtalelse som »medmindre-kravet«.

D – *Det tredje appelanbringende*

1. Parternes argumenter

116. Med deres tredje appelanbringende, der vedrører de appellerede kendelsers præmis 54, har appellanterne anfægtet Rettens konklusioner vedrørende manglende årsagssammenhæng mellem den skade, som de påstår at have lidt, og Kommissionens passivitet. Retten fandt, at den påståede værdiforringelse af appellanternes indskud blev forårsaget ved ikrafttrædelsen af dekret nr. 103, hvilket skete inden undertegnelsen af aftalememorandummet. Ifølge appellanterne begik Retten navnlig en retlig fejl i sin vurdering af begrebet »betingelser«: Aftalememorandummet angiver ikke kun visse betingelser, som Cypern skulle opfylde fremover, men også visse betingelser, som Cypern allerede havde opfyldt.

117. Kommissionen har afvist det af appellanterne anførte om retlige fejl og navnlig anbringendet om, at rekapitaliseringen af BoC og CPB ved hjælp af egne midler (såkaldt »bail-in«) var en del af de betingelser, der var påkrævet i henhold til ESM-traktatens artikel 13. De cypriotiske myndigheder besluttede ifølge Kommissionen fuldstændigt selvstændigt at vedtage disse foranstaltninger.

118. ECB har anført, at appellanterne i det væsentlige har anmodet om en fornyet vurdering af beviserne uden at fremsætte nogen argumenter baseret på en påstået retlig fejl, hvilket ikke er tilladt under appel.

2. Bedømmelse

119. Dette appelanbringende er efter min opfattelse uvirksomt. Uanset om Retten har foretaget en ukorrekt fortolkning og anvendelse af begrebet årsagssammenhæng, kan denne fejl ikke føre til ophævelse af de appellerede kendelser.

120. Som forklaret under det første appelanbringende, kan den adfærd, der ligger til grund for den påståede skade, ikke tilregnes EU-institutionerne. I dette tilfælde er det derfor ikke nødvendigt at afgøre, om de tre betingelser, der kræves for at udløse Unionens ansvar uden for kontrakt⁵⁸, er opfyldt.

E – *Det fjerde appelanbringende*

1. Parternes argumenter

121. Med deres fjerde appelanbringende, der vedrører de appellerede kendelsers præmis 54, har appellanterne i det væsentlige gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, da den fastslog, at deres påstand om delvis annullation af aftalememorandummet ikke kunne antages til realitetsbehandling. Appellanterne har gjort gældende, at såfremt Domstolen accepterer de argumenter, som de har fremført i de første tre appelanbringender, følger det heraf, at også det fjerde appelanbringende må anses for velbegrundet.

122. Kommissionen og ECB har begge anført, at også dette appelanbringende bør forkastes i lyset af de argumenter, der er fremført under de andre appelanbringender.

58 — Jf. vedrørende disse betingelser bl.a. dom af 25.3.2010, *Sviluppo Italia Basilicata mod Kommissionen* (C-414/08 P, EU:C:2010:165, præmis 138).

2. Bedømmelse

123. For indlæg, der indgives til Domstolen, er præcision en dyd, mens det er en dødssynd, hvis de er for lakoniske. Det foreliggende appelanbringende – der kun er beskrevet i ét meget kort afsnit i appellerne – bevæger sig på den fine grænse mellem disse to begreber.

124. Det kan med føje anføres, at det er ganske usædvanligt, at en retlig fejl, som Retten påstår at have begået, kan identificeres, forklares og påvises med den nødvendige klarhed og udførlighed i kun ét afsnit i et indlæg.

125. Det er under alle omstændigheder ikke nødvendigt at vurdere formaliteten med hensyn til dette appelanbringende, eftersom det efter min opfattelse er åbenbart ugrundet.

126. Ifølge fast retspraksis har EU's retsinstanser i annulationssøgsmål i henhold til artikel 263 TEUF kun kompetence til at prøve lovligheden af retsakter udstedt af Unionens institutioner, organer, kontorer eller agenturer⁵⁹.

127. Aftalememorandummet blev indgået af Republikken Cypern og ESM, og ingen af dem er en EU-institution. ESM er etableret af de medlemsstater, der har euroen som valuta. Domstolen fastslog i Pringle-dommen, at disse medlemsstater har kompetence til at indgå en indbyrdes aftale om etablering af en stabilitetsmekanisme⁶⁰. Ifølge fast retspraksis har Domstolen i princippet ikke kompetence til at foretage en prøvelse af medlemsstaternes foranstaltninger, når de samlet udøver deres beføjelser som medlemsstater og ikke som medlemmer af Rådet⁶¹.

128. Det er korrekt, at Domstolen undtagelsesvis har forbeholdt sig beføjelsen til at foretage en prøvelse af retsakter, der – selv om de formelt er vedtaget som retsakter af medlemsstaterne forsamlet i Rådet – som følge af deres indhold og baggrunden for deres vedtagelse må anses for retsakter vedtaget af Rådet⁶². Dette er dog åbenbart ikke tilfældet i de foreliggende sager: Den anfægtede retsakt blev vedtaget i henhold til bestemmelserne i en international aftale, hvori Unionen ikke er part, og som etablerede en international organisation, som har status som juridisk person, der er særskilt fra og uafhængig af Unionen.

129. Eftersom aftalememorandummet ikke kan gøres til genstand for et annulationssøgsmål i henhold til artikel 263 TEUF, bør det fjerde appelanbringende også forkastes, og dermed bør appellerne som helhed forkastes.

VI – Sagsomkostningerne

130. I henhold til artikel 138, stk. 1, i Domstolens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.

131. Hvis Domstolen er enig i min vurdering af denne appel, bør appellanterne i medfør af procesreglementets artikel 137, 138 og 184 pålægges at betale sagsomkostningerne for begge instanser.

59 — Jf. i denne retning dom af 31.3.1971, Kommissionen mod Rådet (22/70, EU:C:1971:32, præmis 42), af 30.6.1993, Parlamentet mod Rådet og Kommissionen (C-181/91 og C-248/91, EU:C:1993:271, præmis 13) og af 13.7.2004, Kommissionen mod Rådet (C-27/04, EU:C:2004:436, præmis 44).

60 — Pringle-dommen, præmis 68.

61 — Jf. i denne retning dom af 30.6.1993, Parlamentet mod Rådet og Kommissionen (C-181/91 og C-248/91, EU:C:1993:271, præmis 12) og af 4.9.2014, Kommissionen mod Rådet (C-114/12, EU:C:2014:2151, præmis 38-41).

62 — Jf. dom af 30.6.1993, Parlamentet mod Rådet og Kommissionen (C-181/91 og C-248/91, EU:C:1993:271, præmis 14) og generaladvokat Jacobs' forslag til afgørelse i samme sag (EU:C:1992:520, punkt 20-22).

VII – Forslag til afgørelse

132. På baggrund af ovennævnte foreslår jeg Domstolen at træffe følgende afgørelse:

«– Appellerne forkastes.

- Ledra Advertising Ltd betaler omkostningerne vedrørende sag C-8/15 P i forbindelse med sagen i første instans og i appelsagen.
- Andreas Eleftheriou, Eleni Eleftheriou og Lilia Papachristofi betaler omkostningerne vedrørende sag C-9/15 P i forbindelse med sagen i første instans og i appelsagen.
- Christos Theophilou og Eleni Theophilou betaler omkostningerne vedrørende sag C-10/15 P i forbindelse med sagen i første instans og i appelsagen.»